



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública
Gabinete do Secretário

Of.SESP/GABSEC Nº1205

Rio de Janeiro, 23 de dezembro de 2025

Ao Exmo. Dr.

ANTÔNIO EDÍLIO MAGALHÃES TEIXEIRA

Conselheiro Nacional do Ministério Público

Coordenador-Geral do Grupo de Trabalho - Portaria CNMP PRESI nº 176/2025

Conselho Nacional do Ministério Público

Setor de Administração Federal Sul - SAFS, Quadra 2, Lote 3, Edifício Adail Belmonte, Brasília/DF

CEP: 70070-600

Cumprimentando-os cordialmente, sirvo-me do presente para informar sobre a protocolização, junto ao Supremo Tribunal Federal, na data de 22/12/2025, do Plano Estratégico de Reocupação Territorial do Estado do Rio de Janeiro, em conformidade com o disposto nos autos da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 - ADPF 635, o qual comprovante segue em anexo.

Mais uma vez, o compromisso firmado quanto ao atendimento das ações contidas no bojo da aludida ação demonstram o empenho, comprometimento e seriedade que o Estado do Rio de Janeiro trata a questão.

Por oportuno, reitero votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Victor Cesar Carvalho dos Santos

Secretário de Estado de Segurança Pública



Documento assinado eletronicamente por **Victor Cesar Carvalho dos Santos, Secretário de Estado**, em 23/12/2025, às 15:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **121624460** e o código CRC **2A1FA57E**.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº SEI-090001/002547/2025

SEI nº 121624460

Rua Carmo Neto, s/n, 3º andar - Bairro Cidade Nova, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20210-051
Telefone:



Poder Judiciário
Supremo Tribunal Federal

Recibo de Petição Eletrônica

Número Único do Processo	0033465-47.2019.1.00.0000
Processo	ADPF 635
Petição Número	183783/2025
Enviado por	CARLOS DA COSTA E SILVA FILHO (CPF: 012.230.827-17)
Data/Hora do Envio	22/12/2025, às 15:43:48
Peças Recebidas	1 - Petição de juntada de documentos Assinado por: CARLOS DA COSTA E SILVA FILHO JOAQUIM PEDRO ROHR 2 - Documentos comprobatórios 3 - Documentos comprobatórios

Impresso por: 012.230.827-17 - CARLOS DA COSTA E SILVA FILHO
Em: 22/12/2025, às 15:43:48



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA NA CAPITAL FEDERAL**

**EXMO. SR. MINISTRO RELATOR ALEXANDRE DE MORAES – SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº: 635

O ESTADO DO RIO DE JANEIRO, nos autos da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental em epígrafe, vem, respeitosamente, à V. Exa., requerer a juntada do Plano Estratégico de Reocupação Territorial, elaborado em cumprimento ao Item 4 do voto *per curiam*, no qual esta Corte determinou:

“Item 4. Determinar a elaboração de um plano de reocupação territorial de áreas sob domínio de organizações criminosas pelo Estado do Rio de Janeiro e pelos municípios interessados, observando os princípios do urbanismo social e com o escopo de viabilizar a presença do Poder Público de forma permanente, por meio da instalação de equipamentos públicos, políticas voltadas à juventude e a qualificação de serviços básicos, devendo o plano ter caráter operacional, com cronograma objetivo, contando com alocação obrigatória de recursos federais, estaduais e municipais, inclusive oriundos de emendas parlamentares impositivas.”

Dessa forma, o Plano ora apresentado, elaborado no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública, visa atender a esses parâmetros, ao



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA NA CAPITAL FEDERAL**

estabelecer diretrizes, metodologia e estrutura de governança para a reocupação territorial, prevendo a implementação articulada de ações de segurança pública, urbanismo e desenvolvimento social, bem como a elaboração de planos táticos e operacionais por território, com definição de fases, responsabilidades institucionais, cronograma e fontes de financiamento.

Diante do exposto, requer-se a juntada do documento em anexo.

Brasília, 22 de dezembro de 2025.

JOAQUIM PEDRO

ROHR:71756329672

Assinado de forma digital por
JOAQUIM PEDRO
ROHR:71756329672
Dados: 2025.12.22 15:24:24
-03'00'

JOAQUIM PEDRO ROHR

Subprocurador-Geral do Estado

CARLOS DA COSTA E

SILVA FILHO:01223082717

Assinado de forma digital por CARLOS
DA COSTA E SILVA
FILHO:01223082717
Dados: 2025.12.22 15:36:54 -03'00'

CARLOS COSTA E SILVA

Procurador do Estado



**GOV
RJ**

PLANO ESTRATÉGICO DE REOCUPAÇÃO TERRITORIAL



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

Governador do Estado do Rio de Janeiro

Cláudio Bomfim de Castro e Silva

Secretário de Estado de Segurança Pública

DPF Victor Cesar Carvalho dos Santos

Secretário de Estado de Planejamento e Gestão

Adilson de Faria Maciel

Subsecretário de Operações Integradas SESP

CEL PM Maurílio Nunes da Conceição

Procurador do Estado do Rio de Janeiro

André Uryn

Chefe de Gabinete SESP

CEL PM Fábio Villela de Pinho

EQUIPE TÉCNICA

Secretaria de Estado de Segurança Pública - SESP

TEN CEL PM Fabrício Fernandes da Silva Moça

Lucianna Souza Costa

DPC Marcelo Domingues

EPPGG Nathalia Rodrigues Cordeiro

Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG

EPPGG Vanessa Cortes

Maria Clara Valente Telles

EPPGG Marcos Vinícius Ferreira de Godoy



SUMÁRIO

1. Apresentação	7
2. Contexto	8
1.1. ADPF 635	12
1.2. Providências Governamentais à ADPF 635	12
3. Método	14
3.1. Priorização de território	16
3.2. Elaboração das ações.....	18
4. Planos Estratégico, Tático e Operacional	20
4.1 Diretrizes	20
4.2 Alinhamento com os ODS	21
4.3 Alinhamento com os instrumentos de planejamento do Estado do Rio de Janeiro	22
4.4 Objetivos Estratégicos e Ações Estratégicas por Eixo Temático	22
Eixo 1 – Segurança Pública e Justiça	24
Eixo 2 – Desenvolvimento Social	25
Eixo 3 – Urbanismo e Infraestrutura	25
Eixo 4 – Desenvolvimento Econômico.....	26
Eixo 5 – Governança e Sustentabilidade do Projeto.....	26
5. Fases para a execução do Plano Tático de Reocupação Territorial	29
6. Estrutura do Plano Tático de Reocupação Territorial	33
7. Orientações para produção de elementos do Plano Tático de Reocupação	35
7.1 Diagnóstico	35
7.1.1 Diagnóstico Físico	37
7.1.2 Diagnóstico Social.....	37
7.1.3 Diagnóstico Institucional.....	38
7.1.4 Diagnóstico Participativo	39
7.2 Matriz de Responsabilidade	47
7.3 Plano de Ação	49
7.3.1 Mapeamento inicial	50
7.3.2 Verificação de aderência.....	51
7.3.3 Classificação e vinculação estratégica.....	51
7.3.4 Desdobramento tático-operacional	52
7.4 Gestão de Riscos.....	53
7.5 Monitoramento e Avaliação	56
7.5.1 Estrutura de Governança	56



7.5.2 Indicadores	64
7.5.3 Participação Social	68
7.6 Previsão Orçamentária	69
8. Boas Práticas	71
9. Considerações finais	74
10. Referências	75
Apêndice A - Cronograma de Execução do Plano Tático de Reocupação Territorial...	76
Apêndice B - Planilha de Custos	77
Apêndice C - Modelo de Formulário de Mapeamento de Projetos	78
Apêndice D - Estrutura do Plano Tático de Reocupação Territorial	82
Apêndice E - Relatório de Viabilidade.....	84
Anexo I - Alinhamento com outros instrumentos de Planejamento.....	130
Anexo II - Princípios do Urbanismo Social como fundamento da ação.....	144
Anexo III - Relatório de Pesquisa	149

ÍNDICE TABELAS E QUADROS

Figura 1 - Pilares do Urbanismo Social	20
Quadro 1- Matriz de Responsabilidades das Ações Estratégicas	48
Quadro 2- Modelo de Plano de Ação	50
Figura 2- Equipamentos da Saúde na área de Gardênia Azul, Rio das Pedras e Muzema.....	51
Fluxograma de Validação e Monitoramento do Plano Tático	62
Quadro 4 - Paralelo entre indicadores de resultados e indicadores de esforço.....	65
Quadro 5- Síntese dos indicadores a serem monitorados	65
Figura 3 - Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro, 2024.	148



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

LISTA DE SIGLAS

ADPF: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AISP: Área Integrada de Segurança Pública
AgeRio: Agência de Fomento do Estado do Rio de Janeiro
AGU: Advocacia-Geral da União (AGU)
APA: Área de Proteção Ambiental
APP: Área de Preservação Permanente
BOPE: Batalhão de Operações Policiais Especiais
CCS: Conselho Comunitário de Segurança
CGE: Controladoria Geral do Estado
CEEM: Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas
CEPERJ: Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro
CISP: Circunscrições Integradas de Segurança Pública
CJO: Centros da Juventude e Oportunidades
CNMP: Conselho Nacional do Ministério Público
CRAS: Centro de Referência de Assistência Social
CREAS: Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CREA-RJ: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio de Janeiro
CV: Comando Vermelho
CUFA: Central Única das Favelas
EDU: Empresa de Desenvolvimento Urbano - EDU
ENAP: Escola Nacional de Administração Pública
FAPERJ: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro
GGI: Gabinete de Gestão Integrada
GIGT: Gabinete Integrado de Gestão Territorial
GENI: Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos da Universidade Federal Fluminense
IFC: Instituto Fogo Cruzado
INEPAC: Instituto Estadual do Patrimônio Cultural
IPHAN: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IRM: Instituto Rio Metrópole
ISP: Instituto de Segurança Pública
FISED: Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social
FUSP-RJ: Fundo Estadual de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro
LOA: Lei Orçamentária Anual
MCID: Ministério das Cidades
MDHC: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania
MDS: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
MJSP: Ministério da Justiça e Segurança Pública
MMA: Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima
ODS: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

ONU: Organização das Nações Unidas

Orcrim: Organização Criminosa

PAP: Programa de Ações Prioritárias

PCP: Primeiro Comando Puro

PDUI: Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado

PEDES: Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro

PEDUI: Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

PERT: Plano Estratégico de Reocupação Territorial

PESP: Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social do Rio de Janeiro

PUI: Projetos Urbanos Integrados

PPA: Plano Plurianual

PMRR: Planos Municipais de Redução de Riscos

RMRJ: Região Metropolitana do Rio de Janeiro

RISP: Regiões Integradas de Segurança Pública

SEAP: Secretaria de Estado de Administração Penitenciária

SECC: Secretaria de Estado da Casa Civil

SEDEC: Secretaria de Estado de Defesa Civil

SEDEICS: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços

SEDSODH: Secretaria de Estado Desenvolvimento Social e Direitos Humanos

SEEDUC: Secretaria de Estado de Educação

SES: Secretaria de Estado de Saúde

SEGOV: Secretaria de Estado de Governo

SEIOP: Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras Públicas

SENASP: Secretaria Nacional de Segurança Pública

SEPLAG: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SEPOL: Secretaria de Estado de Polícia Civil

SEPM: Secretaria de Estado de Polícia Militar

SESP: Secretaria de Estado de Segurança Pública

SETRAB: Secretaria de Estado de Trabalho e Renda

SISP: Sistema Integrado de Segurança Pública

SIURB: Sistema Municipal de Informações Urbanas da Prefeitura do Rio de Janeiro

STF: Supremo Tribunal Federal

STJ: Superior Tribunal de Justiça

SUSP: Sistema Único de Segurança Pública

TCP: Terceiro Comando Puro

UBS: Unidade Básica de Saúde

UFF: Universidade Federal Fluminense

UPP: Unidade de Polícia Pacificadora



1. Apresentação

O presente Plano Estratégico de Reocupação Territorial, em atendimento ao item 4 do voto do processo de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635, apresenta as diretrizes, estrutura e metodologia para a construção dos Planos Táticos de Reocupação. O documento, com horizonte temporal de longo prazo, servirá de norte para as ações integradas de segurança, urbanismo e desenvolvimento social, concebidas a partir de diagnósticos integrados e da escuta ativa das comunidades.

Cabe enfatizar que o termo “reocupação”, empregado ao longo do texto, não se refere à total ausência de ações governamentais nos territórios, mas a contextos marcados pela presença de organizações criminosas com influência ou controle territorial e dinâmicas de poder dominadas por ilegalismo, isto é, práticas ilegais, mas que são reprimidas ou reguladas de modo seletivo pelo Estado.

O Plano Estratégico propõe, ainda, a apresentação de metodologia técnica para a priorização dos territórios a serem reocupados, a realização de diagnóstico local e participativo, a definição de um fluxo de ações com identificação de responsáveis, prazos e recursos necessários, e a garantia da alocação de receitas provenientes de fontes federais, estaduais, municipais e de emendas parlamentares impositivas, assegurando a sustentabilidade financeira das intervenções.

Assim, para cada comunidade, ou conjunto de comunidades contíguas selecionadas, seguindo critérios técnicos e objetivos, será elaborado um Plano Tático de Reocupação específico para o território definido, aplicando a metodologia descrita neste Plano Estratégico. No âmbito interno, os órgãos participantes poderão elaborar Planos Operacionais, de curto prazo, para orientar a execução das ações sob sua responsabilidade.

A partir dessa construção, busca-se um novo padrão de intervenção territorial, orientado pela coesão social e sustentabilidade das transformações. Embora coordenado pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, o Plano não se restringe a ações policiais, exigindo o compromisso e a participação ativa de todas as esferas envolvidas para sua efetividade.



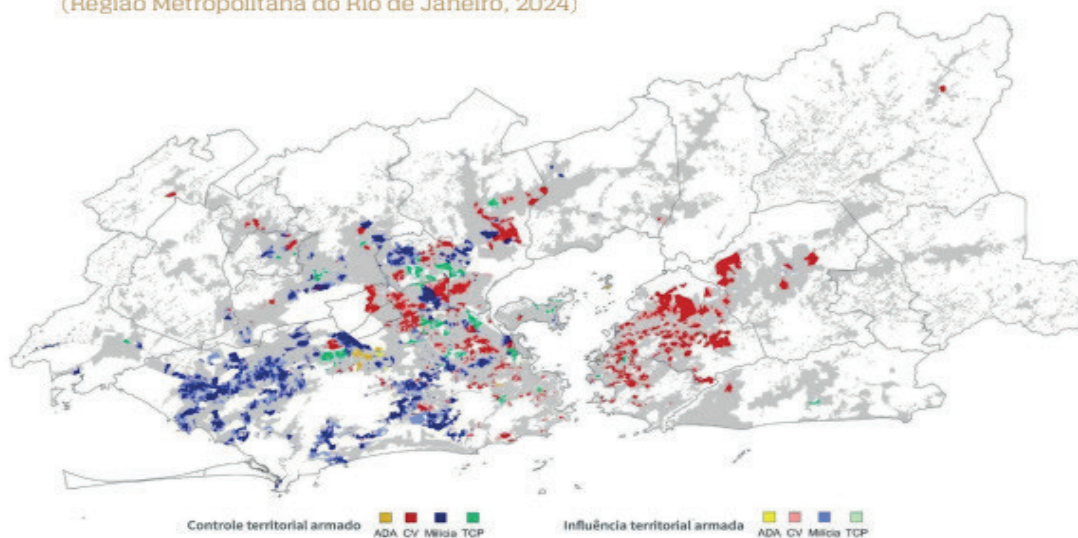
2. Contexto

No Estado do Rio de Janeiro, principalmente em sua Região Metropolitana (RMR-J),¹ observa-se a expansão da influência ou controle territorial por grupos armados, nas últimas três décadas. São, principalmente, favelas, conjuntos habitacionais e sub-bairros, cujos moradores frequentemente estão submetidos a extorsões, ameaças, espancamento, expropriações, expulsões, tortura e morte e sob confronto armado.

Mapa 1

Controle e influência territorial armada

(Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2024)



Fonte: Mapa Histórico dos Grupos Armados – GENI/UFF e IFC.

Fonte: Mapa Histórico dos Grupos Armados – GENI/UFF e IFC.

Em 2024, na RMRJ, 18,1% da superfície territorial urbanizada da RMRJ e 34,9% da população se encontravam sob controle ou influência exercida por algum grupo armado, estando 14% da superfície territorial urbanizada e 29,7% da população efetivamente sob controle de grupos armados (HIRATA e COUTO, 2025).

Hirata e Couto (2025) estabeleceram distinções conceituais entre “controle” e “influência”, assim:

O controle exercido por grupos armados sobre territórios e população refere-se à atuação de um grupo armado em uma determinada área geográfica em que reside uma dada população, que se caracterize de forma a atender, obrigatoriamente, três condições: (i) a extração econômica sobre diferentes mercados que fazem parte dos recursos territoriais e populacionais; (ii) a capacidade de, em variados graus, intervir e/ou definir normas de conduta e padrões de comportamento; e (iii) a utilização da

¹ Conforme a Lei Complementar Estadual 184/2018, a RMRJ possui 22 municípios: Belford Roxo, Cachoeiras de Macacu, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis, Queimados, Rio Bonito, Rio de Janeiro, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá.



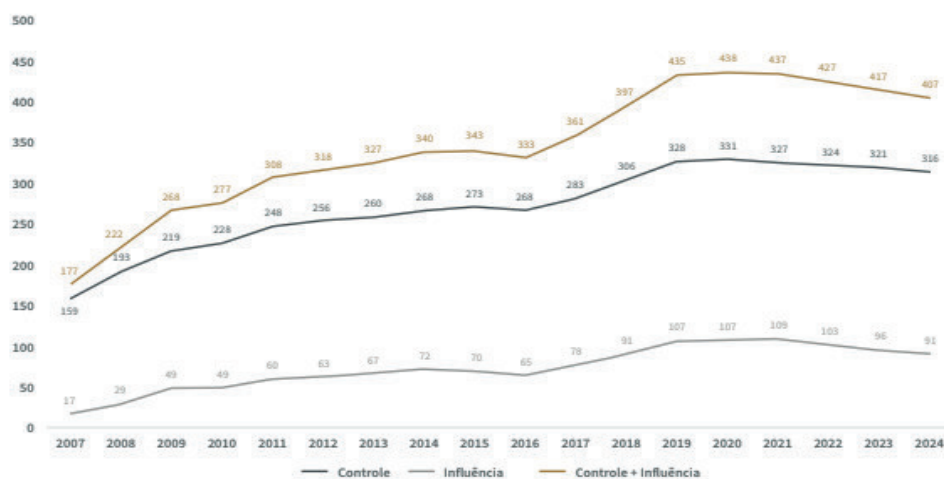
força (potencial ou efetiva) para fazer valer as duas condições anteriores. O conceito de influência, por sua vez, toma por referência as mesmas três condições que ancoram a definição de controle, entretanto, refere-se às áreas e contingentes populacionais em que essas características da atuação dos grupos armados são encontradas de forma não integral e/ou irregular. A influência constitui, portanto, uma espécie de “controle insuficiente”, em que são atendidas apenas parcialmente as três condições necessárias à definição do controle armado e/ou essas condições compõem de forma intermitente, não havendo um controle exercido de forma estável ao longo do tempo. (p.13)

Conforme mostra a série histórica de 2007 e 2024, o controle ou influência de grupos armados aumentou na área da RMRJ, 130,4% (aumento de 98,4% do controle e de 420,1% da influência) e, no mesmo período, a população total da Região Metropolitana sob controle ou influência cresceu 59,4% (aumento de 43,6% controle e de 317,7% da influência).

Gráfico 4

Controle, influência e controle + influência territorial armada

(Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2007-2024, Área em Km²)



Fonte: Mapa Histórico dos Grupos Armados – GENI/UFF e IFC

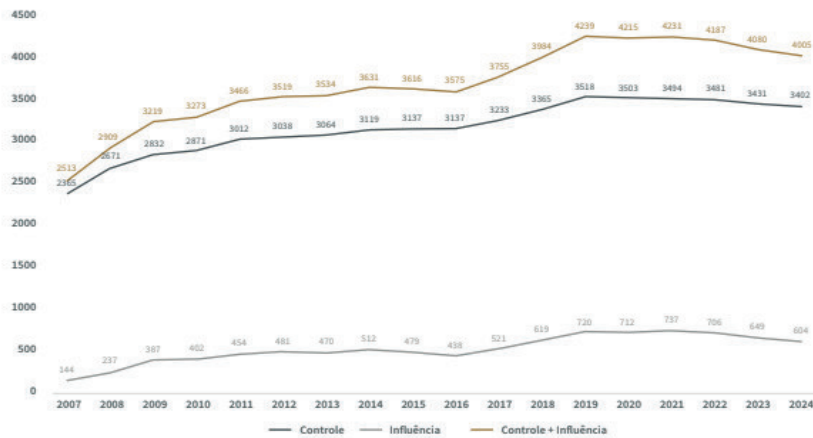
Fonte: Mapa Histórico dos Grupos Armados – GENI/UFF e IFC.



Gráfico 5

Controle, influência e controle + influência populacional armada

(Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2007-2024, população em milhares)



Fonte: Mapa Histórico dos Grupos Armados - GENI/UFF e IFC.

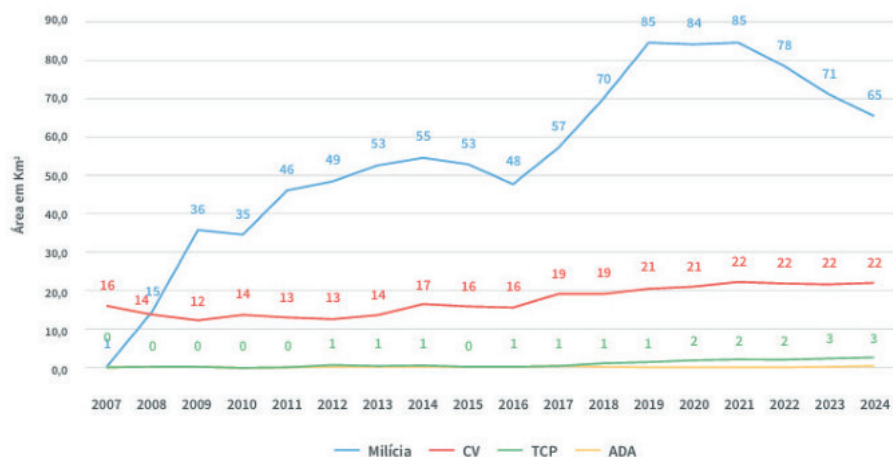
Fonte: Mapa Histórico dos Grupos Armados - GENI/UFF e IFC.

O controle ou a influência territorial se dá por organizações criminosas que precisam do espaço urbano para o desenvolvimento de atividades econômicas ilícitas. Assim, são basicamente dois tipos de organizações que possuem modelos de negócio específicos. Conforme Hirata *et al* (2024), “tráfico” e “milícia” representam igualmente formas de controle territorial armado, mas com configurações distintas.

Gráfico 7

Influência Territorial por Grupo Armado

(Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2007-2024, KM²)



Fonte: Mapa Histórico dos Grupos Armados - GENI/UFF e IFC.

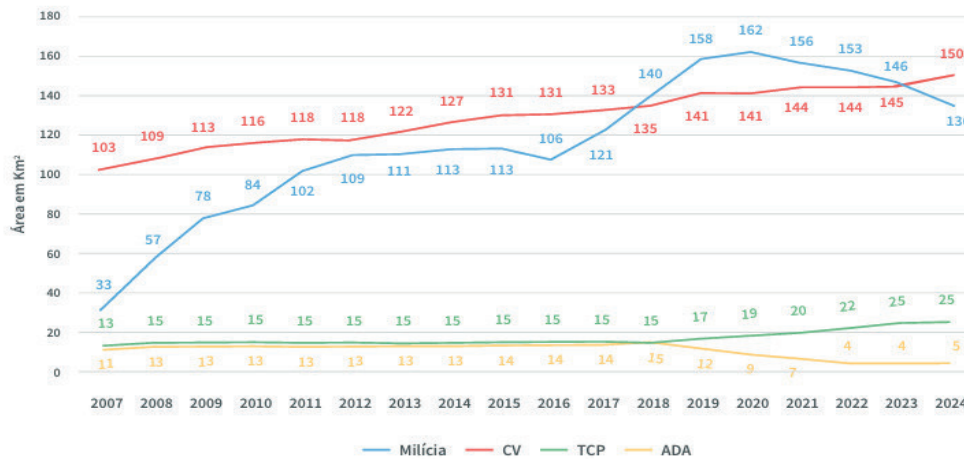
Fonte: Mapa Histórico dos Grupos Armados - GENI/UFF e IFC.



Gráfico 6

Controle Territorial por Grupo Armado

(Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 2007-2024, KM²)



Fonte: Mapa Histórico dos Grupos Armados - GENI/UFF e IFC

Fonte: Mapa Histórico dos Grupos Armados - GENI/UFF e IFC.

Pelos gráficos acima, é possível verificar que, ao longo do tempo, o Comando Vermelho e as Milícias representam os dois principais grupos armados com controle ou influência territorial. Em relação ao controle territorial, CV e milícias apresentam extensões aproximadas, porém, no que se refere à influência territorial, as milícias abrangem uma área significativamente maior. Controle e influência têm aspectos diferentes: *“A influência tem vantagens de ganho e escala econômico e político, mas também apresenta vulnerabilidades, por ser mais sensível a mudanças. O controle, tal como realizado por facções, atrai mais atenção pelos confrontos e controle, mas é mais estável”* (HIRATA e COUTO, p.67)

A principal distinção entre os grupos, entretanto, reside em seus modelos de negócio: enquanto o tráfico de drogas se estrutura no mercado ilegal de substâncias ilícitas, frequentemente associado a crimes contra a propriedade e as pessoas, as milícias organizam-se em torno do mercado ilegal de segurança, articulado à exploração ilícita de bens e serviços fundamentais à qualidade de vida como moradia, segurança, TV a cabo, internet, gás, mobilidade.

Contudo, observa-se mudanças constantes e progressivas em relação à organização destes grupos que, originalmente, tinham atuações bem demarcadas e aparentemente opostas, de forma que podem convergir em práticas e, não raro, estabelecer alianças entre eles.

Assim, os grupos de tráfico de drogas podem comercializar serviços e bens, e os grupos de milícias podem permitir ou operar com o tráfico de drogas nas localidades onde atuam. Mas ambos mantêm seus negócios estruturais. (Hirata, Rocha e Santos Júnior, 2024, p.5)



Em ambos os casos, os impactos recaem diretamente sobre a população, aprofundando o sentimento de insegurança. Considerando esse contexto, é fundamental destacar a importância de adotar novas formas de atuação estatal, orientadas pela proteção de direitos e pela reconstrução de vínculos comunitários.

1.1. ADPF 635

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635, conhecida como “ADPF das Favelas”, foi ajuizada com o objetivo de questionar a atuação do poder público no contexto das operações policiais realizadas nas comunidades do Estado do Rio de Janeiro, especialmente no que se refere à violação de direitos fundamentais da população residente nesses territórios. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ação, reconheceu a existência de um quadro de violação a preceitos constitucionais, como o direito à vida, à segurança, à dignidade da pessoa humana e à proteção de grupos vulneráveis.

Em sua decisão, a Corte estabeleceu uma série de determinações voltadas à restrição do uso da força letal, à promoção da transparência nas ações de segurança pública, à proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade, bem como ao fortalecimento dos mecanismos de controle e responsabilização institucional.

Nesse cenário, atribuiu-se ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) a relevante missão de acompanhar o cumprimento das determinações estabelecidas. Tal incumbência demonstra o papel estratégico do CNMP na consolidação de uma cultura de respeito aos direitos fundamentais e de fiscalização das políticas públicas de segurança. Em resposta a essa atribuição, foi editada a Portaria CNMP-Presi nº 176, de 6 de junho de 2025, que institui o Grupo de Trabalho responsável por acompanhar, pelo prazo de 2 (dois) anos, a implementação das medidas decorrentes da decisão do STF na ADPF nº 635/RJ.

1.2. Providências Governamentais à ADPF 635

Em atenção à referida decisão, foi estabelecido um esforço institucional coordenado entre os diversos órgãos estaduais envolvidos, buscando assegurar o alinhamento e a efetividade das medidas adotadas. Reconhecendo a complexidade e a abrangência dos desafios apresentados, constituiu-se um Grupo de Trabalho, formalmente instituído pelo Decreto Estadual nº 49.845/2025, composto por representantes do Grupo Estratégico responsável pela formulação de estudos e propostas, direcionadas a implementação de medidas de segurança pública relacionadas ao processo da ADPF.

A coordenação do referido Grupo de Trabalho ficou sob a responsabilidade da Secretaria de Estado de Segurança Pública, sendo a presidência e a condução das atividades atribuídas ao Subsecretário de Operações Integradas da SESP, conforme designação formal estabelecida pela Resolução SESP nº 50/2025.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública



Reunião ADPF, ocorrida no Gabinete de Gestão de Crise em 27/05/2025. Fonte: ASSCOM/SESP



3. Método

Com o objetivo de orientar esse processo, foi realizado um diagnóstico situacional, que possibilitou a identificação dos principais pontos críticos e serviu de base para a formulação de estratégias alinhadas às especificidades do contexto, além de reuniões táticas com as instituições envolvidas.

Paralelamente, foram promovidas diversas reuniões táticas, no âmbito do GT-A-DPF, com a participação ativa das instituições envolvidas, a fim de assegurar a integração entre os atores e a agilidade na implementação das ações definidas. Essas reuniões foram organizadas em Câmaras Técnicas, estruturadas conforme os eixos definidos pelo Decreto Estadual nº 49.845/2025, a saber:

“Art. 4º, Decreto Estadual nº 49.845/2025

I - **Locais de Incidentes Críticos** (socorro pré hospitalar, perícia e preservação de local e provas);

II - **Equipamentos de Controle da Atividade Policial** (controle e procedimentos operacionais, equipamentos de segurança e monitoramento, controle de material bélico e logística);

III - **Controle Correcional e Investigação** (buscas domiciliares e pessoal, apuração de condutas de agentes de segurança pública, controle de armas e munições);

IV - **Procedimentos Operacionais** (indicadores estatísticos, relatórios de operações, uso de equipamentos táticos, segurança em unidades escolares e de saúde, uso da força em situações de excepcionalidade);

V - **Programa de Saúde Mental** (atendimento, organização e gestão de serviços de atendimento psicológico);

VI - **Orçamento** (dimensionamento de custos, captação de recursos e uso de fundos);

VII - **Urbanismo Social** (ordenamento e ocupação territorial, mobilidade urbana, infraestrutura, bem-estar social e políticas públicas sociais);

VIII - **Inteligência e Combate às Organizações Criminosas** (recuperação de ativos e desarticulação de estrutura financeira das Orcrim). ”

A concepção do presente Plano, portanto, foi desenvolvida no âmbito da Câmara Técnica VII - Urbanismo Social, a qual propôs-se a contribuir para a construção de estratégias voltadas à reocupação qualificada desses espaços. Alinhada aos princípios do urbanismo social, a abordagem adotada abrange o ordenamento e a ocupação territorial, a mobilidade urbana, a ampliação da infraestrutura, o bem-estar social e a implementação de políticas públicas integradas, com foco na presença contínua e efetiva do Estado, conforme voto:

“Item 4. Determinar a elaboração de um plano de reocupação territorial de áreas sob domínio de organizações criminosas pelo Estado do Rio de Janeiro e pelos municípios interessados, observando os princípios do urbanismo social e com o escopo de viabilizar a presença do Poder Público de forma permanente, por meio da instalação de equipamentos públicos, políticas voltadas à juventude e a qualificação de serviços básicos, devendo o plano ter caráter operacional, com cro-



nograma objetivo, contando com alocação obrigatória de recursos federais, estaduais e municipais, inclusive oriundos de emendas parlamentares impositivas.”

O eixo urbanismo social teve como objetivo central planejar a implementação de ações integradas de reocupação territorial, promovendo a presença qualificada do Estado em áreas vulneráveis por meio da articulação entre diferentes níveis de governo e setores públicos. De forma específica, foram definidas as seguintes ações:

- 1. Elaborar o Plano Estratégico de Reocupação Territorial**, contendo: as diretrizes e a metodologia para orientar a elaboração dos planos táticos de reocupação, que deverão prever cronograma objetivo de execução; definição clara das competências e responsabilidades de cada ator institucional envolvido, através de uma matriz de responsabilidade; e previsão de alocação obrigatória de recursos federais, estaduais e municipais, incluindo aqueles provenientes de emendas parlamentares impositivas;
- 2. Estabelecer o marco inicial da execução, do Plano Tático de Reocupação Territorial**, assegurando a articulação entre políticas de infraestrutura, serviços essenciais e desenvolvimento urbano e social, além de mecanismos de monitoramento e avaliação das ações a serem implementadas;
- 3. Estabelecer mecanismos permanentes de coordenação e governança**, voltados à cooperação interinstitucional, ao acompanhamento dos resultados e à consolidação de políticas públicas sustentáveis para os territórios reocupados.

Importa esclarecer que, embora a decisão proferida no âmbito da ADPF 635 determine a apresentação de um plano de caráter operacional, optou-se pela elaboração de um Plano Estratégico, com a finalidade de orientar a construção dos planos táticos e operacionais subsequentes. Essa opção metodológica fundamenta-se na necessidade de estabelecer referenciais comuns de atuação, capazes de assegurar a integração intersectorial, a definição adequada de responsabilidades institucionais e a alocação racional de recursos. O Plano Estratégico, dessa forma, confere maior consistência ao processo de planejamento e se consolida como instrumento estruturante, contribuindo para a coordenação das ações, o fortalecimento da governança e a maior efetividade das iniciativas.

Diante de um cenário marcado por mudanças frequentes e rápidas no controle territorial exercido pelas diferentes Ocrim no Estado, o que inviabiliza a definição prévia de territórios, a Câmara Técnica de Urbanismo Social desenvolveu ações preliminares de articulação institucional, definição de critérios técnicos e planejamento estratégico.

Essas iniciativas buscaram estabelecer as bases operacionais e metodológicas para a execução qualificada de um projeto-piloto, compatíveis com os princípios do urbanismo social e com a necessidade de atuação integrada e permanente do Estado em territórios vulneráveis. Em síntese, foram realizadas as seguintes ações preparatórias:



- Reunião de sensibilização e alinhamento entre a SESP e as Secretarias de Estado e órgãos com pertinência temática, realizada em 09/06/2025, no Gabinete de Gerenciamento e Crise, com a presença do Grupo Estratégico, e em 27/10/25, no auditório do Centro Integrado de Comando e Controle, com representantes do Grupo Tático;
- Definição da metodologia de priorização de território;
- Levantamento de dados de Inteligência sobre o território priorizado;
- Realização de Estudo Técnico de viabilidade, desenvolvido com base em critérios objetivos, para implantação do Projeto-piloto na área priorizada: Gardênia Azul, Rio das Pedras e Muzema.
- Reunião estratégica com os Secretários para apresentação da metodologia de trabalho e território definido;
- Reuniões técnicas, ocorridas entre outubro e novembro de 2025, com os pontos focais indicados pelos órgãos para o mapeamento dos equipamentos públicos oferecidos e definição dos projetos e ações a serem implementados nos territórios, divididas pelos Eixos temáticos: Segurança e Justiça; Desenvolvimento Social; Urbanismo e Infraestrutura; Desenvolvimento Econômico; e Governança e Sustentabilidade.
- Mapeamento de pesquisas e diálogo com pesquisadores de referência na área de segurança pública e urbanismo social, visando coletar subsídios à elaboração do Plano Estratégico de Reocupação Territorial.

3.1. Priorização de território

A definição dos próximos territórios deverá ser realizada a partir da combinação de três critérios, ponderados e cumulativos, de acordo com sua relevância estratégica para a segurança pública.

1. **Alcance populacional:** os territórios com população relativamente maior recebem mais pontos, de modo a maximizar o alcance das ações e o impacto sobre a população beneficiada, com externalidades positivas para o seu entorno. As populações das comunidades, onde possível, devem estar baseadas no último Censo IBGE (2022), observando-se, contudo, suas atualizações posteriores.
2. **Nível de criticidade:** refere-se à ocorrência de Letalidade Violenta (homicídio doloso, morte por intervenção de agente do Estado, latrocínio e lesão corporal seguida de morte) no território. A lógica adotada prioriza áreas de menor criticidade (baixo risco de confronto policial), objetivando preservar vidas, além de permitir ações preventivas antes que o quadro se agrave. As principais fontes para essa análise são os indicadores de criminalidade monitorados pelo ISP, que podem ser encontrados em: https://ispconecta.rj.gov.br/serie_historica e os relatórios de inteligência.



3. Risco de expansão territorial: mede a probabilidade de ampliação da área geográfica do território e de domínio de organizações criminosas, caso não haja intervenção oportuna, podendo contribuir, ainda, para um impacto ambiental, com potenciais riscos irreversíveis. Riscos maiores recebem maior pontuação, para permitir a atuação do poder público enquanto ainda há tempo de evitar agravamentos. Como fonte para a análise de riscos ambientais, podem ser utilizados os Planos Municipais de Redução de Riscos (PMRRs).

Essa combinação permite identificar territórios que unem alto potencial de impacto positivo, risco de agravamento e condições favoráveis para intervenção preventiva, o que se coaduna com a decisão do STF sobre redução de Mortes por Intervenção de Agentes do Estado (MIAE). Ademais, considerando o caráter experimental do projeto-piloto, essa estratégia permite testar diferentes arranjos em contextos controlados, minimizando riscos operacionais e institucionais, ao mesmo tempo em que gera aprendizados para a atuação futura em territórios de maior complexidade.

O estudo de criticidade para a definição do primeiro território a ser contemplado com o projeto-piloto foi elaborado pela SESP com base no Método Delphi, técnica estruturada de consulta a especialistas que busca o consenso sobre um determinado tema (MARQUES e FREITAS, 2018). A partir da aplicação desse método e dos critérios previamente definidos, foi possível classificar os níveis de criticidade e os riscos de expansão, conforme abaixo:

Critério	Input	Ponto atribuído	Peso	Pontuação Máxima
1. Alcance populacional	Inserir a população total do território	>70.000 hab = 10 pts 40.000–69.999 = 7 pts 20.000–39.999 = 5 pts 10.000–19.999 = 3 pts <10.000 = 1 pt	0,1	1
2. Nível de criticidade	Baixo (3), Médio (2), Alto (1)	1 a 3	0,5	1,5
3. Risco de expansão	Alto (3), Médio (2), Baixo (1)	1 a 3	0,4	1,2

Em seguida, para avaliar a viabilidade da realização da intervenção naquela comunidade selecionada, deve ser confeccionado um relatório técnico interno (Relatório de Viabilidade, conforme modelo Apêndice E) contendo, minimamente: (i) dados de Inteligência; (ii) estatística criminal da Área Integrada de Segurança Pública (AISP) correspondente ou, indicadores específicos do território; e (iii) consulta preliminar à sociedade, por meio de dados secundários (por exemplo, pesquisas já realizadas, dados dos CCS ou en-

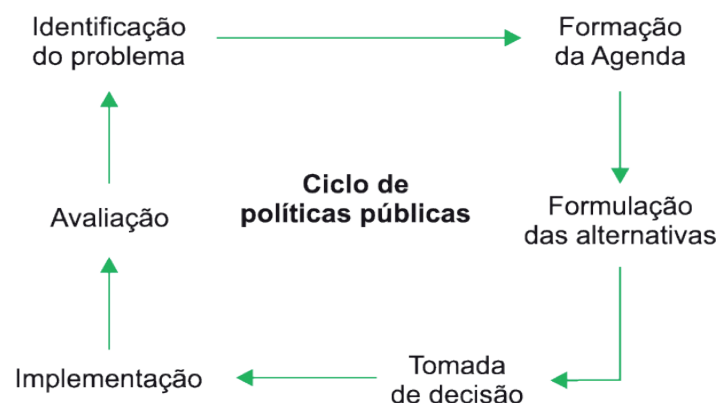


trevistas com líderes comunitários, quando possível). O diagnóstico, sempre que possível, deverá abarcar a dimensão social, ambiental e criminal.

Embora os critérios acima ofereçam uma base estruturada para comparação entre territórios, eles não capturam as mudanças e a complexidade das dinâmicas locais, não permitindo definir uma lista definitiva. Por isso, a sequência de territórios deverá ocorrer de forma *ad hoc* no âmbito de um Colegiado de nível estratégico, conforme previsto no item 7.5.1-Estrutura de Governança, garantindo decisões atualizadas e alinhadas ao contexto.

3.2. Elaboração das ações

A compreensão dos desafios presentes nos territórios exige um olhar abrangente e sensível às múltiplas dimensões que influenciam a dinâmica local. Os problemas identificados apresentam natureza multifatorial e as dinâmicas territoriais revelam problemas e contextos distintos, assim, cada intervenção realizada no território pode ser considerada uma política pública em si, ainda que integrada a um plano maior. Diante dessa complexidade, adota-se como premissa metodológica o Ciclo de Políticas Públicas², que orienta a análise e a condução das ações em suas etapas de formulação, implementação, monitoramento e avaliação.



O presente Plano Estratégico foi formulado, conforme mencionado, a partir das discussões realizadas nas reuniões do GT da ADPF 635, onde foram definidas suas principais diretrizes e prioridades de atuação. Adicionalmente, sua construção se apoiou em estudos realizados pelo corpo técnico da SESP, com apoio da SEPLAG, por meio da pesquisa de experiências bem sucedidas (*benchmarking*), conhecimento de projetos existentes, análise documental, normativa e bibliográfica, incluindo o exame de estudos, artigos acadêmicos, legislações aplicáveis e materiais técnicos produzidos por órgãos públicos. Os

² São consideradas políticas públicas o conjunto de intervenções e diretrizes emanadas de atores governamentais, que visam tratar, ou não, problemas públicos e que requerem, utilizam ou afetam recursos públicos. Ver TCU (2020,p.14)



Planos Táticos, por seu turno, deverão observar a metodologia aqui estabelecida, de modo a assegurar coerência entre o direcionamento estratégico e a execução das ações.

De forma geral, utilizou-se o Ciclo de Políticas Públicas com a seguinte correspondência:

Fase do Ciclo	Etapa	Produto	Nível
1-Identificação do problema	-Reconhecimento, pelo STF na ADPF 635, da necessidade de enfrentar violações de direitos e ausência de políticas públicas adequadas em territórios vulneráveis.	Voto da ADPF 635	Estratégico
2-Formação da Agenda	-Inclusão do tema na agenda governamental por meio do do Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto Estadual nº 49.845/2025.	Resposta ao CNMP com Plano de Ação da ADPF	Estratégico
3-Formulação das alternativas	-Elaboração de propostas metodológicas e técnicas com base em consultas a pesquisadores, diagnósticos e estudos comparados. -Definição dos Objetivos Estratégicos, Eixos e Ações Estratégicas.	Plano Estratégico de Reocupação Territorial	Estratégico
4-Tomada de decisão	-Validação institucional das diretrizes e responsabilidades entre os órgãos participantes das reuniões técnicas do Eixos (Matriz de Responsabilidade).	Plano Estratégico de Reocupação Territorial	Tático
5-Implementação	-Estudo de viabilidade da comunidade selecionada. -Mapeamento de equipamentos públicos, reuniões setoriais e pesquisa de percepção social para cada território escolhido, previsão orçamentária e Plano de risco.	Plano Tático de Reocupação Territorial	Tático/ Operacional
6-Avaliação	-Monitoramento e Avaliação por meio do Gabinete de Gestão Integrada (GGI) e Gabinete Integrado de Gestão Territorial (GIGT)	Relatórios semestrais para o CNMP	Estratégico



4. Planos Estratégico, Tático e Operacional

Neste tópico, passamos a abordar os objetivos estabelecidos para o Plano Estratégico de Reocupação Territorial, bem como sua estrutura nos níveis tático e operacional, de forma a orientar a execução integrada das intervenções previstas.



Fonte: elaboração própria.

4.1 Diretrizes

O presente Plano Estratégico tem como objetivo estabelecer diretrizes, a metodologia de construção e propostas de ações estratégicas para a reocupação territorial nos territórios vulneráveis do Estado do Rio de Janeiro, baseado no conceito de Urbanismo Social, que contempla a promoção de melhorias socioeconômicas, físicas e ambientais em áreas vulneráveis, por meio de práticas inclusivas e de transformação do território. Essa abordagem marcou uma ruptura com os modelos tradicionais de intervenção urbana, ao priorizar o engajamento das comunidades e a valorização da experiência local como eixos centrais do planejamento e da execução de projetos urbanos. (Anexo II)

Assim, busca-se garantir a instalação de equipamentos públicos, baseados no 6 Pilares de Urbanismo Social (Fig. 1), capazes de ampliar o acesso a direitos e fortalecer o vínculo entre comunidade e Estado; implementar políticas voltadas à juventude, com foco em educação, cultura, esporte, formação profissional e prevenção à violência; qualificar os serviços básicos, assegurando eficiência, cobertura e atendimento humanizado; e articular segurança e urbanismo social, unindo ações de prevenção, ordenamento territorial e requalificação de espaços públicos.

Figura 1 - Pilares do Urbanismo Social



Fonte: elaboração própria com base no Guia Prático de Urbanismo Social (2024).



Portanto, as diretrizes para a elaboração dos Planos Táticos e Operacionais, inspiradas nos pilares do urbanismo social (ALVIM et al, 2024), são:

- **Políticas integradas:** articulação coordenada das políticas setoriais no território, do diagnóstico à execução.
- **Governança compartilhada:** arranjo cooperativo entre entes públicos, sociedade civil e comunidade.
- **Saturação integrada de segurança pública e políticas sociais:** presença simultânea e articulada do Estado, combinando segurança cidadã e oferta intensiva de políticas sociais.
- **Grupos de atenção prioritária:** focalização das ações em públicos mais vulnerabilizados³.
- **Serviços integrados continuados em equipamentos dedicados:** oferta permanente e articulada de serviços públicos em equipamentos territoriais estratégicos.
- **Investimentos progressivos no território:** aportes graduais e planejados, combinando entregas imediatas com transformações estruturais.

4.2 Alinhamento com os ODS

O Plano apresenta caráter estruturante para o Estado, ao direcionar esforços para o fortalecimento da presença pública em territórios vulneráveis, redução de desigualdades e a promoção de um desenvolvimento integrado, alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS):



³ Crianças, adolescentes e mulheres em situação de violência doméstica e familiar são classificados, segundo o STJ, como “hipervulneráveis” pela situação de fragilidade que demandam uma proteção especial devido à maior suscetibilidade a risco e ameaça, conforme REsp 1517973 e RHC 100446.

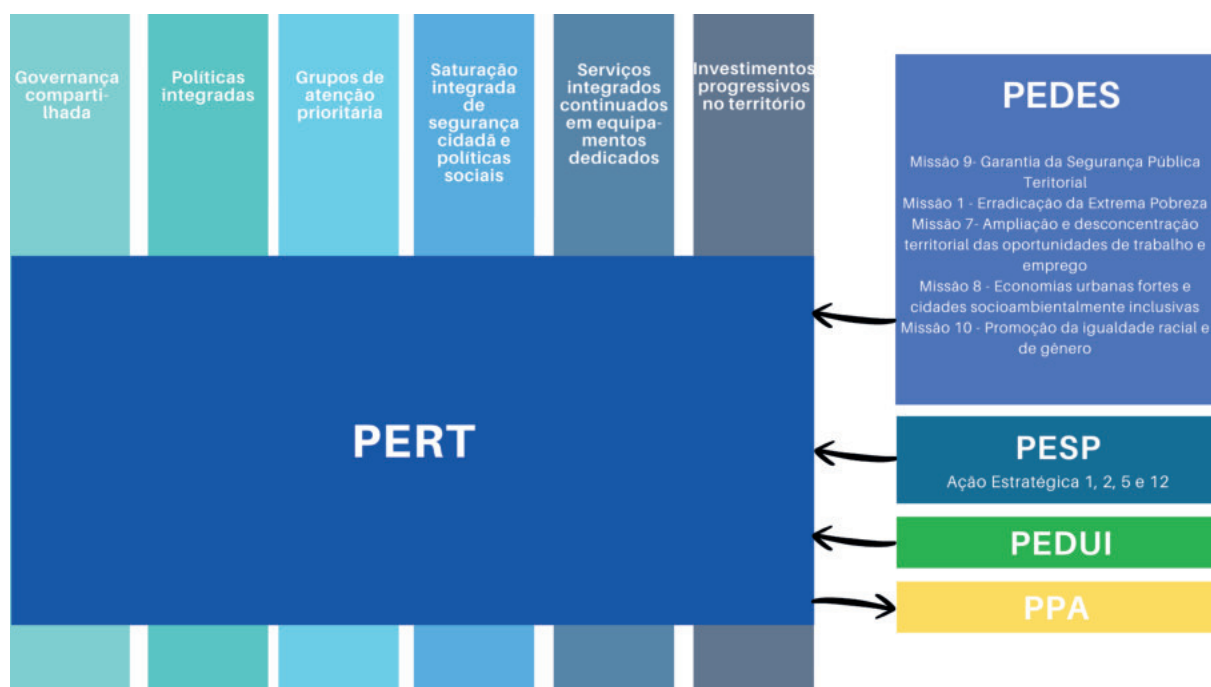


4.3 Alinhamento com os instrumentos de planejamento do Estado do Rio de Janeiro

Da mesma forma, observa-se um alinhamento ao Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social (PEDES) do Governo do Estado, cujos pilares convergem com os princípios do Urbanismo Social, priorizando intervenções integradas que promovam inclusão, participação comunitária e melhoria da qualidade de vida.

O PEDES é o principal instrumento de planejamento de médio e longo prazo do Governo estadual, amparado na Constituição Estadual e na Lei Estadual nº 10.266/2023. Sua função é orientar a formulação e a execução das políticas públicas, definindo as prioridades para o desenvolvimento fluminense. Estruturado em 10 (dez) Missões, o PEDES organiza essas prioridades em eixos temáticos que orientam a ação governamental (Anexo I).

Esse alinhamento também se estende ao Plano Plurianual (PPA), ao Plano Estadual de Segurança Pública (PESP) e ao Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado (PEDUI), garantindo coerência entre planejamento territorial, políticas de segurança e diretrizes orçamentárias de médio prazo (detalhado no Anexo I).



4.4 Objetivos Estratégicos e Ações Estratégicas por Eixo Temático

Partindo das orientações contidas no voto da ADPF 635 quanto aos princípios do Urbanismo Social, foram definidos os Objetivos Estratégicos que deverão orientar a atuação do Estado na reocupação territorial. Visando assegurar a efetividade do processo de elaboração do Plano, esses objetivos estratégicos foram organizados por eixos temáticos, de modo a favorecer uma atuação coordenada e transversal entre os diferentes órgãos envolvidos.



Desta forma, cada Objetivo Estratégico se desdobra em um conjunto de Ações Estratégicas, que orientam a implementação das políticas previstas. Esse conjunto estruturado de elementos compõem o Plano Estratégico de Reocupação Territorial.

Em um segundo momento, no âmbito dos Planos Táticos, a partir das ações estratégicas previamente definidas e das entregas esperadas, deverão ser estabelecidos os projetos e iniciativas específicas para cada território, sempre considerando as características locais, os recursos disponíveis e as prioridades identificadas no diagnóstico territorial.

O PMBOK, guia de boas práticas em gerenciamento de projetos do Project Management Institute (PMI), define: (i) Projeto como um empreendimento temporário, com escopo, prazos, recursos e entregáveis claramente estabelecidos e (ii) Iniciativa refere-se a uma ação mais simples e flexível, voltada a ajustes operacionais que não demandam o mesmo nível de formalização (PMI, 2021).



Fonte: elaboração própria.

Nessa perspectiva, foram definidos os seguintes eixos, com seus objetivos estratégicos correspondentes:



Objetivo Estratégico	Eixo
Restabelecer a ordem e a paz social	1 – Segurança e Justiça
Ampliar acesso a Direitos Fundamentais	2 – Desenvolvimento Social
Reurbanizar e integrar espaços à cidade formal	3 – Urbanismo e Infraestrutura
Criar oportunidade de geração de renda, trabalho e empreendedorismo social	4 – Desenvolvimento Econômico
Promover a articulação entre entes públicos e população local	5 – Governança e Sustentabilidade

Para cada eixo, foi proposto um conjunto de Ações Estratégicas, visando orientar a definição dos Projetos e Iniciativas a serem incluídas no Plano Tático de cada uma das localidades. Os números que correspondem às ações abaixo funcionam como um identificador único, mantido de forma padronizada em todo o documento, bem como no Plano Tático e seus desdobramentos.

Eixo 1 – Segurança Pública e Justiça

Este Eixo tem o propósito de eliminar a presença armada de organizações criminosas, garantir a ordem pública e restabelecer o império da lei, por meio de:

- 1.1 Realização de Operação de Retomada Integrada entre forças de segurança estaduais, e, se necessário, as Forças de segurança Federais e Forças Armadas.
- 1.2 Implementação de Bases Integradas de Segurança Territorial (BIST) funcionando 24h com policiamento comunitário e tecnologia de monitoramento.
- 1.3 Oferta de Justiça Itinerante com Defensoria, Ministério Público e Juizados nos territórios.
- 1.4 Repressão ao tráfico de armas, drogas e lavagem de dinheiro com apoio do Departamento da Polícia Federal, Receita Federal e COAF.
- 1.5. Implantação de guarda municipal comunitária com formação em direitos humanos.
- 1.6 Criação de postos avançados da Ouvidoria e Defensoria Pública nas áreas retomadas.
- 1.7 Apoio à criação de espaços de mediação de conflitos e justiça restaurativa.
- 1.8 Estímulo à formação de lideranças comunitárias juvenis em territórios vulneráveis.
- 1.9 Estabelecimento de conselhos locais de segurança cidadã com reuniões regulares entre comunidade e poder público.



1.10 Implementação do Urbanismo tático⁴ para requalificação de becos, vielas e áreas degradadas com impacto na segurança pública.

Eixo 2 – Desenvolvimento Social

Este Eixo tem o propósito de resgatar a cidadania e ampliar o acesso a direitos fundamentais, por meio de:

- 2.1 Realização de mutirões de cidadania, saúde, educação e assistência social nas comunidades retomadas.
- 2.2 Requalificação das escolas públicas com implantação de tempo integral e atividades extracurriculares.
- 2.3 Criação de Centros da Juventude e Oportunidades (CJO) com cursos técnicos, orientação vocacional e inclusão digital.
- 2.4 Elaboração de programas de apoio familiar e combate ao aliciamento de crianças e adolescentes pelo crime.
- 2.5 Implantação de serviços móveis intersetoriais (CRAS itinerante, saúde, cidadania, juventude).
- 2.6 Adoção de protocolos padronizados nas escolas e postos de saúde para identificação e encaminhamento de situações de violência.
- 2.7 Fortalecimento da rede de proteção local (CREAS, Conselho Tutelar, UBSs e escolas).
- 2.8 Implantação de Casas da Mulher ou centros integrados de atendimento a vítimas de violência.
- 2.9 Realização de campanhas educativas permanentes nas escolas sobre prevenção à violência de gênero e abuso sexual.
- 2.10 Criação de espaços de contraturno escolar com oficinas culturais, esportivas e profissionalizantes.
- 2.11 Apoio a coletivos culturais e iniciativas juvenis como forma de expressão e pertencimento.
- 2.12 Realização de oficinas de masculinidades positivas e cultura de paz para adolescentes e jovens.

Eixo 3 – Urbanismo e Infraestrutura

Este Eixo tem o propósito de reurbanizar os territórios e integrar os espaços à cidade formal, por meio de:

⁴ Elaboração de projetos e execução de obras e serviços de urbanização tática pontual, para espaços de convivência, mobilidade, acessibilidade, caminhabilidade e melhorias urbanas, que devem ser as primeiras a acontecer no curto prazo. (ALVIM et al, 2024)



- 3.1 Realização de obras de infraestrutura (saneamento, iluminação, moradia) com participação da comunidade.
- 3.2 Regularização fundiária com assistência técnica gratuita e entrega de títulos de propriedade.
- 3.3 Implementação de conectividade pública com Wi-Fi livre em espaços coletivos.
- 3.4 Promover a mobilidade urbana com transporte acessível e seguro.
- 3.5 Instalação de iluminação pública estratégica em áreas com risco de domínio armado.
- 3.6 Revitalização de espaços públicos com urbanismo tático e participação comunitária.
- 3.7 Fiscalização de loteamentos irregulares e construções exploradas por milícias.
- 3.8 Regulamentação clara de uso e ocupação do solo em áreas de interesse social.
- 3.9 Criação de zonas especiais de regularização fundiária com enfoque em permanência de moradores.
- 3.10 Urbanização de áreas críticas com priorização de acessos, saneamento e mobilidade local.

Eixo 4 – Desenvolvimento Econômico

Este Eixo tem o propósito de promover oportunidades de geração de renda, trabalho e empreendedorismo local, por meio de:

- 4.1 Criação das Zonas de Incentivo ao Empreendedorismo (ZIE) com benefícios fiscais e microcrédito.
- 4.2 Fomento à polos produtivos e cooperativas comunitárias.
- 4.3 Estabelecimento de parcerias com empresas para contratação de mão de obra local.
- 4.4 Incentivo ao turismo comunitário, cultural e gastronômico.
- 4.5 Implantação de programas de primeiro emprego e bolsa permanência para juventude em risco.
- 4.6 Apoio a cooperativas populares e empreendimentos de economia solidária (ex: costura, gastronomia, reciclagem).
- 4.7 Apoio à formalização de trabalhadores e pequenos negócios locais.
- 4.8 Cursos profissionalizantes e técnicos com bolsa permanência durante a formação.
- 4.9 Apoio à comercialização de produtos comunitários em feiras, eventos e e-commerce.
- 4.10 Incentivo à inserção de jovens no setor privado com cotas em empresas parceiras.

Eixo 5 – Governança e Sustentabilidade do Projeto

Este Eixo tem o propósito de garantir articulação permanente entre os entes públicos e a população local, por meio de:



- 5.1 Implementação do Gabinete Integrado de Gestão Territorial (GIGT) com representantes da União, Estado e Municípios.
- 5.2 Implementação de Comitês locais com metas, cronogramas e acompanhamento contínuo.
- 5.3 Constituição de conselhos populares de acompanhamento com poder de voz e fiscalização.
- 5.4 Implementação de plataforma digital de transparência com indicadores públicos de desempenho.
- 5.5 Pactuação de metas territoriais específicas por eixo temático e comunidade atendida.
- 5.6 Formação continuada de gestores públicos e conselheiros locais em urbanismo social e segurança cidadã.
- 5.7 Criação de observatórios municipais de violência e criminalidade, com dados territorializados.
- 5.8 Realização de pesquisas de vitimização e percepção sobre violência e presença estatal.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública



Fonte: ASSCOM/SESP



5. Fases para a execução do Plano Tático de Reocupação Territorial

As ações do Plano Tático de Reocupação Territorial se desenvolvem em 5 fases operacionais e um eixo transversal permanente, funcionando como etapas de transformação territorial.



FASE 1 - Diagnóstico sobre o território

FOCO:

- Produção de conhecimento e informação sobre o território
- Identificação das demandas da população local

1.1 Natureza estratégica

A Fase 1 corresponde a um momento preparatório para a reocupação do território propriamente dita. Busca-se, nesta fase, elaborar o diagnóstico tanto para o enfrentamento da organização criminosa que tem controle ou influência no território, quanto para compreender as demandas da população e mapear os serviços e infraestrutura existente.

FASE 2 - Intervenção integrada de justiça e segurança pública

FOCO:

- Restabelecimento da Autoridade do Estado
- Garantia de Condições para a Entrada dos Serviços

2.1 Natureza estratégica

A Ação Integrada de Justiça e Segurança Pública não se caracteriza como operação policial isolada, mas sim, como uma intervenção intersistêmica coordenada, sustentada por protocolos formais, evidências empíricas e pelos conhecimentos produzidos pelo Comitê de Inteligência (Resolução SESP N° 52/2025), que orientam a tomada de decisão em todas as etapas.



Trata-se de uma atuação estruturada para desarticular a ordem criminosa sem produzir rupturas no tecido social, evitando o padrão histórico de ocupações efêmeras e descontínuas (“entra polícia, sai polícia”).

Nesse modelo, os órgãos do Estado atuam de forma sinérgica e corresponsável, com a presença direta e articulada do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ), Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ), Defensoria Pública do Rio de Janeiro (DPRJ) e Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-RJ), garantindo que o processo seja conduzido sob a perspectiva da legalidade, dos direitos humanos, da transparência e da construção coletiva – em claro contraste com intervenções pretéritas pautadas exclusivamente pela dimensão coercitiva.

FASE 3 – Estabilização e aproximação social

FOCO:

- Construção de Vínculos
- Incentivo à participação social

3.1. Natureza Estratégica

A Fase 3 visa estabilizar o território social e psicologicamente, reduzindo a tensão pós-ocupação e criando um ambiente propício ao diálogo. Assim, busca-se identificar e legitimar atores locais, mapeando lideranças comunitárias positivas capazes de apoiar a governança futura, atuar como multiplicadores das ações do Estado e fortalecer a divulgação dos serviços públicos no território, institucionalizando a participação comunitária através da criação formal de canais de diálogo entre moradores e o poder público.

FASE 4 – Consolidação social e serviços essenciais

FOCO:

- Acesso imediato a direitos básicos
- Cidadania Efetiva

4.1. Natureza Estratégica

A Fase 4 é caracterizada pela presença do Estado viabilizando o acesso a direitos. O objetivo é a entrada rápida e visível de serviços públicos permanentes, guiados não pela burocracia estatal, mas pelas prioridades levantadas pela comunidade pelo diagnóstico. Esta etapa visa demonstrar que a ação do Estado de retomada do território traz benefícios tangíveis e imediatos para a vida do cidadão (saúde, documentação, assistência), consolidando a legitimidade da intervenção por meio da prestação de serviço eficiente. É o momento de transformar promessas em equipamentos e atendimentos reais.

FASE 5 – Transformação e desenvolvimento territorial sustentável

FOCO:



- Emancipação Econômica
- Autonomia do Território

5.1. Natureza Estratégica

A Fase 5 é o estágio de maturação do projeto, focado na sustentabilidade a longo prazo. O objetivo central é substituir a “economia do crime” por um ecossistema de oportunidades lícitas, gerando emprego, renda e empreendedorismo, fortalecendo a identidade local, valorizando a cultura e o esporte como vetores de desenvolvimento e autoestima. Nesta fase, a comunidade deixa de ser apenas beneficiária de serviços para assumir a corresponsabilidade pela manutenção de um território saudável, seguro e desenvolvido, promovendo a requalificação urbana, melhorando a infraestrutura e a dignidade do espaço de moradia. É a transição da “intervenção” para o “desenvolvimento”, estruturada em ações de educação, urbanismo e economia criativa.

FASE 6 - Eixo transversal: Governança e sustentabilidade

FOCO:

- Monitoramento e avaliação
- Controle e participação social
- Transparência ativa e contínua

6.1. Natureza Estratégica

Este eixo não é uma etapa cronológica, mas uma camada de gestão que incide sobre todas as fases do processo. Sua função é garantir que a intervenção não se desvie de seus propósitos democráticos e técnicos. Trata-se do “sistema nervoso” do projeto, responsável por coletar dados, medir a confiança da população e fornecer transparência absoluta sobre as ações de segurança e sociais. É a garantia de que o Estado pode ser auditado e avaliado pela sociedade.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública



Fonte: ASSCOM/BOPE/SEPM



6. Estrutura do Plano Tático de Reocupação Territorial

O Plano Tático de Reocupação Territorial será composto pelos seguintes itens:

1. Apresentação

Breve explicação sobre finalidade, escopo, território selecionado e vínculo com o Plano Estratégico.

Descrição do problema público a ser enfrentado, evidências e relação com a ADPF 635.

2. Justificativa de Priorização do Território

Aplicação dos critérios estabelecidos no Plano Estratégico e justificativa técnica da seleção, com referência ao Estudo de Viabilidade que deverá ser o Apêndice A do Plano Tático.

3. Diagnóstico Territorial

Detalhar aspectos da população e os principais problemas do território (moradia, saneamento, serviços e infraestrutura) para orientar ações mais assertivas.

Diagnóstico:

- Diagnóstico Físico
- Diagnóstico Social
- Diagnóstico Institucional
- Diagnóstico Participativo

4. Formulação das Alternativas

Detalhar o processo de formulação: atores consultados, reuniões, dificuldades identificadas, alternativas consideradas (com base nas Ações Estratégicas) e justificativa da solução escolhida.

5. Definição de Projetos e Iniciativas por Eixo

Desdobramento das ações estratégicas dos Eixos 1, 2, 3, 4 e 5 em projetos adaptados aos territórios.

Cronograma detalhado por fase.

6. Matriz de Responsabilidade (RACI)

Definição de responsáveis, executores, consultados e informados para cada ação.

7. Plano de Ação

Prazos, recursos, marcos e entregas e cronograma de execução, por fase.

8. Plano de Gestão de Riscos

Identificação, análise e mitigação de riscos operacionais, institucionais, sociais e territoriais.



9. Indicadores de Monitoramento e Avaliação

Estrutura de monitoramento e avaliação.

Indicadores de esforço, metas e periodicidade de aferição.

10. Apêndices

A - Relatório de Viabilidade

(dados de Inteligência, estatística criminal e consulta preliminar à sociedade)

B - Custo estimado

(levantamento de custos por categoria e identificação das fontes de financiamento)



7. Orientações para produção de elementos do Plano Tático de Reocupação

Diante de um cenário de limitações orçamentárias, é necessária a seleção criteriosa das áreas de intervenção a fim de otimizar a alocação dos recursos públicos, não somente financeiros como também humanos. É importante, contudo, que essa escolha esteja alinhada ao interesse público primário e aos objetivos do governo (interesse público secundário), fundamentada em critérios técnicos e transparentes, e seja replicável em outras áreas vulneráveis que precisem da intervenção estatal.

Para uma solução que alinhe atores estratégicos em uma metodologia comum de trabalho e que seja, ao mesmo tempo, replicável a todos os territórios invisibilizados é necessário começar com um projeto-piloto em um território específico. Dessa forma, a partir dos critérios e metodologia aqui elencados, foi definido como primeiro local para a aplicação das ações indicadas: as comunidades de Gardênia Azul, Rio das Pedras e Muze-ma, parte do denominado “Cinturão de Jacarepaguá”, conforme detalhado no Apêndice E.



Área correspondente ao “Cinturão de Jacarepaguá”

7.1 Diagnóstico

Em geral, os territórios ocupados pelas parcelas mais pobres da população nas grandes cidades tendem a concentrar, além da falta de infraestrutura e serviços adequados, uma maior vulnerabilidade socioambiental, situando-se, frequentemente, perto de lixões, aterros sanitários, áreas de encostas/deslizamentos e áreas inundáveis.

A sobreposição desses fatores é resultado de processos históricos de segregação socioespacial, de exclusão do mercado formal de moradia e de decisões públicas que concentram investimentos longe das periferias urbanas, afetando de forma sistemática os grupos de baixa renda (ABREU, 1997; LEFEBVRE, 1999; VALLADARES, 2005).



Observa-se, ainda, nesses territórios, uma carência de dados confiáveis sobre a realidade local. Desta forma, faz-se necessário um amplo diagnóstico das condições de vida dessa população e da área em que vivem, procurando identificar os seus principais problemas, seja associado ao acesso à terra, à moradia, ao saneamento básico, aos serviços ou à infraestrutura pública. Nesse esforço, é fundamental considerar não apenas bases administrativas oficiais, mas também dados primários produzidos por organizações da sociedade civil com atuação territorial. Registra-se a possibilidade de cooperação com a Central Única das Favelas (CUFA), por intermédio do DataFavela, tendo havido aproximação institucional, para eventual produção de informações primárias.

Com objetivo de assegurar uma construção participativa, com o envolvimento direto da população, a Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESP), em parceria com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH), providenciou uma pesquisa de percepção social nos territórios de Gardênia Azul, Rio das Pedras e Muzema - objeto do projeto-piloto da SESP. A pesquisa buscou identificar as condições de vida da população local, bem como as dinâmicas de vulnerabilidade social, insegurança e formas de violência, para orientar a formulação das estratégias, baseadas em evidências, e alinhadas à realidade desses grupos vulneráveis.

Do ponto de vista metodológico, tratou-se de pesquisa quantitativa, descritiva e por amostragem, realizada por meio de 400 entrevistas pessoais e domiciliares, com aplicação presencial de questionário estruturado por agente comunitário contratado pela SEDSODH. O trabalho de campo ocorreu em dezembro de 2025, e o instrumento foi organizado em seis blocos temáticos, abrangendo perfil dos participantes, condições de vida, acesso a serviços públicos, percepção de segurança e violência e expectativas em relação às ações do Estado. O relatório completo da pesquisa encontra-se detalhado no Anexo



III e constitui insumo fundamental para a elaboração dos Planos Táticos das localidades pesquisadas.

Conforme mencionado, para cada território objeto da reocupação, é indispensável, no seu Plano Tático específico, a elaboração de um diagnóstico abrangente, a fim de subsidiar intervenções eficazes, convergentes com a realidade local. Esse diagnóstico deve incorporar as dimensões física, social, institucional e participativa (ALVIM et al, 2024), conforme detalhado a seguir:

7.1.1 Diagnóstico Físico

Trata-se da análise da morfologia urbana (topografia, hidrografia, uso do solo, etc.), para entender as condições a que os moradores estão submetidos, especialmente em relação a riscos e possibilidade de expansão territorial.

Como exemplo de ferramenta, pode-se utilizar o Sistema Municipal de Informações Urbanas (SIURB), um painel georreferenciado, disponibilizado pela Secretaria Municipal de Ambiente e Clima do Rio de Janeiro, que permite consultar diversas camadas territoriais produzidas pela administração que possam ser armazenadas e utilizadas em ambientes SIG (Sistema de Informações Geográficas): <https://siurb.rio/poambiebrtal/apps/webappviewer/index.html?id=c412d4b1d88842628b7fecdb6089e228>

Esse recurso, inclusive, subsidiou o estudo de viabilidade realizado para as regiões do projeto-piloto da Reocupação Territorial - Gardênia Azul, Rio das Pedras e Muzema - permitindo identificar características físicas do território, de acordo com o Apêndice D - Relatório de Viabilidade.

7.1.2 Diagnóstico Social

A partir da caracterização da população e de suas condições (renda, nível de escolaridade, saúde, entre outros) é possível entender seu perfil sócio-demográfico, com suas potencialidades e vulnerabilidades. Como sugestão de abordagens, temos:



Tipo de dado	Onde encontrar
Bases oficiais do IBGE (Censo Demográfico – que reúne informações essenciais sobre renda, escolaridade, composição familiar e ocupação).	https://censo2022.ibge.gov.br/
Estudos e painéis do CEPERJ sobre o território fluminense, como o “Panorama de Favelas”, que apresenta análises sobre condições sociais, habitacionais e ambientais das favelas.	https://www.ceperj.rj.gov.br
Indicadores educacionais disponíveis no INEP e nas secretarias estaduais e municipais.	https://www.gov.br/inep
Dados do Ministério da Saúde e levantamentos locais produzidos por organizações com atuação no território, como o Viva Rio.	https://datasus.saude.gov.br https://vivario.org.br/
Pesquisas qualitativas e quantitativas que aprofundem a compreensão sobre o território, como a Pesquisa Data Favela, com dados atualizados sobre consumo, expectativas, bem-estar e vulnerabilidades sociais em favelas.	https://datafavela.com.br
Dados abertos do município, sobre território, população e serviços para subsidiar análises e políticas públicas.	https://www.data.rio/
Núcleo da Fundação Getulio Vargas (FGV Social) dedicado à pesquisa aplicada e ao desenho e avaliação de políticas públicas, visando contribuir com o desenvolvimento social inclusivo.	https://cps.fgv.br/pesquisas
CENTRAL é o núcleo da PUC-Rio dedicado a pesquisas, diagnósticos e projetos interdisciplinares sobre a cidade, com o objetivo de qualificar a experiência urbana e subsidiar o planejamento e as políticas públicas.	https://www.central.ccs.puc-rio.br/

Além desse conjunto de dados secundários, a realização da pesquisa de diagnóstico participativo proporcionará um raio-x detalhado da comunidade específica de cada Plano Tático, e ampliará a caracterização social do território de intervenção.

7.1.3 Diagnóstico Institucional

A elaboração do diagnóstico institucional constitui etapa fundamental para orientar a Reocupação Territorial, permitindo identificar a capacidade instalada do Estado, as iniciativas já existentes e as oportunidades de integração entre políticas públicas. Nessa fase, é essencial mapear programas e ações em curso nas esferas estadual e municipal, bem como a atuação das secretarias envolvidas e das organizações do Terceiro Setor presentes nos territórios. Para subsidiar esse levantamento, recomenda-se o envio de um Formulário de consulta aos órgãos (cujo modelo encontra-se disponível no Apêndice C)



a fim de consolidar informações sobre projetos, equipamentos públicos e intervenções atualmente em execução.

Em um segundo momento, deve-se avaliar quais projetos estão alinhados aos objetivos da Reocupação, verificando se operam na localidade priorizada (ou se podem ser expandidos para ela) e se apresentam viabilidade técnica e financeira (se estão previstos na LOA). Como passo seguinte, pode-se buscar, por meio de reuniões dos Eixos Temáticos ou consulta pontual com a área responsável, aprofundar informações, esclarecer dúvidas e refinar o conjunto de projetos que estará presente no Plano Tático de Reocupação Territorial.

Cabe esperar alguma dificuldade de apuração desses dados, uma vez que sua pertinência pode variar conforme o órgão responsável, sendo que, em alguns casos, os equipamentos são de competência mais direta da Prefeitura. Por essa razão, essa etapa deve ser alinhada e comunicada a todos os atores desde o início, garantindo clareza e coordenação no processo.

7.1.4 Diagnóstico Participativo

Um diagnóstico participativo do território deve compreender o funcionamento do sistema de governança local. Essa é uma etapa essencial no planejamento das intervenções, pois identifica as potencialidades e recursos existentes.

É imprescindível realizar a identificação de demandas junto a moradores, com o objetivo de estabelecer agendas prioritárias de atuação nos territórios. A análise de cada comunidade, com a descrição de seus limites, oportunidades e características próprias, contribui para orientar a definição e a priorização das ações, respeitando as especificidades e dinâmicas locais, devendo preceder a fase da Intervenção em si.

O ideal é realizar uma triangulação metodológica, também chamada de *mixed-methodology*, baseada no uso combinado de uma fase quantitativa seguida de uma fase qualitativa, o que possibilita superar as limitações de cada um dos métodos existentes, caso fossem utilizados de forma isolada (FREITAS e JABBOUR, 2011).

No entanto, entendendo a escassez de recursos, nem sempre será possível uma análise quali-quantitativa, por isso seguem exemplos de outras estratégias e ferramentas possíveis, sem prejuízo à fase de diagnóstico participativo:

a) Diagnósticos elaborados a partir das atas dos Conselhos Comunitários de Segurança (CCS)

Os Conselhos Comunitários de Segurança (CCS) são canais de participação popular voltados às questões de segurança pública. Gerenciados pelo Instituto de Segurança Pública (ISP), possuem caráter consultivo e podem ser organizados por AISP, município, bairro ou comunidade, conforme estabelece o art. 28 do Decreto Estadual nº 47.651/2021.



Sua missão é promover a integração entre as instituições policiais e a comunidade, fortalecendo a confiança mútua, ampliando o diálogo e contribuindo para o sentimento de segurança da população. No âmbito de suas funções, os CCS identificam e analisam problemas locais, apresentam propostas e acompanham as respostas institucionais.

Como se trata de um espaço consultivo, as manifestações (críticas, sugestões e recomendações) não geram obrigações diretas às polícias, mas oferecem subsídios relevantes para decisões estratégicas e para o aprimoramento das ações de segurança pública.

As atas eletrônicas das reuniões, disponíveis mediante solicitação ao ISP, permitem quantificar e analisar as principais demandas apresentadas por localidade, constituindo uma importante fonte de informação para o diagnóstico participativo. O sistema, que funciona mediante senha, pode ser acessado no seguinte endereço https://www.rj.gov.br/isp/ata_eletronica



Fonte: Acervo ISP - Reunião CCS Barra do Piraí (24/11/2025).

b) Busca de instituições confiáveis para obter dados secundários de estudos e pesquisas já realizadas em comunidades

Mesmo que não estejam diretamente focadas na área específica da intervenção, essas pesquisas podem oferecer dados secundários acessíveis e de baixo custo, e com legitimidade, capazes de fornecer uma compreensão inicial relevante sobre dinâmicas territoriais semelhantes. Exemplos de instituições dedicadas ao tema de segurança pública:



Organização	Descrição	Contato
Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI-UFF)	Grupo de pesquisa da Universidade Federal Fluminense dedicado à análise dos ilegalismos, dinâmicas criminais, políticas de segurança e transformações urbanas.	https://geni.uff.br/
CUFA – Central Única das Favelas	Organização não governamental voltada à promoção social, cultural e econômica de moradores de favelas, com atuação nacional.	https://cufo.org.br/
Laboratório de Análise da Violência (LAV-UERJ)	Centro de pesquisa da Universidade do Estado do Rio de Janeiro especializado no estudo da violência, segurança pública e direitos humanos.	https://lav-uerj.org/
Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC)	Núcleo de pesquisa dedicado à produção de conhecimento sobre segurança pública, policiamento, drogas, direitos e cidadania.	https://cesecseguranca.com.br/?home
Instituto Igarapé	Organização não governamental que atua com pesquisa, inovação e <i>advocacy</i> em segurança pública, justiça, governança digital e desenvolvimento.	https://igarape.org.br/
Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ)	Rede sediada no IPPUR/UFRJ que pesquisa os desafios metropolitanos e as relações entre sociedade, Estado, economia e território nas grandes cidades brasileiras, contribuindo para o planejamento e o desenvolvimento urbano.	https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/

Fonte: elaboração própria.

c) Oficinas Participativas no território, com o uso de Métodos Ágeis

As oficinas participativas são instrumentos centrais para a construção colaborativa do diagnóstico e do planejamento territorial, promovendo escuta ativa, diversidade de participação e fortalecimento da governança local. Realizadas com moradores, lideranças e organizações sociais, utilizam metodologias de diagnóstico participativo para identificar problemas, potencialidades e expectativas, tais como:

- **Rodas de conversa:** promovem diálogo entre moradores, permitindo identificar percepções, problemas e prioridades de forma horizontal.
- **Mapas falados:** os participantes descrevem o território verbalmente, indicando locais de risco, fluxos, serviços, conflitos e áreas de potencial.
- **Exercícios de priorização:** técnicas simples (votação, matriz impacto x urgência, ranqueamento) para identificar coletivamente os temas e ações mais importantes.

O processo pode ser complementado por ferramentas de *Design Thinking*, estruturadas em três etapas: Empatia, para compreender as necessidades reais da população;



Ideação, para formular soluções de forma criativa e colaborativa; e Prototipagem, para testar e ajustar propostas antes de sua consolidação no Plano.



Fonte: elaboração própria.

Os resultados dessas oficinas poderão alimentar diretamente as instâncias de governança, que irão contemplar o Gabinete de Gestão Integrada e o Gabinete Integrado de Gestão Territorial (descrito no item 7.5.1) orientando não apenas o diagnóstico e formulação, mas também a implementação e a avaliação contínua do Plano Tático de Reocupação Territorial.

Para garantir a atualização constante das percepções locais e a adaptação das ações, bem como a adesão dos moradores, recomenda-se que sejam conduzidas em parceria com atores que tenham forte inserção comunitária. Sugere-se que sejam realizadas com periodicidade trimestral no primeiro ano de execução do Plano Tático e, posteriormente, ao menos uma vez por ano.



Reunião da Rede Favela Sustentável. Disponível em: <https://rioonwatch.org.br/?p=73459>



d) Observatório

O Observatório constitui um instrumento central para a produção de evidências que subsidiem o diagnóstico, ao reunir, sistematizar e analisar dados provenientes de diferentes fontes institucionais e territoriais. Por meio de monitoramento contínuo, integração de bases de dados e geração de indicadores confiáveis, o Observatório fortalece a capacidade de compreensão sobre dinâmicas locais, identifica padrões de vulnerabilidade e permite avaliar a efetividade das políticas existentes. Assim, torna-se um mecanismo estruturante para orientar decisões, qualificar o planejamento e assegurar que as ações propostas sejam fundamentadas em informações consistentes e atualizadas.

e) Contratação ou parceria com Institutos de pesquisa renomados, para dados quantitativos primários sobre o território.

Para apreender com precisão as demandas sociais, as condições de vida e os dados sociodemográficos dos moradores, recomenda-se, que as pesquisas realizem coleta direta de informações no território, garantindo dados primários atualizados e representativos.

Alinhado aos princípios do Urbanismo Social (Anexo II), que privilegia a integração entre infraestrutura, políticas públicas e participação comunitária na reconstrução dos territórios, esse levantamento deve abranger aspectos relacionados ao acesso à terra e à moradia, ao saneamento básico, aos serviços públicos essenciais e à infraestrutura urbana, constituindo etapa fundamental para o planejamento integrado das ações estatais nos territórios priorizados. Idealmente, sugere-se que as dimensões abaixo sejam captadas pelas pesquisas:

DIMENSÕES DA PESQUISA DE PERCEPÇÃO SOCIAL

1. Identificação

- 1.1. Tempo de moradia
- 1.2. Cor/Raça
- 1.3. Religião
- 1.4. Escolaridade
- 1.5. Gênero
- 1.6. Renda
- 1.7. Beneficiário do bolsa família

2. Características de condição de vida

- 2.1. Moradia
 - 2.1.1. Existência na casa de crianças e adolescentes
 - 2.1.2. Adequação habitacional
 - 2.1.3. Segurança jurídica
 - 2.1.4. Segurança ambiental
 - 2.1.5. Facilidade de acesso
- 2.2. Segurança alimentar
 - 2.2.1. Quantidade de refeições



- 2.2.2. Origem do alimento (doação, compra, escola)
- 2.3. Emprego
 - 2.3.1. Tipo de vínculo do principal
 - 2.3.2. Distância do trabalho
 - 2.3.3. Horas por dia/escala de trabalho
- 2.4. Transporte
 - 2.4.1. Acesso/disponibilidade
 - 2.4.2. Peso no orçamento
 - 2.4.3. Modal usado (mais frequente)
 - 2.4.4. Tempo gasto
 - 2.4.5. Principais deslocamentos
- 2.5. Relação comunitária
 - 2.5.1. Há quanto tempo mora na vizinhança (P139)
 - 2.5.2. Moradia anterior
 - 2.5.3. Motivo da mudança para a moradia atual
 - 2.5.4. Se pudesse escolher, mudaria para outro lugar ou não? (P140)
 - 2.5.5. Conhece os vizinhos (P.141)
 - 2.5.6. Poderia contar com os vizinhos (P143)
 - 2.5.7. Rede de apoio com crianças (principal apoio)
 - 2.5.7.1. Familiar
 - 2.5.7.2. Vizinhança
 - 2.5.7.3. Cuidadora/pago
 - 2.5.7.4. Escola/creche
 - 2.5.7.5. Não tem
 - 2.5.8. Participação comunitária
 - 2.5.8.1. Conhecimento sobre espaços de participação comunitária
 - 2.5.8.2. Participa de algum espaço deliberativo
 - 2.5.8.3. Importância dada a espaços de participação social
- 3. Acesso a direitos e serviços**
- 3.1. Educação
 - 3.1.1. Estuda ou alguém na casa
 - 3.1.2. Avaliação creche
 - 3.1.2.1. Existência
 - 3.1.2.2. Distância
 - 3.1.2.3. Vagas
 - 3.1.2.4. Qualidade
 - 3.1.2.5. Interrupção por motivos externos
 - 3.1.3. Avaliação escolas de ensino fundamental
 - 3.1.3.1. Existência
 - 3.1.3.2. Distância
 - 3.1.3.3. Vagas
 - 3.1.3.4. Qualidade
 - 3.1.3.5. Interrupção por motivos externos
 - 3.1.4. Avaliação escolas de ensino médio
 - 3.1.4.1. Existência
 - 3.1.4.2. Distância
 - 3.1.4.3. Vagas
 - 3.1.4.4. Qualidade
 - 3.1.4.5. Paralisação por motivos externos
- 3.2. Equipamentos de Saúde
 - 3.2.1. Programas e equipamentos que participa com regularidade
 - 3.2.2. Atendimento por equipe Saúde da Família (eSF)
 - 3.2.3. Unidade Básica de Saúde (Postinho)



- 3.2.3.1. Existência
 - 3.2.3.2. Distância
 - 3.2.3.3. Vagas
 - 3.2.3.4. Qualidade
 - 3.2.3.5. Paralisação por motivos externos
 - 3.2.4. Unidade de Pronto Atendimento (UPA)
 - 3.2.4.1. Existência
 - 3.2.4.2. Distância
 - 3.2.4.3. Vagas
 - 3.2.4.4. Qualidade
 - 3.2.4.5. Paralisação por motivos externos
- 3.3. Assistência social
 - 3.3.1. Programas e equipamentos que participa com regularidade
 - 3.3.2. CRAS
 - 3.3.2.1. Existência comunidade/bairro
 - 3.3.2.2. Distância
 - 3.3.2.3. Vagas
 - 3.3.2.4. Qualidade
 - 3.3.2.5. Paralisação por motivos externos
 - 3.3.3. CREAS
 - 3.3.3.1. Existência na comunidade/bairro
 - 3.3.3.2. Distância
 - 3.3.3.3. Vagas
 - 3.3.3.4. Qualidade
 - 3.3.3.5. Paralisação por motivos externos
- 3.4. Esporte, lazer e cultura
 - 3.4.1. Equipamentos existentes de esporte
 - 3.4.1.1. Tipos
 - 3.4.1.2. Avaliação
 - 3.4.2. Equipamentos existentes de lazer
 - 3.4.2.1. Tipos
 - 3.4.2.2. Avaliação
 - 3.4.3. Equipamentos existentes de cultura
 - 3.4.3.1. Tipos
 - 3.4.3.2. Avaliação
- 3.5. Água
 - 3.5.1. Acesso a água
 - 3.5.2. Avaliação sobre qualidade
 - 3.5.3. Avaliação sobre a regularidade
 - 3.5.4. Avaliação sobre o custo
- 3.6. Esgoto
 - 3.6.1. Acesso a água
 - 3.6.2. Avaliação sobre qualidade
 - 3.6.3. Avaliação sobre a regularidade
 - 3.6.4. Avaliação sobre o custo
- 3.7. Coleta de lixo
 - 3.7.1. Acesso a água
 - 3.7.2. Avaliação sobre qualidade
 - 3.7.3. Avaliação sobre a regularidade
 - 3.7.4. Avaliação sobre o custo
- 3.8. Luz
 - 3.8.1. Acesso a luz
 - 3.8.2. Avaliação sobre qualidade



- 3.8.3. Avaliação sobre a regularidade
- 3.8.4. Avaliação sobre o custo
- 3.9. Gás
 - 3.9.1. Acesso a gás
 - 3.9.2. Avaliação sobre qualidade
 - 3.9.3. Avaliação sobre a regularidade
 - 3.9.4. Avaliação sobre o custo
- 3.10. Internet
 - 3.10.1. Acesso à internet
 - 3.10.2. Avaliação sobre qualidade
 - 3.10.3. Avaliação sobre a regularidade
 - 3.10.4. Avaliação sobre o custo
- 4. Percepção de segurança***
 - 4.1. Sofreu algum tipo de agressão física ou verbal (P.138; P138a)
 - 4.2. Nos últimos 12 meses, sabe se na sua vizinhança existe (P150)
 - 4.3. Percepção sobre segurança nos espaços (P152 a P160)
 - 4.4. Deixou de fazer por causa da violência (P162)
 - 4.5. Na vizinhança, tem medo de sofrer violência (P163)
 - 4.6. Teme violência doméstica (P163a)
 - 4.7. Percepção sobre o aumento da violência na cidade (P164)
 - 4.8. Percepção sobre o aumento da violência na vizinhança (P165)
- 5. Confiança nas instituições***
 - 5.1. Serviços públicos
 - 5.1.1. Conhecimento, uso e avaliação sobre os seguintes serviços
 - 5.1.1.1. Central de emergência 190
 - 5.1.1.2. Corregedoria da polícia
 - 5.1.1.3. Ouvidoria da polícia
 - 5.1.1.4. Lei de acesso à informação
 - 5.1.1.5. Central de atendimento à mulher 180
 - 5.1.1.6. Aplicativos do governo estadual (listar)
 - 5.2. Polícia Militar
 - 5.2.1. Avaliação de confiança
 - 5.2.2. Percepção sobre atuação da PM (P171)
 - 5.3. Polícia Civil
 - 5.3.1. Avaliação de confiança
 - 5.3.2. Percepção sobre atuação da PC (P177)
- 6. Expectativa da ação governamental**
 - 6.1. Plano de Reocupação Territorial
 - 6.1.1. Conhecimento
 - 6.1.2. Avaliação da relevância
 - 6.1.3. Nível de expectativa de impacto na sua vida
 - 6.2. Ação governamental
 - 6.2.1. Principais problemas no território
 - 6.2.2. Principais desafios da ação do governo no território

(*) No bloco de perguntas sobre Percepção de Segurança e Confiança nas Instituições, o código entre parênteses faz referência às perguntas realizadas pela “Pesquisa Nacional de Vitimização”, conduzida pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública, a fim de garantir a comparabilidade entre os dados, especialmente na fase de Monitoramento e Avaliação.



7.2 Matriz de Responsabilidade

Após realizado o diagnóstico do território que irá receber as intervenções do projeto, bem como o levantamento das principais dificuldades e possibilidades de ação, deverão ser definidas as atribuições de cada ente federativo no Plano Tático, através de uma matriz de responsabilidade, seguindo suas competências legais.

A matriz de responsabilidades é um instrumento para a execução coordenada do Plano Tático de Reocupação Territorial, funcionando como elo entre as diretrizes estratégicas e a implementação das ações no território. Considerando que o Plano Estratégico estabelece parâmetros gerais e orientadores para o processo de reocupação, a matriz tem a função de traduzir essas diretrizes em responsabilidades objetivas e compartilhadas, garantindo que cada órgão envolvido atue dentro de suas competências legais e operacionais. Além disso, confere transparência, evita sobreposições, organiza, fortalece a governança intersetorial e assegura que o Plano Tático de cada território seja elaborado de maneira alinhada, coerente e executável.

Cada Plano Tático de Reocupação deverá detalhar as entregas, responsáveis, prazos e formas de monitoramento, assegurando que a intervenção territorial responda às especificidades locais e à capacidade operacional dos órgãos envolvidos. No modelo do Quadro 1, há referência às Ações Estratégicas (com seus números identificadores), que deverão ser desdobradas em Iniciativas ou Projetos, os quais devem ser incluídos na matriz de responsabilidade do Plano Tático, que seguirá essa mesma formatação. A descrição completa das Ações Estratégicas por Eixo encontra-se no item 4.5 Objetivos Estratégicos e Ações Estratégicas por Eixo Temático.

Nos casos em que houver competências concorrentes entre os entes federativos ou entre órgãos atuantes no território, a definição das responsabilidades deverá observar os princípios da cooperação, subsidiariedade e eficiência administrativa. Eventuais sobreposições deverão ser dirimidas durante a elaboração do Plano Tático de Reocupação Territorial, mediante pactuação entre as instituições envolvidas e validação em instâncias de governança específicas, como o Gabinete Integrado de Gestão Territorial (GIGT), e caso não haja consenso, pelo Gabinete de Gestão Integrada (GGI). Essa pactuação deve estabelecer critérios objetivos de liderança, corresponsabilidade e coordenação, garantindo clareza de atribuições e evitando duplicidade de esforços. Em situações excepcionais, persistindo divergências, aplicar-se-á o entendimento jurídico sobre a matéria, recorrendo-se à hierarquia normativa, às competências constitucionais e, quando necessário, à consulta aos órgãos de assessoramento jurídico competentes.



Quadro 1- Matriz de Responsabilidades das Ações Estratégicas

Eixo	União	Estado	Município
Eixo 1 – Segurança Pública e Justiça	1.1 Operação de Retomada Integrada 1.4 Repressão ao tráfico de armas, drogas e lavagem de dinheiro	1.1 Retomada Integrada 1.2 Bases Integradas 1.3 Justiça Itinerante 1.4 Repressão ao tráfico de armas, drogas e lavagem de dinheiro 1.6 Postos da Ouvidoria/Defensoria 1.7 Mediação de conflitos 1.8 Lideranças juvenis 1.9 Conselhos Comunitários de segurança	1.5 Guarda municipal comunitária 1.8 Lideranças juvenis 1.9 Conselhos locais 1.10 Urbanismo tático
Eixo 2 – Desenvolvimento Social	2.4 Combate ao aliciamento de crianças e adolescentes 2.5 Serviços móveis	2.1 Mutirões de Cidadania 2.2 Requalificação escolar 2.3 Centros da Juventude e Oportunidade 2.4 Combate ao aliciamento de crianças e adolescente 2.5 Serviços móveis 2.6 Protocolos de encaminhamento em situações de violência 2.7 Rede de proteção 2.8 Casas da Mulher 2.9 Campanhas educativas nas escolas 2.11 Coletivos culturais 2.12 Oficinas de masculinidades positivas	2.1 Mutirões de Cidadania 2.2 Requalificação escolar 2.6 Protocolos de encaminhamento em situações de violência 2.7 Rede de proteção 2.9 Campanhas educativas nas escolas 2.10 Contraturno escolar com atividades 2.11 Coletivos culturais
Eixo 3 – Urbanismo e Infraestrutura	3.1 Obras de infraestrutura 3.2 Regularização fundiária 3.7 Fiscalização de construções	3.1 Obras estruturantes 3.2 Regularização fundiária 3.3 Conectividade pública 3.5 Iluminação estratégica 3.8 Regulamentação de Uso do solo 3.9 Zonas de regularização fundiária 3.10 Urbanização local	3.1 Obras locais 3.2 Regularização fundiária 3.4 Mobilidade 3.5 Iluminação pública; 3.6 Urbanismo tático 3.7 Fiscalização de loteamentos 3.8 Regulamentação do uso do solo 3.10 Urbanização local



Eixo 4 – Desenvolvimento Econômico	4.1 Zonas de Incentivo; 4.3 Parcerias para emprego.	4.1 Zonas de Incentivo ao Empreendedorismo 4.2 Polos produtivos 4.3 Parcerias de contratação 4.4 Turismo comunitário 4.5 Primeiro emprego 4.6 Apoio à Cooperativas 4.7 Formalização de negócios locais 4.8 Cursos profissionalizantes 4.9 Apoio à comercialização de produtos comunitários 4.10 Cotas para jovens em empresas	4.2 Polos produtivos 4.4 Turismo comunitário 4.5 Primeiro emprego 4.6 Apoio à Cooperativas 4.7 Formalização de negócios locais 4.8 Cursos profissionalizantes 4.9 Apoio à comercialização de produtos comunitários
Eixo 5 – Governança e Sustentabilidade	5.1 Participação no GIGT 5.4 Plataforma de Transparência	5.1 Coordenação do GIGT 5.2 Comitês locais 5.3 Conselhos populares 5.4 Plataforma de Transparência 5.5 Metas territoriais 5.6 Formação de gestores públicos 5.7 Pesquisa de Vitimização 5.8 Observatórios de violência	5.1 Participação no GIGT 5.2 Comitês locais 5.3 Conselhos populares 5.4 Plataforma de Transparência

(*) Notas explicativas:

1. As ações podem envolver competências concorrentes ou complementares, conforme os princípios da cooperação federativa previstos no Art. 23 da Constituição Federal.
2. O Estado assume papel central de coordenação e articulação intersetorial, especialmente na execução e monitoramento das ações.
3. A União atua prioritariamente nas ações de repressão qualificada, financiamento e apoio técnico, enquanto os Municípios lideram a execução territorializada e a prestação direta de serviços públicos essenciais.
4. Quadro exemplificativo, sem a intenção de exaurir as competências legais de cada ente, podendo ser complementado no âmbito do Plano Tático de Reocupação Territorial.

7.3 Plano de Ação

O Plano Tático deve desdobrar as Ações Estratégicas previstas neste Plano Estratégico em Projetos e Iniciativas, adaptando-as às especificidades de cada território. O Plano de Ação, por sua vez, é um instrumento integrante do Plano Tático e detalha como cada Projeto ou Iniciativa será executado nas comunidades atendidas, especificando etapas, responsáveis e entregas previstas.



Quadro 2- Modelo de Plano de Ação

Iniciativa/ Projeto	Responsá- veis	Prazo	Status	Custo anual	Indicador/ Produto es- perado	Fonte
<i>Nome do projeto</i>	<i>Órgão ou órgãos que irão implemen- tar</i>	<i>Data final de imple- mentação</i>	<i>Situa- ção do projeto</i>	<i>Estima- tiva de custo, caso aplicável</i>	<i>Qual a entre- ga e/ou como aferir</i>	<i>De qual base vem o dado</i>

A inclusão desses projetos dentro das fases deverá ser estruturada no Cronograma de Execução (Apêndice A)

7.3.1 Mapeamento inicial

A fase de Diagnóstico Institucional, já detalhada neste Plano Estratégico (item 7.1.3), envolve o levantamento dos projetos e programas em execução no território, com o objetivo de subsidiar a elaboração do Plano de Ação, identificando ações existentes que podem ser adaptadas/aperfeiçoadas. Pode, ainda, prospectar novos projetos a serem desenvolvidos na região. Esse mapeamento é realizado por encaminhamento de formulário aos principais órgãos do governo (Apêndice C).

Além dos projetos, também é possível mapear os equipamentos públicos, estaduais e municipais, presentes no território, especialmente nas áreas de Saúde e Educação, utilizando ferramentas georreferenciadas, como o ISPGeo (Fig.2).

No exemplo abaixo, presente no Relatório de Viabilidade (Apêndice E), identifica-se a existência de equipamentos de saúde na Gardênia Azul e no Rio da Pedras, que levanta a questão de que não necessariamente a ausência de equipamentos, mas a qualidade e a efetividade da oferta do serviço podem constituir os reais fatores limitantes no território.



Figura 2- Equipamentos da Saúde na área de Gardênia Azul, Rio das Pedras e Muzema



Fonte: ISPGeo.

Em vista disso, na fase de Diagnóstico Participativo, a realização de pesquisa que inclua perguntas sobre o acesso à direitos e serviços (conforme modelo do item 7.1.4 Diagnóstico Participativo) torna-se essencial para complementar o diagnóstico.

Em síntese, o mapeamento inicial de equipamentos, projetos e programas no território é necessário para: (i) compreender o panorama da localidade; (ii) cruzar essas informações com as necessidades identificadas junto à população; e (iii) verificar a lacuna entre o que está disponível no território e o que é, de fato, necessário para os seus moradores.

7.3.2 Verificação de aderência

Após esse levantamento, é necessário avaliar quais dos Projetos ou Iniciativas estão alinhados aos princípios do urbanismo social (participação, inclusão, integração e sustentabilidade), bem como identificar se apresentam viabilidade técnica e financeira, ou seja, se estão previstos no orçamento (se sim, em quais instrumentos orçamentários) e/ou se já têm estrutura, equipe ou parcerias que permitam continuidade ou replicação.

Caso os dados do formulário não sejam suficientes para aferir todas as questões, deve-se buscar informações junto ao órgão responsável, em reuniões técnicas dos Eixos ou por meio de consulta individual.

7.3.3 Classificação e vinculação estratégica

Observada a aderência do projeto/iniciativa aos objetivos do Plano, o passo seguinte será verificar se este guarda correspondência com alguma Ação Estratégica (item 4.5) do Plano Estratégico de Reocupação Territorial, a partir dos seus cinco Eixos:



- Eixo 1 – Segurança Pública e Justiça
- Eixo 2 – Desenvolvimento Social
- Eixo 3 – Urbanismo e Infraestrutura
- Eixo 4 – Desenvolvimento Econômico
- Eixo 5 – Governança e Sustentabilidade

7.3.4 Desdobramento tático-operacional

Para cada projeto ou iniciativa aderente, cabe definir com o órgão responsável o prazo, o produto esperado e o responsável direto pela execução ou aprimoramento. Ações contínuas ou processos permanentes também podem ser incluídos no Plano de Ação, com a indicação da periodicidade de execução e responsável.

O quadro a seguir apresenta um exemplo fictício de desdobramento, a partir de um modelo de Plano de Ação, inspirado na ferramenta 5W2H*, para demonstrar como uma Ação Estratégica pode ser estruturada em Projetos/Iniciativas, responsáveis, prazo, custo (preferencialmente dentro dos instrumentos de previsão orçamentária) e indicador (com sua fonte de coleta), de modo a orientar a elaboração do Plano Tático.

***O que é o 5W2H?** ferramenta de planejamento que organiza uma ação a partir de sete perguntas essenciais: *What* (o quê será feito), *Why* (por que será feito), *Who* (quem será responsável), *When* (quando será feito), *Where* (onde acontecerá), *How* (como será realizado) e *How much* (quanto vai custar). Essas perguntas ajudam a detalhar rapidamente qualquer atividade, tornando o planejamento mais claro, objetivo e fácil de executar.



Plano de Ação (modelo de preenchimento)

Eixo: 4- Desenvolvimento Econômico

Ação Estratégica: 4.3. Parcerias com empresas para contratação de mão de obra local

Iniciativa/ Projeto	Responsá- veis	Prazo	Status	Custo anual *	Indicador/ Produto esperado	Fonte
<i>4.3.1- Implantar Banco de Talentos Comunitário – cadastro integrado ao SINE com perfis profissionais dos moradores.</i>	<i>SETRAB Prefeitura</i>	<i>Out/ 2026</i>	<i>Não ini- ciado</i>	<i>R\$ 50.000</i>	<i>Nº de mora- dores ca- dastrados e contrata- dos</i>	<i>Base de dados do SINE</i>
<i>4.3.2 -Criar uma Rede de Parcerias Empresariais Locais– pacto com empresas e concessionárias por cotas de contratação local.</i>	<i>SETRAB Casa Civil SEDEICS Empresas AgeRio</i>	<i>Dez/ 2026</i>	<i>Em an- damento</i>	<i>R\$ 50.000</i>	<i>Percentual de con- tratações locais em relação ao total</i>	<i>Termos de ade- são e re- latórios das em- presas</i>

(*) O somatório dos custos anuais, bem como as fontes de financiamento e a previsão orçamentária, deve constar como Anexo ao Plano Tático. As categorias de custos estarão detalhadas neste Plano Estratégico, no Apêndice III – Planilha de Custos.

7.4 Gestão de Riscos

A gestão de riscos constitui etapa essencial para a efetividade do Plano Tático de Reocupação Territorial, permitindo antecipar vulnerabilidades, prevenir falhas e orientar respostas rápidas a eventos críticos que possam comprometer a implementação das ações (Brasil, 2020)⁵. Segundo o Manual do TCU, é uma ferramenta que apoia o gestor na busca por maior eficiência, aprimorando a qualidade, a tempestividade e a eficácia dos serviços prestados. Sua adoção fortalece a execução do Plano e qualifica a tomada de decisão.

O processo deve incluir:

- a identificação sistemática de riscos operacionais, institucionais, sociais e ambientais;
- a análise de sua probabilidade e impacto;
- a definição de responsáveis; e
- o estabelecimento de medidas de prevenção (antes do risco ocorrer) e de contingência (para o caso do risco se concretizar).

5 Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/46/B3/C6/F4/97D647109EB62737F18818A8/Manual_gestao_riscos_TCU_2_edicao.pdf>



A probabilidade refere-se à chance de ocorrência do risco ao longo da implementação do Plano Tático, enquanto o impacto diz respeito à intensidade das consequências caso o risco se concretize. Os parâmetros de probabilidade e impacto devem ser classificados como baixo, médio ou alto, por meio de uma avaliação realizada pela equipe técnica responsável pela elaboração do Plano Tático. O cruzamento desses elementos gera uma matriz de riscos que possibilita identificar quais situações exigem maior atenção, resposta imediata ou acompanhamento contínuo.

Essa abordagem, alinhada às boas práticas de gestão pública, garante maior previsibilidade, reduz incertezas e fortalece a capacidade de adaptação frente a cenários dinâmicos. Ressalta-se que o Plano de Riscos deve ser monitorado de forma periódica, e não apenas elaborado “pro forma”. Seu acompanhamento deve integrar o processo de governança, orientando ajustes de rota e assegurando alinhamento permanente aos objetivos estratégicos, com revisões periódicas e atualização de cenários.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

Abaixo, segue um modelo de Plano de Risco a ser elaborado no Plano Tático de Reocupação Territorial:

Plano de Gestão de Riscos

Risco	Descrição	Probabilidade	Impacto	Responsável pelo Monitoramento	Prevenção	Contingência
Baixa adesão da população	Participação limitada em oficinas, pesquisas e processos decisórios, reduzindo a legitimidade das ações.	Média	Alto	SESP	Mobilização comunitária, comunicação ativa e parceria com lideranças locais.	Reforço de visitas de campo e reabertura de etapas participativas.
Falhas na integração intersetorial	Dificuldade de alinhamento entre órgãos, gerando atrasos e sobreposições.	Alta	Alto	SESP	Reuniões de alinhamento e Matriz RACI clara.	Redistribuição de tarefas críticas.

Fonte: elaboração própria.



7.5 Monitoramento e Avaliação

7.5.1 Estrutura de Governança

A governança da Política de Reocupação Territorial será estruturada com base no modelo dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), instituídos no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) como fóruns permanentes de articulação, deliberação e coordenação entre os órgãos de segurança pública, sistema de justiça criminal e políticas sociais correlatas. Os GGIs operam de forma consensual, sem hierarquia entre seus membros, preservando a autonomia das instituições e assegurando a integração necessária para respostas coordenadas a problemas complexos. Suas diretrizes orientadoras encontram-se na Portaria SENASP/MJSP N° 1, de 16 de janeiro de 2014.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o GGI está regulamentado pelo Decreto Estadual N° 41.837/2009, e é composto por três grupos: Membros Natos, Membros Convidados e a Secretaria Executiva. Os membros natos são instituições que participam de forma permanente e devem indicar representantes titulares e suplentes. Atualmente, são eles:

- I - Secretaria de Estado de Segurança;
- II - Secretaria de Estado de Administração Penitenciária;
- III - Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro;
- IV - Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro;
- V - Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro;
- VI - Superintendência Regional da Polícia Federal;
- VII - Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal;
- VIII - Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro;
- IX - Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/MJ.

A coordenação geral é exercida pela área de Segurança Pública, com apoio técnico e mediação da SENASP. A Secretaria Executiva é responsável pela organização das reuniões, registro das decisões, articulação entre os participantes e apoio às atividades de coordenação, garantindo o funcionamento contínuo e integrado do Gabinete. Participam, ainda, como membros convidados permanentes:

- I - Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;
- II - Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;
- III - Departamento da Força Nacional de Segurança Pública - DFNSP/SENASP;
- IV - Comando do 1º Distrito Naval;
- V - Comando Militar do Leste;
- VI - III Comando Aéreo Regional;
- VII - Superintendência Regional da Receita Federal;
- VIII - Coordenação PRONASCI/RJ

Além deles, outros órgãos podem ser chamados conforme a necessidade dos temas em discussão, atuando como convidados eventuais. Nesse contexto, no âmbito do monitoramento dos Planos Táticos, será instituído o **Gabinete Integrado de Gestão Ter-**



ritorial (GIGT) como Câmara Temática do GGI, em consonância com a previsão normativa de criação de câmaras destinadas ao tratamento de temas específicos, com participação de instituições que tenham interface com a segurança pública e a defesa social.

Em linha com a função típica das Câmaras Temáticas dos GGIs, o GIGT funcionará como instância especializada, reunindo órgãos setoriais, especialistas e representantes da sociedade civil para produzir recomendações técnicas e encaminhá-las à deliberação do colegiado pleno do GGI.

A finalidade do GIGT, enquanto Câmara Temática, consiste em coordenar de forma integrada as ações necessárias à reocupação territorial; propor prioridades e orientar a execução das fases do Planos Táticos; integrar políticas públicas de segurança, justiça, desenvolvimento social, saúde, educação e urbanismo; monitorar resultados e identificar gargalos; articular respostas rápidas a situações críticas; consolidar evidências para avaliação de impacto; e subsidiar o GGI com informações qualificadas para deliberação.

Caberá, adicionalmente, ao GIGT consolidar e validar os relatórios técnicos a serem encaminhados ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), conforme a Portaria CNMP-PRESI nº 154/2025, que determina a produção de relatórios periódicos sobre a execução das medidas da ADPF 635 e a realização de reuniões públicas e abertas para coleta de dados e informações da população e das comunidades diretamente interessadas, ao menos semestralmente, para coleta de informações junto às comunidades, além de reuniões restritas sempre que necessário.

A composição do GIGT será mais ampla do que o GGI, e seguirá o princípio da integração federativa característico dos GGIs, reunindo representantes técnicos da União, Estado, Município e da sociedade civil. Como convidados, sem prejuízo à participação de outros órgão conforme demandas, listamos:

A) No âmbito estadual:

- **SESP:** coordenar a integração das forças de segurança e definir diretrizes da reocupação, bem como integrar sistemas de segurança pública, promovendo a interoperabilidade de dados entre agências e unidades operacionais, através do Sistema Integrado de Segurança Pública - SISP⁶
- **SEPOL:** produzir inteligência e conduzir investigações que subsidiem ações no território.
- **SEPM:** garantir a estabilização territorial e apoiar ações integradas de segurança durante todas as fases da reocupação.
- **SECC:** promover ações socioculturais e fortalecer a participação e o vínculo comunitário.
- **SEGOV:** assegurar articulação institucional e apoio político-operacional à execução do Plano.

⁶ Decreto Estadual nº 49.772/2025.



- **SEDSODH:** executar ações socioassistenciais e responder a vulnerabilidades sociais emergentes.
- **SEEDUC:** reorganizar e fortalecer a oferta educacional e integrar escolas às redes de proteção.
- **SES:** garantir acesso a serviços de saúde e apoiar fluxos de atenção a vítimas e grupos vulneráveis.
- **SEIOP:** realizar intervenções de infraestrutura prioritária e apoiar melhorias urbanísticas.
- **SEPLAG:** apoiar o planejamento, monitoramento e avaliação, contribuindo para o atingimento das metas.
- **ISP:** realizar estudos e disponibilizar os dados de estatísticas criminais e de participação social por meio de CCS.
- **SEAP:** apoiar ações de segurança, inclusive no compartilhamento de dados de inteligência e cumprimento de ordens de prisão.
- **SEDEC:** mapear riscos e coordenar ações de prevenção, resposta a emergências e proteção civil no território.
- **CGE:** assegurar a integridade, a transparência e o controle da execução do Plano, por meio do monitoramento de riscos, da avaliação de conformidade, do fortalecimento da governança e da prevenção de irregularidades.

B) No âmbito municipal

- **Assistência Social:** realizar atendimento às famílias vulneráveis, acionar CRAS/CREAS, ofertar proteção social a mulheres e crianças e fazer os encaminhamentos socioassistenciais necessários.
- **Saúde:** garantir atenção primária no território, atendimento às vítimas de violência, vigilância epidemiológica e ações de promoção da saúde e prevenção de agravos.
- **Educação:** monitorar frequência escolar, identificar situações de risco envolvendo estudantes, promover ações de prevenção e articulação com as escolas do território.
- **Urbanismo/Obras:** executar melhorias de infraestrutura, incluindo iluminação, mobilidade, contenção de riscos e manutenção urbana, além de dar suporte técnico às intervenções territoriais.
- **Guarda Municipal:** apoiar a ordem pública, proteger equipamentos municipais, atuar de forma integrada com as forças estaduais e garantir resposta rápida em situações emergenciais no território.
- **Mobilidade/Trânsito:** reordenar tráfego, ajustar linhas de transporte, garantir deslocamento seguro e apoiar bloqueios operacionais.
- **Fiscalização:** atuar no enfrentamento de irregularidades, ordenar o comércio, fiscalizar o uso do solo e assegurar o cumprimento das normas municipais..



- **Meio Ambiente:** acompanhar impactos ambientais, licenciar intervenções, fiscalizar degradações e apoiar recuperação ambiental.
- **Habitação/Regularização Fundiária:** realizar diagnósticos fundiários, promover regularização, prevenir novas ocupações e apoiar políticas habitacionais.

C) No âmbito federal:

- **Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP):** realizar suporte técnico e estratégico, alinhando a reocupação às diretrizes nacionais de segurança pública.
- **Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC):** garantir a proteção de direitos, monitorar vulnerabilidades e apoiar ações humanitárias no território.
- **Ministério das Cidades (MCID):** Formular e apoiar políticas de urbanização, habitação, infraestrutura e regularização fundiária, articulando programas federais ao processo de reocupação territorial e garantindo integração com estados e municípios.
- **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social (MDS):** apoiar ações socioassistenciais, integrar programas do SUAS, viabilizar recursos emergenciais e fortalecer a proteção social de famílias vulneráveis durante o processo de reocupação territorial.
- **Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA):** apoiar tecnicamente a proteção ambiental no território, monitorar áreas sensíveis, fiscalizar degradações e propor medidas de recuperação e licenciamento ambiental das intervenções necessárias à reocupação.
- **Advocacia-Geral da União (AGU):** suporte jurídico e a conformidade legal nas pactuações e ações envolvendo União, Estado e Município.

D) Participação social: prevista nas diretrizes nacionais dos GGIs, será assegurada por representantes comunitários, de cada território atendido, eleitos por processo organizado em parceria com instituições do terceiro setor com reconhecida *expertise* no tema.

E) Apoio técnico: Fundação Ceperj, Instituto Rio Metrópole, especialistas convidados e do Observatório do Plano, responsável por consolidar dados, evidências e análises para o processo decisório.

As atribuições do GIGT, alinhadas ao escopo funcional das Câmaras Temáticas dos GGIs, incluem:

- analisar dinâmicas territoriais e temas específicos da reocupação;
- consolidar diagnósticos e propor estratégias;
- propor metas vinculadas aos indicadores;
- articular ações intersetoriais e intergovernamentais;
- monitorar a implementação das ações deliberadas pelo GGI;



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

- propor ajustes operacionais e estratégicos;
- criar grupos de trabalho para aprofundar temas;
- promover o intercâmbio de experiências e boas práticas;
- dialogar com a sociedade civil organizada;
- produzir relatórios, indicadores e demais insumos para prestação de contas, em especial, aquela prevista pelo CNMP.

A governança funcionará mediante três tipos de reuniões:

Nível	Objetivo	Periodicidade	Responsável
GGI - Reuniões Estratégicas	Deliberação das recomendações apresentadas pelo GGIT, definição de diretrizes e realinhamento das ações. Acompanhamento de indicadores de resultado.	Semestral	Autoridade máxima de cada órgão.
GGIT - Reuniões Táticas	Enquanto Câmara Temática do GGI, realizar acompanhamento operacional, análise de indicadores de esforço e articulação entre órgãos.	Trimestral	Autoridade técnica indicada.
Reuniões de Crise	Promover resposta imediata a eventos críticos. Acompanhar a implantação da Reocupação nas comunidades priorizadas.	Antes da Fase 2-Intervenção integrada de justiça e segurança pública, ou convocadas de forma extraordinária, quando necessário.	Autoridade máxima de cada órgão ou representante por este indicado.



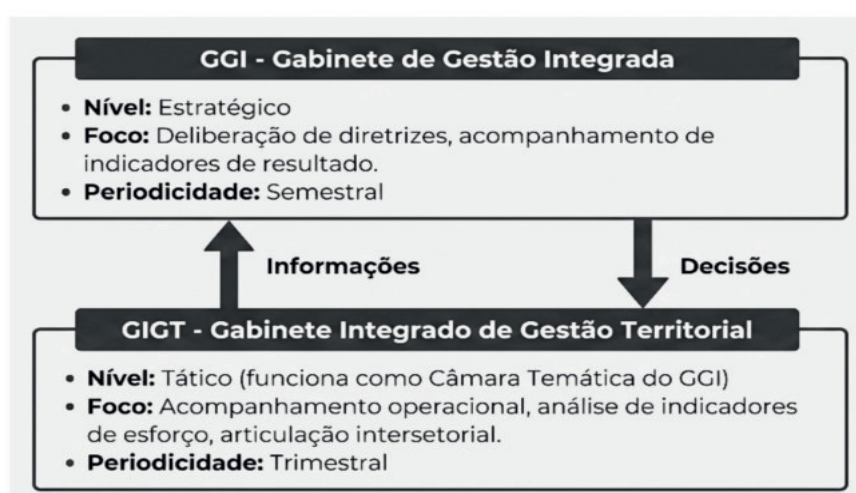
Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública



Reunião entre os representantes da Segurança Pública Estadual.

Fonte: ASSCOM/SESP

Os fluxos decisórios obedecerão ao modelo abaixo, assegurando a integração entre níveis estratégico, tático e operacional, por meio de monitoramento e retroalimentação de informações. Os documentos produzidos (atas, relatórios técnicos, painéis de acompanhamento e relatórios ao CNMP) comporão a memória institucional do processo. Em síntese, as informações “sobem” entre os níveis, enquanto as decisões “descem”.



Fonte: elaboração própria.

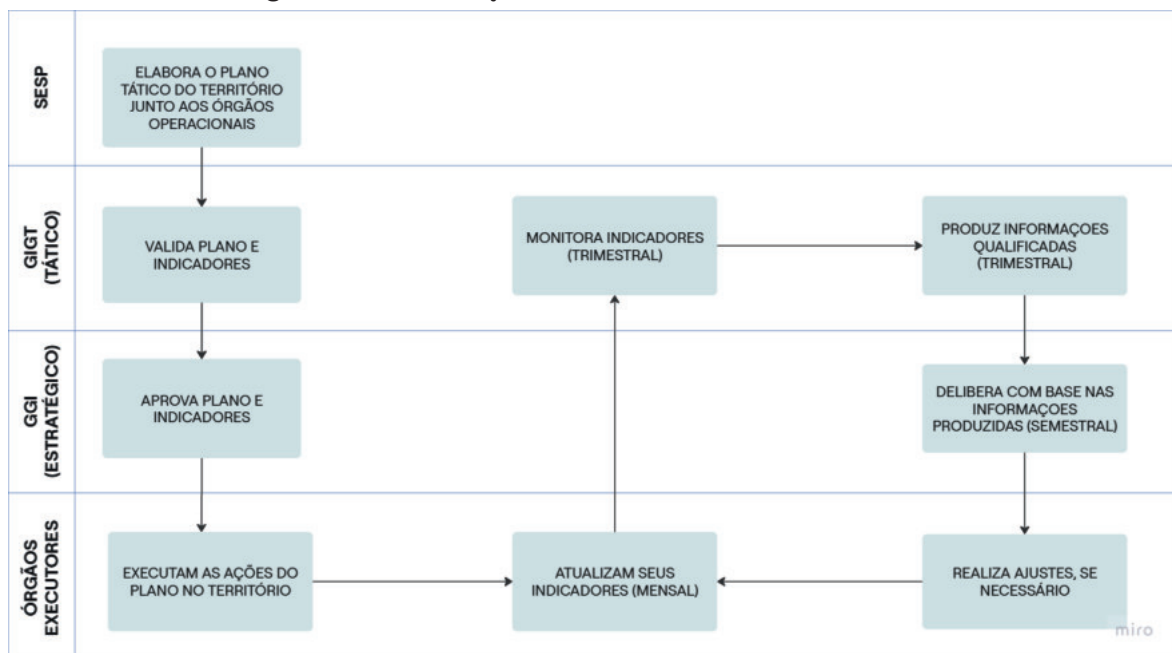
Assim, embora o GGI apresente periodicidade diferente, a cada seis meses esta instância deverá dedicar uma de suas reuniões à Política de Reocupação Territorial.



Após a elaboração dos Planos Táticos, deve ser seguido o seguinte fluxo:

1. O Plano Tático de cada território é elaborado sob coordenação da SESP, contendo, especialmente, diagnóstico local, ações específicas e cronograma próprio, de acordo com a estrutura disponível no Apêndice D.
2. Esse Plano Tático é validado no GIGT, por unanimidade, e aprovado pelo GGI, por maioria simples.
3. O acompanhamento ocorre em dois níveis: (i) GGI, nível estratégico; semestralmente e (ii) GIGT, nível tático; trimestralmente.
4. Situações emergenciais são tratadas em Reuniões de Crise territoriais, com escalonamento ao nível central quando necessário.

Fluxograma de Validação e Monitoramento do Plano Tático



Fonte: elaboração própria.

Para organizar papéis e responsabilidades dentro da governança, será utilizada a Matriz RACI, que estabelece, de forma objetiva, quem é responsável, quem aprova, quem deve ser consultado e quem deve ser informado em cada atividade relativa à reocupação territorial. Essa metodologia permitirá clareza, agilidade e *accountability* em todas as etapas de implementação.

Cabe ressaltar que a atuação integrada e contínua entre os entes federativos é essencial para enfrentar de forma sistêmica os desafios relacionados à ocupação irregular, à ausência estatal e à violência institucionalizada em determinadas regiões. Para organizar papéis e responsabilidades foi utilizada a Matriz RACI, ferramenta de gestão que estabelece, de forma objetiva, quem faz o quê em cada atividade:



(R)esponsible (Responsável): executa a atividade.

(A)ccountable (Aprovador/Autoridade final): responde pela entrega e valida o resultado.

(C)onsulted (Consultado): participa com informações/conhecimento técnico.

(I)nformed (Informado): recebe atualizações sobre o andamento e resultados.

A seguir, apresenta-se a Matriz RACI proposta para o GIGT, que terá a função de coordenador das atividades relativas à Reocupação Territorial.

Quadro 3 - Matriz RACI

Atividades / Funções	GIGT	União	Estado	Município
1. Definição de territórios prioritários	A	C	R	C
2. Consolidação do diagnóstico intersectorial	A	C	R	C
3. Elaboração do Plano Tático do território selecionado	A	C	R	R
4. Articulação de ações integradas entre órgãos	A	R	R	R
5. Pactuação de metas e cronogramas territoriais	A	C	R	R
6. Compartilhamento de dados e informações estratégicas	R	C	R	C
7. Entrada coordenada de serviços nos territórios	A	C	R	R
8. Coordenação das ações emergenciais e críticas	A	C/R (se PF/PRF)	R	C
9. Monitoramento e avaliação periódica do Plano	R	C	R	C
10. Comunicação institucional com a comunidade e atores locais	A	I	R	R
11. Mobilização de recursos financeiros e logísticos	C	R – Fundos federais	R – Recursos estaduais	R- Recursos municipais
12. Publicação de relatórios e resultados	A	I	R	I



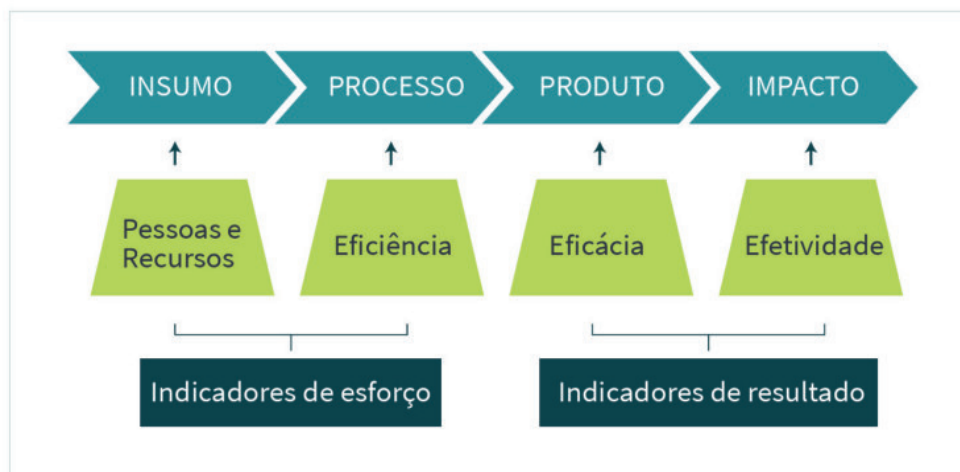
ATENÇÃO:

- A Matriz RACI organiza a governança estratégica do Plano Estratégico de Reocupação Territorial, definindo o papel da União, Estado e Município no âmbito do Gabinete de Gestão Integrada - GGI.
- Entretanto, no Plano Tático, cada Ação Estratégica precisa ser detalhada por meio de projetos e iniciativas, com prazos, responsáveis e indicadores.
- Nesse ponto, a Matriz de Responsabilidades do Plano Tático complementa a Matriz RACI aqui apresentada. Enquanto a RACI esclarece quem decide e quem coordena, a Matriz de Responsabilidade (item 7.2) especifica quem executará cada Ação Estratégica no território, de acordo com as competências de cada ente.
- Assim, as duas matrizes se complementam, cada uma para o seu nível de atuação:
 - RACI → nível estratégico / governança
 - Matriz de Responsabilidade → nível tático-operacional / execução

7.5.2 Indicadores

A definição de indicadores de monitoramento e avaliação, se bem construída, possibilita mensurar o progresso das ações e orientar ajustes estratégicos ao longo da implementação do Plano. Importa lembrar que os indicadores são instrumentos para sinalizar os problemas, mas a resolução dos gargalos depende da ação gerencial.

Nesse contexto, os indicadores são geralmente conceituados conforme tipologia abaixo:



Fonte: Bahia, 2021, p. 11.



A escolha do indicador a ser utilizado depende da dimensão de análise, conforme detalhado no Quadro 4:

Quadro 4 - Paralelo entre indicadores de resultados e indicadores de esforço

INDICADORES DE RESULTADOS	INDICADORES DE ESFORÇO
Permite a mensuração do efeito após um certo tempo.	Permite a verificação da causa antes de o efeito acontecer.
Possibilita a verificação se os objetivos estão sendo atingidos.	Possibilita verificar se os planos relacionados aos fatores críticos de sucesso estão sendo cumpridos.
Adequado para a medição final do alcance dos objetivos.	Adequado para a medição de planos de ação, projetos e iniciativas.

Fonte: Bahia, 2021, p. 11.

Dentro das categorias Esforço e Resultados, eles podem ser subdivididos em:

- **Indicadores de insumo:** medem os recursos humanos, materiais e financeiros empregados. Ajudam a dimensionar quanto é necessário para produzir, mas não mostram se os objetivos finais foram alcançados.
- **Indicadores de processo:** medem a eficiência das atividades, isto é, como o trabalho é realizado, quanto se produz com os recursos disponíveis.
- **Indicadores de produto:** quantificam os bens e serviços entregues. Indicam a eficácia, isto é, o alcance das metas previstas.
- **Indicadores de impacto:** medem os resultados finais das ações, mostrando se os objetivos foram atingidos e se houve efetividade na mudança esperada.

A definição dos indicadores irá variar de acordo com o nível de análise:

Quadro 5- Síntese dos indicadores a serem monitorados

Instância/Nível	Dimensão aferida	Tipo de indicador
Observatório (Estratégico)	Impacto	Resultados
GGI (Estratégico)	Produto	
GIGT (Tático)	Processo	Esforço
Órgãos executores (Operacional)	Insumo	



a) Nível Estratégico

Os indicadores devem estar ligados diretamente aos cinco Objetivos Estratégicos (OE) definidos, utilizando, primordialmente, Indicadores de Resultados, uma vez que irão avaliar o êxito da estratégia de reocupação em cada localidade.

Objetivo Estratégico	Indicador de Resultado
OE1 - Restabelecer a ordem e a paz social	Percentual de população/território sob controle e influência de domínio territorial armado
OE2 - Ampliar acesso a direitos fundamentais	Número de atendimento de serviços essenciais (saúde, assistência e educação).
OE3 - Reurbanizar e integrar espaços à cidade formal	Percentual do território com infraestrutura urbana requalificada (iluminação, drenagem, pavimentação).
OE4- Criar oportunidade de geração de renda, trabalho e empreendedorismo social	Renda média domiciliar das famílias residentes.
OE5- Promover a articulação entre entes públicos e população local	Grau de satisfação da comunidade com a atuação dos órgãos públicos (pesquisa).

Entendendo a importância e complexidade desta etapa, sugere-se o estabelecimento de parcerias com instituições acadêmicas, por exemplo, mediante fomento à pesquisa através de órgãos apropriados, como Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ) bem como a criação de um Observatório, voltado à análise da efetividade da política (ou seja, para a avaliação de impacto - que mede os efeitos diretamente vinculadas à intervenção).

De forma complementar, é importante também acompanhar os indicadores já em prospecção no âmbito do PEDES, considerando a convergência entre suas Diretivas e as Ações Estratégicas do presente Plano, conforme demonstrado no Anexo I.

b) Nível Tático

Os indicadores devem estar associados diretamente às iniciativas e projetos previstos nos Planos de Ação (item 7.3), preferencialmente na proporção de um indicador por projeto/iniciativa. Neste nível, o monitoramento deverá contemplar Indicadores de Esforço, a serem acompanhados no âmbito do GIGT, por medirem a execução das ações, o cumprimento de prazos e o avanço das metas operacionais.



c) Nível Operacional

Os Planos Operacionais correspondem ao nível executivo do Plano Estratégico, detalhando as ações definidas nos Planos Táticos. Cada órgão deverá elaborar o seu Plano Operacional com base nas responsabilidades que lhe forem atribuídas na matriz de responsabilidades. Os Planos Operacionais orientarão o acompanhamento cotidiano dos órgãos executores, integrando as ações previstas às rotinas administrativas e operacionais, de modo que sua execução seja incorporada como parte regular dos programas e atividades institucionais.

Ficha de Indicador

Uma ficha de indicador é um registro padronizado que descreve o indicador e tem como objetivo garantir clareza, comparabilidade e regularidade no monitoramento, evitando interpretações diferentes ou coleta inconsistente ao longo do tempo. Utilizando o exemplo de projeto utilizado no item 7.3.4-Desdobramento tático-operacional, teríamos:

Eixo: 4 - Desenvolvimento Econômico
Ação Estratégica: 4.3. Parcerias com empresas para contratação de mão de obra local.
Projeto: 4.3.1. Implantar Banco de Talentos Comunitário – cadastro integrado ao SINE.
Indicador de esforço: Número de ações para cadastrar moradores.
Indicador de resultado: Número de moradores cadastrados e contratados.
Periodicidade*: mensal.
Fonte de dados: base de dados do SINE. Responsável: SETRAB. Método de coleta: Integração direta com a base de dados do Sistema Nacional de Emprego – SINE. Polaridade: quanto maior, melhor.
Indicador de efetividade: Número de moradores cadastrados e contratados.

(*) A periodicidade de acompanhamento varia conforme a natureza de cada indicador, devendo ser, preferencialmente, mensal.

Painel de Indicadores

Após a cuidadosa seleção dos indicadores é fundamental a construção de um Painel de Monitoramento simples e funcional para facilitar as análises do GGI e do GIGT. Segundo Bahia (2021), no Guia referencial para construção e análise de indicadores, publi-



cado pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), alguns atributos devem ser considerados para a montagem de painéis mais adequados:

- **seletividade:** escolha dos objetos segundo critérios de significância;
- **coerência:** alinhamento entre objeto e metodologia;
- **simplicidade:** escolha e desenvolvimento de instrumentos segundo critérios de funcionalidade;
- **uso e apropriação:** aproveitamento da informação no processo gerencial e via mecanismos de transparência e confiabilidade: credibilidade das informações e explicações geradas;
- **legitimidade:** envolvimento dos públicos de interesse, e contestabilidade: confrontação de informações, verificações cruzadas e auditoria de dados.

A utilização de um conjunto excessivo de indicadores, sem critérios robustos de seleção, compromete a eficiência analítica. Tal prática tende a gerar um grande volume de dados pouco úteis à produção de informações qualificadas, o que inevitavelmente reduz a qualidade das análises e limita a capacidade de orientar ajustes estratégicos eficazes.

7.5.3 Participação Social

A participação social contínua fortalece a *accountability*, ao assegurar que a população acompanhe, avalie e cobre a execução das ações previstas, promovendo transparência e corresponsabilidade na gestão pública. Nesse sentido, além da escuta social realizada no diagnóstico participativo, a participação social deve se estender a todas as etapas do processo.

Por essa razão, está prevista a participação de representantes da sociedade no Gabinete Integrado de Gestão Territorial, garantindo presença qualificada da comunidade na formulação, implementação e monitoramento das ações.

Essa participação formal, entretanto, não substitui outras práticas de aproximação direta com o território. O Plano Tático deve prever visitas periódicas às localidades, manutenção de mecanismos de escuta ativa, realização de novas oficinas em momentos-chave e aplicação de pesquisas periódicas para avaliação de resultados e impactos. As pesquisas deverão ser realizadas, preferencialmente, a cada três meses, no primeiro ano de intervenção no território, e uma vez por ano, nos anos seguintes.

No ciclo das políticas públicas, essas formas de participação se distribuem em diferentes fases:



Fase do Ciclo	Formato de participação social
Identificação do problema e diagnóstico	Pesquisa, escuta social e oficinas iniciais.
Formulação	Representação popular no GIGT e oficinas temáticas.
Implementação	Acompanhamento por meio de Conselho Comunitário de Segurança, painéis de dados e indicadores, canais de denúncias, etc.
Avaliação	Pesquisa <i>ex post</i> , devolutivas públicas e Avaliação pelo Observatório.

7.6 Previsão Orçamentária

A elaboração de um plano requer, de forma indissociável, a previsão orçamentária correspondente às ações planejadas. Sem a identificação clara das fontes de financiamento, os instrumentos definidos para garantir presença estatal contínua, fortalecimento de serviços públicos e ações de estabilização territorial correm o risco de se tornar inviáveis ou de sofrer interrupções. A previsão inicial dos recursos necessários assegura maior realismo às metas, favorece a coordenação interinstitucional e permite que o planejamento se converta, de fato, em execução sustentável ao longo do tempo.

Dentre as principais fontes de financiamento disponíveis no âmbito estadual, destacam-se o Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social – FISED, o Fundo Estadual de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro – FUSP/RJ, os recursos do Tesouro Estadual, bem como aqueles provenientes de convênios, termos de cooperação e outros instrumentos firmados com a União, municípios e demais entes ou instituições. A identificação prévia dessas fontes amplia a previsibilidade orçamentária e contribui para a sustentabilidade financeira das ações ao longo da execução do plano.

Na medida em que o plano ultrapassa o horizonte anual, torna-se imprescindível a atualização das estimativas orçamentárias, a fim de compatibilizar as ações planejadas com os ciclos orçamentários subsequentes e assegurar a continuidade das iniciativas ao longo de sua vigência.

De igual modo, a implementação das ações decorrentes da ADPF demanda a constituição de um orçamento específico, capaz de conferir transparência, rastreabilidade e capacidade de monitoramento sobre o gasto público associado ao cumprimento das determinações judiciais. Tal mecanismo organiza e evidencia os recursos destinados às políticas, permitindo acompanhar sua execução física e financeira. Ao estabelecer o controle orçamentário para as ações da ADPF, o Estado fortalece a governança, aprimora o controle social e garante que a alocação de recursos esteja alinhada às finalidades pactuadas, bem como viabiliza a revisão e o ajuste contínuo das dotações ao longo dos exercícios financeiros, favorecendo a mensuração de resultados e a continuidade das iniciativas.



*"4. Determinação de plano de reocupação territorial de áreas sob domínio de organizações criminosas. O Estado do Rio de Janeiro e municípios interessados devem apresentar plano fundado nos princípios do urbanismo social e com o escopo de viabilizar a presença do Poder Público de forma permanente, por meio da instalação de equipamentos públicos, políticas voltadas à juventude e a qualificação de serviços básicos, devendo o plano ter caráter operacional, com cronograma objetivo, **contando com alocação obrigatória de recursos federais, estaduais e municipais**, inclusive oriundos de emendas parlamentares impositivas."* (grifo nosso)

Ademais, a determinação judicial explicita que a viabilização da reocupação territorial não se limita à formulação programática, mas impõe aos entes federativos, União, Estado e Municípios, o dever jurídico de assegurar a correspondente alocação de recursos financeiros, inclusive provenientes de emendas parlamentares impositivas. Trata-se de obrigação vinculante, indispensável para conferir efetividade ao Plano Tático, de modo a assegurar que as ações previstas disponham de suporte financeiro apto a garantir a continuidade da presença estatal, a implantação dos equipamentos públicos e a execução das políticas sociais necessárias à consolidação do controle territorial pelo Poder Público.

Nesse sentido, na etapa de mapeamento dos projetos/iniciativas do território (item 7.3.1) deve-se identificar a origem dos recursos e sua previsão nos instrumentos orçamentários, conforme indicado no Apêndice C, bem como a existência de iniciativas e programas estruturantes, como projetos do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. Essas informações devem ser destrinchadas e consolidadas na Planilha de Custos, cujo modelo consta no Apêndice B, de modo a fortalecer a viabilidade e a sustentabilidade da implementação do plano.



8. Boas Práticas

Algumas questões são determinantes para a efetividade do Plano. Considerando experiências anteriores de intervenção nos territórios, bem como a literatura especializada, é importante atentar para os seguintes aspectos, que se constituem em fatores críticos de sucesso:

Necessidade de presença permanente do poder público

Com frequência, programas deste tipo são interrompidos ou parcialmente executados. Dentre as razões apontadas pela literatura de políticas públicas estão: (i) ausência de uma liderança política forte com essa pauta; (ii) baixa integração setorial das políticas públicas e suas ações; (iii) ausência de financiamento para todas as ações; (iv) falta de priorização do programa por parte dos governantes e (v) descontinuidade de gestão. Isso causa descrédito tanto da população local, quanto dos demais atores sociais, sobre a sustentabilidade das intervenções.

Um fator que contribuiu para a perenidade do sucesso de Medellín foi a continuidade dos principais programas públicos, apesar das mudanças de governo e de partido político no comando da gestão, embora também haja uma fragilidade nessas mudanças. Em outras palavras, naquele contexto se transformou em uma política de estado e não de governo.

No caso do Rio de Janeiro, houve a experiência das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPP), em que não foi possível integrar serviços públicos de forma consistente nos territórios ocupados, um dos motivos do seu enfraquecimento, de acordo com especialistas (MUSSUMECI, 2017). Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023), o modelo de ingresso no território passou a ser uma atuação meramente repressiva das forças de segurança, sendo a única forma de presença dos operadores junto às populações empobrecidas.

A descontinuidade é indicada como um dos maiores desafios para a consecução de projetos desta natureza, conforme estudo do INSPER (2021):



PRINCIPAIS DESAFIOS DA ABORDAGEM DE URBANISMO SOCIAL

- Baixa articulação institucional dentro do governo para atuar de maneira coordenada no mesmo projeto com as mesmas metas e os mesmos objetivos;
- Descontinuidade ocasionada por mudanças nas gestões, tanto pelo ciclo eleitoral quanto pela troca de secretários e equipe das secretarias;
- Sustentabilidade dos projetos, intervenções de longo prazo e com alto custo de implementação e manutenção posterior;
- Manutenção das intervenções no território, especialmente se não houver ação coordenada para oficialização da respectiva localidade e fornecimento de serviços públicos;
- Manutenção da mobilização e engajamento da população (processos participativos e de governança) sem que haja mudanças ou entregas concretas acontecendo .

Fonte: elaboração própria a partir de Guia Prático de Urbanismo Social (2024).

Portanto, ao incorporar neste plano a metodologia do processo de sua construção, assegura-se a transparência e a legitimidade das decisões, além de criar uma base sólida para o aprendizado institucional e o aperfeiçoamento contínuo das políticas. Esse registro fortalece a governança, previne descontinuidades em mudanças de gestão e permite que novos ciclos de planejamento partam de evidências já acumuladas.

Atuação em rede

A atuação em rede é condição essencial para o sucesso de uma política pública de retomada de territórios, cuja natureza é intrinsecamente transversal. A presença de múltiplos atores, com perfis e competências distintas e complementares, e o compromisso com as populações envolvidas, amplia a resiliência da iniciativa e aumenta sua capacidade de se manter ao longo de diferentes gestões.

O principal desafio consiste em manter o engajamento contínuo dessas redes, assegurando a sustentação da política ao longo do tempo e evitando que se torne mais uma iniciativa interrompida antes de produzir transformações estruturais.

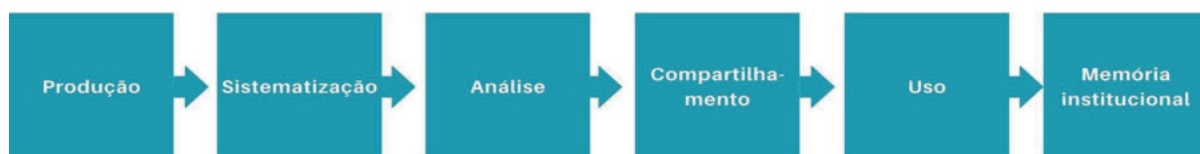
Para isso acontecer, o Guia Prático de Urbanismo Social nos traz uma importante lição aprendida:

Assim, exige que as várias secretarias e órgãos governamentais trabalhem de maneira articulada, e não cada um com seus próprios interesses, projetos setoriais e indicadores de resultados, rompendo os “silos” e “egos” de cada setor e buscando, em cada território, atuar com objetivos comuns. É necessário entender que os problemas e as soluções de cada setor (saúde, cultura, educação, infraestrutura, segurança, esporte, assistência social, trabalho e renda etc.) passam, também, por compreender a relação que cada um deles tem com os outros setores. (ALVIM et al, 2024, p.73)



Gestão do conhecimento

A gestão do conhecimento consiste no processo sistemático de registrar, organizar e disseminar as informações produzidas durante a implementação do Plano Estratégico e dos Planos Táticos, assegurando que diagnósticos, dados operacionais, análises e lições aprendidas sejam formalizados e incorporados à prática institucional, seguindo o fluxo:





9. Considerações finais

O presente Plano Estratégico de Reocupação Territorial, elaborado consoante os fundamentos do Urbanismo Social, representa uma estratégia estruturante de transformação social, urbana e institucional, orientada à efetivação de direitos e à valorização da vida. A partir de uma visão integrada e territorializada, o Plano orienta a articulação intersetorial das políticas públicas e adota mecanismos de governança compartilhada, buscando a coordenação entre os diferentes níveis de governo, instituições parceiras e a população local.

As Ações Estratégicas aqui descritas propõem a presença qualificada e permanente do Estado nos territórios priorizados, por meio da combinação entre segurança pública cidadã e oferta continuada de políticas sociais. Dessa forma, é possível criar condições para o acesso a direitos, redução de vulnerabilidades e superação das desigualdades socioterritoriais.

A elaboração deste Plano vai além do mero cumprimento das determinações estabelecidas pela ADPF 635, representando um marco para a atuação estatal em contextos complexos de vulnerabilidade social e controle territorial por grupos armados. Por meio da definição de diretrizes, princípios de atuação e objetivos estratégicos, o Governo do Estado reafirma o compromisso com a legalidade, a transparência e a proteção dos direitos fundamentais, assegurando que a reocupação ocorra de forma planejada e criteriosa. Nesse sentido, a resposta à ADPF 635 é compreendida como base normativa e institucional para a construção de um novo paradigma de presença estatal.

Destaca-se, ademais, a necessidade de positivar a reocupação territorial como uma política pública de caráter permanente, transcendendo iniciativas pontuais e mudanças de gestão. A institucionalização dessa política garantirá previsibilidade, continuidade administrativa e alocação eficiente de recursos públicos, afastando a dependência exclusiva de respostas excepcionais ou judiciais.

Por fim, além de atender à determinação judicial, este plano deve servir como arcabouço para a formulação dos planos tático e operacional, orientando a integração interinstitucional, a tomada de decisão e a priorização de ações que promovam segurança, acesso a serviços públicos e fortalecimento comunitário, constituindo um ponto de partida para mudanças com impacto duradouro nas condições de vida da população local.



10. Referências

- ABREU, Maurício de Almeida. A evolução urbana do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IPP, 1997.
- ALVIM, T.; SALLES, M. M.; BALESTRERI, R.; SILVA, E. S. *Guia prático de urbanismo social*. São Paulo: Bei, 2024.
- BAHIA, Leandro Oliveira. *Guia referencial para construção e análise de indicadores*. Brasília: Enap, 2021. 43 p.
- BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Manual de gestão de riscos do TCU. 2. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2020. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/46/B3/C6/F4/97D647109EB62737F18818A8/Manual_gestao_riscos_TCU_2_edicao.pdf. Acesso em: 2 dez. 2025.
- _____. Referencial de Controle de Políticas Públicas. Brasília: TCU, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/47/17/2B/CC/50D729104CE08619E18818A8/Referencial%20de%20Controle%20de%20Políticas%20Publicas.pdf>. Acesso em: 01 dez 2025.
- FERREIRA, João Sette Whitaker. *O mito da cidade-global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano*. Petrópolis: Vozes, 2007.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023. São Paulo: FBSP, 2023.
- FREITAS, Wesley Ricardo de Souza; JABBOUR, Charbel José Chiappetta. Utilizando estudo de caso (s) como estratégia de pesquisa qualitativa: boas práticas e sugestões. *Revista Estudo & Debate*, Lajeado, v. 18, n. 2, 2011.
- HIRATA, D.; COUTO, I. (org). *Mapa dos grupos armados 2025*. Rio de Janeiro: ed. dos autores, 2025.
- HIRATA, D.; ROCHA, L.; SANTOS JUNIOR, O. A. Editorial: Ilegalismos, controle territorial armado e a cidade: reflexões na perspectiva de uma agenda de pesquisa. *Caderno Metrópole*, São Paulo, v 26, nº 61, set/dez, 2024.
- PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. *A guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK® guide) and the Standard for Project Management*. 7. ed. Newtown Square, PA: Project Management Institute, 2021.
- INSPER, *Guia de Urbanismo Social*. São Paulo: Núcleo de Urbanismo Social do Laboratório Arq. Futuro de Cidades do Insper; Diagonal, 2021. Disponível em: <https://urbanismosocial.org.br/guia>. Acesso em: 8 ago. 2025.
- LEFEBVRE, Henri. *A produção do espaço*. São Paulo: Editora da USP, 1999.
- LYDON, M.; GARCIA, A. *Tactical Urbanism*, v. 1: Short-term action for long-term change. Washington: Island Press, 2015.
- MARQUES, J. B. V.; FREITAS, D. DE. Método DELPHI: caracterização e potencialidades na pesquisa em Educação. *Pro-Posições*, v. 29, n. 2, p. 389–415, maio 2018.
- MUSUMECI, Leonarda (org.). *UPP: última chamada – visões e expectativas dos moradores de favelas ocupadas pela Polícia Militar na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: CESeC, 2017. Disponível em: <https://cesecseguranca.com.br/livro/upp-ultima-chamada-visoes-e-expectativas-dos-moradores-de-favelas-ocupadas-pela-policia-militar-na-cidade-do-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 12 dez. 2025.
- VALLADARES, Lícia do Prado. *A invenção da favela: do mito de origem a favela.com*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.



Apêndice A - Cronograma de Execução do Plano Tático de Reocupação Territorial

Cada Plano Tático terá seu cronograma, uma vez que as diferenças entre os territórios e os tipos de intervenção não podem ser previstas antecipadamente. Contudo, todos deverão seguir o modelo proposto e observar as fases estabelecidas neste Plano Estratégico, por meio do modelo abaixo:

FASE	AÇÃO ESTRATÉGICA	PROJETO/INICIATIVA	DURAÇÃO
FASE 1 - DIAGNÓSTICO SOBRE O TERRITÓRIO			
FASE 2 - INTERVENÇÃO INTEGRADA DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA			
FASE 3 - ESTABILIZAÇÃO E APROXIMAÇÃO SOCIAL			
FASE 4 - CONSOLIDAÇÃO SOCIAL E SERVIÇOS ESSENCIAIS			
FASE 5 - TRANSFORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL			
FASE 6 - EIXO TRANSVERSAL – GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE			

É importante observar a diferença entre o Cronograma do Plano Tático – que tem caráter macro e estimativo, organizando as fases e o horizonte temporal de implementação – do Plano de Ação, cuja natureza é operacional e orienta a gestão cotidiana, detalhando ações, responsáveis, prazos e produtos para acompanhamento da execução.



Apêndice B - Planilha de Custos

Categoria do custo	Detalhamento	Valor	Fonte do recurso
Recursos Humanos	Custos relacionados à força de trabalho necessária para execução das ações de segurança (podendo incluir RAS) e demais serviços públicos.		
Materiais e Equipamentos	Inclui materiais permanentes e de consumo, equipamentos operacionais, tecnologias, mobiliário e itens específicos para atividades no território.		
Obras, Infraestrutura e Urbanização	Obras de contenção, drenagem, iluminação pública, reformas, adequações urbanísticas e infraestrutura necessária para implantação de serviços.		
Serviços Contratados	Inclui serviços técnicos especializados, pesquisas, consultorias, comunicação, manutenção e outros custos operacionais contínuos.		
Custos Operacionais e Logísticos	Deslocamento, combustível, alimentação de equipes, manutenção de equipamentos, etc.		



Apêndice C - Modelo de Formulário de Mapeamento de Projetos

MAPEAMENTO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS NAS COMUNIDADES PRIORITÁRIAS GARDÊNIA AZUL, MUZEMA E RIO DAS PEDRAS (E ENTORNO)

Este formulário visa identificar os equipamentos e serviços públicos existentes nas comunidades priorizadas para o Plano de Reocupação Territorial, vinculado ao cumprimento da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 (ADPF 635). Esse levantamento busca verificar a aderência dos equipamentos às demandas locais e aos eixos estratégicos do Plano.

1 – Identificação do Órgão

Nome da Secretaria ou Órgão:
(resposta curta)

Subsecretaria / Departamento / Superintendência:
(resposta curta)

Nome completo e cargo do respondente:
(resposta curta)

E-mail institucional:
(resposta curta)

Telefone para contato:
(resposta curta)

2 – Localização do Equipamento/Projeto

Nome do equipamento público/projeto:
(resposta curta)

Endereço completo ou ponto de referência:
(resposta longa)

Comunidade / território atendido:

- ☐ Gardênia Azul
- ☐ Muzema
- ☐ Rio das Pedras
- ☐ Outra(s) no entorno: (listar)

Coordenadas geográficas (se disponíveis):
(resposta curta)



Área de abrangência estimada:

- ☐ Comunidades vizinhas
- ☐ Todo o bairro
- ☐ Diversos bairros / abrangência regional
- ☐ Outro (especificar): _____

3 – Caracterização do Equipamento ou Projeto

Tipo de equipamento: (múltipla escolha)

- ☐ Educação
- ☐ Saúde
- ☐ Assistência Social
- ☐ Segurança Pública
- ☐ Cultura
- ☐ Esporte e Lazer
- ☐ Emprego e Renda
- ☐ Infraestrutura / Saneamento
- ☐ Outro (especificar): _____

Principal serviço oferecido:

(resposta longa)

Capacidade operacional (ex.: nº de atendimentos/dia, público-alvo, área construída):

(resposta longa)

Horário de funcionamento:

(resposta curta)

Situação atual:

- ☐ Em funcionamento regular
- ☐ Parcialmente ativo
- ☐ Desativado / em reforma
- ☐ Previsto / em implantação

Vinculação aos instrumentos de planejamento do Estado:

(assinale todas as opções que se aplicam)

- ☐ PEDES – Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro
- ☐ PPA – Plano Plurianual
- ☐ PIERJ – Plano de Investimentos do Estado do Rio de Janeiro
- ☐ Nenhum / Não sei informar



4 – Aderência às Demandas Locais e aos Eixos do Plano

O equipamento atende a demandas identificadas pela população local ou conselhos comunitários?

- ☐ Sim
- ☐ Parcialmente
- ☐ Não
- ☐ Não se aplica

Caso afirmativo, descreva brevemente a origem ou forma de identificação da demanda:

(resposta longa)

4.2. O equipamento responde a quais tipos de necessidade mais frequentes da população local?

(assinale todas as opções que se aplicam; cada opção indica o eixo correspondente do Plano de Reocupação Territorial)

- ☐ Geração de trabalho e renda *(Eixo 4 - Desenvolvimento Econômico)*
- ☐ Educação e capacitação profissional *(Eixo 2 - Desenvolvimento Social)*
- ☐ Saúde física e mental *(Eixo 2 - Desenvolvimento Social)*
- ☐ Esporte e lazer *(Eixo 2 - Desenvolvimento Social)*
- ☐ Cultura e convivência comunitária *(Eixo 2 - Desenvolvimento Social)*
- ☐ Segurança pública *(Eixo 1 - Segurança e Justiça)*
- ☐ Acesso a serviços e documentação *(Eixo 2 - Desenvolvimento Social)*
- ☐ Melhoria da infraestrutura local *(Eixo 3 - Urbanismo e Infraestrutura)*
- ☐ Articulação entre órgãos públicos e comunidade local *(Eixo 5- Governança e Sustentabilidade)*
- ☐ Outro (especificar) _____

Existem lacunas ou limitações percebidas pela população quanto ao funcionamento do equipamento?

- ☐ Sim
- ☐ Parcialmente
- ☐ Não
- ☐ Não sei/ Não se aplica

Caso sim, descreva brevemente:

(resposta longa)

5 – Integração e Governança Intersetorial

O equipamento atua em parceria com outros órgãos ou programas?

- ☐ Sim
- ☐ Não

Se sim, indique quais:

(resposta longa)



Essas parcerias se enquadram em qual(is) eixo(s) do Plano?

- ☐ **Eixo 1 – Segurança e Justiça:** ações voltadas à redução da violência e fortalecimento da presença institucional do Estado;
- ☐ **Eixo 2 – Desenvolvimento Social:** ampliação do acesso a direitos fundamentais;
- ☐ **Eixo 3 – Urbanismo e Infraestrutura:** reurbanização e integração dos espaços à cidade formal;
- ☐ **Eixo 4 – Desenvolvimento Econômico:** promoção de oportunidades de trabalho, renda e empreendedorismo social;
- ☐ **Eixo 5 – Governança e Sustentabilidade:** articulação permanente entre os entes públicos e a população local.

Caso afirmativo, descreva brevemente a oportunidade de integração e o(s) eixo(s) correlato(s):

(resposta longa)

6 – Observações Finais

Sugestões de aprimoramento ou ampliação dos serviços oferecidos:

(resposta longa)

Outras informações relevantes:

(resposta longa)

Upload opcional de arquivo (mapa, imagem ou relatório do equipamento):

(upload de arquivo)



Apêndice D - Estrutura do Plano Tático de Reocupação Territorial

Itens a serem apresentados no Plano Tático	Referência no Plano Estratégico
1. Apresentação Breve explicação sobre finalidade, escopo, território selecionado e vínculo com o Plano Estratégico. Descrição do problema público a ser enfrentado, evidências e relação com a ADPF 635.	1. Apresentação
2. Justificativa de Priorização do Território Aplicação dos critérios estabelecidos no Plano Estratégico e justificativa técnica da seleção, com referência ao Estudo de Viabilidade que deverá ser o Apêndice I do Plano Tático.	3.1. Priorização de território
3. Diagnóstico Territorial Detalhar aspectos da população e os principais problemas do território (moradia, saneamento, serviços e infraestrutura) para orientar ações mais assertivas.	7.1 Diagnóstico 7.1.1 Diagnóstico Físico 7.1.2 Diagnóstico Social 7.1.3 Diagnóstico Institucional 7.1.4 Diagnóstico Participativo
4. Formulação das Alternativas Detalhar o processo de formulação: atores consultados, reuniões, dificuldades identificadas, alternativas consideradas (com base nas Ações Estratégicas) e justificativa da solução escolhida.	4.5 Objetivos Estratégicos e Ações Estratégicas por Eixo Temático
5. Definição de Projetos e Iniciativas por Eixo Desdobramento das Ações Estratégicas dos Eixos em projetos adaptados aos territórios.	7.3.1 Mapeamento inicial 7.3.2 Verificação de aderência 7.3.3 Classificação e vinculação estratégica
6. Matriz de Responsabilidade Definição de responsáveis, executores, consultados e informados para cada ação.	7.2 Matriz de Responsabilidade
7. Plano de Ação Prazos, marcos, entregas e cronograma de execução.	7.3.4 Desdobramento tático-operacional Apêndice A - Cronograma de Execução do Plano Tático de Reocupação Territorial



8. Plano de Gestão de Riscos Identificação, análise e mitigação de riscos operacionais, institucionais, sociais e territoriais.	7.4 Gestão de Riscos
9. Indicadores de Monitoramento e Avaliação Estrutura de monitoramento e avaliação. Indicadores de Esforço, metas e periodicidade de aferição.	7.5 Monitoramento e Avaliação 7.5.1 Estrutura de Governança 7.5.2 Indicadores 7.5.3 Participação Social
10. Apêndices I - Relatório de Viabilidade (dados de Inteligência, estatística criminal e consulta preliminar à sociedade). II - Custo estimado (levantamento de custos por categoria e identificação das fontes de financiamento).	Apêndice E - Relatório de Viabilidade Apêndice B - Planilha de Custos 7.6 Previsão Orçamentária



Apêndice E - Relatório de Viabilidade

Muzema, Rio das Pedras e Gardênia Azul

INTRODUÇÃO

A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF 635, conhecida como a “ADPF das Favelas”, representa um marco na redefinição da atuação do poder público em comunidades marcadas pela violência estrutural e pelo domínio de organizações criminosas. Mais do que limitar operações policiais, o STF determinou que o Estado do Rio de Janeiro assumira a responsabilidade de planejar, de forma estratégica e contínua, sua presença nessas áreas, a partir de uma lógica que ultrapasse a repressão pontual e avance em direção à reocupação institucional dos territórios, com respeito aos direitos fundamentais e fortalecimento da cidadania.

Estabelecido como fundamento para essa reocupação, o Urbanismo Social é uma abordagem que coloca as necessidades das pessoas no centro do planejamento e desenvolvimento urbano, focado em construir cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis (HABITAT BRASIL, 2025). Segundo Leite (2023), o conceito é calcado, basicamente, na promoção de melhorias socioeconômicas, físicas e ambientais em áreas vulneráveis, por meio de práticas inclusivas e de transformação do território.

É nesse contexto que surge a proposta de reocupação territorial na área de Jacarepaguá, na Zona Oeste do Rio de Janeiro, abrangendo as Comunidades de Muzema, Rio das Pedras e Gardênia Azul, que compõem a região denominada informalmente de “Cinturão de Jacarepaguá”.

Este estudo de viabilidade técnica visa apresentar as razões que justificam a escolha dessa região como prioritária para a implementação de uma política pública integrada de retomada territorial. Não se trata apenas de intervir numa área sob domínio de milícias ou grupos armados, mas de reconhecer que, onde o Estado se ausenta, outra forma de poder ocupa o vazio, muitas vezes, de forma violenta, ilegal e antidemocrática.

A criminologia há muito já aponta para a relação direta entre a ausência do Estado e a expansão do controle territorial por organizações criminosas. A falta de presença institucional contínua, seja por meio da segurança pública, dos serviços sociais, da saúde, da educação ou da infraestrutura, cria um ambiente fértil para a consolidação de “Estados paralelos”, onde a lei é imposta pela força e pela intimidação. A reocupação de territórios, nesses casos, não pode ser pensada como um simples retorno da polícia, mas como a entrada definitiva do Estado como garantidor de direitos e da ordem constitucional.

A escolha destas localidades não é aleatória. A região apresenta nível crítico de atuação de grupos armados organizados, é marcada pela presença de diversas facções criminosas, além de ocupações irregulares, especulação imobiliária controlada por milícias, degradação ambiental e vulnerabilidade social. Ao mesmo tempo, é uma região es-



tratégica: sua ocupação irregular avança sobre áreas ambientais sensíveis e tem papel relevante na dinâmica de expansão do crime organizado na Zona Oeste e no entorno da Baixada Fluminense.

Ademais, a proximidade com outras comunidades do entorno amplia os impactos das medidas de contenção, na medida em que o controle territorial nessas localidades tende a refletir diretamente sobre áreas vizinhas. Tal configuração aumenta o risco de disputas entre facções ou milícias pelo domínio do território, potencializando conflitos armados e fluxos migratórios de populações vulneráveis para áreas igualmente frágeis. Dessa forma, a intervenção estatal nessa região não pode ser vista de forma isolada, pois seus efeitos reverberam em um ecossistema criminal e social mais amplo, exigindo planejamento integrado e ações intersetoriais.

Este relatório parte do princípio de que a presença qualificada e permanente do Estado é a resposta mais eficaz e duradoura contra o domínio armado de territórios. Por isso, ele reúne uma análise técnica integrada, que considera não apenas os índices criminais, mas também os impactos sociais, urbanos e ambientais da atuação (ou omissão) do poder público na área. Nesse contexto, os programas Cidade Integrada⁷, Operação Ordo (iniciados em 2022 e 2024, respectivamente) e o Cerco Eletrônico⁸ constituem uma base empírica relevante para avaliar os efeitos de intervenções anteriores e subsidiar o aperfeiçoamento dos modelos de ação estatal.

Além disso, o diagnóstico comunitário elaborado com o apoio de representantes do Conselho Comunitário de Segurança da região traz à tona a percepção dos próprios moradores, evidenciando tanto a demanda por segurança quanto a necessidade de serviços básicos e reconhecimento institucional. O relatório também aborda questões ambientais, que são determinantes na caracterização da região como prioritária, e destaca o papel que uma ação planejada pode ter na contenção da expansão do crime armado para outras áreas.

Para além do estudo de viabilidade, o que se propõe aqui é uma nova abordagem sobre o papel do Estado em territórios vulneráveis: uma abordagem que não parte apenas da repressão, mas da construção de soluções sustentáveis, legitimadas pela presença contínua, pela escuta da população e pela garantia de direitos, a partir da aplicação do conceito de Urbanismo Social.

⁷ Decreto Estadual nº 47.928/2022.

⁸ Decreto Estadual nº 49.339/2024.



Imagem: “Cinturão de Jacarepaguá”

CARACTERÍSTICAS DA ÁREA

A escolha das áreas da Muzema, Rio das Pedras e Gardênia Azul para a implementação das ações foi definida de forma estratégica, considerando sua localização e relevância no contexto urbano e territorial do Rio de Janeiro. Juntas, essas três regiões fazem parte de um “Cinturão” em torno da Barra da Tijuca e Jacarepaguá, atuando como zona de transição entre áreas formais e informais, com histórico de crescimento desordenado, forte presença de estruturas paralelas de poder e altos índices de vulnerabilidade social.

As comunidades da Muzema e de Rio das Pedras, localizadas na Zona Oeste do Rio de Janeiro, compõem um território de complexidade social, urbana e criminal significativa. Historicamente marcadas pela ausência efetiva do Estado, essas áreas cresceram à margem do planejamento urbano, em grande parte por meio de ocupações irregulares, muitas vezes incentivadas ou exploradas por grupos ligados à milícia.





Rio das Pedras é considerada um dos berços da milícia no Estado, e a Muzema, que cresceu como uma extensão verticalizada dessa ocupação, é amplamente reconhecida por seus edifícios erguidos sem fiscalização, em áreas de risco geotécnico e ambiental, muitos deles associados ao lucro de organizações criminosas. Ambas as comunidades revelam um modelo de urbanização informal e clientelista, onde o acesso à moradia, segurança, transporte alternativo, luz, água e até justiça é mediado por agentes extraestatais, criando um regime de dependência e dominação paralelo ao Estado de direito.

Já Gardênia Azul, com características mistas de bairro planejado e áreas de ocupação, representa um ponto de articulação entre diferentes realidades urbanas da região, sendo também impactada pela expansão de grupos armados e pela pressão imobiliária irregular.

Além de uma governança híbrida entre Estado e organizações criminosas no exercício do controle e regulação social (PIMENTA; SUAREZ; FERREIRA, 2021) a região também apresenta alta densidade populacional, com significativa diversidade socioeconômica. Apesar da precariedade em diversos aspectos, é um território com forte senso de pertencimento comunitário, redes sociais locais ativas, presença de igrejas, comércio e movimentos sociais. Essa ambiguidade entre a precariedade urbana e a vitalidade social é central para compreender os desafios e oportunidades de uma reocupação estatal legítima e bem-sucedida.

Outro fator crucial é a localização estratégica das comunidades. Inseridas próximas a eixos importantes como a Avenida Engenheiro Souza Filho, a Estrada de Jacarepaguá e o Itanhangá, essas áreas se tornaram pontos de conexão logística para o crime organizado, facilitando deslocamentos, controle de territórios e comércio ilegal. A expansão desordenada da Muzema em direção a áreas de proteção ambiental (áreas de proteção e encostas do Parque Nacional da Tijuca) também revela um padrão de ocupação que contribui para o dano ambiental e risco geológico elevado, com implicações diretas para a segurança da população e a sustentabilidade urbana da cidade.

Território priorizados para o Projeto-Piloto



Do ponto de vista social, a ausência de políticas públicas contínuas transformou os moradores dessas comunidades em reféns de uma governança armada paralela, que impõe regras, executa punições e define os rumos do território. Muitos serviços são cobrados de maneira informal, sem respaldo legal, como taxas para transporte alternativo, segurança particular, construções e até funcionamento de estabelecimentos comerciais. Essa dinâmica contribui para a naturalização de práticas ilegais e enfraquece o tecido democrático nas relações sociais locais.





Soma-se a isso a já difundida existência de práticas políticas baseadas no clientelismo, nas quais relações de troca de favores, dominação de clientelas e formação de currais eleitorais⁹ consolidam estruturas de poder que dificultam a atuação legítima do Estado e perpetuam o controle paralelo (SOARES, 2000).

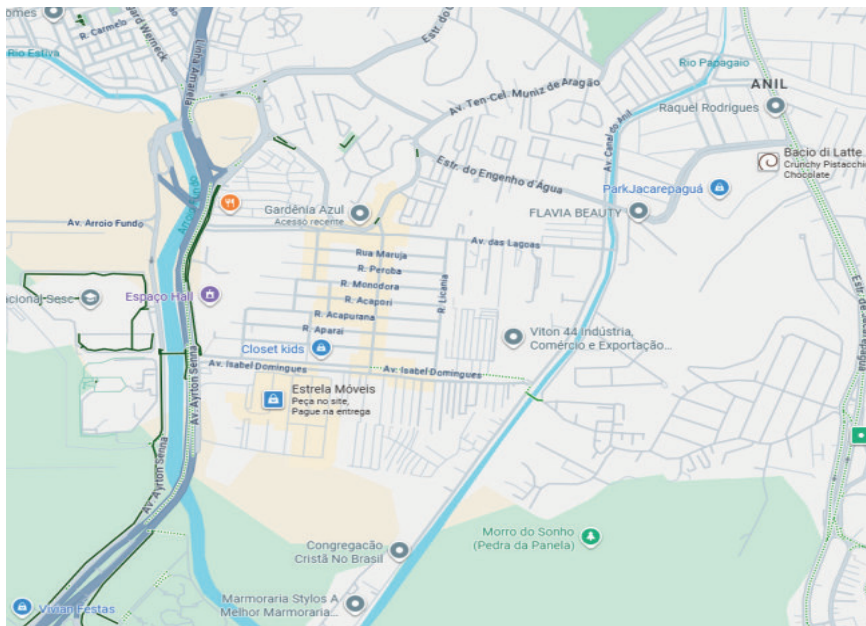
Não obstante, há indícios de abertura de diálogo da comunidade com o Estado, especialmente quando esse se apresenta não apenas como força repressiva, mas como provedor de direitos e serviços. O diagnóstico elaborado com o apoio do Conselho Comunitário de Segurança evidencia que a população local anseia por regularização fundiária, acesso à infraestrutura básica, políticas de educação e segurança pública efetiva, como será mais aprofundado em seção específica.

A Gardênia Azul é um bairro da Zona Sudoeste do município do Rio de Janeiro, situado na Baixada de Jacarepaguá. Oficialmente reconhecida como bairro, e não como comunidade, teve origem em uma antiga vila de pescadores. Nos últimos 20 anos, em decorrência da especulação imobiliária nas áreas centrais da cidade e da migração de famílias de menor renda, o território expandiu-se até alcançar a configuração atual, com mais de 500 moradias e diversos pequenos comércios. Parte de seus moradores vive no local há mais de quatro décadas, consolidando vínculos históricos e comunitários.

O bairro limita-se com Jacarepaguá, Anil, Freguesia e Cidade de Deus, e possui como principais acessos a Estrada do Capão e a Estrada do Engenho D'Água. Sua localização é estratégica, próxima a importantes eixos viários como a Linha Amarela e a Avenida Ayrton Senna, o que contribui tanto para a valorização imobiliária quanto para os desafios decorrentes do crescimento urbano desordenado.

Em 2007, a parte da Gardênia Azul situada nas proximidades da Barra da Tijuca e da Vila Pan-Americana, área de grande interesse imobiliário, foi alvo de uma ação da Prefeitura. A operação, conduzida com o apoio da Guarda Municipal e da Polícia Militar, ocorreu sem ordem judicial e teve como justificativa oficial a remoção de moradias em suposta área de risco. No dia 1º de agosto daquele ano, algumas casas chegaram a ser demolidas; no entanto, a forte resistência dos moradores, aliada ao apoio de movimentos sociais, conseguiu impedir que novas demolições fossem realizadas desde então.

⁹ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/policia-civil-investiga-influencia-do-traffic-da-militaria-nas-eleicoes-do-rio-chama-candidatos-para-depor-24707532>



Assim, a atuação coordenada nessas três áreas é, portanto, essencial para a consolidação de uma presença estatal qualificada e para a reversão das dinâmicas de exclusão e insegurança que historicamente marcam essa parte da cidade. Intervir de forma integrada nesse cinturão territorial permite não apenas enfraquecer a lógica de fragmentação urbana imposta por grupos armados, mas também criar condições para a reconstrução do pacto social entre o Estado e a população local.

DIAGNÓSTICO TERRITORIAL

A construção de uma política pública de reocupação territorial, sobretudo em áreas sob influência de organizações criminosas, exige que as decisões sejam ancoradas em evidências concretas. Nesse sentido, o presente capítulo tem por objetivo apresentar um diagnóstico técnico e multidimensional da região da Muzema, Gardênia Azul e de Rio das Pedras, com base na análise de dados secundários, inteligência de segurança pública e indicadores sociais.

A realização desse diagnóstico parte do entendimento de que a reocupação estatal não pode ser orientada exclusivamente por percepções ou demandas emergenciais, mas deve se basear em uma compreensão aprofundada da realidade local, considerando tanto os fatores objetivos de criminalidade quanto os aspectos sociais, econômicos e territoriais que moldam a dinâmica da região.

A primeira parte do capítulo utiliza dados do ISPGGeo, plataforma oficial de georreferenciamento do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, para mapear ocorrências criminais, identificar áreas de maior concentração de delitos, padrões de deslocamento da violência e possíveis zonas de atuação de grupos armados organizados. Essa análise territorializada é essencial para identificar pontos críticos e áreas de



vulnerabilidade, e contribui para a definição de estratégias operacionais mais eficientes e menos invasivas.

Em seguida, o capítulo apresenta um diagnóstico social do território, construído a partir de informações disponibilizadas por órgãos públicos, instituições da sociedade civil e por representantes do Conselho Comunitário de Segurança. São abordados temas como regularização fundiária, proteção ambiental, segurança pública e propostas comunitárias. Essa dimensão é indispensável para que a reocupação não se limite à presença policial, mas envolva políticas integradas de saúde, educação, urbanismo, regularização fundiária e geração de oportunidades.

Por fim, será apresentada uma análise de inteligência com base em informações estratégicas das forças de segurança, que oferecem uma visão atualizada sobre a atuação de milícias, estruturas de comando, rotas de circulação, fontes de financiamento e conflitos armados na região. Esse levantamento contribui para avaliar o grau de domínio territorial por organizações criminosas e os riscos operacionais envolvidos em uma eventual reocupação.

O cruzamento dessas três dimensões: dados georreferenciados, diagnóstico social e inteligência policial, permite uma leitura mais precisa e abrangente do território. Essa abordagem integrada fortalece o embasamento técnico da proposta e assegura que as ações futuras do Estado sejam orientadas por critérios objetivos, baseados na realidade da comunidade, e não por soluções improvisadas ou descoladas do contexto local.

Análise Criminal

Panorama da Criminalidade e Atuação de Grupos Organizados

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública destaca que o crime organizado está em expansão ininterrupta no Rio de Janeiro desde 2008, e que a restrição de ações policiais em favelas, embora tenha reduzido mortes por intervenção policial, não impediu a expansão territorial de facções como o Comando Vermelho.

A criminalidade na Muzema, Gardênia Azul e Rio das Pedras está intrinsecamente ligada à atuação de grupos armados, sejam milícias ou facções do tráfico. A milícia de Rio das Pedras, por exemplo, é apontada como uma das mais poderosas do país, com uma arrecadação estimada em milhões de reais através de atividades ilegais como a cobrança de taxas de segurança, monopólio de transporte alternativo, venda de gás, internet e TV a cabo clandestinas, e até mesmo a construção e venda irregular de imóveis. A disputa por esses territórios e o controle das atividades ilícitas tem levado a confrontos armados frequentes, resultando em mortes e um clima de terror para a população local.

Recentemente, a Muzema tem sido palco de uma intensa disputa territorial entre a milícia e o Comando Vermelho. Relatos indicam que o CV tem tentado expandir seu domínio sobre a comunidade, expulsando moradores e impondo suas próprias regras, como



a cobrança de “condomínio” e a exigência de comprovação de propriedade de imóveis, sob pena de perda da moradia. Essa expansão do tráfico na Zona Oeste do Rio de Janeiro é um fenômeno preocupante, que tem sido observado em diversas outras comunidades, e é, em parte, atribuída à restrição de ações policiais em favelas, conforme apontado em diversos relatórios de inteligência que tramitam por meio do canal técnico no sistema de inteligência estadual.

Os confrontos entre esses grupos criminosos não se limitam a tiroteios; eles também envolvem táticas de intimidação, extorsão e até mesmo a utilização de barreiras com veículos para dificultar a entrada da polícia e de grupos rivais.

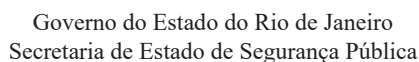
Incidentes Específicos e Impacto na População

Os incidentes criminais na Muzema, Gardênia Azul e Rio das Pedras vão além dos confrontos armados e das extorsões. Um exemplo notório do impacto direto da atuação criminosa na vida dos moradores é a situação dos imóveis na Muzema. O Comando Vermelho, ao assumir o controle da região, passou a exigir que os proprietários comprovassem a posse de suas residências, muitas das quais não possuem escritura formal, apenas documentos de posse emitidos por associações de moradores. Aqueles que não conseguem apresentar a documentação exigida ou que são suspeitos de ter ligação com a milícia são expulsos de suas casas, que são então tomadas pelos traficantes. Essa prática gera um enorme problema social, com famílias inteiras sendo desabrigadas e perdendo o patrimônio construído ao longo de anos.

Além disso, a presença constante de grupos armados e os frequentes tiroteios transformam o cotidiano dessas comunidades em um cenário de guerra. Crianças deixam de frequentar a escola, o comércio é prejudicado e a mobilidade dos moradores sofre severas restrições. O medo é tão intenso que muitos evitam falar sobre o assunto, inclusive à imprensa, por receio de represálias.

As operações policiais, por vezes intensificadas em áreas de alta criminalidade, não têm resultado em redução consistente da violência, já que ocorrem de forma pontual, sem continuidade, e respaldo de políticas públicas permanentes. Essa ausência de presença estatal efetiva favorece o fortalecimento do “poder paralelo”, governança exercida pelo crime, que passa a controlar múltiplos aspectos da vida cotidiana.

O impacto psicológico é profundo: o medo constante, a perda de liberdade e a falta de perspectiva agravam quadros de estresse, ansiedade e outros problemas de saúde mental. A dificuldade de registrar oficialmente muitos incidentes, somada à baixa confiança nas instituições, contribui para a invisibilidade estatística da violência e perpetua a vulnerabilidade da população.



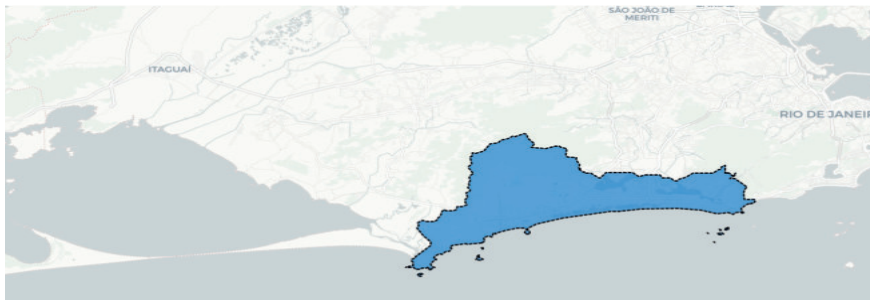
Além da falta de registro, como apontado acima, a análise dos indicadores de criminalidade para a região da Muzema, Gardênia Azul e de Rio das Pedras é desafiadora devido à dificuldade em obter dados públicos de forma desagregada especificamente para essas localidades. No entanto, é possível identificar tendências e estimar impactos a partir de dados mais amplos referentes à Zona Oeste do Rio de Janeiro e ao Estado como um todo por meio de fontes como o Instituto de Segurança Pública (ISP) e o Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

2ª RISP





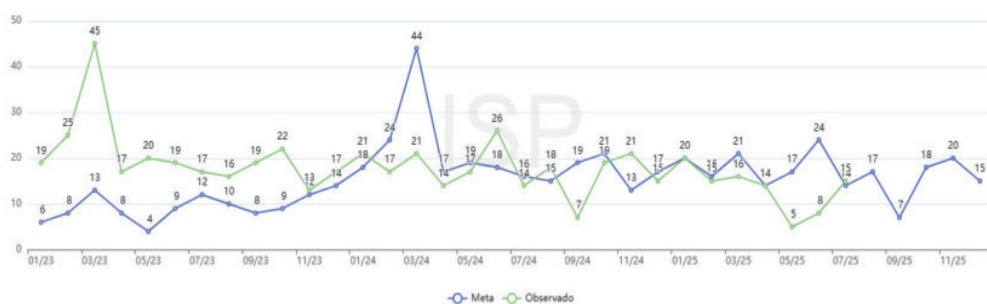
AISP 31



Os indicadores com maior impacto no sentimento de segurança da sociedade são geralmente aqueles relativos aos crimes contra a vida. A Região da Zona Oeste, onde está situada a 2ª RISP, tem sido palco de um aumento no número de casos de homicídio, possivelmente pela disputa entre milícias e traficantes. O lucro estimado em milhões demonstra a robustez financeira da milícia em Rio das Pedras e sua capacidade de manter o controle territorial e bélico. Essa capacidade se traduz em um alto poder de fogo, com a utilização de fuzis e pistolas equipadas com *kits* de rajada, o que eleva o nível de letalidade dos confrontos.

Dado esse contexto, buscou-se, primeiramente, os dados sobre Letalidade Violenta, composto dos títulos: homicídio doloso, roubo seguido de morte (latrocínio), lesão corporal seguida de morte e morte por intervenção de agente do Estado - das AISPs que abrangem os dois territórios avaliados -, tendo como resultado:

Mês a mês - AISP - 01/2023 a 07/2025



Fonte: ISP

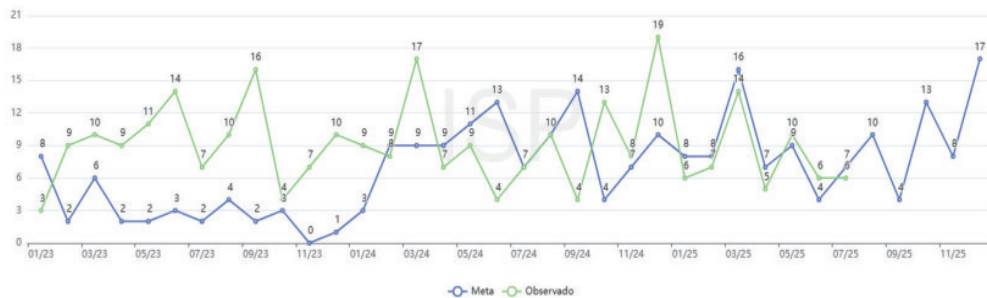
O gráfico acima mostra a evolução mensal entre janeiro de 2023 e julho de 2025, comparando valores observados (linha verde) com a meta (linha azul). Nota-se que, em alguns momentos, houve discrepâncias significativas: em março de 2023 e março de 2024, o observado superou em muito a meta, com picos de 45 e 44 ocorrências, respectivamente. Em contrapartida, há períodos em que os valores observados ficaram consistentemente abaixo da meta, como a partir de setembro de 2024 até meados de 2025, destacando-



-se maio de 2025, quando o observado caiu para 5 frente a uma meta de 17. A média de casos observados na AISP 18, para o período, ficou em 17,9 casos por mês.

Para a AISP 31, os dados de letalidade violenta são:

Mês a mês - AISP - 01/2023 a 07/2025



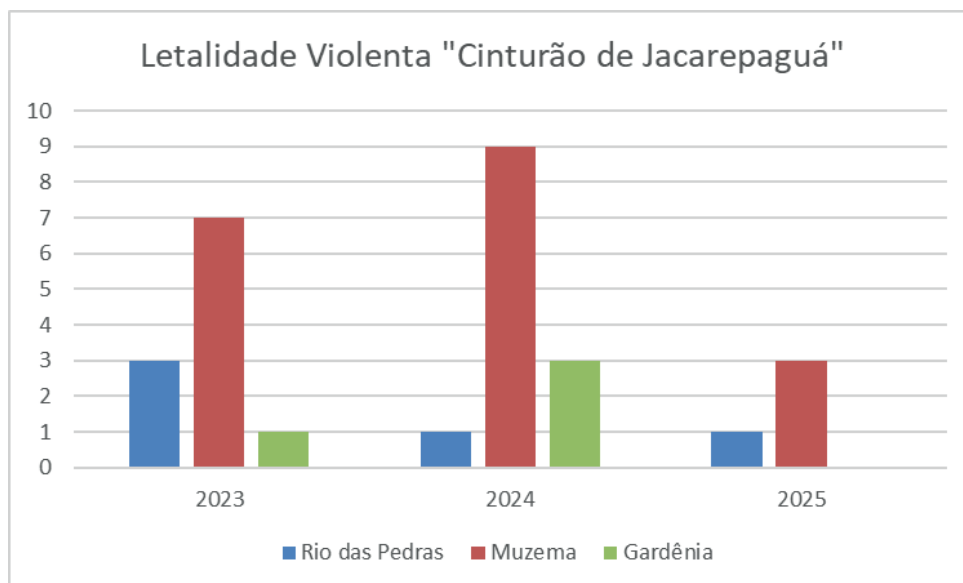
Fonte: ISP

O gráfico revela oscilações significativas entre os valores observados e as metas. Em 2023, os valores atingem picos elevados ao longo do ano e mantêm-se quase sempre em patamar alto. Em 2024, continua a registrar oscilações, mas com maior regularidade, alternando momentos de aumento expressivo com quedas mais abruptas. Já em 2025, até agosto, a série apresenta comportamento mais estável, sem grandes desvios, com valores que se mantêm em uma faixa intermediária, sugerindo tendência de controle após os fortes contrastes dos anos anteriores. A média mensal ao longo de todo o período foi de 9,4 casos de letalidade violenta na AISP 31.

Em estudo específico solicitado ao ISP, os dados para o indicador de Letalidade Violenta apresentam um aumento no número de registros na Muzema, entre 2023 e 2024, e redução no Rio das Pedras e Gardênia Azul, durante o mesmo período. Ainda assim, é possível observar que o número de casos nessas localidades está muito abaixo da média das suas AISPs nos últimos anos. O valor absoluto de casos nos últimos três anos representa menos que a média mensal das respectivas AISPs.



Gráfico 1 - Letalidade Violenta (LV) entre 2023 a ago/2025

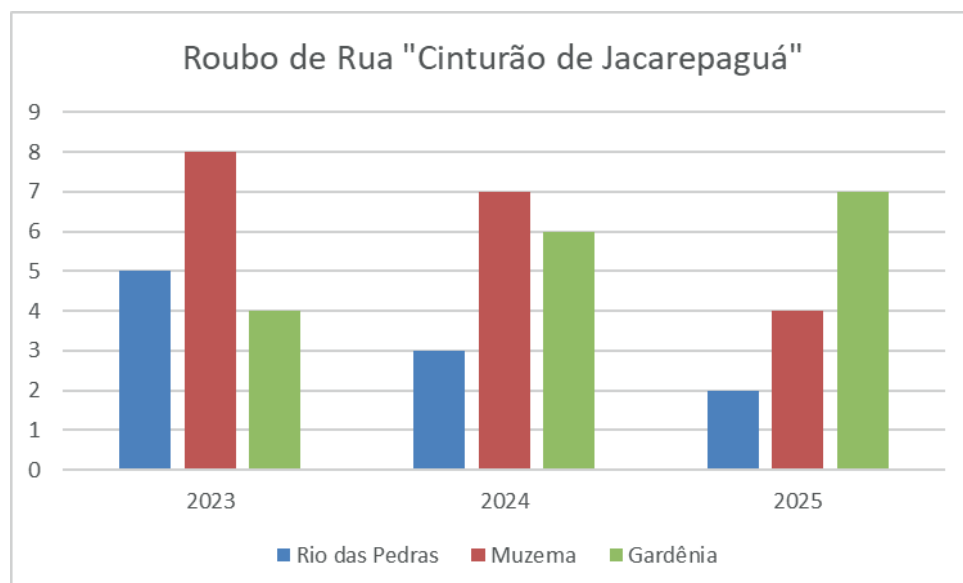


Fonte: ISP

Entretanto, relatos de moradores sobre possíveis práticas de ocultação de cadáveres na Pedra da Panela sugerem a existência de cifras negras, revelando a possibilidade de subnotificação e de que parte dos crimes letais não esteja sendo captada pelas estatísticas oficiais.

O estudo apresentado pelo ISP mostra que a incidência de Roubo de Rua é baixa na Região, evidenciando que o delito não tem relevância expressiva para a localidade.

Gráfico 2 - Roubo de Rua (RR) entre 2023 a ago/2025



Fonte: ISP



A complexidade do terreno, a densidade populacional e a forte organização dos grupos criminosos dificultam a atuação das forças de segurança. Ao ouvir representantes locais, infere-se que mesmo com operações policiais, o sentimento de insegurança persiste e a capacidade de atuação dos criminosos não é significativamente abalada. Isso sugere que a abordagem da segurança pública nessas áreas precisa ir além das operações pontuais, buscando estratégias mais integradas e de longo prazo que envolvam inteligência, desarticulação financeira dos grupos e ações sociais eficazes.

Conclusões e Recomendações

A análise da situação criminal na Muzema, Gardênia Azul e em Rio das Pedras revela um cenário de alta complexidade, onde a atuação de grupos criminosos organizados – milícias e facções do tráfico, em especial, o comando vermelho – impõe um regime de medo e violência sobre a população. A disputa territorial, as extorsões e a imposição de regras paralelas minam a segurança, a economia local e a dignidade dos moradores.

Para enfrentar essa realidade, é fundamental que as estratégias de segurança pública sejam multifacetadas e de longo prazo, indo além das operações policiais, sendo recomendado:

- **Inteligência e Desarticulação Financeira:** é crucial intensificar as ações integradas de inteligência para mapear as redes financeiras dos grupos criminosos, identificando e bloqueando suas fontes de renda ilícitas. A desarticulação financeira é um dos meios mais eficazes para enfraquecer essas organizações, que dependem do lucro para manter seu poderio e controle territorial.
- **Presença Qualificada do Estado:** a presença do Estado deve ser constante e qualificada, não se limitando apenas à atuação policial ostensiva e repressiva. É necessário que serviços públicos essenciais, como educação, saúde, saneamento básico e regularização fundiária, sejam efetivamente oferecidos à população. A formalização dos imóveis, por exemplo, pode reduzir a vulnerabilidade dos moradores às extorsões e tomadas de posse por parte dos criminosos.
- **Ações Integradas e Intersetoriais:** a segurança pública não pode ser vista como responsabilidade exclusiva da polícia. É fundamental que haja uma coordenação entre diferentes órgãos governamentais (segurança, assistência social, urbanismo, justiça) e a sociedade civil. Programas sociais que ofereçam oportunidades de emprego, educação e cultura, especialmente para jovens, podem atuar como fatores de prevenção e proteção contra o aliciamento pelo crime.
- **Fortalecimento da Confiança e Canais de Denúncia:** é imperativo reconstruir a confiança da população no Sistema de Justiça Criminal. Canais de denúncia se-



guros e eficazes, que garantam o anonimato e a proteção dos denunciante, são essenciais para que os moradores se sintam seguros para colaborar com as autoridades. A transparência ativa na atuação policial e a responsabilização por abusos também são cruciais para esse processo.

- **Monitoramento e Análise de Dados Desagregados:** aprimorar a coleta e a análise de dados criminais desagregados por comunidade é fundamental para uma compreensão mais precisa da realidade local. Isso permitiria a formulação de políticas públicas mais direcionadas e a avaliação da efetividade das ações implementadas. O investimento em pesquisa e tecnologia para a análise de dados pode fornecer *insights* valiosos para a tomada de decisões.
- **Combate à Corrupção:** a existência de grupos criminosos tão enraizados e poderosos sugere a possibilidade de conivência ou corrupção em esferas do poder público. O combate rigoroso à corrupção dentro das instituições é um passo indispensável para dismantlar as estruturas que permitem a atuação desses grupos.

Diante desse cenário, recomenda-se a formulação de políticas públicas intersetoriais que superem a lógica de ações pontuais e reativas, combinando repressão qualificada, desenvolvimento econômico e social e a construção de mecanismos de participação social que envolvam moradores no diagnóstico e na implementação das medidas, assegurando legitimidade e sustentabilidade às intervenções.

Diagnóstico Social

Conselho Comunitário de Segurança - CCS

Com o objetivo de incorporar a dimensão social ao diagnóstico de viabilidade técnica da reocupação territorial das regiões da Muzema, Gardênia Azul e Rio das Pedras, foi solicitada ao Instituto de Segurança Pública (ISP) a disponibilização das atas das reuniões de CCS das Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs) em especial, as AISP 18 e 31, que abrangem as Circunscrições Integradas de Segurança Pública (CISPs): 28, 32, 41 (AISP 18) e 16 e 42, (AISP 31).



Fonte: ISP



Entretanto, após análise das atas referentes ao período de janeiro a junho de 2025, constatou-se a ausência de registros ou menções específicas às localidades da Muzema, Gardênia Azul e Rio das Pedras. As discussões registradas concentraram-se predominantemente nas áreas consideradas “nobres” da Zona Oeste, evidenciando uma lacuna de informações formais sobre os territórios que são objeto deste estudo, o que compromete a completude da análise técnico-institucional com base apenas nos dados oficiais disponíveis.

Com o intuito de suprir essa lacuna e ampliar a compreensão sobre a realidade a partir da perspectiva local, foi realizada uma entrevista qualitativa direcionada aos líderes comunitários das AISP 18, que engloba Gardênia Azul e Rio das Pedras. A proposta visou captar a percepção social sobre segurança, presença do Estado, dinâmicas territoriais e possíveis riscos associados à reocupação, contribuindo, assim, para um diagnóstico mais robusto, sensível ao contexto local e alinhado com as diretrizes de escuta ativa das comunidades impactadas.

Para este diagnóstico, foi realizada uma reunião com duas importantes lideranças comunitárias no âmbito dos CCS da AISP 18 para construir uma análise exploratória sobre a situação de territórios como Gardênia Azul, Rio das Pedras, Muzema e outras localidades limítrofes. Os moradores relataram problemas históricos de grilagem, loteamentos clandestinos e desmatamento em áreas tombadas, além da omissão da Prefeitura, que não impediu as invasões nem garantiu medidas urbanísticas preventivas. Esse vazio de ação estatal abriu espaço para a atuação de grupos criminosos, com conflitos entre milícia, facções e tráfico, que passaram a ocupar e disputar o território. Os relatos destacaram ainda a vulnerabilidade das famílias, o avanço das construções irregulares, a insuficiência de operações de demolição e a necessidade de considerar o urbanismo social e a proteção ambiental como instrumentos de enfrentamento.

Na dimensão da segurança pública, os participantes apontaram a atuação limitada da Polícia Militar, que realiza incursões mas sem permanência efetiva nos territórios, e a ausência de investigações sistemáticas da Polícia Civil, essenciais para identificar lideranças do crime. Foi ressaltado que a escalada da violência elevou o nível de armamento (antes pistolas, hoje fuzis) impactando diretamente a vida cotidiana, inclusive de crianças. A comunidade defendeu soluções estruturais, como fechamento de acessos estratégicos, criação de áreas de convivência que impeçam a circulação de veículos de criminosos, e sobretudo a presença contínua das forças de segurança, articulada com políticas públicas de urbanismo e serviços sociais. A percepção geral é de que, diante da omissão inicial da Prefeitura, agora a responsabilidade recai sobre a segurança pública estadual para garantir proteção e recuperação dos territórios.

Especificamente sobre o Rio das Pedras, os entrevistados revelam baixa ou nula participação de seus moradores em reunião dos Conselhos, algo que atribuem ao medo e, ainda, a uma cultura de baixo engajamento nas questões cívicas locais. Em síntese, o quadro abaixo agrupa os principais aspectos abordados na entrevista.



Eixo	Principais Aspectos
Ambiental	- Desmatamento acelerado em áreas tombadas (Pedra de Itaúna, processo INEPAC: 03/300.258/72). - Loteamentos clandestinos e ocupações em áreas verdes e de risco. - Trabalho comunitário de reflorestamento interrompido por ameaças. - Falta de proteção efetiva do patrimônio natural tombado pelo INEPAC.
Fundiário	- Grilagem de terras com falsificação de documentos e venda irregular de lotes. - Propriedades com muitos herdeiros, sem regularização clara, facilitando invasões. - Expansão de construções ilegais desde a pandemia, com apoio de grileiros. - Omissão da Prefeitura no controle inicial, mesmo após denúncias formais e publicações de loteamentos clandestinos no Diário Oficial.
Segurança Pública	-O avanço de milícias, do tráfico e de facções criminosas (CV, TCP, PCP) tem intensificado a disputa por território na região, com áreas como Jardim Clarice e Rio das Pedras sendo vistas como estratégicas para a consolidação de um "cinturão" do crime em Jacarepaguá. -Observa-se uma escalada preocupante no nível de armamento, com a circulação de fuzis a céu aberto substituindo o uso de pistolas. A Polícia Militar realiza incursões pontuais, mas sem presença permanente, enquanto a Polícia Civil apresenta ausência de investigações consistentes. -Moradores relatam episódios recorrentes de violência, sensação de insegurança e medo constante. Além disso, há relatos sobre a prática de ocultação de cadáveres na Pedra da Panela, o que sugere a existência de cifras negras (crimes letais que não são captados pelas estatísticas oficiais) e indica uma possível subnotificação significativa nos dados de letalidade da região.
Propostas/ Demandas	- Fechamento de acessos estratégicos (portões, cancelas) para reduzir a circulação criminosa. - Criação de áreas de convivência no lugar de passagens de fuga, com urbanismo social (praças, zigue-zague para pedestres/cadeirantes, impedindo motos). - Presença contínua e contundente da segurança pública, não apenas ações pontuais. - Articulação entre políticas de segurança, urbanismo social e serviços públicos para recuperar os territórios.

A regularização fundiária e a proteção das áreas de preservação configuram-se como desafios centrais e urgentes, em paralelo ao enfrentamento do crime organizado que se consolidou na região. As propostas apontam para a necessidade de uma ocupação permanente do poder público, combinando medidas de urbanismo e segurança: construção regularizada e planejada, processos de desapropriação e concessão de títulos de moradia, implantação de equipamentos públicos (como parques e áreas de convivência) e implementação de projetos ambientais voltados à contenção do desmatamento e à recuperação das áreas protegidas. Essas ações, ao mesmo tempo em que fortalecem a presença estatal, contribuem para reduzir os espaços utilizados como refúgio por grupos criminosos e promover a integração social e territorial.



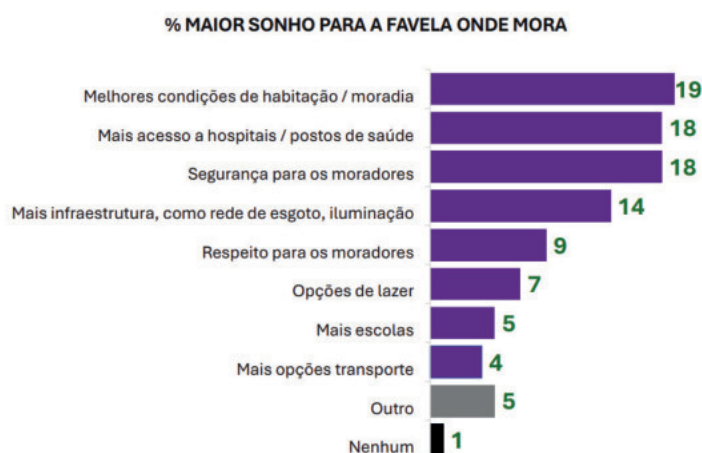
Quanto às políticas de geração de emprego, a percepção é de que, embora existam iniciativas consideradas adequadas, ainda persistem barreiras sociais e estruturais que dificultam sua plena efetividade. Nesse contexto, a ausência de perspectivas de mobilidade social favorece a atração de parte da população para atividades ilícitas, vistas como alternativas imediatas de renda diante das limitações impostas pelo território.

Importa destacar que os entrevistados, embora convivam com a realidade descrita e tenham acesso direto a esses territórios, não são moradores da localidade, o que confere às análises um olhar próximo, mas externo.

Outra abordagem, esta com foco em moradores, foi a pesquisa conduzida pelo Data Favela em parceria com a CUFA, considerada a maior escuta já realizada nas favelas brasileiras. Embora não traga o recorte específico para as comunidades analisadas neste relatório, oferece pistas relevantes sobre tendências gerais. O levantamento envolveu 16.521 entrevistas presenciais com moradores a partir de 18 anos, em todas as regiões do país, entre 3 e 6 de julho de 2025. A coleta de dados contou com cerca de 1.000 voluntários treinados, assegurando capilaridade e sensibilidade cultural, e os resultados foram ponderados por unidade da federação e sexo, conforme parâmetros do Censo IBGE 2022, garantindo representatividade estatística nacional, com margem de erro de apenas 0,8 ponto percentual.

Entre os principais achados, destaca-se que o maior sonho dos moradores de favelas está centrado em melhorias na habitação e moradia, seguido por maior acesso a hospitais e postos de saúde e segurança para a comunidade. Também aparecem com força as demandas por infraestrutura básica (rede de esgoto e iluminação pública), respeito para os moradores, além de mais opções de lazer e escolas.

E O PAÍS CHAMADO FAVELA SONHA, SOBRETUDO, COM ACESSO A CONDIÇÕES DIGNAS DE VIDA





Portanto, a escolha da Muzema, Gardênia Azul e de Rio das Pedras como territórios prioritários para reocupação estatal não se justifica apenas pelos altos índices de criminalidade ou pela atuação de grupos armados, mas pela combinação de vulnerabilidade social, valor estratégico e potencial transformador da intervenção. Trata-se de um território onde o Estado pode, com planejamento, continuidade e diálogo, afirmar sua presença de forma legítima e duradoura.

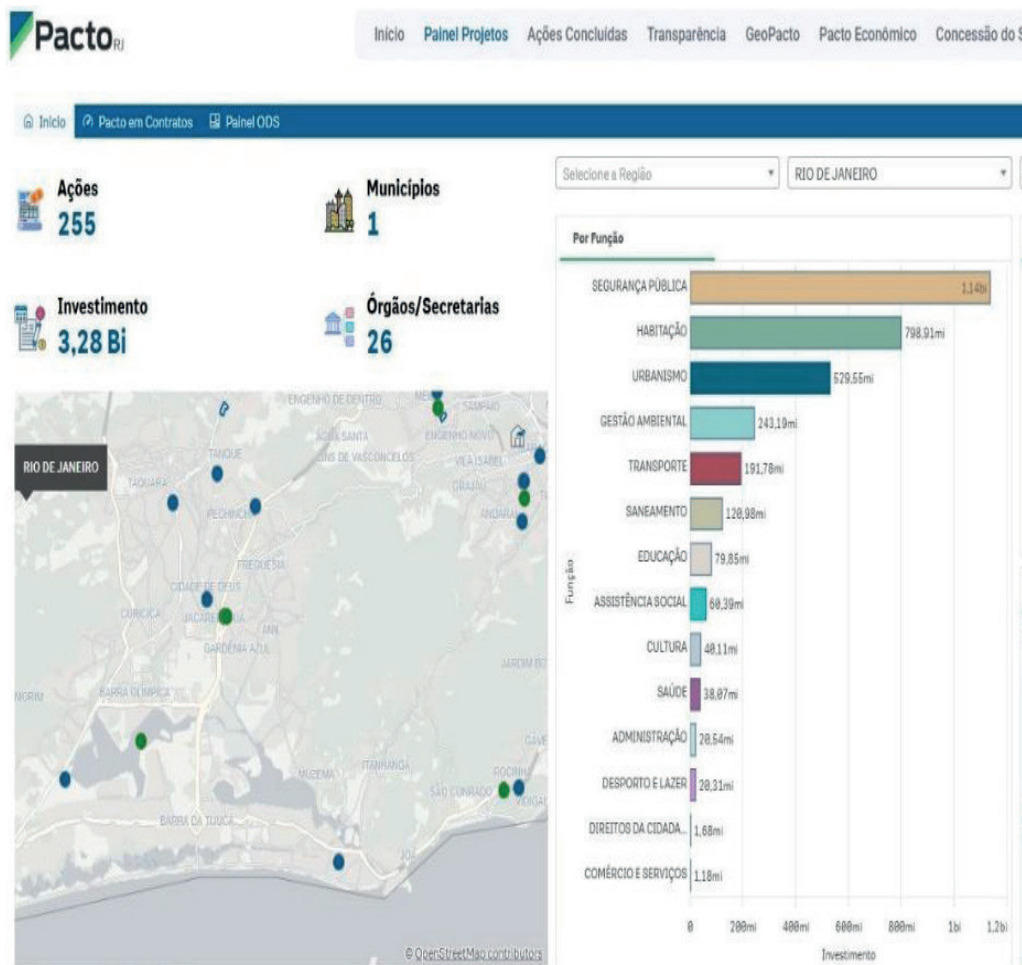
Diagnóstico Territorial: Ausência de Investimentos Públicos e Oportunidade de Requalificação

A análise preliminar do território da Muzema e Rio das Pedras bem como da Gardênia Azul revela um quadro preocupante de negligência histórica em termos de planejamento urbano, investimentos públicos e políticas estruturantes. Essa constatação é corroborada por dados extraídos do portal do PactoRJ¹⁰, que reúne informações sobre os principais projetos e ações do Governo do Estado no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal (RRF). Ao consultar o painel de investimentos por região, observa-se que a área correspondente à Muzema, Rio das Pedras e Gardênia Azul não apresenta registros de ações previstas, em andamento ou concluídas no escopo do PactoRJ. Na área ao redor, consta apenas uma ação na Cidade de Deus referente à habitação. Essa ausência de iniciativas públicas explícitas nas localidades analisadas reforça o cenário de invisibilidade institucional enfrentado por esses territórios, mesmo diante da complexidade urbana, social e ambiental que as caracteriza.

Essa lacuna representa, por outro lado, uma oportunidade estratégica. A implementação de uma medida de reocupação e requalificação territorial, como proposta neste estudo de viabilidade, pode funcionar como catalisadora de um novo ciclo de investimentos e políticas públicas para a região. Ao ser incorporada ao planejamento urbano oficial, Muzema, Gardênia Azul e Rio das Pedras deixam de ser tratadas como territórios informais à margem do Estado e passam a figurar como áreas prioritárias para ação pública integrada, seja na regularização fundiária, na ampliação da infraestrutura urbana, na proteção socioambiental ou na oferta de equipamentos e serviços públicos.

Portanto, a ausência de investimentos registrados no PactoRJ não apenas evidencia a necessidade urgente de atenção estatal, mas também reforça a pertinência da escolha dessas localidades como objeto da medida prevista na ADPF 635. Mais do que uma ação pontual, trata-se de uma oportunidade concreta de transformação territorial orientada por princípios de justiça social, direito à cidade e promoção da equidade urbana.

¹⁰ Disponível em: <https://www.pacto.rj.gov.br/>



Fonte: [PactoRJ](#) | [Painei Temático](#)

Escolas e hospitais

A análise georreferenciada da região da Muzema, Gardênia Azul e Rio das Pedras evidencia a presença de uma rede significativa de equipamentos urbanos voltados à educação e saúde. Foram identificadas diversas escolas municipais (vermelho) e estaduais (azuis) distribuídas estrategicamente no território, especialmente concentradas nas áreas mais densamente povoadas, além de unidades escolares privadas (amarelo), que complementam a oferta de ensino e ampliam o acesso à educação para diferentes faixas socioeconômicas. Essa infraestrutura educacional representa um elemento central para a reocupação planejada, pois favorece a permanência das famílias e contribui para a coesão social, ao mesmo tempo em que demanda ações integradas de segurança, mobilidade e ordenamento urbano para garantir seu pleno funcionamento.



Fonte: ISPGeo – escolas

No campo da saúde, observa-se a localização de unidades de atendimento próximas aos principais eixos viários e às áreas residenciais, o que potencializa a cobertura assistencial e a resposta a emergências. A proximidade entre escolas, equipamentos de saúde e áreas residenciais permite pensar a reocupação territorial de forma a aproveitar a infraestrutura existente, reduzindo custos de implantação e ampliando a eficiência dos serviços públicos. Contudo, para que essa rede possa operar de maneira segura e integrada, será necessário contemplar no planejamento medidas de proteção territorial, reforço da presença estatal e requalificação urbana, de modo a consolidar a ocupação ordenada e sustentável da região.



Fonte: ISPGeo - Hospitais

Inteligência de Segurança Pública

Dados da Polícia Civil indicam que existem 1.700 localidades no Rio de Janeiro sob domínio de organizações criminosas. O Comando Vermelho exerce controle em mais de mil regiões, expandindo agressivamente seu território, especialmente na Zona Oeste. As milícias, embora controlando maior extensão territorial (57,5% da cidade), enfrentam pressão crescente das facções do tráfico.¹¹

¹¹ Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/rj-policia-relata-expansao-do-crime-organizado-apos-stf-restringir-acoes-em-favelas/>



Análise Técnica do Território

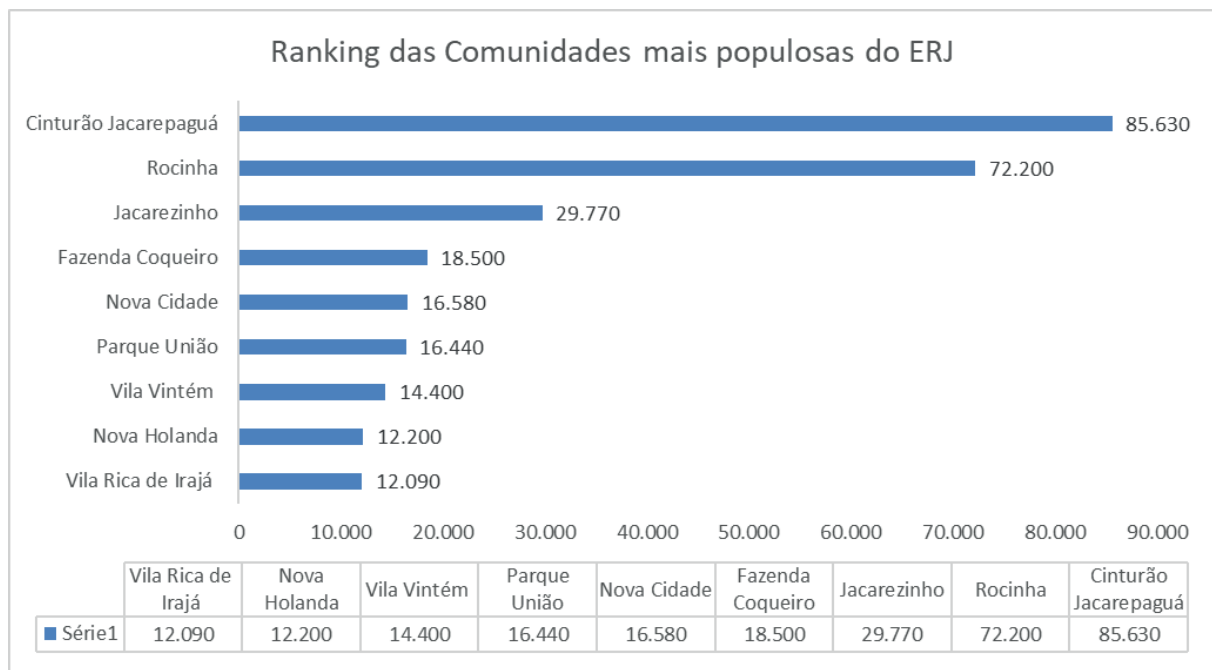
As duas favelas¹² Muzema e Rio das Pedras, estão entre as 10 mais populosas do Estado do Rio de Janeiro e, juntas, correspondem a aproximadamente 75 mil habitantes. No que se refere à realidade brasileira, Rio das Pedras se configura na 5ª maior favela do Brasil, segundo Relatório do Data Favela. Cabe salientar que, pela geografia do seu território, apresentam potencial para expansão e unificação, uma vez que estão localizadas em áreas contíguas, diferente da Rocinha, que está em primeiro lugar, mas apresenta mais restrições físicas para o seu avanço.

Por ser oficialmente reconhecida como bairro, a Gardênia Azul não aparece entre as dez favelas mais populosas do Rio de Janeiro. Ainda assim, reúne cerca de 17 mil habitantes distribuídos em mais de seis mil domicílios, ocupando uma área de aproximadamente 124 hectares. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) registrado em 2000 (última vez em que a análise foi feita para os bairros cariocas) foi de 0,768, o que a posicionou na 106ª colocação entre 126 regiões avaliadas, evidenciando desigualdades em relação a bairros vizinhos mais consolidados. Caso fosse classificada como comunidade, sua população a colocaria acima da Muzema, figurando como a quinta mais populosa da cidade.

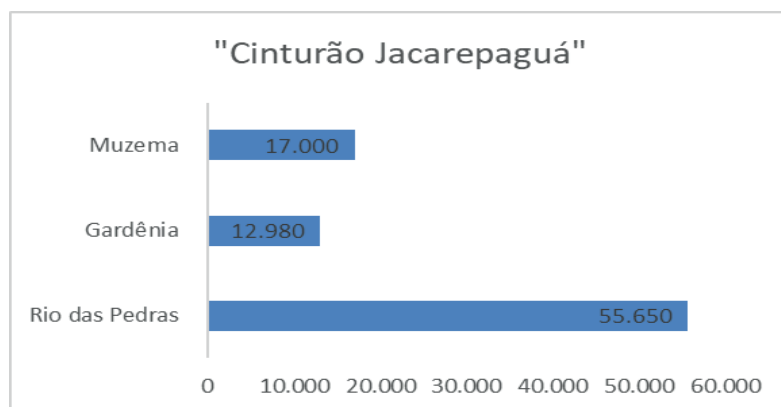
O território também abriga outras ocupações, como a Vila Nova Esperança, surgida no início da década de 1990, que reforça o caráter de expansão popular da região. Apesar de sua localização estratégica impulsionar processos de valorização imobiliária, a Gardênia Azul ainda convive com os efeitos do crescimento desordenado, da pressão especulativa e dos estigmas sociais historicamente associados ao bairro. Ao mesmo tempo, preserva elementos de grande relevância histórica e cultural, como a Casa-Grande da Fazenda do Engenho D'Água, tombada pelo IPHAN, além de uma identidade comunitária marcada por mais de sete décadas de resistência e de luta por melhores condições de vida.

Neste contexto, a análise demográfica de parte do chamado “Cinturão de Jacarepaguá” que abrange as localidades de Rio das Pedras, Muzema e Gardênia Azul revela um contingente populacional que supera o número de habitantes da Rocinha, até então considerada a maior favela do Brasil. Esse dado evidencia a dimensão e o alcance potencial de qualquer medida de política pública implementada na região, reforçando a importância estratégica deste território nas ações voltadas à urbanização, segurança e inclusão social.

¹² Nos censos de 1950 e 1960, eram descritas como “Favelas”. Em 1970, a nomenclatura foi alterada para “Aglomerados Urbanos Excepcionais”, abrangendo outras ocupações precárias como mocambos, alagados e grotas. Em 1991, passaram a ser chamadas de “Aglomerados Subnormais (Favelas e Similares)”, e no Censo de 2010, o termo foi simplificado para “Aglomerados Subnormais”. Finalmente, em 2022, a classificação foi revisada para “Favelas e Comunidades Urbanas” (IBGE, 2024). Fonte: Panorama das Favelas – CEPERJ.



Fonte: Censo IBGE/2022.



Fonte: elaboração própria.

É importante esclarecer que qualquer ação policial, especialmente em áreas marcadas por disputas territoriais, representa um risco potencial tanto para os agentes de segurança quanto para a população civil. Esse risco é inerente ao contexto de confrontos armados e da presença de grupos criminosos organizados. Esse entendimento reforça a necessidade de estratégias de planejamento, prevenção e mitigação de impactos que priorizem a proteção da vida e a redução de danos durante as intervenções.

A comunidade da Muzema, com aproximadamente 15 mil habitantes, é um território relativamente compacto em comparação a outros sob domínio de criminosos. A área passou recentemente por uma mudança no controle, agora sob domínio do Comando Vermelho, após disputa com grupos milicianos. A organização criminosa encontra-se em



processo de consolidação territorial, com disponibilidade de armamento em níveis intermediários, incluindo fuzis e pistolas. Entre os fatores que contribuem para a mitigação de um possível risco, destacam-se a resistência limitada, uma vez que o grupo ainda se reorganiza após “a conquista”, o apoio popular reduzido devido à ausência de vínculos históricos com a população local, as rotas de fuga limitadas pelo tamanho restrito do território e a infraestrutura defensiva básica, caracterizada por barricadas eventuais sem um sistema de defesa elaborado.

Já Rio das Pedras, com cerca de 60 mil habitantes, sendo a segunda maior favela do Estado em população, configura-se como um território de controle historicamente estruturado pela milícia mais poderosa do país, reconhecida como seu berço no Rio de Janeiro. Trata-se de uma organização consolidada há décadas, com um sistema econômico diversificado que inclui exploração imobiliária, extorsão e oferta de serviços que geram altos lucros ao crime organizado. Apesar de seu poder, a milícia apresenta um padrão de atuação previsível, com estrutura hierárquica conhecida e mapeada pelas autoridades de segurança pública. Seu foco prioritário em atividades econômicas tende a reduzir a resistência armada em ações de retomada, ainda mais diante da pressão exercida pelo Comando Vermelho, que já avança sobre o território¹³.

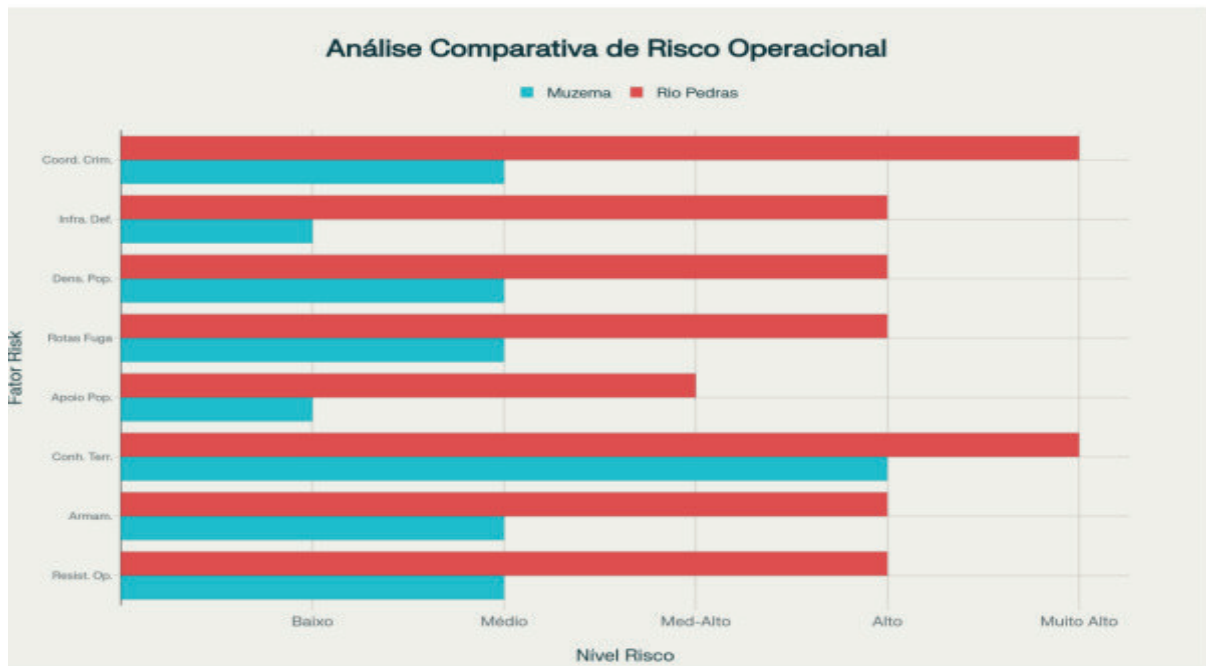
Recentemente, a Muzema tem sido palco de uma intensa disputa territorial entre a milícia e o Comando Vermelho. Relatos indicam que o CV tem tentado expandir seu domínio sobre a comunidade, expulsando moradores e impondo suas próprias regras, como a cobrança de “condomínio” e a exigência de comprovação de propriedade de imóveis, sob pena de perda da moradia. Essa expansão do tráfico na Zona Oeste do Rio de Janeiro é um fenômeno preocupante, que tem sido observado em diversas outras comunidades, e é, em parte, atribuída à restrição de ações policiais em favelas, conforme apontado em diversos relatórios de inteligência que tramitam por meio do canal técnico no sistema de inteligência estadual.

A análise de inteligência indica que a Muzema, atualmente sob domínio do Comando Vermelho, apresenta médio risco operacional para ações de retomada territorial. A facção foi recentemente instalada na comunidade, sem raízes históricas profundas e com lideranças ainda não plenamente consolidadas. Além disso, os conflitos internos decorrentes da disputa com milicianos reduziram sua capacidade de resistência. Em Rio das Pedras, por sua vez, a estrutura miliciana é amplamente conhecida e mapeada por anos de investigação, com registros de prisões recentes de lideranças relevantes. O foco prioritário desse grupo em atividades econômicas tende a resultar em menor enfrentamento armado frente a intervenções estatais.

¹³ Disponível em: <https://www.bnews.com.br/noticias/policia/comando-vermelho-avanca-em-esta-dos-apos-pcc-focar-em-trafico-internacional-avaliam-especialistas.html>



Gráfico comparativo dos níveis de risco operacional entre as regiões da Muzema e de Rio das Pedras



Fonte: Relatório de Inteligência SESP

Os dados de confrontos corroboram esse cenário. Na Muzema, os embates são esporádicos e costumam ter desfecho rápido, enquanto em Rio das Pedras a resistência é mais organizada, mas direcionada à proteção de interesses econômicos. Infere-se da percepção social ainda que a população de ambas as localidades não mantém vínculos afetivos significativos com as organizações criminosas em atuação. Na Muzema, predomina a neutralidade decorrente da recente troca de controle, enquanto em Rio das Pedras há crescente insatisfação popular em função das taxas abusivas impostas pela milícia. Esse conjunto de fatores contribui para reduzir a probabilidade de resistência prolongada em ações de reocupação planejada.



Ambiental - Mecanismos de Risco Geotécnico e Ocupação Irregular

A análise técnica do território evidencia que tanto a Muzema quanto Rio das Pedras foram palco de graves incidentes estruturais que revelam um padrão de vulnerabilidade geotécnica intensificada pela ocupação irregular. O Sistema Municipal de Informações Urbanas - SIURB¹⁴ permitiu identificar riscos ambientais no território, conforme demonstrado a seguir:

Suscetibilidade a inundações nas áreas de Gardênia Azul, Rio das Pedras e Muzema

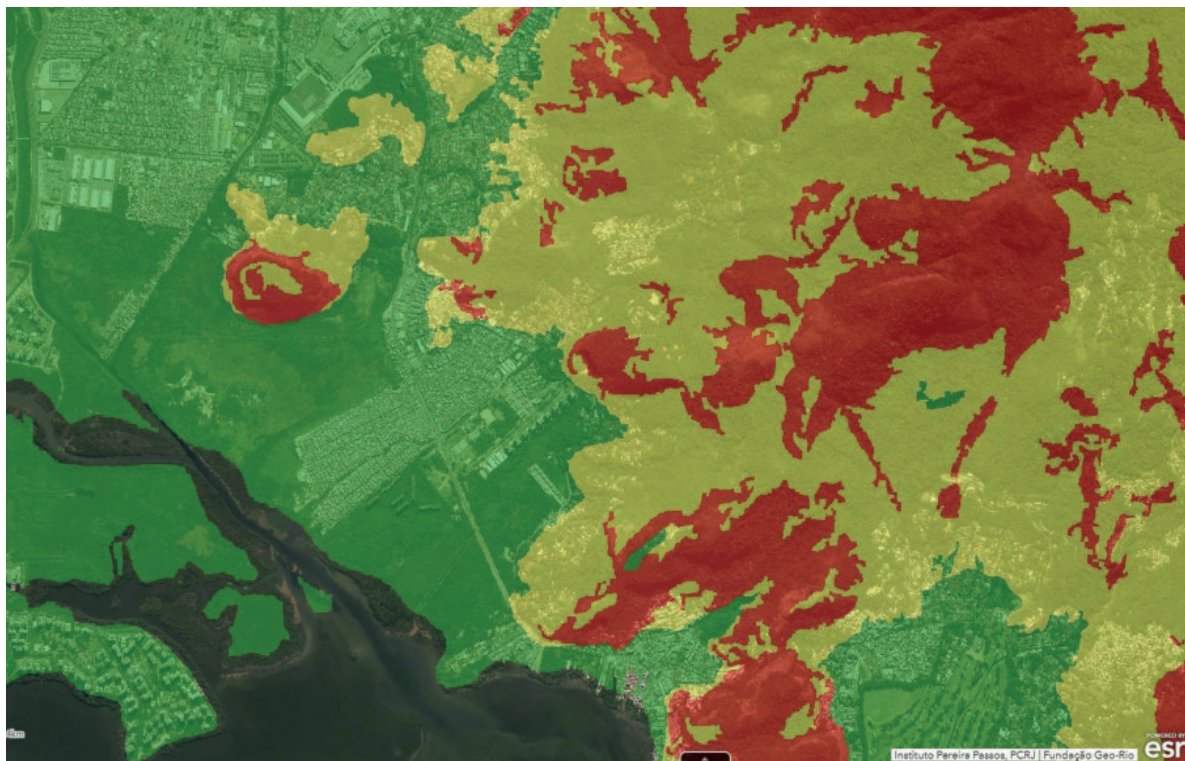


¹⁴ Disponível em: <https://siurb.rio/poambiebrtal/apps/webappviewer/index.html?id=c412d4b-1d88842628b7fecdb6089e228>

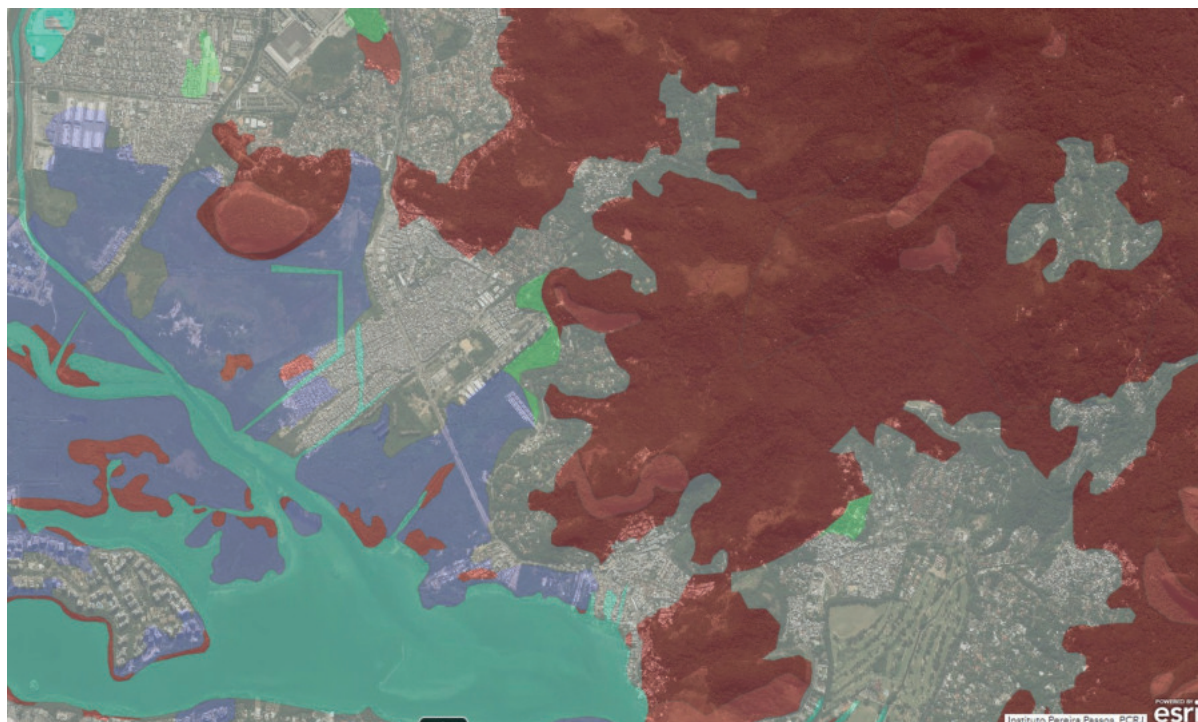


Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

Suscetibilidade a deslizamento nas áreas de Gardênia Azul, Rio das Pedras e Muzema



Risco de dano ambiental nas áreas de Gardênia Azul, Rio das Pedras e Muzema





A reportagem da CNN Brasil destaca que o desabamento ocorrido em 2021 em Rio das Pedras apresenta semelhanças preocupantes com o ocorrido na Muzema, em 2019, pois ambos os casos envolveram edificações erigidas sobre terrenos de mangue, áreas de proteção ambiental com solo instável, sem observância de requisitos técnicos mínimos de construção.¹⁵



Complementando esse diagnóstico, o biólogo e ambientalista Mário Moscatelli explica que o solo da região de Rio das Pedras funciona como “uma esponja”: saturado em dias de chuva, transforma-se em “geleia”, comprometendo a estabilidade de qualquer estrutura construída ali especialmente na ausência de fundações profundas, como estacas que alcancem camadas mais sólidas a 15 ou 20 metros de profundidade¹⁶. Corroborando esse quadro, o Crea-RJ emitiu ofício à prefeitura alertando para o risco iminente de novos desabamentos. O órgão técnico enfatiza que terrenos compostos por camadas de argila orgânica (turfa) com até 15 metros de profundidade, comuns na região, não comportam edificações acima de dois pavimentos sem fundações especiais, o que torna qualquer empreitada economicamente inviável ¹⁷.

¹⁵ Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/desabamentos-de-predios-em-rio-das-pedras-e-na-muzema-tem-semelhancas/>

¹⁶ Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/nao-sera-o-ultimo-alerta-especialistas-sobre-desabamento-de-predio-no-rj/>

¹⁷ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/crea-alerta-para-risco-de-desabamento-de-outros-predios-em-rio-das-pedras-1-25065219>



A ausência de saneamento básico em bairros de Jacarepaguá, como Muzema, Gardênia Azul e Rio das Pedras, também evidencia outro problema estrutural que afeta diretamente a qualidade de vida da população e a preservação ambiental. O despejo irregular de esgoto e a gestão precária de resíduos sólidos contaminam cursos d'água e ampliam riscos sanitários, comprometendo a saúde coletiva. Somado a isso, a expansão urbana desordenada provoca a remoção da cobertura vegetal, intensificando processos de degradação e desertificação do solo. A perda de nutrientes e a compactação da terra reduzem sua capacidade de regeneração natural, aumentando a vulnerabilidade da região a erosões e inundações. Esse cenário revela a interdependência entre fatores sociais e ambientais, reforçando a necessidade de políticas integradas que articulem saneamento, preservação ecológica e planejamento urbano sustentável.



Os rejeitos provenientes do lançamento de esgoto *in natura* têm como destino áreas de preservação permanente (APP)¹⁸ como os mangues que, uma vez saturados de dejetos, têm sua capacidade de prestação de serviços ecossistêmicos reduzida, o que está intimamente ligado à desertificação da região, pois compromete a garantia de perpetuação de espécies da fauna e da flora locais.

¹⁸ Art. 3º, II da Lei 12.651/12: "Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas".



Além das questões geotécnicas, a ação de milícias na promoção de construções irregulares sem licenciamento ou estudos técnicos, muitas vezes em áreas de pântano e proteção ambiental, reforça e agrava o risco ambiental. Essas ocupações ocorrem sem qualquer regulação urbana e ignoram os princípios da engenharia de segurança, transformando-se em verdadeiras “bombas-relógio” urbanas, com potenciais impactos diretos sobre moradores, vizinhança e infraestrutura pública.



A mortandade da fauna marítima nas regiões de manguezal próximas a bairros como Rio das Pedras e Muzema está diretamente relacionada ao despejo irregular de esgoto *in natura* e ao acúmulo de resíduos sólidos em áreas de preservação permanente (APP). Esses rejeitos comprometem a qualidade da água e provocam a saturação do solo, reduzindo drasticamente a oferta de oxigênio e alterando o pH dos ecossistemas aquáticos, o que inviabiliza a sobrevivência de diversas espécies. Com a capacidade de filtração natural dos mangues severamente afetada, organismos como peixes, crustáceos e moluscos, essenciais para o equilíbrio ecológico e para a subsistência de comunidades locais, sofrem com a degradação do habitat, resultando em eventos recorrentes de mortandade. Esse cenário de colapso ambiental não apenas ameaça a biodiversidade, mas também evidencia a urgência de políticas públicas voltadas à proteção dos ecossistemas costeiros e ao saneamento básico.

Em maio de 2025, uma reportagem veiculada pelo portal G1 revelou elementos relevantes para o diagnóstico do atual panorama da segurança na região da Muzema. Segundo a matéria, investigações conduzidas no âmbito da Operação Contenção, da Polícia Civil e do Ministério Público do Rio de Janeiro, identificaram que Luiz Carlos Bandeira Rodrigues, conhecido como “Da Roça” ou “Zeus”, chefe do tráfico de drogas no Estado de Rondônia, passou a exercer controle direto sobre a atuação do Comando Vermelho na Mu-



zema. O criminoso, foragido e com atuação interestadual, estaria financiando a estrutura criminosa local e promovendo a expansão da facção para comunidades adjacentes, como Rio das Pedras.

A notícia aponta para a consolidação de uma liderança externa no território, com capacidade de articulação logística, financeira e operacional, o que intensifica o grau de complexidade da atuação das organizações criminosas na região. A presença desse tipo de comando estruturado e não local reforça os riscos associados à reocupação territorial, exigindo atenção especial por parte dos órgãos de segurança e das instâncias responsáveis pela formulação de políticas públicas para o território.



Esse dado está alinhado com outras evidências levantadas ao longo deste relatório e contribui para compor um quadro mais abrangente da dinâmica criminal vigente na Muzema, Gardênia e em Rio das Pedras. Além disso, evidencia o espaço predominantemente negativo que a comunidade ocupa na mídia, contribuindo para o estigma que recai sobre sua população.¹⁹

SÍNTESE DO DIAGNÓSTICO

O diagnóstico técnico da Muzema, Gardênia Azul e Rio das Pedras evidencia um cenário de elevada complexidade, marcado pela disputa entre milícias e facções do tráfico, que impõem extorsões, regras próprias e um regime de medo à população. A milícia de Rio das Pedras, consolidada há décadas, constitui um dos grupos mais poderosos do país, enquanto a Muzema vive processo recente de ocupação pelo Comando Vermelho, com confrontos violentos e expulsão de moradores. Por outro lado, a Gardênia também

¹⁹ Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2025/05/13/chefe-do-crime-de-rondonia-controla-traffic-na-muzema.ghtml>



sofre forte influência do Comando Vermelho, que atua na região, agravando ainda mais a situação. O Rio das Pedras, além disso, é impactado pela presença do TCP (Terceiro Comando Puro), o que torna a dinâmica de poder ainda mais instável. Esse domínio criminoso impacta diretamente a vida cotidiana, restringindo a mobilidade, inviabilizando serviços e ampliando a vulnerabilidade social.

Paralelamente, verifica-se um histórico de omissão estatal, com ausência de investimentos estruturantes, irregularidades fundiárias, construções ilegais em áreas de risco e degradação ambiental. As operações policiais, quando realizadas, não têm produzido efeitos duradouros, reforçando a necessidade de estratégias integradas que combinem segurança, urbanismo social, regularização fundiária, proteção ambiental e serviços públicos.

A análise aponta que a reocupação planejada deve priorizar a desarticulação financeira das organizações criminosas, a presença contínua e qualificada do Estado e a articulação intersetorial com políticas sociais. A falta de vínculos afetivos da população com os grupos armados e o potencial estratégico do território reforçam a oportunidade de uma intervenção transformadora, capaz de reduzir riscos, promover justiça social e consolidar a legitimidade estatal.

ANÁLISE DE RISCO

A decisão de reocupar um território sob domínio do crime organizado não pode ser tomada sem uma avaliação criteriosa dos riscos envolvidos. No caso da Muzema, Gardênia Azul e de Rio das Pedras, essa necessidade se torna ainda mais evidente diante da complexidade que envolve o território: trata-se de uma região marcada pela desordem urbana, ocupações desordenadas, degradação ambiental, ausência histórica do Estado, influência de lideranças interestaduais e domínio consolidado de milícias. Esses fatores tornam qualquer ação pública potencialmente sensível e, se mal planejada, com alto potencial de produzir efeitos adversos, tanto para os agentes públicos envolvidos quanto para a própria população local.

Neste capítulo, buscamos construir uma análise de risco que vá além da dimensão policial ou da segurança física das operações. Aqui, risco é compreendido de forma mais ampla, como a possibilidade de que determinadas ações, ou mesmo a ausência delas, agravem vulnerabilidades já existentes, comprometam a legitimidade da intervenção estatal ou provoquem rupturas sociais que, longe de resolver o problema, possam reforçar a lógica de dominação armada e ineficiência estatal.

A identificação e análise dos riscos constituem uma etapa fundamental para a antecipação de cenários adversos e o planejamento de estratégias mitigadoras (Brasil, 2020). Assim, a análise de risco proposta parte de três dimensões principais: a primeira delas é a criminal e operacional, que trata dos riscos relacionados à presença de grupos armados, à capacidade de reação desses grupos frente à intervenção estatal, à circula-



ção de armamento pesado, rotas de fuga, e à possibilidade de confronto em áreas de alta densidade populacional. Essa leitura é essencial para orientar o planejamento estratégico das ações de segurança e garantir que a atuação do Estado se dê com responsabilidade e inteligência.

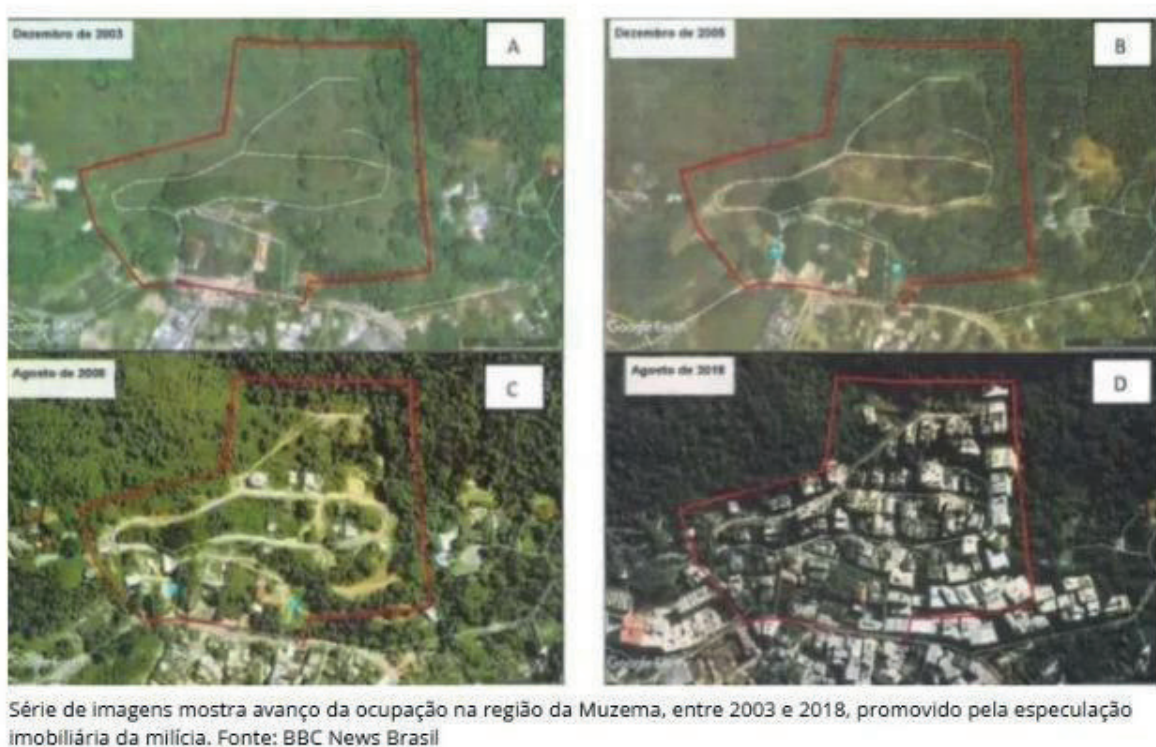
A segunda dimensão é o risco social e comunitário. A intervenção do Estado em comunidades sob controle armado, onde a ausência prolongada de políticas públicas resultou na substituição do poder público por estruturas paralelas, impõe um desafio delicado: como entrar sem romper, como ocupar sem hostilizar, como oferecer segurança sem agravar o medo? É preciso reconhecer que muitos moradores vivem sob a tutela da criminalidade não por escolha, mas por falta de alternativas. Intervir sem compreender essa realidade social pode gerar rejeição à presença estatal, agravamento de tensões e, paradoxalmente, o fortalecimento das organizações criminosas.

A terceira dimensão considerada neste capítulo é o risco ambiental e estrutural. A Muzema, em especial, se expandiu sobre áreas de encosta e de proteção ambiental, onde construções foram erguidas sem qualquer critério técnico ou urbanístico. Tanto a Muzema quanto Rio das Pedras apresentam avanços sobre unidades de conservação federais administradas pelo ICMBio (União), o que agrava ainda mais o quadro de irregularidade fundiária e ambiental. Já a Gardênia Azul tem parte de sua ocupação avançando sobre áreas de proteção ambiental (APA) sob responsabilidade do Município. Intervenções físicas, deslocamentos em massa ou mesmo ações pontuais de presença do Estado podem gerar impactos diretos sobre o meio ambiente ou comprometer a integridade de moradias precárias, com risco de deslizamentos, desabamentos e tragédias que precisam ser antecipadas.





Por fim, essa análise também leva em conta os riscos institucionais, relacionados à capacidade de resposta e articulação dos órgãos públicos envolvidos na reocupação. Não basta entrar com o uso da força é preciso garantir a permanência do Estado por meio de políticas sociais, serviços públicos e regularização fundiária. Essa permanência só é possível com uma atuação coordenada entre os três níveis de governo – União, Estado e Município –, valorizando a interdisciplinaridade entre áreas como segurança pública, urbanismo, meio ambiente, assistência social e habitação. Caso contrário, corre-se o risco de a intervenção ser apenas mais uma ação pontual, sem sustentação, cuja ausência futura abre novamente espaço para a retomada do controle criminoso.



Diante de todos esses fatores, a análise de risco proposta neste capítulo se constitui como uma ferramenta central para a tomada de decisão. Avaliar riscos não é paralisar a ação, mas permitir que ela ocorra com planejamento, inteligência, responsabilidade e, sobretudo, com respeito à complexidade humana, urbana e institucional dos territórios que o Estado precisa e tem o dever de retomar.



CRITÉRIO TÉCNICO PARA ESCOLHA DA ÁREA

A metodologia empregada foi concebida com foco em gerar impacto estratégico, e criar condições para replicação em outras regiões do Estado. Para tanto, foram estabelecidos parâmetros técnicos que orientaram a definição dos territórios prioritários.

A priorização dos territórios, portanto, foi definida a partir da combinação de três critérios, ponderados de acordo com sua relevância estratégica para a segurança pública.

Inicialmente, a seleção considerou apenas as comunidades com as 10 maiores populações, de acordo com o último Censo IBGE (2022). Isto porque, de acordo com o princípio de Pareto, uma parcela reduzida de casos concentra a maior parte do impacto. Desta forma, foi possível identificar os territórios capazes de alcançar o maior número de pessoas com as ações propostas. Esse recorte populacional inicial serviu como base para a aplicação dos demais critérios.

- 1. Alcance populacional:** dentro do grupo pré-selecionado, territórios com população relativamente maior e mais vulneráveis recebem mais pontos, de modo a maximizar o alcance das ações e o impacto sobre a população beneficiada.
- 2. Nível de criticidade:** refere-se ao potencial de ocorrência de letalidade violenta no território. A lógica adotada prioriza áreas de **menor criticidade** (baixo risco), permitindo ações preventivas antes que o quadro se agrave. A classificação utilizada foi: **Baixo, Médio e Alto**.
- 3. Risco de expansão territorial:** mede a probabilidade de ampliação da área geográfica do território, caso não haja intervenção oportuna, podendo contribuir, ainda, para um impacto ambiental. A classificação é feita em **Baixo, Médio e Alto**, sendo que riscos maiores recebem maior pontuação, para permitir a atuação do poder público enquanto ainda há tempo de evitar agravamentos. Como fonte para essa análise foram utilizados os Planos Municipais de Redução de Riscos (PMRRs).

Assim, serão utilizadas as ponderações dos seguintes critérios:

- Maior peso para criticidade, priorizando a proteção à vida dos policiais e da população local.
- Peso intermediário para risco de expansão, para incentivar ações rápidas que evitem o crescimento desordenado da comunidade.
- Menor peso para alcance populacional, uma vez que a seleção inicial dos territórios já considerou esse recorte.

Essa combinação permite identificar territórios que unem alto potencial de impacto positivo, risco de agravamento e condições favoráveis para intervenção preventiva.



O estudo de criticidade que fundamenta este relatório foi elaborado pela Subsecretaria de Inteligência, com base no Método *Delphi*, técnica estruturada de consulta a especialistas que busca o consenso sobre um determinado tema. A partir da aplicação desse método e dos critérios previamente definidos, foi possível classificar os níveis de criticidade e os riscos de expansão, conforme apresentado a seguir:

Matriz de Priorização das Áreas

Critério	Classificação possível	Nota atribuída pelo especialista	Peso	Pontuação Máxima
Alcance populacional	A partir do ranking dos 10 territórios vulneráveis com maior população	1 a 10, sendo 10 a maior população até 1 com a menor população	0,1	1
Nível de criticidade	Baixo (3), Médio (2), Alto (1)	1 a 3	0,5	1,5
Risco de expansão	Alto (3), Médio (2), Baixo (1)	1 a 3	0,4	1,2
Total	-	-	-	3,7

AVALIAÇÃO DE INTERVENÇÕES ANTERIORES, ATUAIS E SUAS RELAÇÕES

Análise do Cidade Integrada: impactos, acertos e limites

O Programa Cidade Integrada foi instituído pelo Decreto Estadual nº 47.928/2022, e anunciado pelo governador Cláudio Castro três dias após sua publicação no órgão de Imprensa Oficial do Estado. Como territórios-piloto, foram escolhidos o Jacarezinho, na zona norte, e a Muzema, na zona oeste. O Jacarezinho já estava sob ocupação da Polícia Militar por meio de uma Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), enquanto a Muzema também contava com presença policial, embora não vinculada a uma UPP. Ressalta-se que a escolha dos territórios ocorreu sem consulta ou comunicação prévia à população local.

A iniciativa foi apresentada como alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, prevendo ações em mobilidade, habitação, reforma de equipamentos públicos, gestão ambiental e políticas sociais. Contudo, estabeleceu-se que tais ações seriam realizadas “sem aumento de despesa”. Assim, todos os projetos anunciados já existiam previamente, tratando-se de concentrar, nos dois territórios escolhidos, recursos previstos para outras áreas e obrigar secretarias estaduais a realocar investimentos existentes.

Entre as ações anunciadas para a Muzema, destacaram-se:

- **Posto provisório do Detran:** Instalação temporária com serviços de habilitação e identificação civil.



- **Programa Casa Legal:** Início da regularização fundiária no Jacarezinho e na Muzema com previsão de beneficiar até 3 mil famílias.
- **Programa Desenvolve Mulher:** Capacitação de jovens mulheres com previsão de incentivo financeiro para participantes.
- **Programa De Bem com a Vida:** Voltado a idosos, com atividades de lazer, saúde, inclusão digital e assistência jurídica previdenciária.

Também foram anunciadas para a localidade a construção de uma unidade de saúde e de uma escola. Contudo, não foi possível verificar a efetividade dessas ações, uma vez que o site oficial do programa encontra-se fora do ar (<http://www.cidadeintegrada.rj.gov.br/>), impossibilitando o acesso a dados atualizados sobre sua execução e resultados.

Na prática, o Cidade Integrada revelou-se centrado na ocupação policial, reproduzindo a retórica de “retomada de território” já utilizada nas UPPs, embora em escala muito menor e sem o contexto de grandes investimentos públicos e privados.

Na Muzema, lideranças comunitárias e a prefeitura não participaram do desenho inicial, o que fragilizou a legitimidade da proposta. Especialistas também levantaram críticas: para Jaqueline Muniz²⁰, as iniciativas sociais eram pulverizadas e não configuravam um programa estruturado de redução da violência, além de carecerem de participação efetiva dos moradores, que são quem melhor conhece a realidade local. Já Ignacio Cano²¹ destacou que o Cidade Integrada constitui uma releitura superficial das UPPs, lançada às pressas, “de cima para baixo”, sem transparência nem participação comunitária, marcada por forte viés eleitoral. Assim como ocorreu com as UPPs, a tendência foi de limitar-se à fase inicial de ocupação, sem avançar para um policiamento comunitário e horizontal, incapaz, portanto, de enfrentar as raízes estruturais das desigualdades.

Análise da Operação Ordo: impactos, acertos e limites

Deflagrada em julho de 2024, a Operação Ordo representa uma ofensiva estratégica do Governo do Estado do Rio de Janeiro para enfraquecer financeiramente o crime organizado na Zona Oeste da capital, especialmente as milícias. Coordenada pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, em integração com as Secretarias de Estado de Polícia Civil e Polícia Militar, a operação tem como foco a retomada territorial e o restabelecimento de serviços essenciais, rompendo com o domínio informal exercido por grupos criminosos.

Em termos operacionais, os resultados iniciais foram expressivos. Até o final de julho, foram efetuadas 189 prisões e 15 apreensões de adolescentes, além da apreensão de armamentos, granadas e veículos roubados. Estima-se que, em seu primeiro mês, a Ordo tenha causado um prejuízo de R\$ 7 milhões às estruturas criminosas. A operação também realizou apreensões significativas de produtos piratas e alimentos vencidos, e promoveu

²⁰ Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/01/25/cidade-integrada-um-ano-depois-moradores-de-muzema-e-jacarezinho-contam-que-vivem-acuados-pela-criminalidade.ghtml>

²¹ Disponível em: <https://youtu.be/jDI970zUqZU>



ações de fiscalização de trânsito, com 117 veículos abordados e 55 autuações. Um total de 172 ruas foram desobstruídas e 51 toneladas de barricadas foram removidas.

Um dos pilares mais relevantes da Operação Ordo foi o combate aos “gatos”, ligações clandestinas de energia, internet, água e TV a cabo, que representam tanto uma fonte de renda quanto um instrumento de controle social nas mãos das milícias. Com escolta policial, equipes das concessionárias puderam entrar em áreas antes inacessíveis para mapear e desativar redes clandestinas, além de viabilizar a instalação de serviços legalizados. Essas ações foram fundamentais para restaurar a presença do Estado em comunidades onde, por anos, o poder público foi substituído por estruturas paralelas.

Além do impacto econômico direto sobre os grupos criminosos, essas ações também buscaram melhorar a qualidade de vida da população local, oferecendo acesso a serviços regulares, seguros e fiscalizados, sem a necessidade de pagamento de taxas a criminosos. A repressão à exploração de internet e TV pirata, coordenada com a Anatel e a Delegacia de Defesa dos Serviços Delegados (DDSD), contribuiu para dismantelar uma das fontes mais lucrativas das milícias.

Contudo, nem todos os aspectos foram positivos, possível vazamento de informações sensíveis antes da deflagração da operação, pode ter comprometido a efetividade de algumas ações, especialmente nos primeiros dias. Além disso, a continuidade de conflitos armados em algumas localidades demonstra que, apesar da ocupação, o controle do território ainda é parcial e desafiado por facções rivais.



Fonte: A Tribuna - notícia em 22/07/2024²²

22 Disponível em: <https://www.tribunarij.com.br/materia/operacao-ordo-resulta-em-queda-de-indices-de-criminalidade-na-zona-oeste>



Diagnóstico de outras ações policiais já implementadas na região

A região conta com ações relevantes de segurança pública conduzidas pela Polícia Civil do Rio de Janeiro, como a Operação Torniquete e a Operação Contenção. A Operação Torniquete é uma iniciativa contínua que visa reprimir o roubo, furto e receptação de cargas e veículos, atuando também no combate à expansão territorial do Comando Vermelho (CV) e de outras facções criminosas na Zona Oeste da capital. Já a Operação Contenção, deflagrada em agosto de 2025, teve caráter tático e emergencial, na busca pelo enfraquecimento da estrutura financeira e logística das organizações criminosas, desarticulando a compra de armas e drogas e, conseqüentemente, impedindo conflitos e disputas por domínio de territórios. Foi uma resposta à tentativa de expansão territorial do Comando Vermelho na Zona Oeste, resultando em confrontos armados, mortes e novas prisões. Embora não faça parte direta da Ordo, a “Contenção” atua como operação complementar, essencial para garantir a estabilidade do terreno. Ambas as operações compõem uma estratégia de enfrentamento direto à criminalidade armada e têm se concentrado em áreas sob influência de grupos criminosos organizados.

Paralelamente, o cerco eletrônico²³ tem sido implementado como uma ferramenta de vigilância tecnológica na região. Trata-se de um sistema de segurança pública que utiliza câmeras e inteligência artificial para monitorar veículos em vias públicas, identificando placas de carros roubados, clonados ou com mandados de prisão. O sistema auxilia na recuperação de veículos e na repressão a crimes diversos, contribuindo para o controle territorial. Apesar dessas ações e do olhar atento da segurança pública sobre a região, o enfrentamento à criminalidade demanda estratégias mais amplas e integradas. É fundamental investir em políticas públicas transversais, que articulem segurança, urbanismo, assistência social, saúde, educação e regularização fundiária, com atuação coordenada entre União, Estado e Município, a fim de promover uma presença estatal permanente e sustentável.

Lições aprendidas para orientar futuras ações

A Operação Ordo evidencia que o enfrentamento ao crime organizado na Zona Oeste não pode ser pautado exclusivamente por ações pontuais, reativas ou de confronto armado. A estratégia de sufocamento financeiro e restabelecimento do Estado formal nos territórios dominados por milícias demonstrou potencial para causar impactos duradouros, especialmente quando há coordenação interinstitucional com concessionárias e órgãos de fiscalização.

Entretanto, a operação também revelou desafios que precisam ser enfrentados com maior eficácia. O vazamento de informações antes da operação reforça a necessidade de protocolos mais rígidos de segurança e inteligência. Além disso, a permanência de confrontos violentos, mesmo com a presença do Estado, sugere que a ocupação precisa ser

²³ Decreto Estadual nº 49.339/2024.



acompanhada de políticas sociais estruturantes e de uma vigilância constante para evitar a retomada do território por criminosos.

A articulação entre ações estratégicas de longo prazo (como a Ordo) e respostas táticas a eventos críticos (como a Contenção) deve ser mantida e aperfeiçoada. Essa complementaridade mostra-se fundamental para conter avanços territoriais, evitar confrontos de grande escala e permitir que as ações estatais ganhem continuidade e profundidade.

Em suma, as operações supracitadas nos ensinam que o verdadeiro enfrentamento ao crime organizado vai além das incursões policiais: passa por sufocar suas bases econômicas, restabelecer a ordem pública e reconstruir a confiança da população no Estado como garantidor de direitos e segurança.

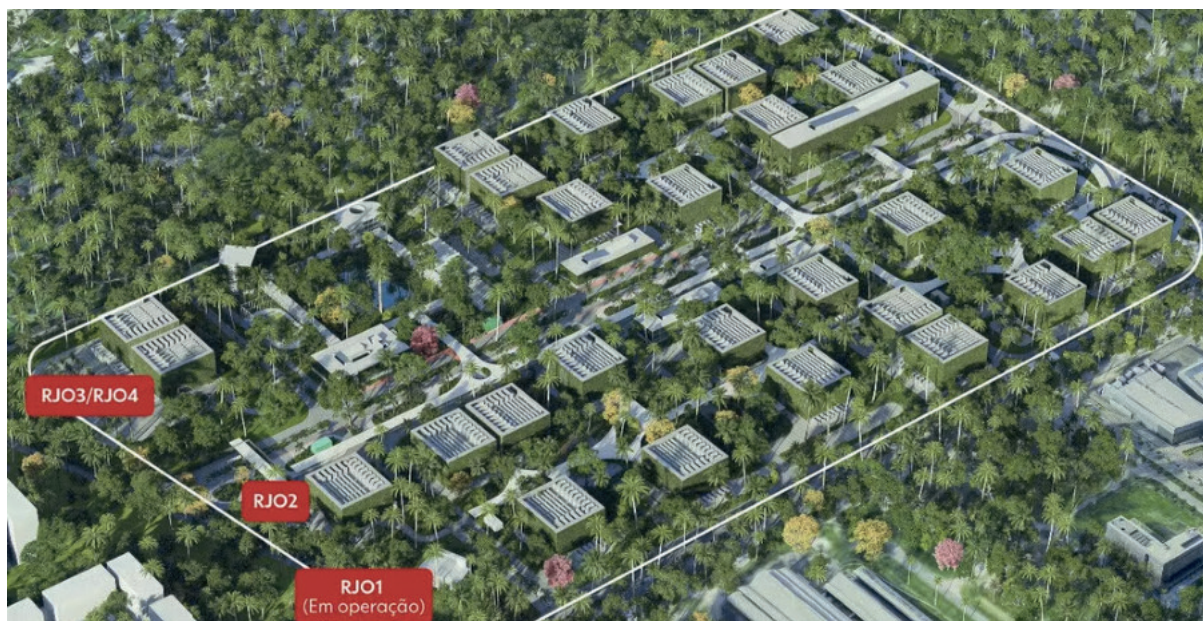
Perspectivas para a localidade

O município do Rio de Janeiro vem se consolidando como polo de inovação tecnológica. Exemplo disso é o projeto “Rio AI City”, que prevê investimentos da ordem de US\$ 65 bilhões em um complexo de *data centers* de inteligência artificial no Parque Olímpico, com capacidade energética de até 3,2 GW até 2032. A iniciativa, que reúne Prefeitura, empresas e instituições federais, busca posicionar o Rio entre os dez maiores *hubs* globais de IA.

O projeto é sustentado por compromissos de uso de energia limpa, geração de mais de 10 mil empregos qualificados e atração de *startups* e centros de pesquisa. Esse movimento evidencia um cenário em que a inovação tecnológica pode convergir para transformar o Rio de Janeiro em referência global de desenvolvimento sustentável e inclusivo.²⁴

A Rio AI City trará impactos locais significativos e tende a reposicionar a cidade como polo de inovação sustentável. O projeto amplia a perspectiva de desenvolvimento urbano integrado, ao mesmo tempo em que cria novas oportunidades de inclusão produtiva. A consolidação desse ecossistema poderá produzir efeitos positivos para a redução da vulnerabilidade social e a construção de um ambiente urbano mais seguro e conectado.

²⁴ Disponível em: <https://prefeitura.rio/noticias/rio-anuncia-o-projeto-rio-ai-city-o-maior-hub-de-data-centers-da-america-latina-e-um-dos-dez-maiores-do-mundo/#:~:text=Durante%20a%20abertura%20do%20Web%20Summit%20Rio%202025%20%E2%80%94%20quando%20tamb%C3%A9m,dos%20dez%20maiores%20do%20mundo>



Elea Data Centers prevê quatro data centers, além de prédios para centros de pesquisa, startups e outros, em complexo em Jacarepaguá, no Rio de Janeiro – Foto: Divulgação/Elea Data Centers; Dhara Pereira/g1

PROPOSTA DE REOCUPAÇÃO TERRITORIAL

A saturação de segurança pública consiste em uma intervenção rápida do Estado, com aumento de efetivos em territórios dominados por organizações criminosas. Na perspectiva da segurança cidadã, esse movimento visa reafirmar a soberania do Estado democrático e abrir espaço para a entrada de políticas sociais inclusivas, configurando a chamada saturação de políticas sociais. Esse modelo pressupõe uma polícia que permaneça no território, atuando em parceria com a população e fortalecendo a confiança mútua (ALVIM et.al, 2024)

A literatura aponta que a implementação de um projeto de Urbanismo Social deve adotar uma abordagem gradual, apoiada por um diagnóstico prévio, por meio das seguintes atividades:

1. Diagnóstico do território

- Realizar levantamento integrado das condições sociais, urbanas, ambientais e econômicas.
- Reconhecer singularidades locais, redes comunitárias e histórico de lutas, evitando soluções padronizadas.



2. Governança e participação social

- Instituir arranjos de governança comunitária, com protagonismo de lideranças locais (negros, mulheres, juventude, povos indígenas).
- Garantir escuta ativa e participação dos moradores como método estruturador do processo.

3. Planejamento integrado e intersetorial

- Articular políticas de habitação, saúde, educação, cultura, trabalho, renda e segurança cidadã de forma coordenada.
- Adotar planos de curto, médio e longo prazo, construídos de forma integrada entre Estado, sociedade civil e comunidade.



4. Execução em fases com investimentos progressivos

- Aplicar o princípio do gradualismo: ações iniciais (urbanismo tático e melhorias pontuais), seguidas de urbanização gradual, até chegar à urbanização integral.
- Prever regularização fundiária, saneamento, mobilidade, equipamentos comunitários e serviços integrados.

5. Serviços integrados e continuados

- Implantar equipamentos âncora (saúde, educação, cultura, lazer, segurança cidadã) como indutores da transformação.
- Garantir que serviços sejam permanentes e não apenas ações pontuais.

6. Monitoramento e avaliação

- Definir indicadores e metas a serem acompanhados pela estrutura de Governança
- Acompanhar resultados, ajustar estratégias e fortalecer a confiança comunitária.
- Atrair indutores econômicos locais e regionais para dinamizar o território de forma duradoura.

Quanto às ações policiais é importante se ater aos seguintes direcionamentos

- 1. Na preparação,** destaca-se a intensificação das ações de inteligência e o mapeamento detalhado das áreas, com coordenação integrada entre Polícia Militar, Polícia Civil e a Secretaria de Estado de Segurança Pública, conforme diretrizes do Supremo Tribunal Federal. Paralelamente, será promovida a preparação da infraestrutura necessária para garantir a ocupação permanente dos territórios.
- 2. Na intervenção,** estão previstas operações simultâneas e coordenadas para evitar o deslocamento de criminosos entre as áreas, priorizando a prisão de lideranças previamente identificadas e o controle rigoroso das rotas de fuga mapeadas.
- 3. Na consolidação,** a instalação imediata de equipamentos públicos permanentes será acompanhada da implementação de políticas voltadas à juventude e da regularização urbana e fundiária, visando à estabilização social e territorial, em consonância com os princípios de Urbanismo Social.



Seguindo os princípios do Urbanismo Social e de Segurança Cidadã, é importante, nesta fase, que se mude o foco do policiamento repressivo para o de polícia comunitária. O plano também deve prever medidas específicas para minimizar riscos tanto para a população civil quanto para os profissionais envolvidos. No caso da Muzema, o território reduzido possibilita um cerco mais eficaz, diminuindo o tempo de exposição e, consequentemente, o risco de baixas civis. Em Rio das Pedras, o conhecimento detalhado da estrutura criminosa, fruto de anos de investigação, viabiliza operações mais precisas, capazes de neutralizar alvos estratégicos e evitar confrontos desnecessários. Essa combinação de planejamento técnico, inteligência integrada e ações rápidas é fundamental para garantir que a reocupação ocorra com o menor nível possível de resistência e impacto negativo sobre a população.

CONCLUSÃO

A priorização da Muzema, Gardênia Azul e de Rio das Pedras para o início das operações de reocupação territorial fundamenta-se em critérios técnicos, que apontam menor risco operacional e maior probabilidade de êxito com reduzida exposição das forças policiais e da população civil. A escolha dessas localidades não é fruto de decisão arbitrária, mas resultado de uma avaliação que considerou, além do alcance populacional, fatores como a menor probabilidade de confrontos armados prolongados, o risco reduzido para civis devido à baixa intensidade recente de conflitos, a maior chance de sucesso operacional diante da fragmentação atual das organizações criminosas e a oportunidade estratégica criada pela instabilidade dos domínios ilícitos na região.

Essa análise demonstra que a intervenção nessas áreas oferece a maior efetividade em termos de segurança pública. Ao minimizar riscos tanto para os agentes estatais quanto para os moradores e, simultaneamente, maximizar as chances de estabelecimento de uma presença permanente do Estado, a estratégia atende de forma direta às determinações do STF. Trata-se, portanto, de uma abordagem planejada, embasada em evidências e adaptada às características sociológicas e dinâmicas criminológicas específicas de cada território, com elevado potencial para promover resultados sustentáveis de pacificação e ordenamento urbano.



REFERÊNCIAS

Alvim, T.; Salles, M. M.; Balestreri, R.; Silva, E. S. *Guia prático de urbanismo social*. São Paulo: Bei, 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Manual de gestão de riscos. 2. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2020a. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/46/B3/C6/F4/97D647109EB62737F18818A8/Manual_gestao_riscos_TCU_2_edicao.pdf. Acesso em: 7 ago. 2025.

HABITAT BRASIL. Urbanismo social no Brasil: resposta à desigualdade nas cidades. Disponível em: <https://habitatbrasil.org.br/urbanismo-social/>. Acesso em: 15 ago. 2025.

LEITE, Carlos [org.]. *Guia de urbanismo social*. São Paulo: BEI, 2023.

PIMENTA, Marília Carolina B. S.; SUAREZ, Marcial Alécio Garcia; FERREIRA, Marcos Alan S. V. *Hybrid governance as a dynamic hub for violent non-state actors: examining the case of Rio de Janeiro*. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 64, n. 2, 2021. Disponível em: DOI: 10.1590/0034-7329202100207. Acesso em: 24 ago 2025.

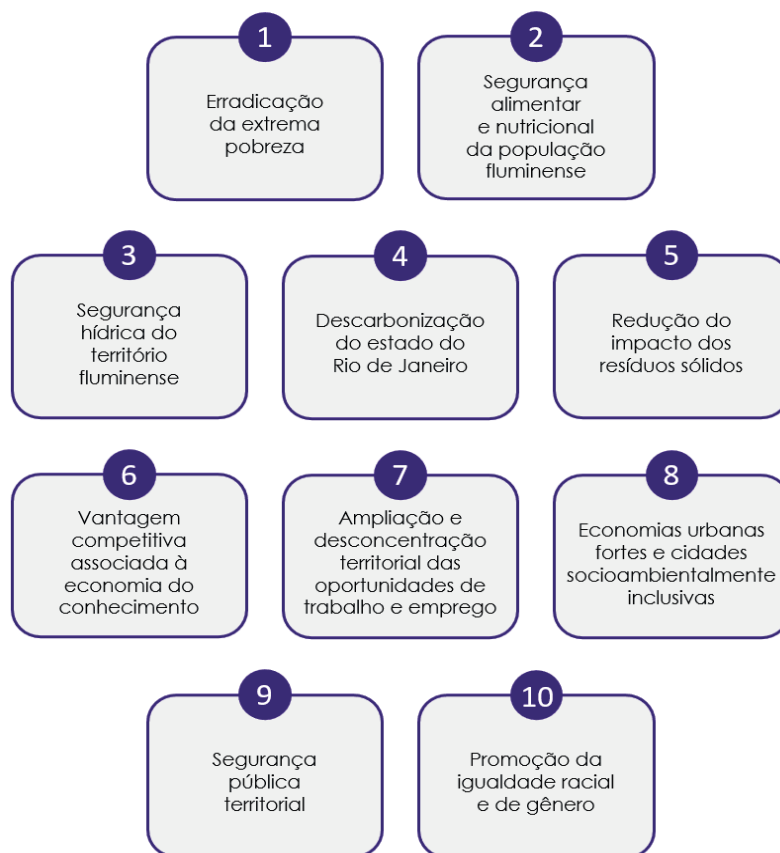
SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general: quinhentos dias no front da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.



Anexo I - Alinhamento com outros instrumentos de Planejamento

Alinhamento com o PEDES

O Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado (PEDES) é o principal instrumento de planejamento de médio e longo prazo do Governo estadual, amparado na Constituição Estadual e na Lei Estadual nº 10.266/2023. Sua função é orientar a formulação e a execução das políticas públicas, definindo as prioridades para o desenvolvimento fluminense. Estruturado em 10 (dez) Missões, o PEDES organiza essas prioridades em eixos temáticos que orientam a ação governamental, conforme descrito a seguir:



Fonte: <https://pedes.planejamento.rj.gov.br/>





Nesse sentido, a elaboração do presente Plano Estratégico de Reocupação Territorial buscou alinhar-se às diretrizes do PEDES, especialmente à “Missão 9 – Garantia da Segurança Pública territorial”. Essa missão se desdobra em diretivas e objetivos específicos que orientam a ação governamental, reforçando a importância de políticas articuladas, baseadas em evidências e voltadas à redução das desigualdades territoriais.

Reconhecendo a importância desse alinhamento, buscou-se apoio da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), por meio da Subsecretaria de Planejamento Estratégico (SUBPLE), responsável pelo PEDES, para analisar as ações e estabelecer a correlação entre o PEDES e o Plano Estratégico de Reocupação Territorial (PERT). Nessa verificação, também foi possível identificar aderência do PERT a outras Missões do PEDES, dado o caráter transversal e estratégico de ambos os planos.

Cabe salientar que o Eixo 5 – Governança e Sustentabilidade do Projeto, por sua natureza transversal e por não se referir a ações a serem desenvolvidas primordialmente no território, não foi objeto dessa análise detalhada.

Quadro 1 - Alinhamento PEDES x PERT

EIXO 1 – SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA			
Objetivo: Eliminar a presença armada de organizações criminosas, garantir a ordem pública e restabelecer o império da lei.			
Ações propostas:	MISSÃO DO PEDES	DIRETIVA	OBJETIVO ESPECÍFICO
Operação de Retomada Integrada entre forças de segurança estaduais, federais e, se necessário, Forças Armadas.	Garantia de segurança pública nos territórios	Ampliar as políticas públicas para emancipação do território e fortalecimento da cidadania	Realizar a articulação interfederativa no combate ao tráfico de armas, drogas ilícitas, lavagem de dinheiro e organizações criminosas
Bases Integradas de Segurança Territorial (BIST) funcionando 24h com policiamento comunitário e tecnologia de monitoramento.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Fortalecer a cidadania inclusiva e a convivência social pacífica	Garantir espaços públicos e comunitários seguros



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

Justiça Itinerante com Defensoria, Ministério Público e Juizados nos territórios.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Fortalecer a cidadania inclusiva e a convivência social pacífica	Garantir a proteção a grupos vulneráveis
Repressão ao tráfico de armas, drogas e lavagem de dinheiro com apoio do Departamento da Polícia Federal, Receita Federal e COAF.	Garantia de segurança pública nos territórios	Ampliar as políticas públicas para emancipação do território e fortalecimento da cidadania	Realizar a articulação interfederativa no combate ao tráfico de armas, drogas ilícitas, lavagem de dinheiro e organizações criminosas
Implantação de guarda municipal comunitária com formação em direitos humanos.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Fortalecer a cidadania inclusiva e a convivência social pacífica	Garantir espaços públicos e comunitários seguros
Criação de postos avançados da Ouvidoria e Defensoria Pública nas áreas retomadas.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Fortalecer a cidadania inclusiva e a convivência social pacífica	Garantir a proteção a grupos vulneráveis
Apoio à criação de espaços de mediação de conflitos e justiça restaurativa.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Fortalecer a cidadania inclusiva e a convivência social pacífica	Garantir espaços públicos e comunitários seguros
Estímulo à formação de lideranças comunitárias juvenis em territórios vulneráveis.	Garantia de segurança pública nos territórios	Ampliar as políticas públicas para emancipação do território e fortalecimento da cidadania	Ampliar a participação da sociedade civil na esfera pública



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

Estabelecimento de conselhos locais de segurança cidadã com reuniões regulares entre comunidade e poder público.	Garantia de segurança pública nos territórios	Ampliar as políticas públicas para emancipação do território e fortalecimento da cidadania	Ampliar a participação da sociedade civil na esfera pública
Criação de observatórios municipais de violência e criminalidade, com dados territorializados.	Garantia de segurança pública nos territórios	Produzir dados e informações estratégicas para a segurança pública territorial	
Realização de pesquisas de vitimização e percepção sobre violência e presença estatal.	Garantia de segurança pública nos territórios	Produzir dados e informações estratégicas para a segurança pública territorial	Produzir pesquisas de vitimização, sentimento de segurança e avaliação das instituições e áreas de segurança para a melhor tomada de decisão
Urbanismo tático para requalificação de becos, vielas e áreas degradadas com impacto na segurança pública.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Fortalecer a cidadania inclusiva e a convivência social pacífica	Garantir espaços públicos e comunitários seguros

EIXO 2 - DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Objetivo: Resgatar a cidadania e ampliar o acesso a direitos fundamentais.

Ações propostas:	MISSÃO DO PEDES	DIRETIVA	OBJETIVO ESPECÍFICO
Mutirões de cidadania, saúde, educação e assistência social nas comunidades retomadas.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Fortalecer a cidadania inclusiva e a convivência social pacífica	Fomentar o vínculo social por meio da oferta de equipamentos e serviços de cultura, esporte e lazer



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

Requalificação das escolas públicas com implantação de tempo integral e atividades extracurriculares.	Erradicação da extrema pobreza	Superação da pobreza intergeracional	
Centros da Juventude e Oportunidades (CJO) com cursos técnicos, orientação vocacional e inclusão digital.	Erradicação da extrema pobreza	Inclusão socioproductiva	Elevação dos anos de estudo e letramento digital da população jovem e adulta
Programas de apoio familiar e combate ao aliciamento de crianças e adolescentes pelo crime.			
Implantação de serviços móveis intersetoriais (CRAS itinerante, saúde, cidadania, juventude).			
Protocolos padronizados nas escolas e postos de saúde para identificação e encaminhamento de situações de violência.			
Fortalecimento da rede de proteção local (CREAS, Conselho Tutelar, UBSs e escolas).			
Implantação de Casas da Mulher ou centros integrados de atendimento a vítimas de violência.			
Campanhas educativas permanentes nas escolas sobre prevenção à violência de gênero e abuso sexual.	Igualdade de gênero e raça	proteção e prevenção contra todas as formas de violência	
Criação de espaços de contraturno escolar com oficinas culturais, esportivas e profissionalizantes.	Igualdade de gênero e raça	proteção e prevenção contra todas as formas de violência	
Apoio a coletivos culturais e iniciativas juvenis como forma de expressão e pertencimento.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Fortalecer a cidadania inclusiva e a convivência social pacífica	Fomentar o vínculo social por meio da oferta de equipamentos e serviços de cultura, esporte e lazer



Oficinas de masculinidades positivas e cultura de paz para adolescentes e jovens.	Igualdade de gênero e raça	proteção e prevenção contra todas as formas de violência	promover mudança cultural
EIXO 3 – URBANISMO E INFRAESTRUTURA			
Objetivo: Reurbanizar os territórios e integrar os espaços à cidade formal.			
Ações propostas:	MISSÃO DO PEDES	DIRETIVA	OBJETIVO ESPECÍFICO
Obras de infraestrutura (saneamento, iluminação, moradia) com participação da comunidade.	Garantia de segurança pública nos territórios	Ampliar as políticas públicas para emancipação do território e fortalecimento da cidadania	Inibir a expansão e atuação das Ocrims na exploração imobiliária por meio de uma política urbana e ambiental que promova segurança territorial
Regularização fundiária com assistência técnica gratuita e entrega de títulos de propriedade.	Garantia de segurança pública nos territórios	Ampliar as políticas públicas para emancipação do território e fortalecimento da cidadania	Identificar e regularizar os territórios no estado que precisam de regularização fundiária
Conectividade pública com Wi-Fi livre em espaços coletivos.	Garantia de segurança pública nos territórios	Ampliar as políticas públicas para emancipação do território e fortalecimento da cidadania	Combater o fornecimento ilegal de serviços essenciais e garantir o acesso regular aos serviços
Mobilidade urbana com transporte acessível e seguro.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	garantir a mobilidade urbana e regional acessível, sustentável e de qualidade	



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

Instalação de iluminação pública estratégica em áreas com risco de domínio armado.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Fortalecer a cidadania inclusiva e a convivência social pacífica	Garantir espaços públicos e comunitários seguros
Revitalização de espaços públicos com urbanismo tático e participação comunitária.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Fortalecer a cidadania inclusiva e a convivência social pacífica	Garantir espaços públicos e comunitários seguros
Fiscalização de loteamentos irregulares e construções exploradas por milícias.	Garantia de segurança pública nos territórios	Ampliar as políticas públicas para emancipação do território e fortalecimento da cidadania	Inibir a expansão e atuação das Ocrims na exploração imobiliária por meio de uma política urbana e ambiental que promova segurança territorial
Regulamentação clara de uso e ocupação do solo em áreas de interesse social.	Garantia de segurança pública nos territórios	Ampliar as políticas públicas para emancipação do território e fortalecimento da cidadania	Inibir a expansão e atuação das Ocrims na exploração imobiliária por meio de uma política urbana e ambiental que promova segurança territorial
Criação de zonas especiais de regularização fundiária com enfoque em permanência de moradores.	Garantia de segurança pública nos territórios	Ampliar as políticas públicas para emancipação do território e fortalecimento da cidadania	Inibir a expansão e atuação das Ocrims na exploração imobiliária por meio de uma política urbana e ambiental que promova segurança territorial



Urbanização de áreas críticas com priorização de acessos, saneamento e mobilidade local.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Garantir a habitação digna a todos	Garantir espaços socioambiental e juridicamente seguros e adequados à habitação
--	---	------------------------------------	---

EIXO 4 - DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Objetivo: Promover oportunidades de geração de renda, trabalho e empreendedorismo local.

Ações propostas:	MISSÃO DO PEDES	DIRETIVA	OBJETIVO ESPECÍFICO
Criação das Zonas de Incentivo ao Empreendedorismo (ZIE) com benefícios fiscais e microcrédito.	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Promover a igualdade de acesso à oportunidade de trabalho e emprego de forma descentralizada no território	Intensificar a criação e diversificação dos postos de trabalho
Fomento a polos produtivos e cooperativas comunitárias.	Ampliação e desconcentração territorial das oportunidades de trabalho e emprego	Desenvolvimento a partir das potencialidades e dinâmicas locais/regionais estabelecidas	Aumento da empregabilidade da população local
Parcerias com empresas para contratação de mão de obra local.	Ampliação e desconcentração territorial das oportunidades de trabalho e emprego	Desenvolvimento a partir das potencialidades e dinâmicas locais/regionais estabelecidas	Aumento da empregabilidade da população local
Incentivo ao turismo comunitário, cultural e gastronômico.	Ampliação e desconcentração territorial das oportunidades de trabalho e emprego	Desenvolvimento a partir das potencialidades e dinâmicas locais/regionais estabelecidas	Aumento da empregabilidade da população local



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

Implantação de programas de primeiro emprego e bolsa permanência para juventude em risco.	Ampliação e desconcentração territorial das oportunidades de trabalho e emprego	Desenvolvimento a partir das potencialidades e dinâmicas locais/regionais estabelecidas	Aumento da empregabilidade da população local
Apoio a cooperativas populares e empreendimentos de economia solidária (ex: costura, gastronomia, reciclagem).	Economias urbanas fortes e cidades socioambientalmente inclusivas	Promover a igualdade de acesso à oportunidade de trabalho e emprego de forma descentralizada no território	Intensificar a criação e diversificação dos postos de trabalho
Apoio à formalização de trabalhadores e pequenos negócios locais.	Ampliação e desconcentração territorial das oportunidades de trabalho e emprego	Desenvolvimento a partir das potencialidades e dinâmicas locais/regionais estabelecidas	Formalização das empresas e cooperativas
Cursos profissionalizantes e técnicos com bolsa permanência durante a formação.	Erradicação da extrema pobreza	Inclusão socioproductiva	Elevação dos anos de estudo e letramento digital da população jovem e adulta
Apoio à comercialização de produtos comunitários em feiras, eventos e e-commerce.	Ampliação e desconcentração territorial das oportunidades de trabalho e emprego	Desenvolvimento a partir das potencialidades e dinâmicas locais/regionais estabelecidas	Aumento da empregabilidade da população local
Incentivo à inserção de jovens no setor privado com cotas em empresas parceiras.	Ampliação e desconcentração territorial das oportunidades de trabalho e emprego	Desenvolvimento a partir das potencialidades e dinâmicas locais/regionais estabelecidas	Aumento da empregabilidade da população local



EIXO 5 – GOVERNANÇA E SUSTENTABILIDADE DO PROJETO			
Objetivo: Garantir articulação permanente entre os entes públicos e a população local.			
Ações propostas:	MISSÃO DO PEDES	DIRETIVA	OBJETIVO ESPECÍFICO
Gabinete Integrado de Gestão Territorial (GIGT) com representantes da União, Estado e Municípios.			
Comitês locais com metas, cronogramas e acompanhamento contínuo.			
Conselhos populares de acompanhamento com poder de voz e fiscalização.	Garantia de segurança pública nos territórios	Ampliar as políticas públicas para emancipação do território e fortalecimento da cidadania	Ampliar a participação da sociedade civil na esfera pública
Plataforma digital de transparência com indicadores públicos de desempenho.			
Pactuação de metas territoriais específicas por eixo temático e comunidade atendida.			
Formação continuada de gestores públicos e conselheiros locais em urbanismo social e segurança cidadã.			

Alinhamento com o PEDUI

O Estatuto da Metrópole (Lei Federal nº 13.089/2015) estabeleceu diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas (RMs) e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, bem como define as normas gerais e os instrumentos de governança interfederativa, incluindo neste rol o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI). O estatuto aponta para a obrigatoriedade da elaboração do PDUI como instrumento central do planejamento metropolitano, o qual deve estabelecer, com base em processo permanente de planejamento, as diretrizes para o desenvolvimento urbano de cada RM ou aglomeração urbana.

No caso do Estado do Rio de Janeiro, o debate em torno da criação do Estatuto da Metrópole e da gestão dos serviços de interesse comum contribuíram para a retomada das discussões sobre a questão metropolitana nos últimos anos. Entre as iniciativas mais recentes que visavam à elaboração de um plano diretor para a metrópole fluminense,



destaca-se a Lei Estadual nº 5.192/2008, que dispõe sobre a elaboração do Plano Diretor Metropolitano do Estado do Rio de Janeiro de abrangência decenal abordando os seguintes aspectos: instituição da gestão metropolitana consorciada; ambiental; uso de solo; saneamento ambiental; resíduos sólidos; urbanização; transportes; habitação; recursos hídricos; matrizes energéticas, de insumo-produto e industrial; educação; saúde; **segurança pública**; sustentabilidade econômica, social e ambiental; e acessibilidade (acrescida pela Lei Estadual nº 6.432/2013).

Em 2011, com a criação do Comitê Executivo de Estratégias Metropolitanas (CEEM)²⁵, instituído através do Decreto Estadual nº 42.832/2011. O comitê deu origem à criação da Câmara Metropolitana de Integração Governamental da Casa Civil do Governo do Estado, em 2014, sendo gerenciada pelo Grupo Executivo da Região Metropolitana, órgão colegiado formado pelo Governador e pelos 22 municípios²⁶ que compunham a RM do Rio de Janeiro, dentre eles a capital.

A partir disso, surgiu o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (PEDUI)²⁷ em articulação com o Banco Mundial e a Câmara Metropolitana de Integração Governamental, que propunha um modelo de metrópole mais eficiente, inclusiva, equitativa e sustentável, com diversidade de atividades institucionais, econômicas e sociais.

Em 2025 ocorre a revisão²⁸ do PEDUI (Lei Estadual nº 11.021/2025), que serve de base nesse documento. O instrumento, em conformidade com o disposto no 5º da Lei Complementar n.º 184/2018, e do art. 10, § 4 Lei Federal n.º 13.089/2015 (Estatuto da Metrópole), foi desenvolvido a partir de oito eixos estratégicos além do eixo transversal da gestão pública: Reconfiguração e Centralidades Urbanas; Expansão Econômica; Valorização do Patrimônio Natural e Cultural; Mobilidade; Habitação e Equipamentos Sociais; e Saneamento e Resiliência Ambiental.

Além disso, o Plano estabelece um Programa de Ações Prioritárias - PAP's - visando a sua implementação:

25 O comitê era coordenado pela vice-governadoria, com a participação dos titulares das seguintes secretarias: Secretaria de Estado de Obras; Secretaria de Estado da Casa Civil; Secretaria de Estado de Transportes; Secretaria de Estado do Ambiente; Secretaria de Estado de Habitação; Secretaria de Estado de Fazenda; Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos; e Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.

26 Belford Roxo, Cachoeiras de Macacu, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, Rio Bonito, Rio de Janeiro, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica, Tanguá, e recentemente, Petrópolis.

27 Disponível em: <https://www.modelarametropole.com.br/wp-content/uploads/2018/08/ResumoPT.compressed-1.pdf>

28 As revisões do PEDUI deverão observar a compatibilização, sempre que possível e dentro das funções públicas e planejamento que regem a RMRJ em sua Lei Complementar 184/2018 e com o PEDES, instituído pela Lei 10.266/2023, ser observada a atualização do PEDES, de modo a garantir a integração entre o planejamento estratégico estadual e o metropolitano (redação dos art.3º, § 1º e art. 8º, §2º da Lei nº 11.021/2025). Tais revisões, de acordo com a norma, serão elaboradas e divulgadas pelo Instituto Rio Metrópole (IRM) em articulação com os municípios.



- I - Programa Equilibrar a Metrópole (PEM);
- II - Programa Habitar a Metrópole (PHM);
- III - Programa Metrópole Inteligente (PMI);
- IV - Programa Metrópole Sustentável (PMS);
- V - Programa Baía Reinventada (PBR); e
- VI - Programa Governar a Metrópole (PGM).

Tais ações estabelecidas no âmbito do PAP's citadas acima, devem observar as missões definidas pelo PEDES, dentre elas a missão nº 9 - Segurança Pública. Para o PERT, destacamos alguns programas de ação previstos no anexo da Lei do PEDUI que possuem correlação, a saber:

I - O PEM cujo foco está na redução de desigualdades, promoção da equidade e coordenação entre os municípios, com ações que incluem o desenvolvimento da economia criativa, regularização fundiária, recuperação de áreas degradadas e fortalecimento da governança metropolitana, visando um desenvolvimento mais justo e integrado para a região metropolitana; e

II - O PHM que visa a melhoria da habitação e equipamentos sociais, buscando soluções para a regularização fundiária, recuperação de áreas degradadas, construção de moradia popular (HIS), aproveitamento de vazios urbanos e melhoria da qualidade de vida nas cidades, articulando-se com outras áreas como mobilidade, saneamento e sustentabilidade.

Alinhamento com o PESP

O Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (PESP)²⁹ fundamenta-se na Lei Federal nº 13.675/2018, que institui a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), funcionando como instrumento de implementação, no contexto estadual, das diretrizes nacionais de segurança pública, prevenção da violência, integração institucional e proteção de direitos.

No âmbito estadual, sua base principal é o Decreto Estadual nº 48.139/2022, que institui o PESP no âmbito do Poder Executivo estadual, posteriormente alterado e complementado por decretos que aprimoram sua governança, seus mecanismos de monitoramento e sua operacionalização, como o Decreto Estadual nº 48.737/2023 e o Decreto Estadual nº 49.201/2024. Além disso, o PESP articula-se com a legislação estadual que organiza a estrutura administrativa da segurança pública, em especial as normas que definem as competências da Secretaria de Estado de Segurança Pública.

Nesse contexto, o Plano Estratégico de Reocupação Territorial dialoga diretamente com as diretrizes e ações estratégicas do Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa

²⁹ Disponível em: <https://www.rj.gov.br/seguranca/acoes-e-programas>



Social (PESP), contribuindo para a sua efetivação de forma integrada e territorializada. Destacam-se, especialmente, as convergências com a:

- **Ação Estratégica 01**, ao promover, executar e aprimorar ações de governo e de gestão da segurança pública e da defesa social;
- **Ação Estratégica 02**, ao desenvolver e apoiar a implementação de programas e projetos que favoreçam ações preventivas e repressivas articuladas com outros setores públicos e privados, voltadas à redução de crimes e conflitos sociais;
- **Ação Estratégica 05**, ao qualificar o combate à corrupção, à oferta de drogas ilícitas, ao crime organizado e à lavagem de dinheiro, por meio de ações integradas de prevenção e repressão; e
- **Ação Estratégica 12**, ao desenvolver e apoiar ações articuladas com outros setores, públicos e privados, destinadas à prevenção e à repressão da violência e da criminalidade relacionadas às mulheres, aos jovens, aos grupos vulneráveis, bem como ao enfrentamento do desaparecimento e do tráfico de pessoas.

Dessa forma, o Plano Estratégico de Reocupação Territorial reforça a coerência e a complementaridade das políticas públicas de segurança no âmbito estadual, contribuindo para a atuação integrada, eficaz e orientada por resultados.



Anexo II - Princípios do Urbanismo Social como fundamento da ação

O termo Urbanismo Social foi popularizado a partir de 2003, com o início de um programa na cidade de Medellín, na Colômbia, que mais tarde tornou-se referência nesse tema. O conceito contempla a promoção de melhorias socioeconômicas, físicas e ambientais em áreas vulneráveis, por meio de práticas inclusivas e de transformação do território. Essa abordagem marcou uma ruptura com os modelos tradicionais de intervenção urbana, ao priorizar o engajamento das comunidades e a valorização da experiência local como eixos centrais do planejamento e da execução de projetos urbanos.

A proposta colombiana tinha como foco o impacto social das intervenções urbanísticas e, diante de seus resultados positivos, passou a inspirar outras experiências na América Latina. Curiosamente, entretanto, os próprios autores de Medellín reconhecem terem sido influenciados pelo projeto pioneiro e premiado de urbanização de favelas³⁰, o Favela-Bairro, desenvolvido pelo município do Rio de Janeiro na década de 1990 (FERREIRA, 2007). Embora exista uma distinção teórica entre os conceitos de “urbanismo social” e “urbanização de favelas”, estes são entendidos aqui como abordagens que se complementam.

Em referência ao caso da Colômbia, a ênfase foi na redução da violência urbana, desde a seleção inicial dos territórios (sempre aqueles com índices de maior violência), passando pelas abordagens sociais e urbanas integradas às de cultura e educação como estratégia de ação (em contraposição à postura policial repressora).

Não obstante, Medellín não pode ser considerada um projeto de fácil replicação. No caso colombiano, uma empresa pública municipal com patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira, a Empresa de Desenvolvimento Urbano - EDU, liderou todo o processo de implementação das intervenções (elaboração, coordenação institucional, planejamento e implementação via Projetos Urbanos Integrados - PUIS). Portanto, considerando o arcabouço institucional-legal distinto de cada país e as especificidades de cada cidade, resta evidente a necessidade de adaptação das estratégias caso a caso.

30 Entende-se por favela a área predominantemente habitacional, caracterizada por ocupação informal e de baixa renda, precariedade da infraestrutura urbana e de serviços públicos, vias estreitas e alinhamento irregular, ausência de parcelamento formal e vínculos de propriedade e construções não licenciadas, em desacordo com os padrões legais vigentes, enquadrados como núcleo urbano informal consolidado, art. 29, §5º da Lei Complementar nº 270/2024.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

Figura 1 - Metrocable de Medellín



Fonte: <https://thecityfix.com/blog/urban-transformations-medellin-metrocable-connects-people-ways-one-madeleine-galvin-anne-maassen/>

Utilizando como principal referencial metodológico o *Guia de Urbanismo Social* (INS-
PER, 2021) e o *Guia Prático de Urbanismo Social* (ALVIM et al, 2024), produzidos pelo Núcleo
de Urbanismo Social do Instituto de Ensino e Pesquisa Insper, o presente Plano Estratégico
de Reocupação Territorial propõe estabelecer estratégias que aproveitam lições aprendidas
para antecipar desafios enfrentados pelas cidades onde houve intervenções que transfor-
maram territórios marcados por carências e informalidades em bairros com serviços e opor-
tunidades, mas adaptando-as ao contexto específico do território fluminense.



Figura 2 - Favela Santa Marta



Fonte: Lindrik/Getty Images/iStockphoto

No Brasil, além do Favela-Bairro, outras iniciativas demonstram os efeitos positivos da articulação entre urbanismo, inclusão social e segurança cidadã. Em 2019, o projeto Compaz (Centros Comunitários da Paz)³¹, vinculados à Secretaria de Segurança Cidadã da Prefeitura do Recife, foi reconhecido pelo Programa Cidades Sustentáveis e pela Oxfam Brasil como a melhor iniciativa do país para a redução da desigualdade social, por meio da difusão da cultura de paz, inclusão social e fortalecimento comunitário.

Com o intuito de ampliar o aprendizado institucional e identificar boas práticas aplicáveis ao contexto local, foram realizados estudos de *benchmarking* dos projetos de referência nacional e internacional. Para entender as iniciativas locais, por outro lado, buscou-se uma interlocução com acadêmicos e pesquisadores do tema e com vivência direta em comunidades.

No Quadro 1, apresentam-se os principais projetos identificados para essa publicação, sem prejuízo de que novas práticas sejam continuamente observadas e incorporadas ao repertório de experiências a serem replicadas. Neste mapeamento, também são categorizados dois tipos de estratégias para orientar políticas públicas em territórios vulneráveis, conforme *Guia Prático de Urbanismo Social* (INSPER, 2024),

³¹ Disponível em: <https://www2.recife.pe.gov.br/node/289849>



- **Transformações amplas:** abrangem ações estruturais e integradas, voltadas à reorganização urbana, fortalecimento da presença estatal e redução das desigualdades territoriais. Demandam articulação intersetorial e continuidade administrativa para gerar mudanças sustentáveis.
- **Intervenções transformadoras focais:** concentram-se em áreas ou projetos específicos com alto potencial de impacto local, funcionando como experiências demonstrativas que podem ser replicadas ou ampliadas posteriormente.

Ambas as estratégias devem ser articuladas de forma complementar: as intervenções focais testam soluções e mobilizam a comunidade, enquanto as transformações amplas consolidam e expandem os resultados obtidos.

Além dos programas elencados, outras boas práticas implementadas no Brasil, não necessariamente focadas em Urbanismo Social, devem ser consideradas como referência para o enfrentamento da violência e a promoção da segurança em territórios vulneráveis. O programa Fica Vivo, desenvolvido em Minas Gerais, busca reduzir os homicídios de jovens entre 12 e 24 anos por meio de ações de proteção social, oficinas de esporte, cultura e arte, além de fóruns comunitários voltados à mediação de conflitos e ao fortalecimento de vínculos.

Outra iniciativa relevante é o programa Solo Seguro, do CNJ, em parceria com prefeituras locais, que atua na regularização fundiária de áreas sensíveis, contribuindo para a formalização dos territórios e a garantia de direitos básicos à população. Essas iniciativas são complementares entre si e refletem uma abordagem integrada que alia segurança pública, proteção social, urbanismo e participação comunitária. Demonstram, assim, o potencial de estratégias multissetoriais e articuladas, capazes de responder aos desafios complexos dos territórios sob domínio armado.

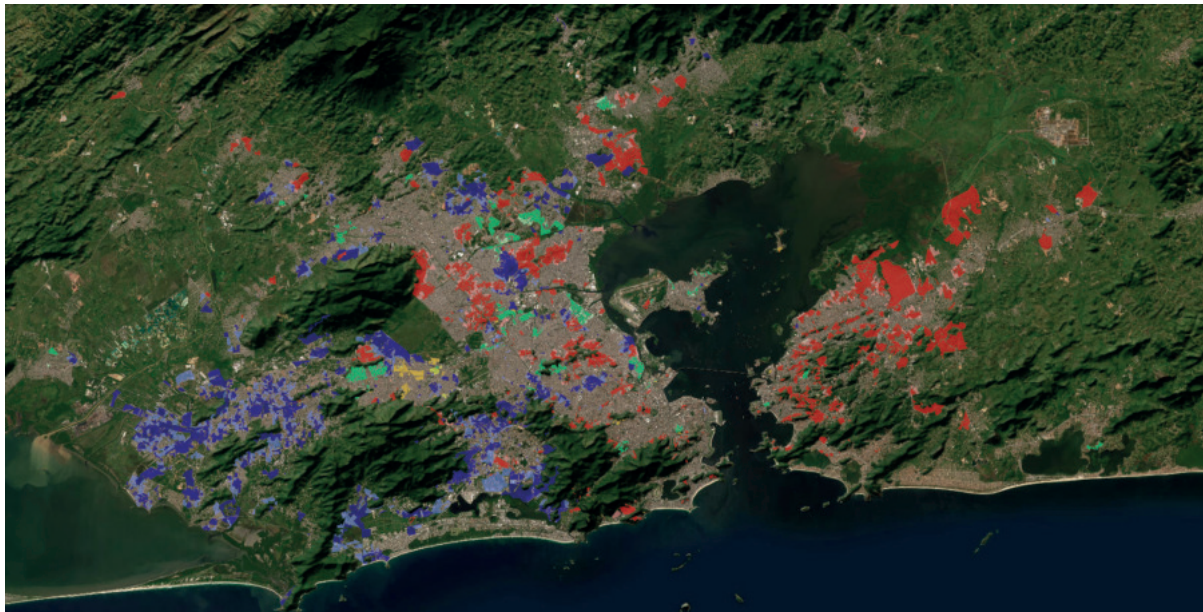
Para o Estado do Rio de Janeiro, essas referências oferecem subsídios para a formulação de políticas adaptadas à realidade local, evidenciando que o fortalecimento da presença estatal, quando articulado a políticas públicas inclusivas, pode contribuir para a reconstrução do tecido social e a redução da violência.

O mapa a seguir, que faz parte da pesquisa *Grande Rio sob disputa* (GENI-UFF e Instituto Fogo Cruzado), evidencia a fragmentação do espaço urbano fluminense, marcada pela coexistência de áreas sob domínio do poder público e de territórios controlados por facções de tráfico ou milícias. Em síntese, o estudo conclui que o confronto armado é pouco eficaz para alterar o domínio territorial (apenas 5,4% das áreas mudaram de controle por conflito) e não freia a expansão dos grupos armados, que duplicaram seu território em 16 anos, indicando que a dinâmica de controle territorial é assimétrica entre os diferentes grupos.

Essa configuração espacial ilustra a dimensão concreta do desafio de reconstruir a autoridade estatal e restabelecer vínculos de confiança com as populações locais.



Figura 3 - Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro, 2024.



Fonte: GENI-UFF, Fogo Cruzado. Para visualizar o mapa de forma interativa, acesse: <https://fogo-cruzado.org.br/mapadosgruposarmados/>

Outra característica que define o Urbanismo Social consiste na “utilização do urbanismo tático, abordagem do planejamento urbano e *design* para construção e ativação de uma vizinhança, usando intervenções e políticas de curto prazo e baixo custo, que permitam a imediata recuperação, redesenho ou programação do espaço público, visando transformações duradouras na cidade, por meio de uma atuação em rede” (LYDON; GARCIA, 2015).

Conforme Alvim et al (2024), o urbanismo tático é uma ferramenta do Urbanismo Social por permitir intervenções inclusivas, rápidas e de baixo custo, voltadas a problemas urbanos específicos, como a qualificação de espaços públicos, a segurança: viária, as áreas verdes e a conectividade urbana, com potencial de induzir transformações mais estruturais e duradouras.

Em suma, o urbanismo social não é um modelo único ou uma fórmula pronta, mas um conjunto de soluções adaptáveis a cada realidade, que se concretizam por meio de políticas públicas integradas voltadas à redução das desigualdades sociais e à garantia de serviços públicos de qualidade para os moradores dos territórios mais vulneráveis.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Segurança Pública

Anexo III - Relatório de Pesquisa

Muzema, Rio das Pedras e Gardênia Azul

Realização

Rosangela Gomes

Secretária de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos

Victor Cesar Carvalho dos Santos

Secretário de Estado de Segurança Pública

Coordenação

Aline Forasteiro

Subsecretária de Promoção, Defesa e Garantia dos Direitos Humanos Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos

Eliane Vieira Lacerda Almeida

Superintendente de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos

Marcelo Cardoso Domingues

Superintendente

Secretária de Estado de Segurança Pública

Equipe Técnica

Anderson Ferreira Dias

Francine do Val Siciliano

Jony Vieira Barbosa Laurindo

Juan Carlos Fidélis

Maria Fernanda Castaneda Lafont

Raquel Mendes Macolagwa

Solmary Del Valle Andrades Brito



1. Apresentação

A ADPF nº 635, conhecida como “ADPF das Favelas”, tratou-se de uma ação judicial a qual foi interposta com o objetivo de questionar a atuação do poder público no contexto das operações policiais realizadas nas comunidades do Estado do Rio de Janeiro, especialmente no que se refere à violação de direitos fundamentais da população residente nesses territórios.

Em linhas gerais, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) é uma ação judicial ajuizada no Supremo Tribunal Federal: (i) para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público; ou (ii) quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição. As decisões definitivas de mérito nessa ação têm eficácia contra todos e efeito vinculante no âmbito dos demais órgãos do Poder Público (conforme prevê o art. 102, da Constituição Federal e a Lei nº 9.882/1999).

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ação, reconheceu a existência de um quadro de violação a preceitos constitucionais, como o direito à vida, à segurança, à dignidade da pessoa humana e à proteção de grupos vulneráveis. Em sua decisão, a Corte estabeleceu uma série de determinações voltadas à restrição do uso da força letal, à promoção da transparência nas ações de segurança pública, à proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade, bem como ao fortalecimento dos mecanismos de controle e responsabilização institucional.

Com o objetivo de orientar esse processo, identificou-se ser preciso realizar um diagnóstico situacional, que possibilite a identificação dos principais pontos críticos e que sirva de base para a formulação de estratégias alinhadas às especificidades do contexto social.

À vista disso, o presente trabalho foi elaborado em parceria pelas Secretarias de Estado de Segurança Pública (SESP) e de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH), tendo por escopo realizar uma pesquisa de opinião aplicada aos moradores das localidades de Rio das Pedras, Gardênia Azul e Muzema, direcionada à avaliação de carências e percepção dos serviços públicos. Considerando a necessidade desse diagnóstico da percepção e condições de vida da população residente nas referidas áreas, a pesquisa visou identificar os principais fatores que limitam o exercício dos direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana da população residente. As informações coletadas concretizam-se na forma deste relatório. Esta análise de campo é parte das ações previstas no Plano Estratégico de Reocupação Territorial.

A proposta alinha-se aos princípios do Urbanismo Social, que privilegia a integração entre infraestrutura, políticas públicas e participação comunitária na reconstrução dos territórios. Nesse sentido, esse levantamento alçou aspectos relacionados ao acesso à moradia, ao saneamento básico, aos serviços públicos essenciais e à infraestrutura urbana, constituindo etapa fundamental para o planejamento integrado das ações estatais nas localidades.

Assim, buscou-se aferir as percepções da população residente nas Comunidades sobre acesso a serviços públicos e condições de vida, objeto do projeto-piloto do Plano



Tático de Reocupação Territorial, identificando suas principais demandas de apoio, para instruir à condução das políticas públicas pelo Governo do Estado.

Os dados obtidos por meio da pesquisa subsidiarão o planejamento e a implementação das ações do Plano Tático, contribuindo para a formulação de políticas mais alinhadas às necessidades reais da população.

A pesquisa tem dentre suas premissas apoiar o estágio inicial das implementações das medidas de execução do Plano Tático de Reocupação Territorial, assegurar condições para um adequado monitoramento das ações bem como ampliar o diálogo dos gestores com a população local, pela escuta ativa, com vistas à uma melhor qualificação de políticas públicas. Portanto, através dessa medida, intenta-se estimular a participação comunitária e o engajamento de suas expectativas com o processo. Como parte desse processo, as análises e os dados apresentados neste relatório relacionar-se-ão com as demais análises já realizadas, para a construção de um diagnóstico situacional, possibilitando a identificação dos principais pontos críticos, e formatando-se a base para que as execuções das estratégias sejam alinhadas às especificidades do contexto.

2. Metodologia

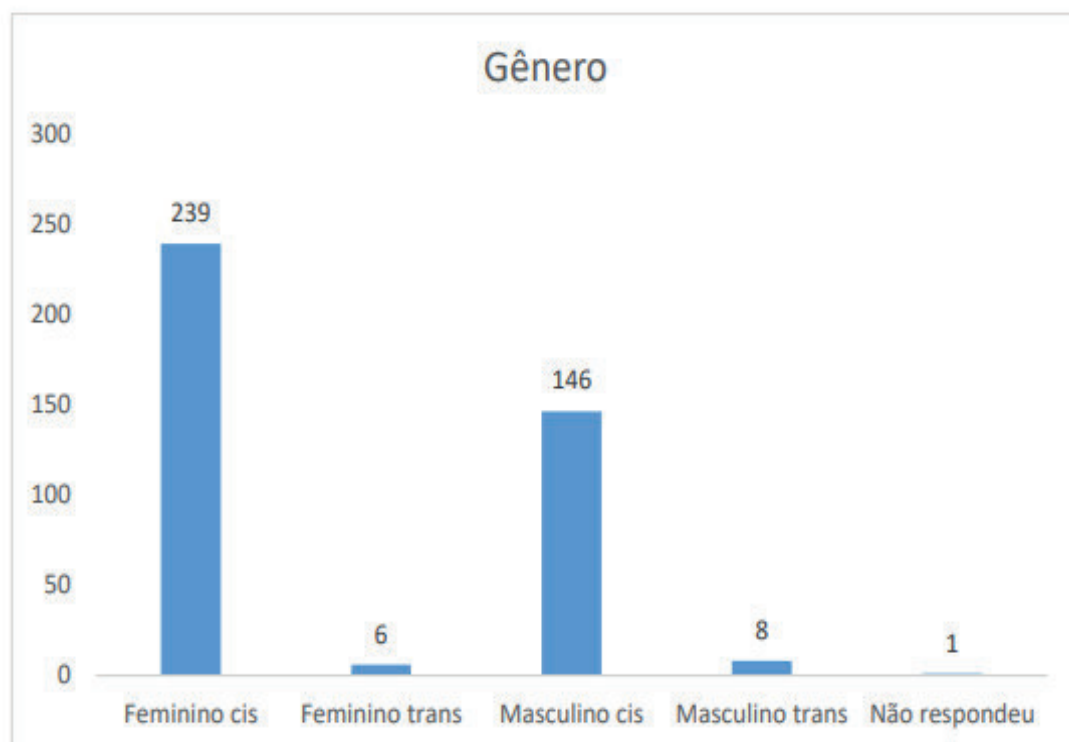
- Método: Pesquisa quantitativa, descritiva, por amostragem.
- Técnica de coleta dos dados: entrevistas pessoais, individuais, domiciliares.
- Instrumento de coleta dos dados: questionário estruturado.
- Público-alvo: população de homens e mulheres, a partir de 16 anos de idade, de todas as classes econômicas, residentes localidades de Rio das Pedras, Gardênia Azul e Muzema.
- Amostra: 400 entrevistas
- Período de realização das entrevistas em campo: dezembro de 2025.

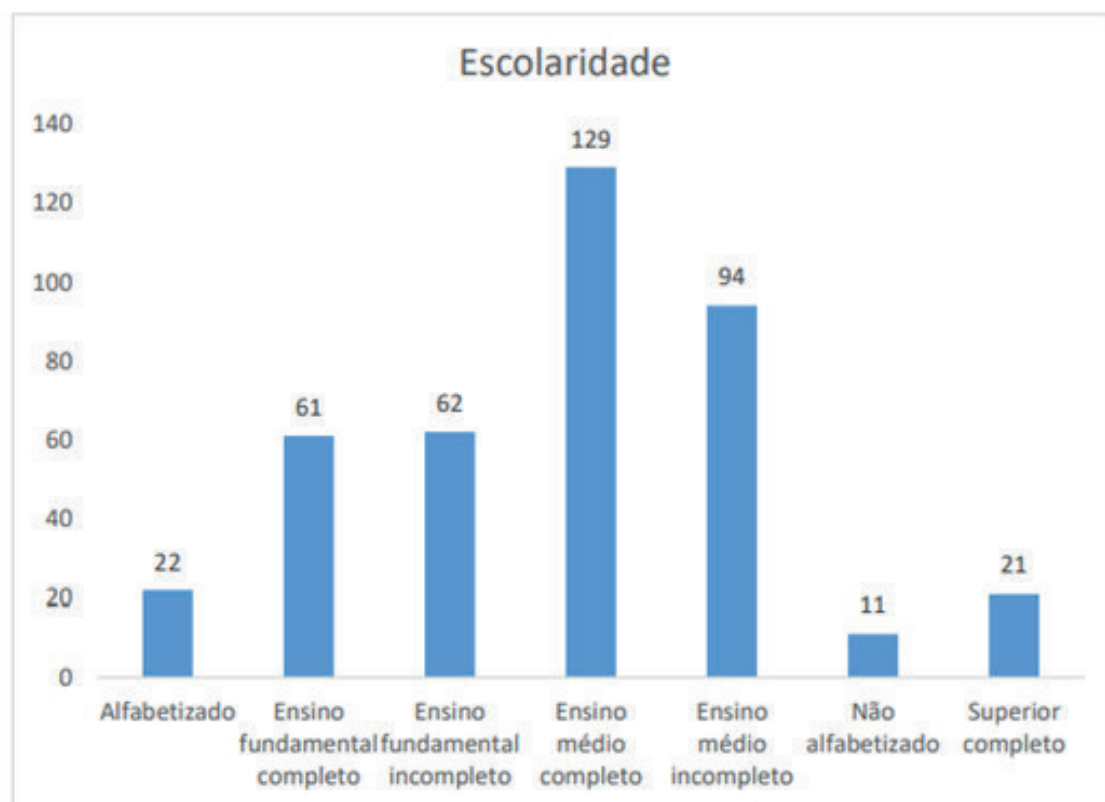
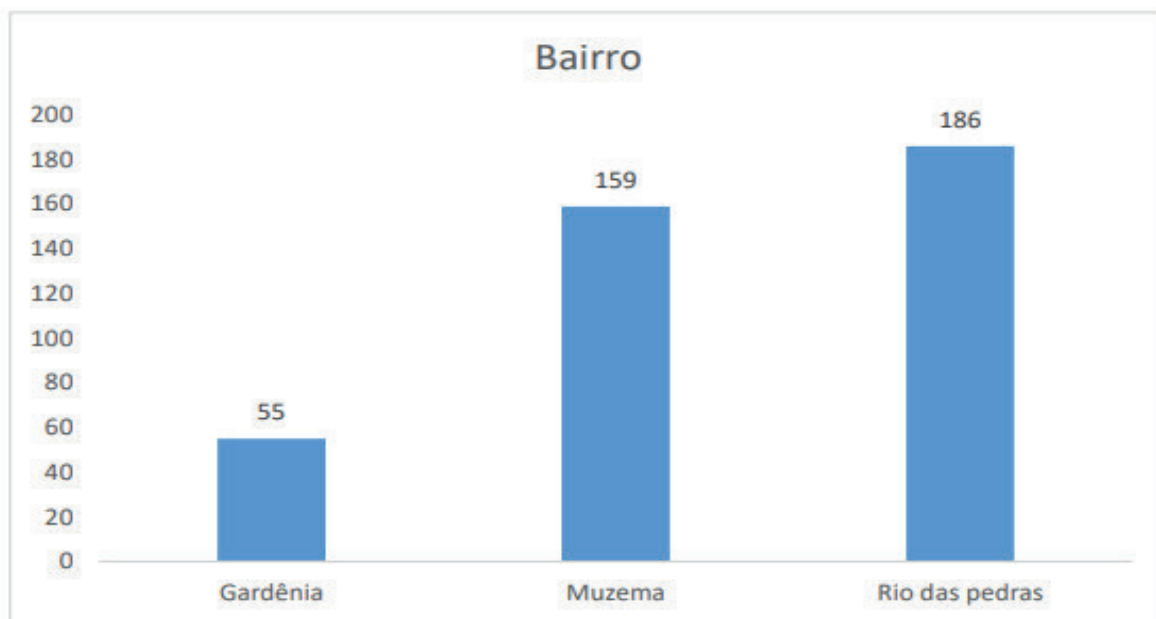
O questionário de entrevista foi estruturado em 6 partes. Tratou-se de segmentá-la em conteúdos sobre: (i) informações sobre o perfil dos participantes, delimitando faixa etária, etnia, escolaridade, gênero e estado civil; (ii) perguntas sobre o grau de participação e pertencimento do entrevistado à comunidade, perquirindo sobre tempo de moradia no local, participação em projetos comunitários; (iii) realidade socioeconômica e segurança alimentar, como quantidade de pessoas da família, emprego formal ou informal e ocupação econômica ativa, recebimento de benefícios sociais; (iv) percepção sobre a qualidade dos serviços públicos e demandas por estes; (v) conhecimento acerca da política pública do Plano de Reocupação Territorial e (vi) grau de confiança e credibilidade nas forças policiais.

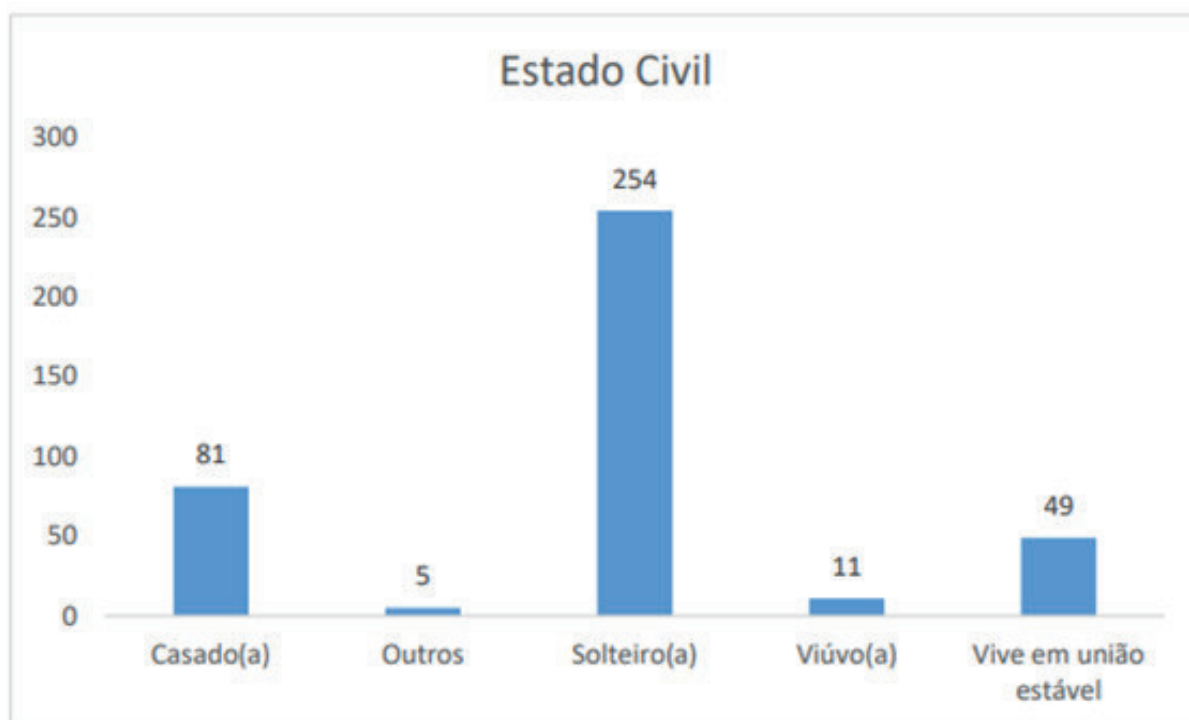
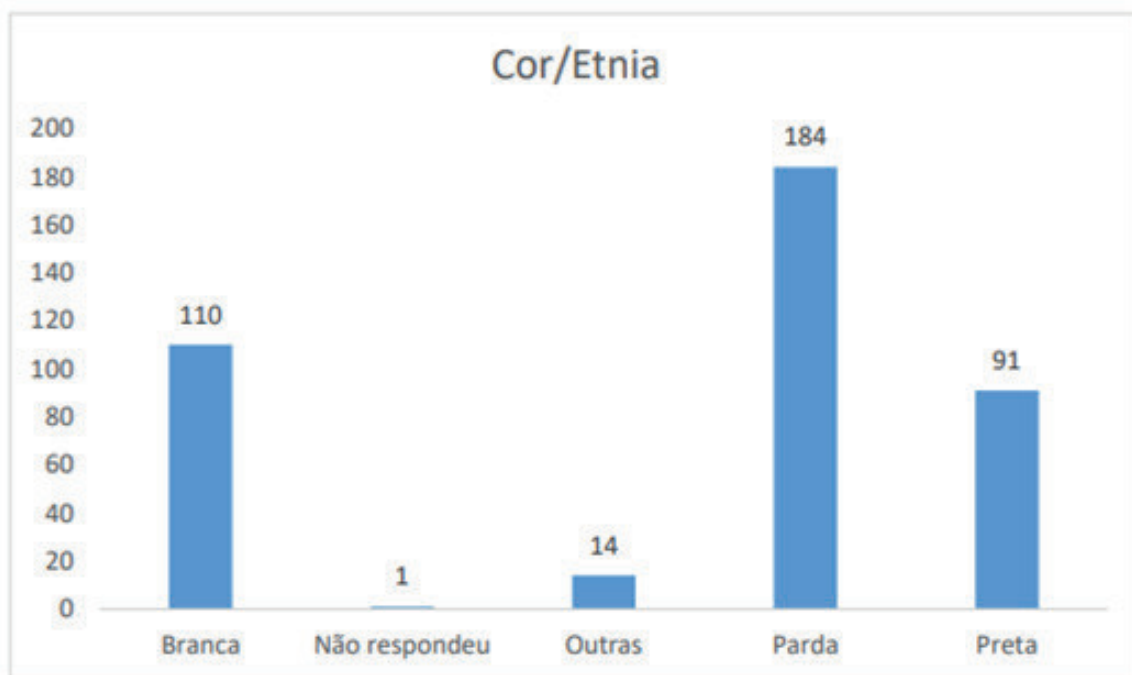
Constitui-se o questionário com perguntas fechadas orientadas às respostas de múltipla escolha, seguindo a escala Likert, além perguntas abertas destinadas à apresentação de sugestões de melhorias por parte dos respondentes. Não foram coletados dados pessoais que pudessem identificar os respondentes, garantindo a confidencialidade, integridade e a participação isenta de todos os entrevistados.

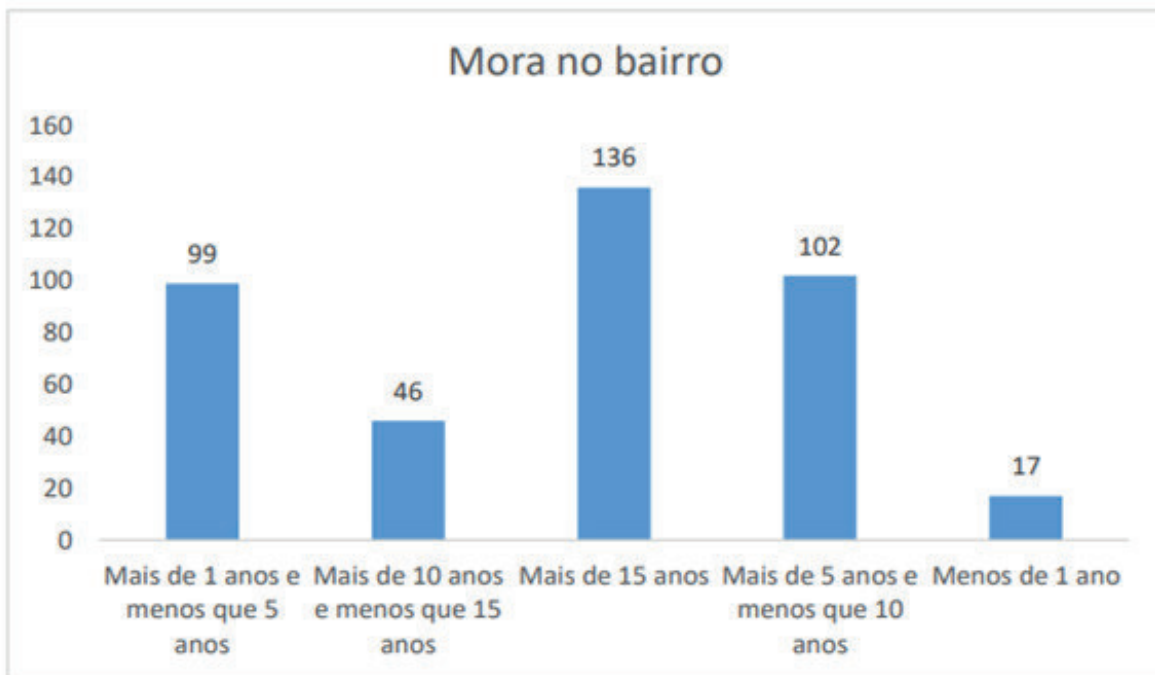


3. Resultados Gerais









4.1. Perfil dos entrevistados

Não obstante a diversidade de idades entre os participantes, a maior concentração de entrevistados ficou na faixa etária de 20 a 40 anos de idade.

Com referência à identidade de gênero houve a predominância de pessoas que se identificaram como feminino cis, 59,8%. Importante destacar a presença de pessoas declaradas dos gêneros feminino trans e masculino trans, 3,5%. Esse fator assinala a necessidade da construção de propostas institucionais a orientar ações afirmativas que promovam a diversidade e a inclusão de forma efetiva, para o enfrentamento das desigualdades resultantes da transfobia.

A maioria dos entrevistados possui o ensino médio completo, 32,3%. Entretanto, pontua-se o conjunto de pessoas não alfabetizadas, alfabetizadas e com ensino fundamental incompleto. Aqueles do nível elementar, alfabetizadas e com ensino fundamental incompleto, via de regra compreendem textos médios e são capazes de concluir operações matemáticas básicas, como soma, subtração, divisão e multiplicação. Isso muito embora demande um aprofundamento na estratificação destes dados, permite inferir serem propícias ações voltadas à educação para reduzir as desigualdades provocadas pelo analfabetismo e analfabetismo funcional, por meio da política de educação de jovens e adultos.



4.2. Grau de participação e pertencimento do entrevistado à comunidade

O maior número de entrevistados se sente satisfeito em morar na localidade, 42,5%. O tempo médio habitado no local ficou estimado entre 5 anos e 15 anos, 71% dos entrevistados. A grande maioria das moradias é alugada, 74,3%, sendo construídas de alvenaria.

O percentual de 74,5% respondeu que não participam de projetos sociais. Se conjugadas tais respostas com as críticas aos serviços públicos e as reclamações pelas poucas opções de lazer na localidade, indica-se a importância de investimentos em projetos sociais de cultura e lazer na região.

Inobstante a presença de representação comunitária por constituídas associações moradores, observou-se a falta de núcleos de mediação de conflitos, para cuidar de litígios de vizinhança e questões de convivência social e urbana.

4.3. Realidade socioeconômica e segurança alimentar

A maior parte das famílias é formada por entre 3 e 4 pessoas totalizando 52,3%, sendo também maioria àquelas que recebem algum tipo de auxílio financeiro assistencial atingindo 51,2%. Quanto à ocupação econômica, 42,2% sobrevivem de vínculos de trabalho informal e 14,6% não está economicamente ativa, sendo 7,8% desempregados e 6,8% estudantes. Essa alta taxa de informalidade frequentemente associa-se a condições precárias de trabalho onde a pessoa se expõe a riscos, além de não estarem protegidos por mecanismos de seguridade social, como indicado pelo não recolhimento do INSS por parte dos entrevistados.

No campo da insegurança alimentar, delineadas perguntas em três níveis de aferição, leve, moderado e grave, aferiu-se que 36,5% da população passa por períodos de insegurança alimentar leve, 22,8 % moderada e 27,3% grave.

4.4. Percepção sobre a qualidade dos serviços públicos e demandas

Sobre a percepção dos moradores acerca da qualidade dos serviços públicos, a avaliação subjetiva da população em entrevista, demonstrou que entre as expectativas por um resultado esperado com um grau de eficiência satisfatória e a real e efetiva prestação, existe um descontentamento com as entregas.

Acerca da experiência como usuários dos serviços e a vivência dos habitantes, possível sintetizar os seguintes pontos de atenção:

- Problema crônico de limpeza urbana, com impacto direto na saúde e qualidade de vida.
- Falta de saneamento básico e infraestrutura adequada.
- Insuficiência de escolas, vagas e atividades educativas e esportivas.



- Rede de saúde considerada insuficiente para a demanda da população.
- Desejo por desenvolvimento social, lazer e inclusão.

4.5. Conhecimento acerca da política pública do Plano de Reocupação Territorial

A pesquisa quantitativa apontou uma significativa falta de informação acerca da política pública de Reocupação Territorial, 57,3% dos moradores não tomaram conhecimento ou está mal-informado e 33,8% declaram estarem mais ou menos informados. Esse fator de incerteza sugere o incremento de ações informativas direcionadas à população local, objetivando fomentar o engajamento e a participação comunitária no processo.

Após esclarecimentos prestados pelo aplicador da pesquisa sobre pontos básicos do que seria o Plano de Reocupação Territorial, parcela significativa dos entrevistados, 58,5%, declarou ter boas expectativas nos seus resultados.

4.6. Grau de confiança e credibilidade nas forças policiais

A respeito do grau de confiança e credibilidade da população local em face da atividade das forças de segurança pública, a coleta de dados aponta um indicador de um grau de confiança, 25,5%, e uma confiança de grau moderado de 36,2%.

Entretanto, as indagações acerca da maneira de agir dos policiais que atuam na localidade com respeito aos direitos dos cidadãos, indicou uma parcela significativa de errado proceder no tocante à observância de direitos dos cidadãos. Isso alerta para a necessidade de reforço das práticas de capacitação de “polícia de proximidade” e “policiamento orientado à solução de problemas”. Tendo também por boa prática, ser recomendável o incremento e a facilitação de acesso aos canais de ouvidoria e corregedoria das forças de segurança pública.

5. Considerações Finais

Os indicadores reunidos permitem concluir que há um cenário de expectativas positivas pela implementação de políticas públicas na localidade, dirigidas à melhoria da qualidade de vida da população.

Os dados sobre a percepção dos serviços básicos revelaram deficiências, com necessidade de avanços em obras estruturais.

Há parcela significativa da população subempregada e sem cobertura previdenciária, evidenciando a importância de programas de capacitação profissional e estímulo ao desenvolvimento de uma economia sustentável e o fomento de iniciativas locais para geração de emprego e renda.

O bom grau de confiança nas forças de segurança pública não dialoga corretamente com o assinalamento de condutas desviantes praticadas por agentes públicos, muito



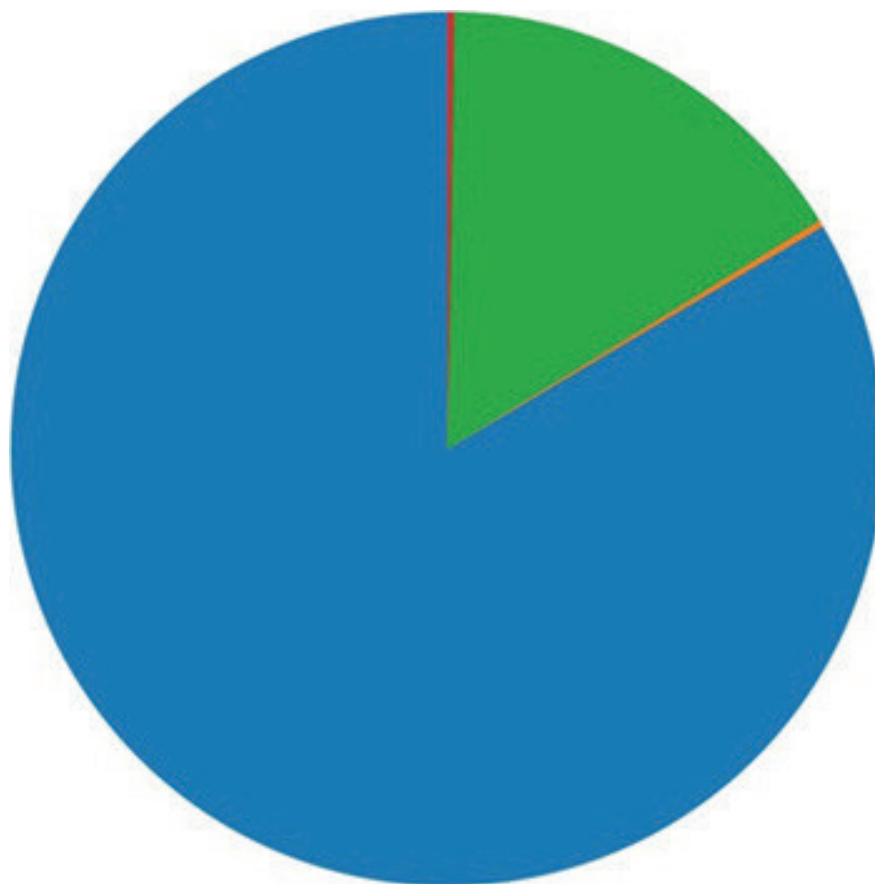
possivelmente fruto da observação cotidiana dos entrevistados ou da percepção de relatos de outros moradores. Isso fragiliza a legitimidade da atuação das forças de segurança pública. Como contramedida, surge apropriada a ampliação de canais de escuta ativa, ouvidoria e corregedoria, dando ênfase aos mecanismos de controle interno e capacitação em “polícia de proximidade”.

Esta pesquisa pretende contribuir com informações para subsidiar políticas públicas, que busquem a melhoria da qualidade de vida da população. Há um perfil de vulnerabilidade e hipossuficiência, a demandar intervenção assistencial. Assim, transparece crucial associar o desenvolvimento das políticas públicas a mecanismos de monitoramento, construindo-se indicadores de desempenho e eficácia, a permitirem ajustes de escopo de projetos, sempre contando com a participação ativa e escuta da população.



Resultado da pesquisa de satisfação sobre a prestação de serviços públicos

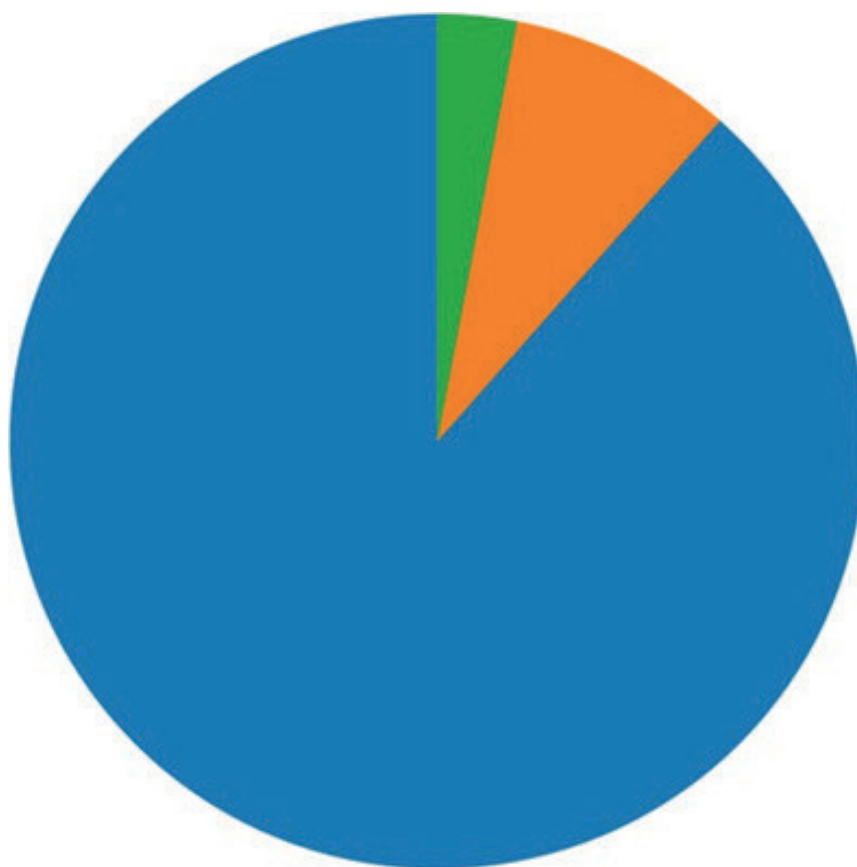
1. Nacionalidade



Brasileira	- 334 (83.5%)
Argentina	- 1 (0.2%)
Venezuelana	- 64 (16.0%)
Equatoriano	- 1 (0.2%)



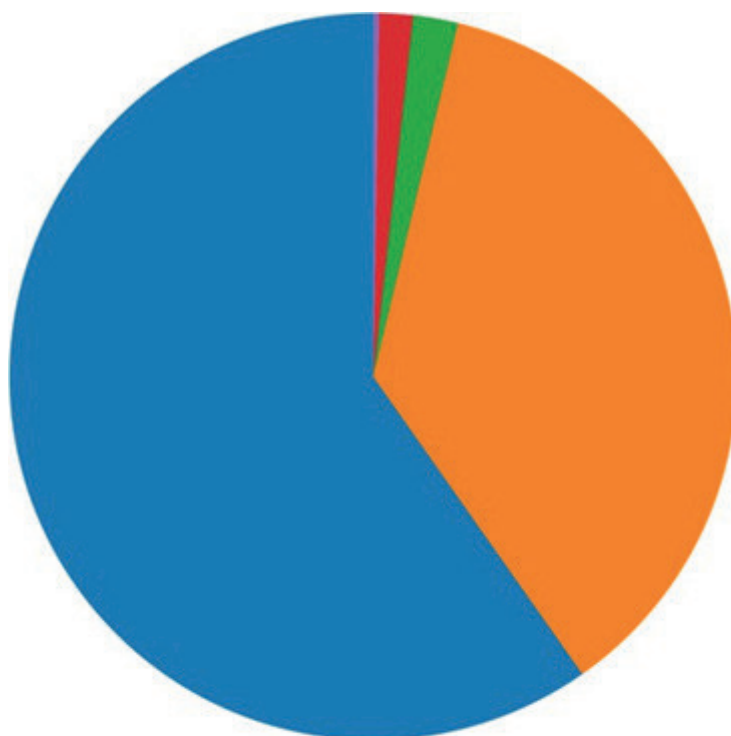
2. Você



Mora no bairro - 354 (88.5%)
Mora e trabalha no bairro - 34 (8.5%)
Trabalha no bairro - 12 (3.0%)



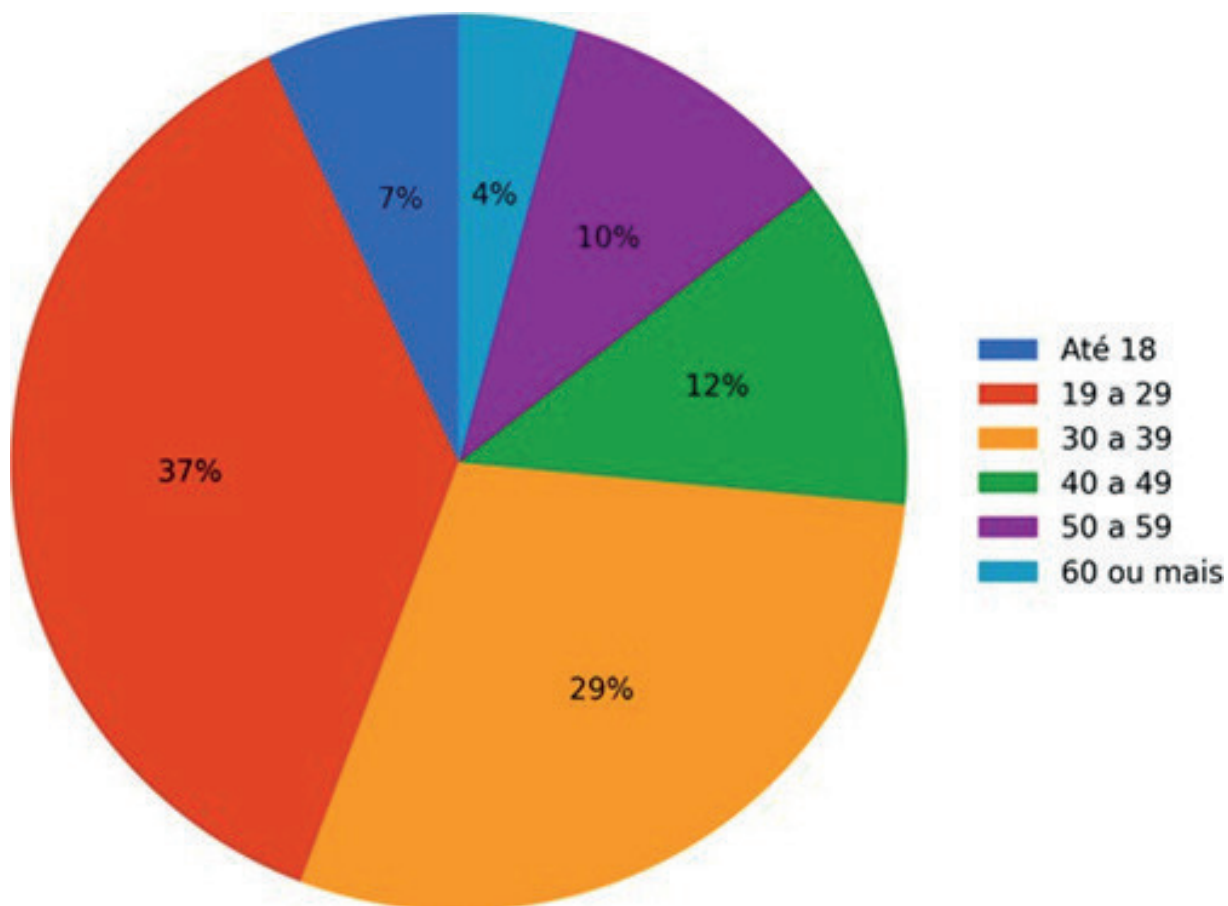
3. Gênero da pessoa entrevistada



Feminino cis	- 239 (59.8%)
Masculino cis	- 146 (36.5%)
Masculino trans	- 8 (2.0%)
Feminino trans	- 6 (1.5%)
Não respondeu	- 1 (0.2%)



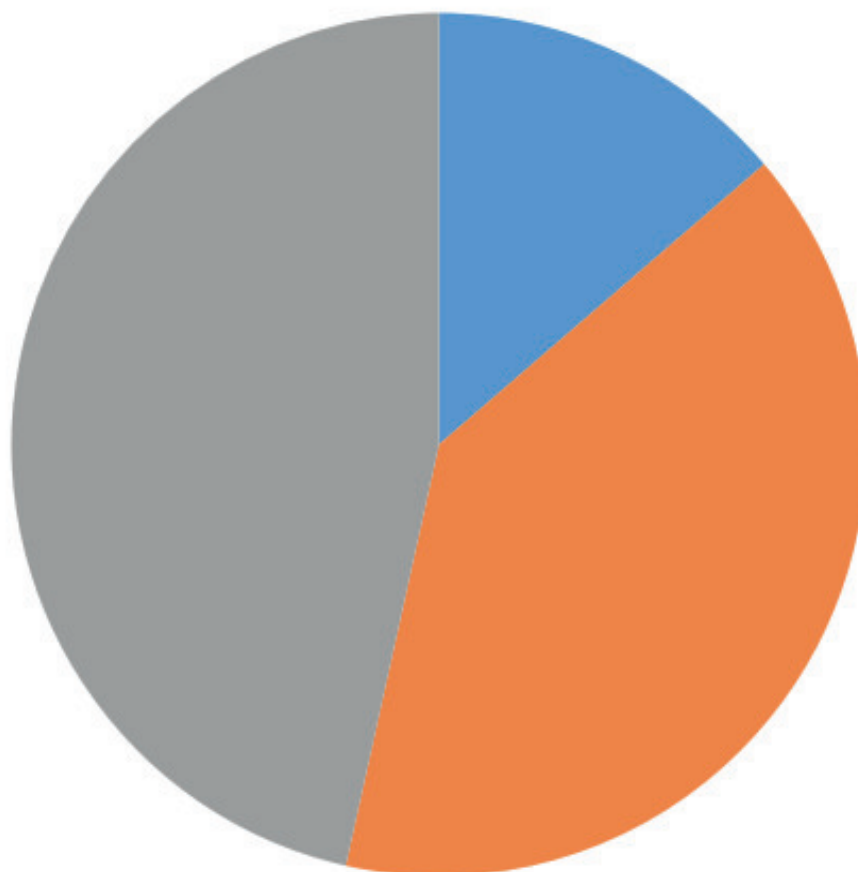
4. Idade





5. Bairro

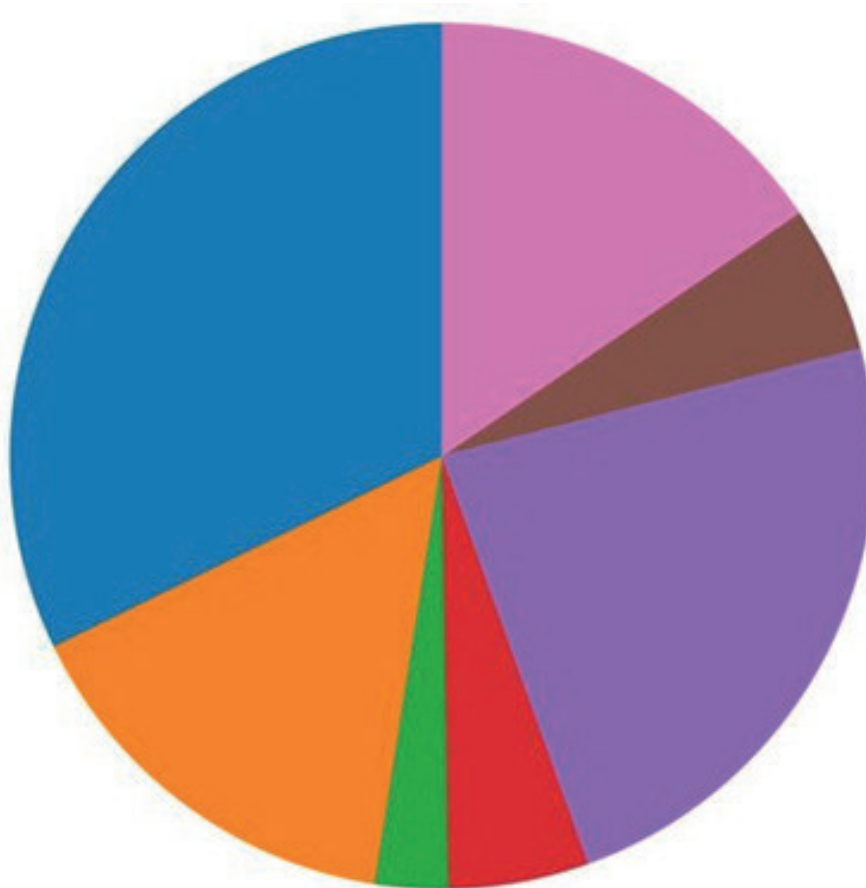
5. Bairro:



■	Rio das Pedras – 186 (46%)
■	Muzema – 159 (40%)
■	Gardênia – 55 (14%)



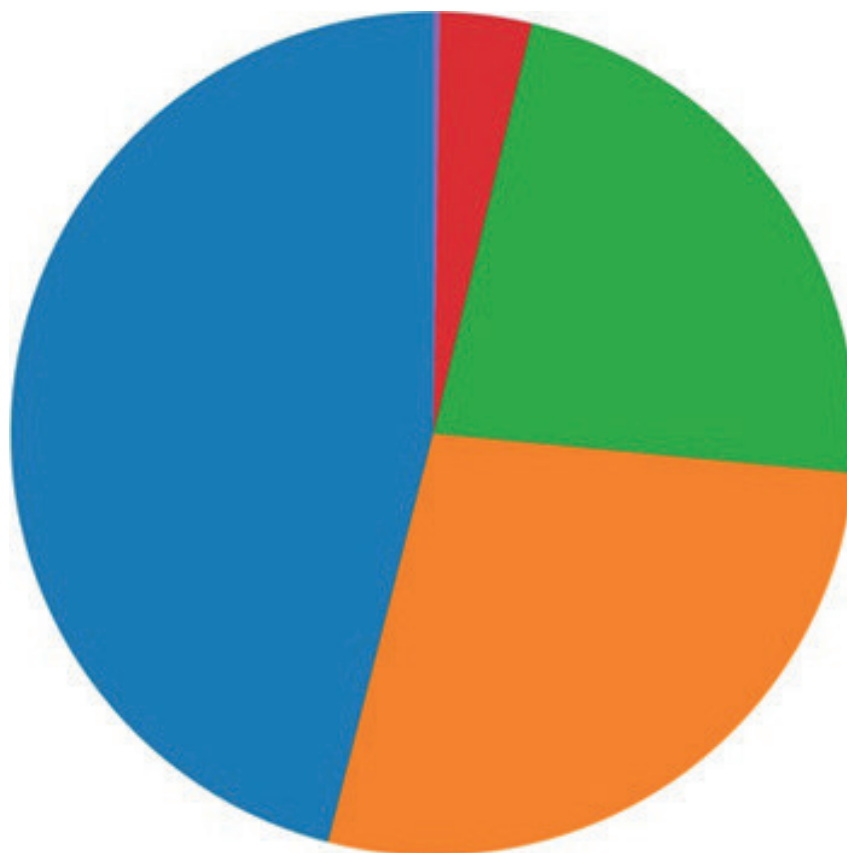
6. Escolaridade



- Ensino médio completo - 129 (32.2%)
- Ensino fundamental completo - 61 (15.2%)
- Não alfabetizado - 11 (2.8%)
- Superior completo - 21 (5.2%)
- Ensino médio incompleto - 94 (23.5%)
- Alfabetizado - 22 (5.5%)
- Ensino fundamental incompleto - 62 (15.5%)



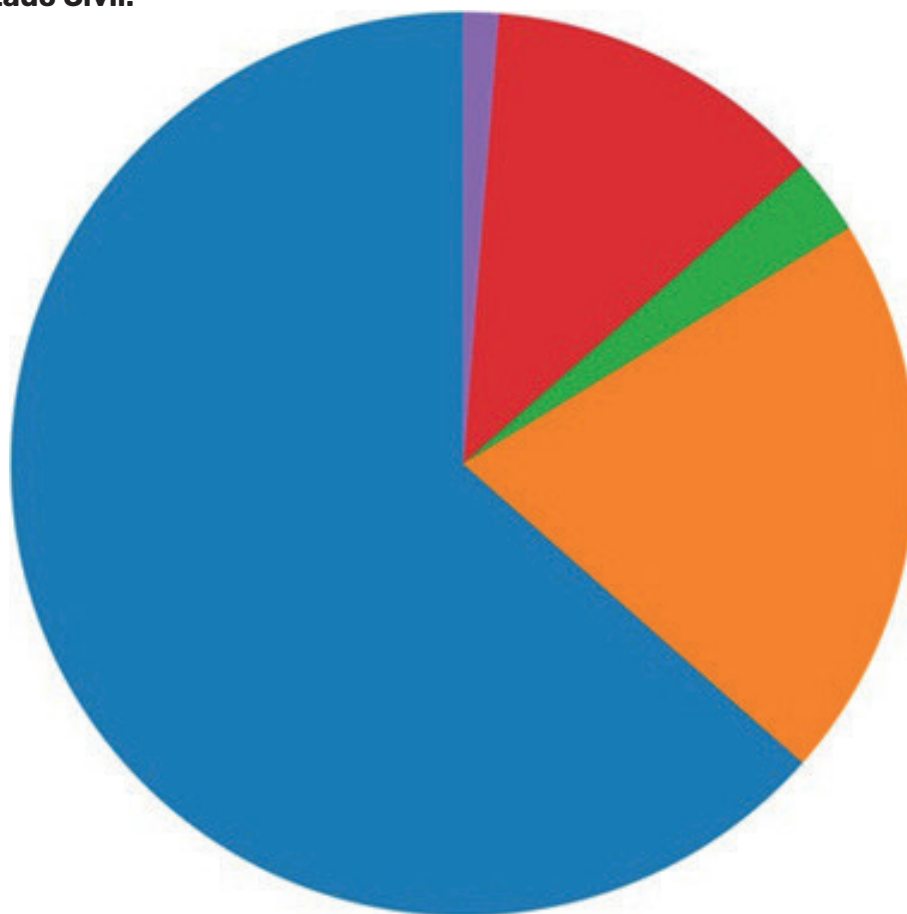
7. Como você se identifica em relação a sua cor/etnia?



Parda - 184 (46.0%)
Branca - 110 (27.5%)
Preta - 91 (22.8%)
Outras - 14 (3.5%)
Não respondeu - 1 (0.2%)



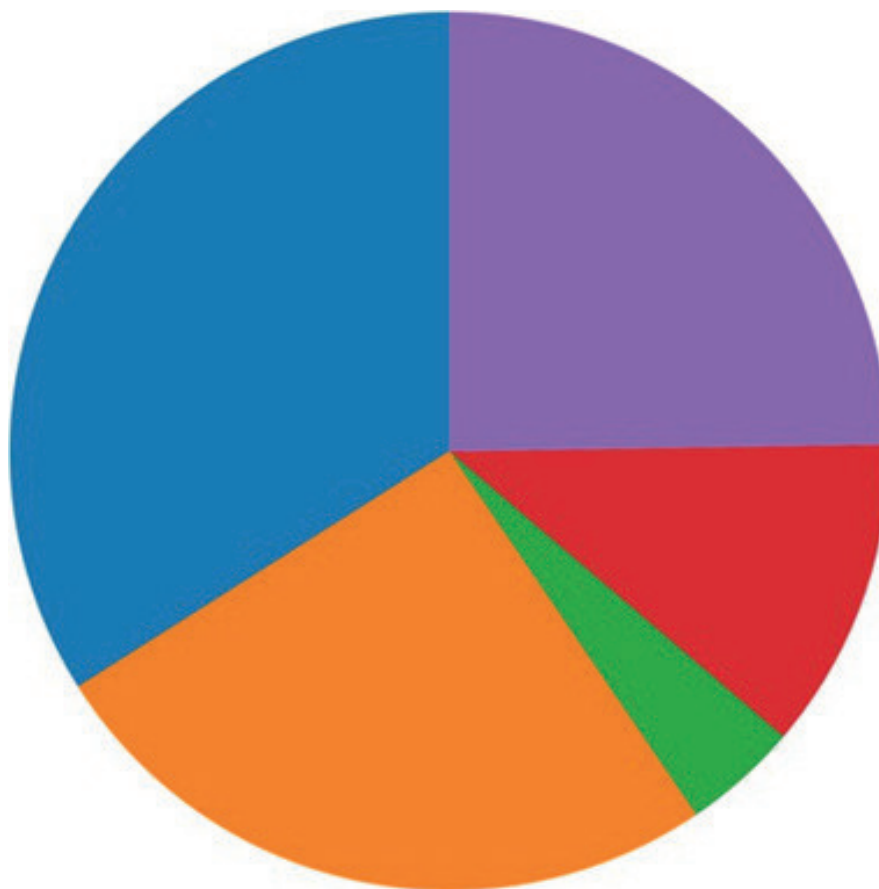
8. Estado Civil:



Solteiro(a)	- 254 (63.5%)
Casado(a)	- 81 (20.2%)
Viúvo(a)	- 11 (2.8%)
Vive em união estável	- 49 (12.2%)
Outros	- 5 (1.2%)



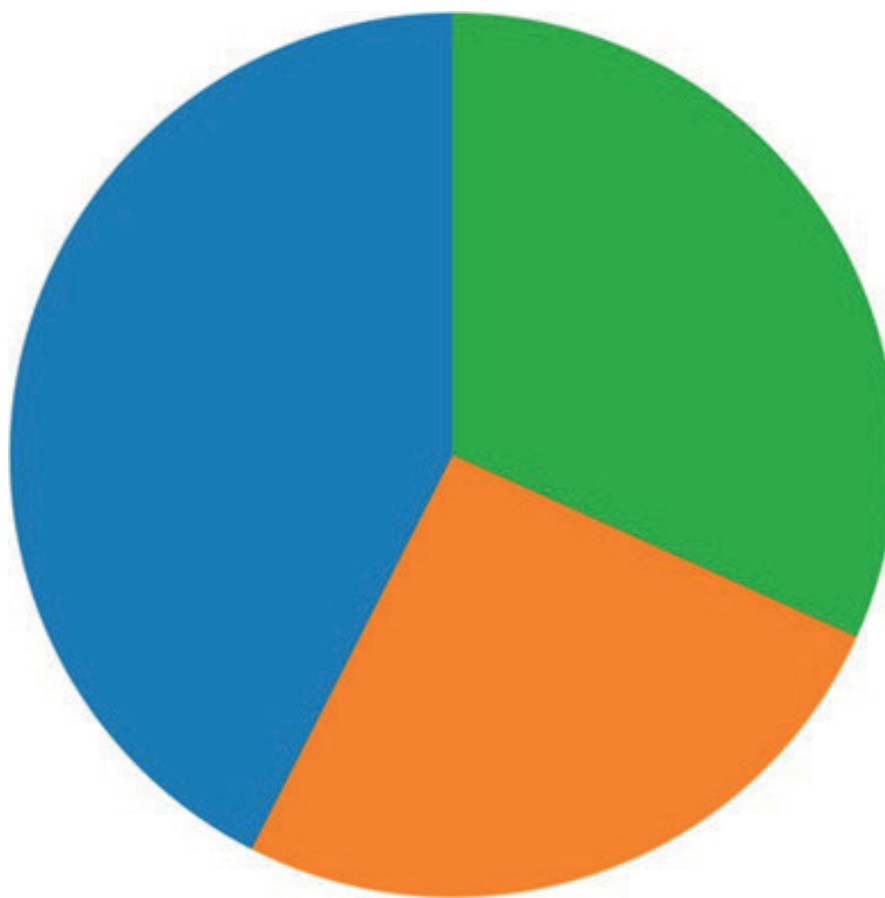
9. Você mora no bairro há?



■ Mais de 15 anos - 136 (34.0%)
■ Mais de 5 anos e menos que 10 anos - 102 (25.5%)
■ Menos de 1 ano - 17 (4.2%)
■ Mais de 10 anos e menos que 15 anos - 46 (11.5%)
■ (mais de 1 anos e menos que 5 anos - 99 (24.8%))



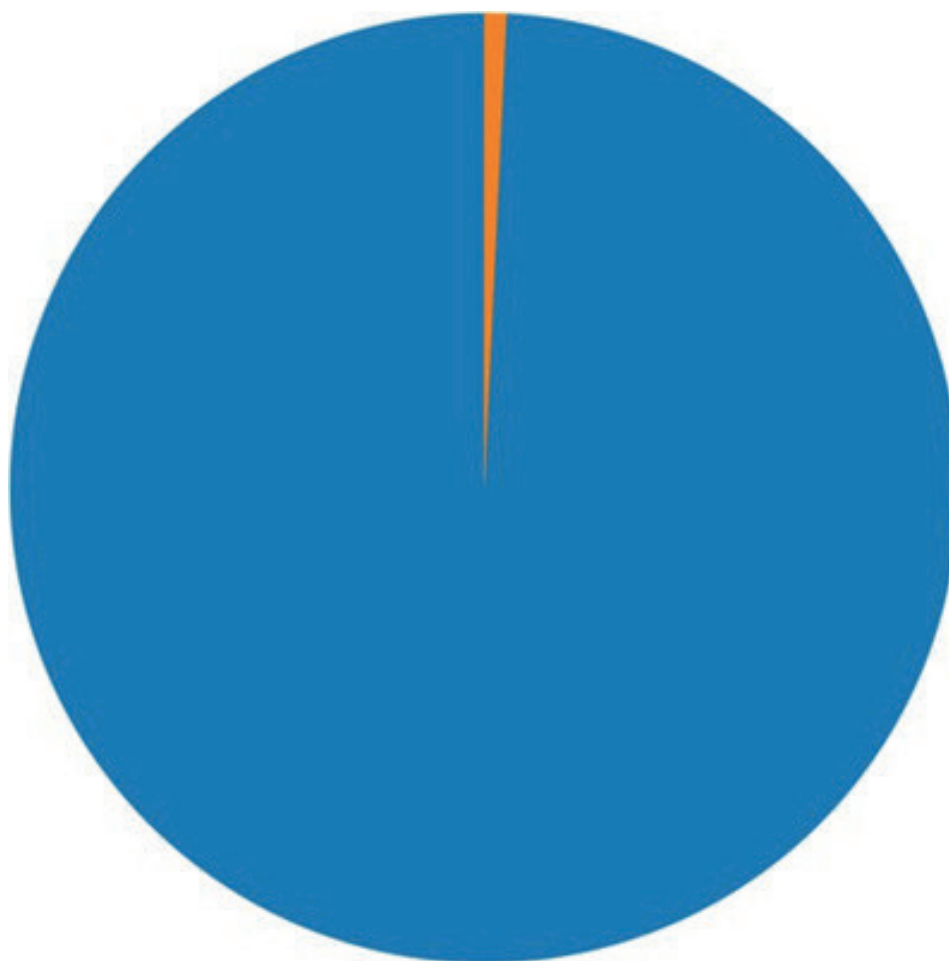
10. Você se sente bem em morar no bairro?



■ Sim - 170 (42.5%)
■ Não - 103 (25.8%)
■ Mais ou menos - 127 (31.8%)



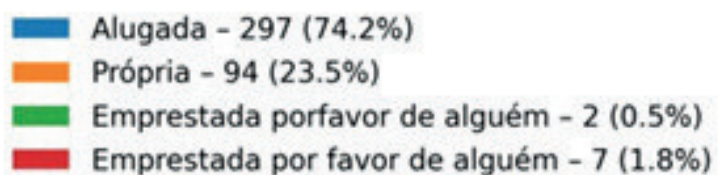
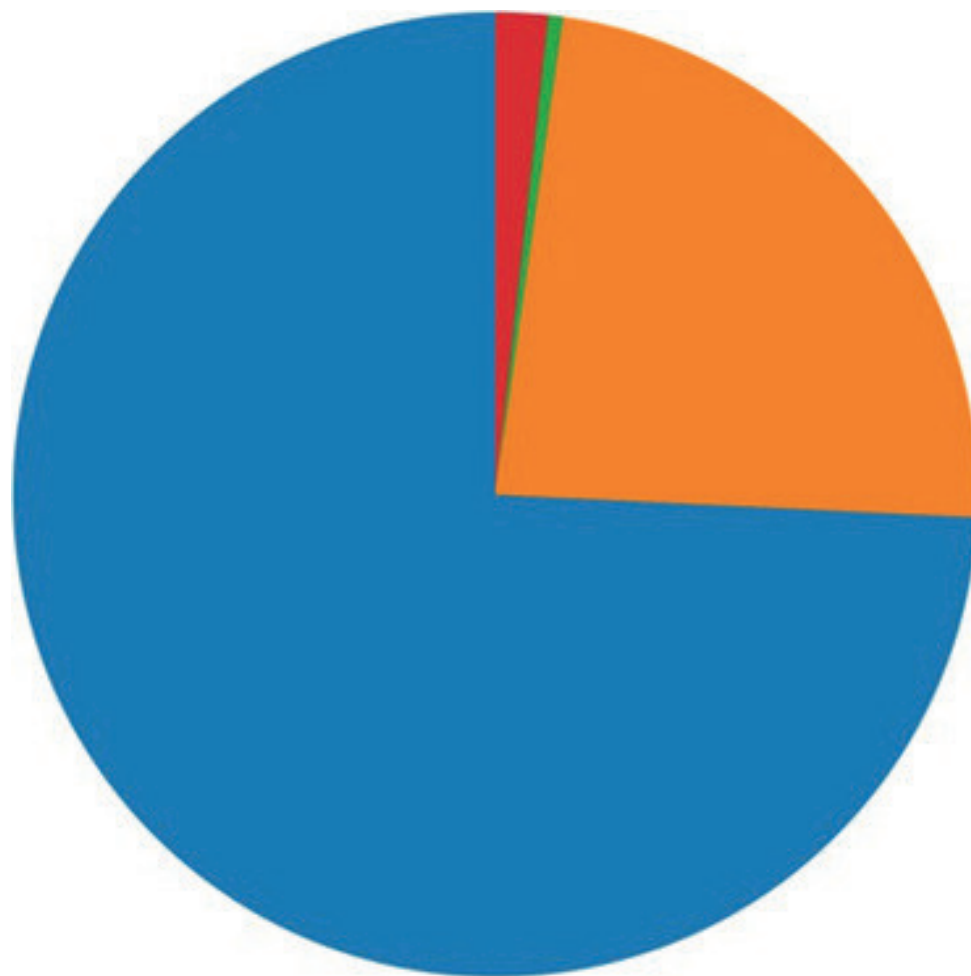
11. A sua casa é construída de:



■ Tijolos - 397 (99.2%)
■ Madeira - 3 (0.8%)

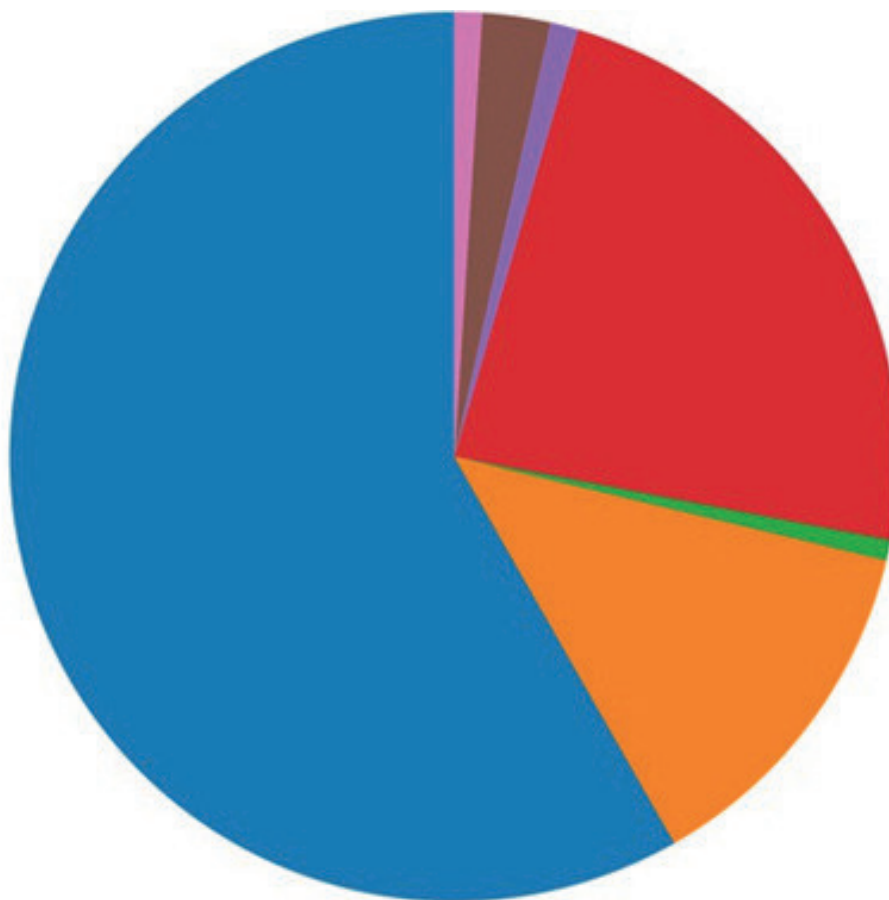


12. A sua casa é:





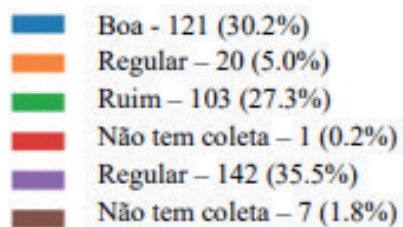
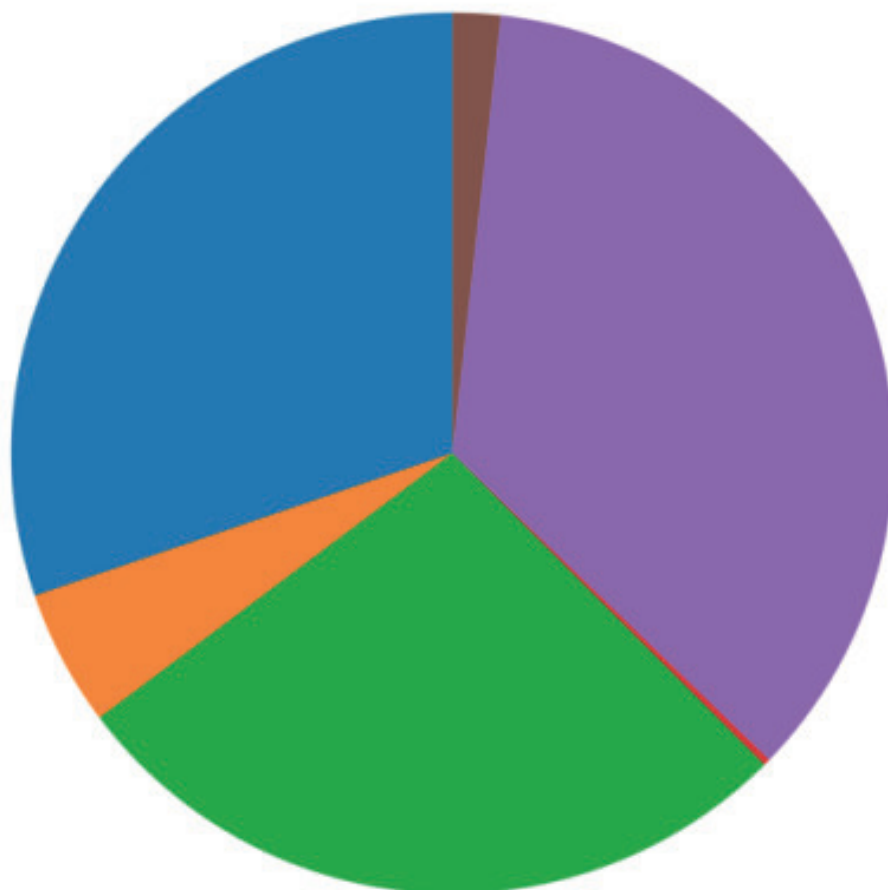
13. Na sua casa você tem:



Água encanada, esgoto (serviço de saneamento), energia elétrica, internet - 233 (58.2%)
Água encanada, esgoto (serviço de saneamento), energia elétrica - 52 (13.0%)
Água encanada - 3 (0.8%)
Energia elétrica, internet - 94 (23.5%)
Energia elétrica - 4 (1.0%)
Água encanada, energia elétrica, internet - 10 (2.5%)
Água encanada, energia elétrica - 4 (1.0%)

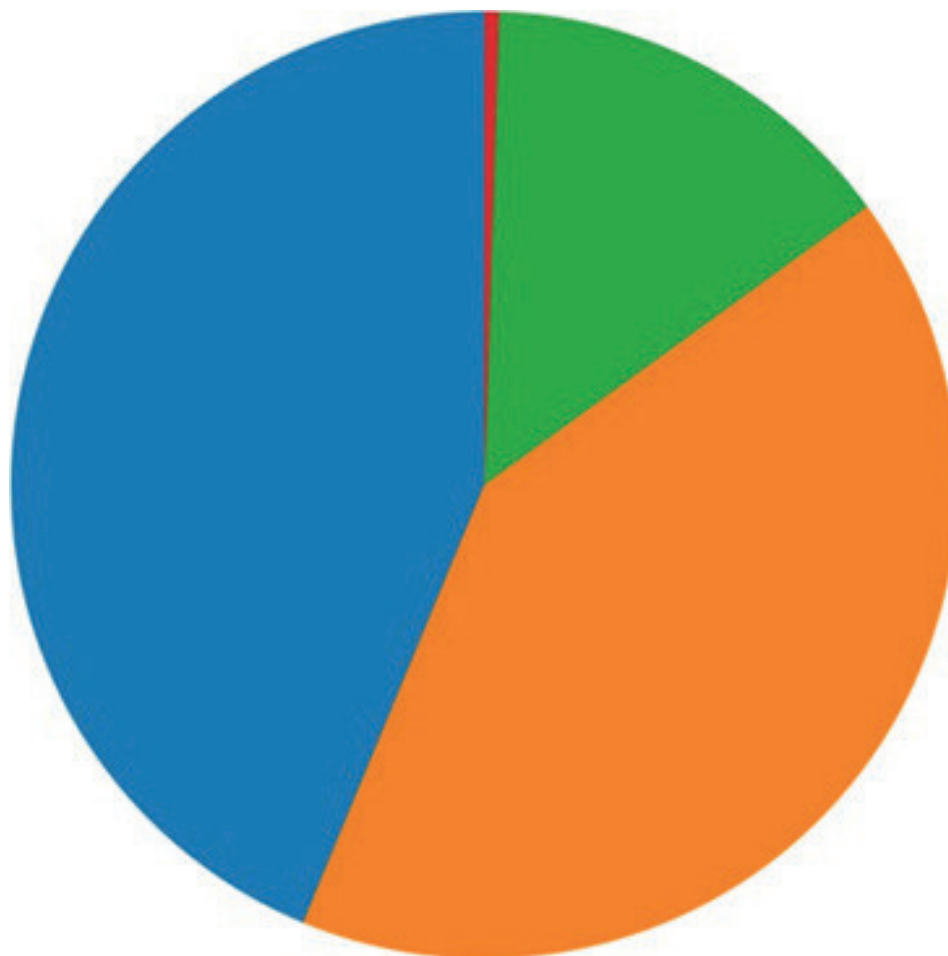


14. Coleta de lixo:



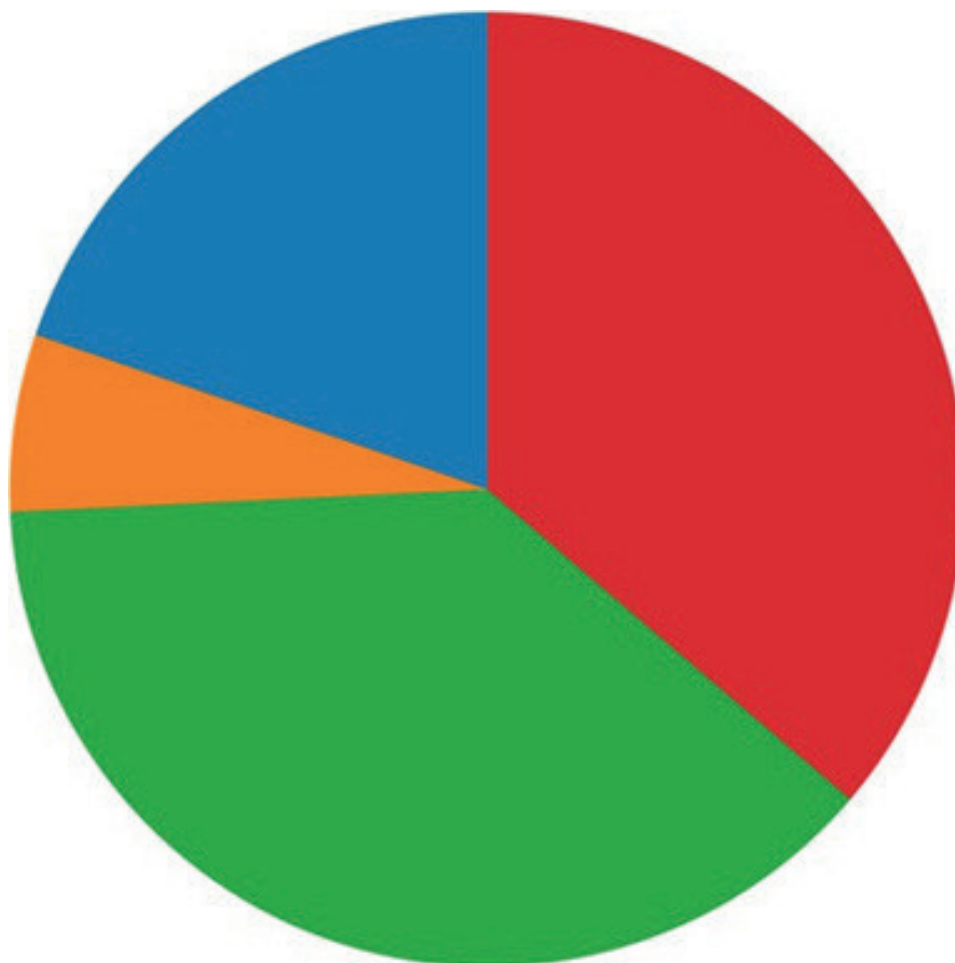


15. Abastecimento de água:





16. Serviço de esgoto:



■ Bom - 79 (19.8%)
■ Não tem - 24 (6.0%)
■ Regular - 152 (38.0%)
■ Ruim - 145 (36.2%)



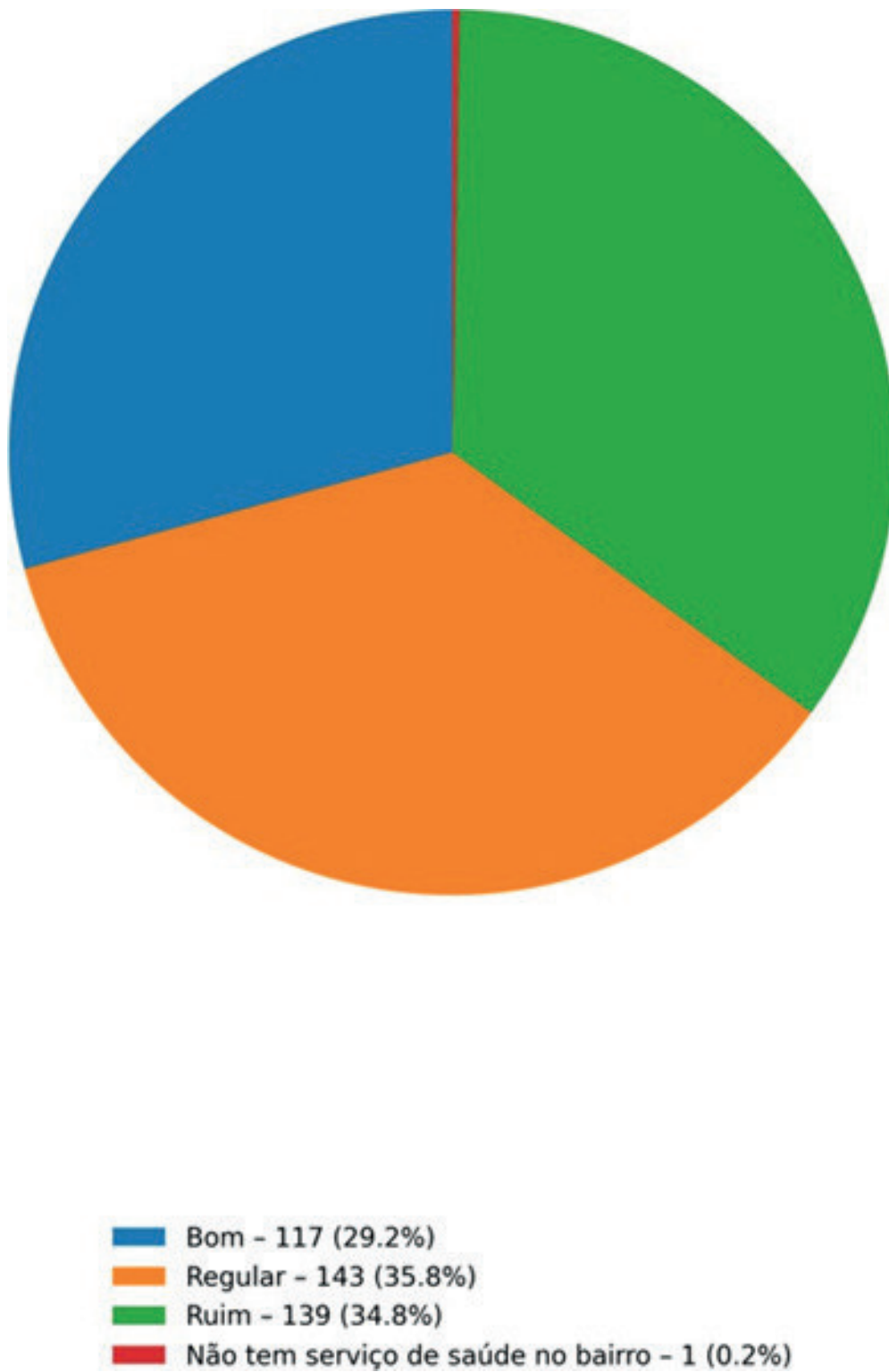
17. Asfalto e calçamento da rua:



■ Bom - 101 (25.2%)
■ Regular - 159 (39.8%)
■ Ruim - 102 (25.5%)
■ Não tem asfalto e calçamento da rua - 38 (9.5%)

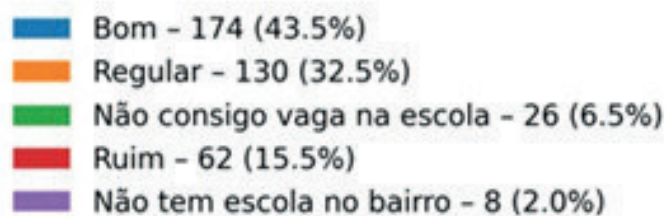
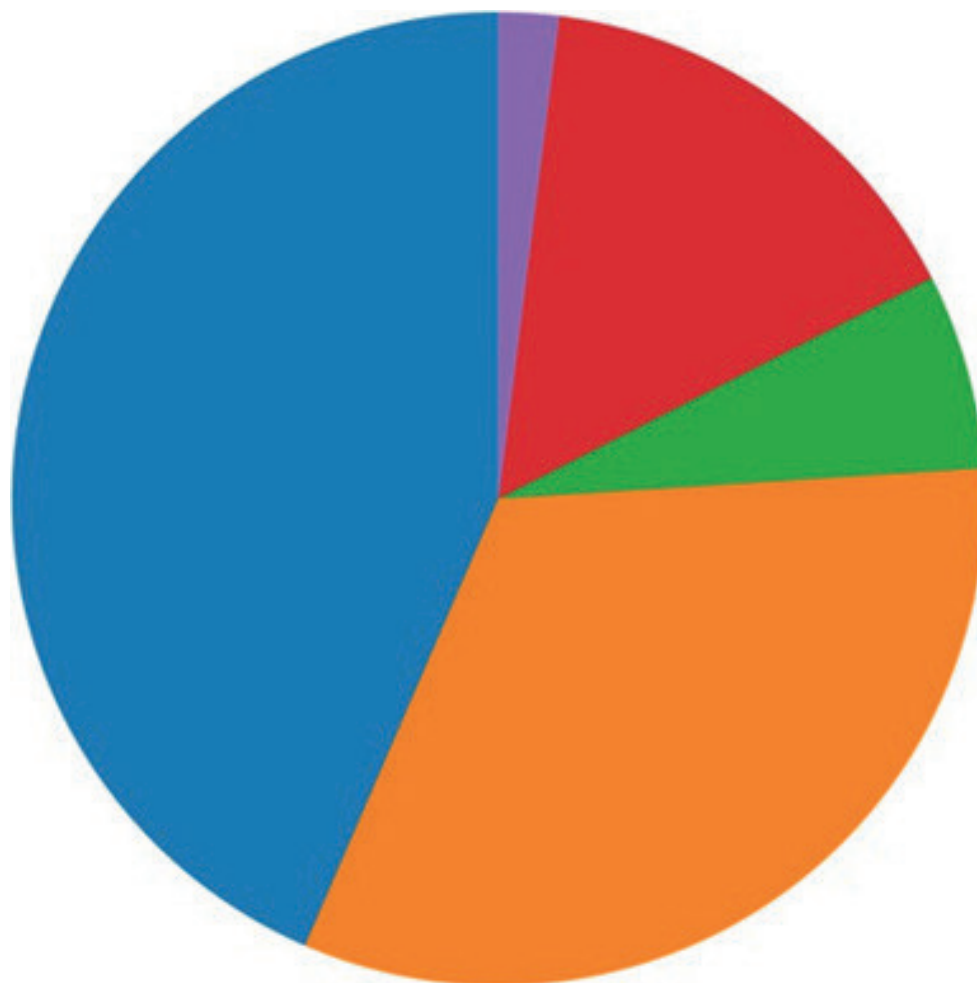


18. Serviços de saúde:



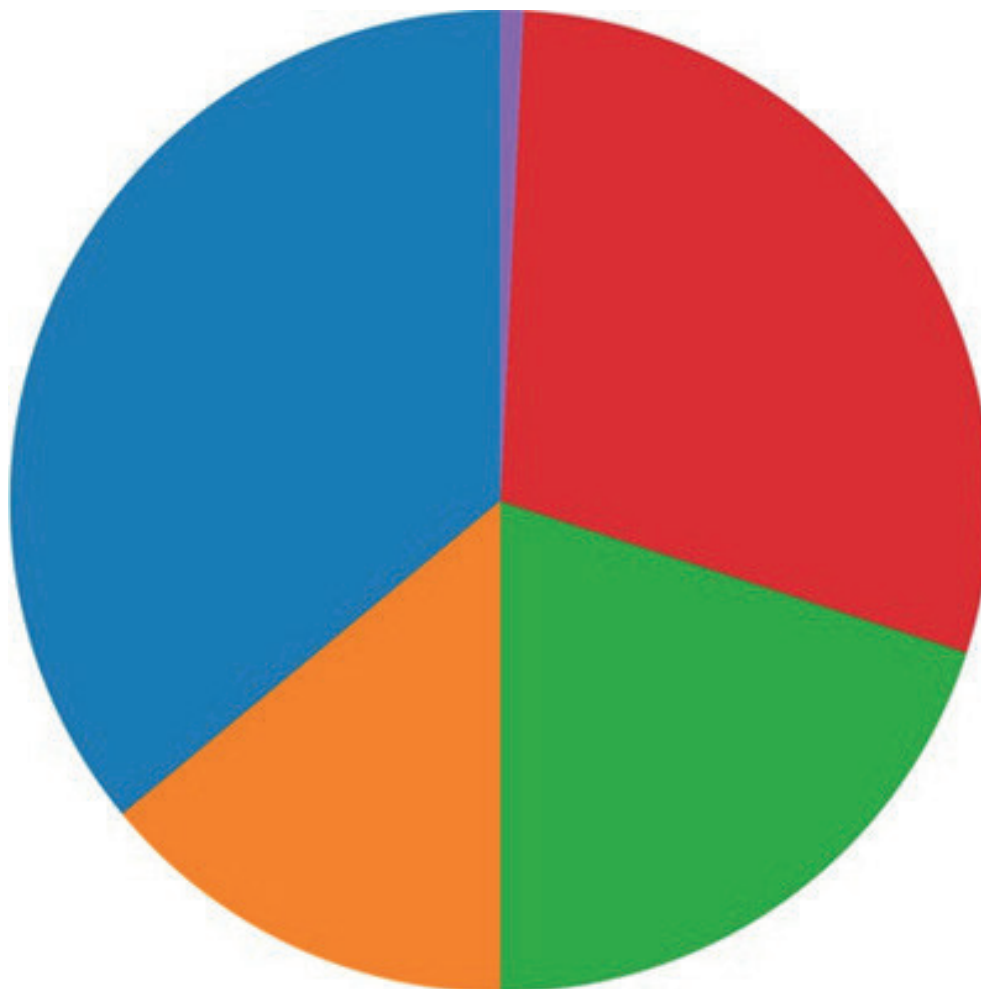


19. Escolas:





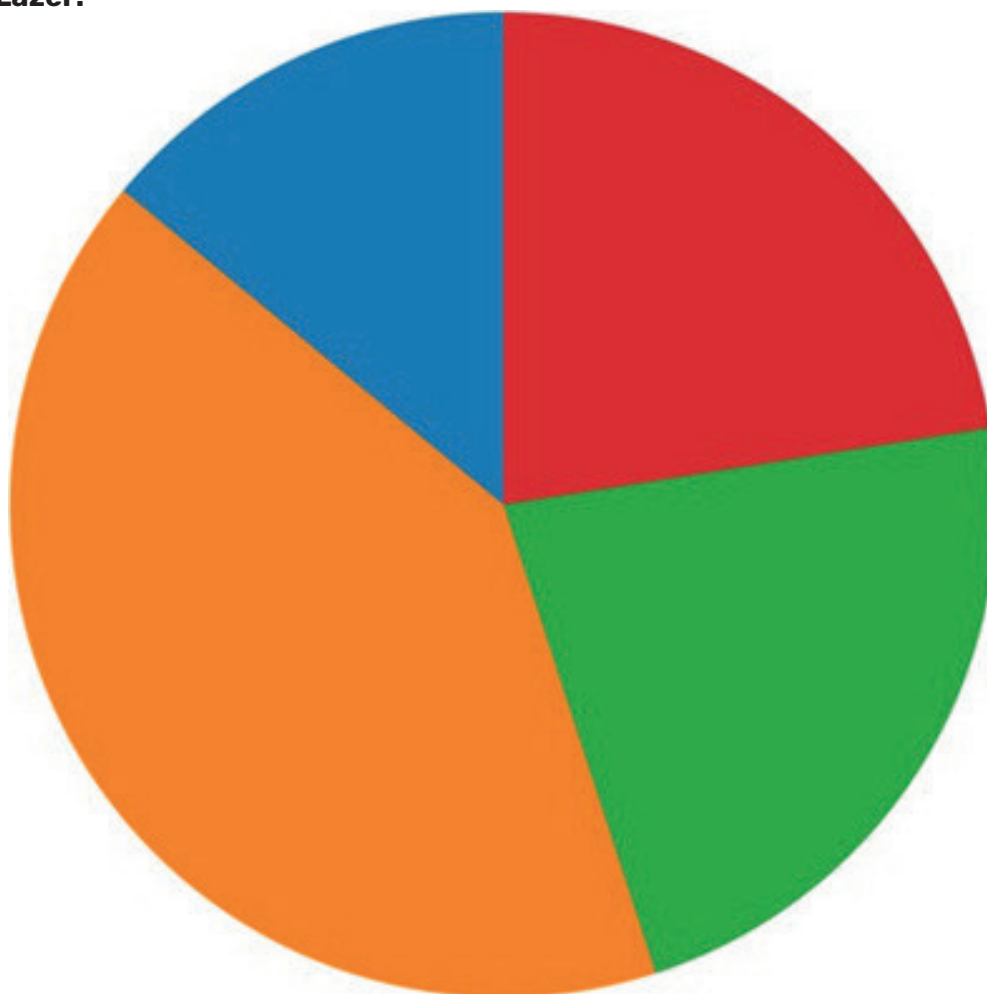
20. Creches:



- Bom - 144 (36.0%)
- Ruim - 56 (14.0%)
- Não consigo vaga na creche - 80 (20.0%)
- Regular - 117 (29.2%)
- Não tem creche no bairro - 3 (0.8%)



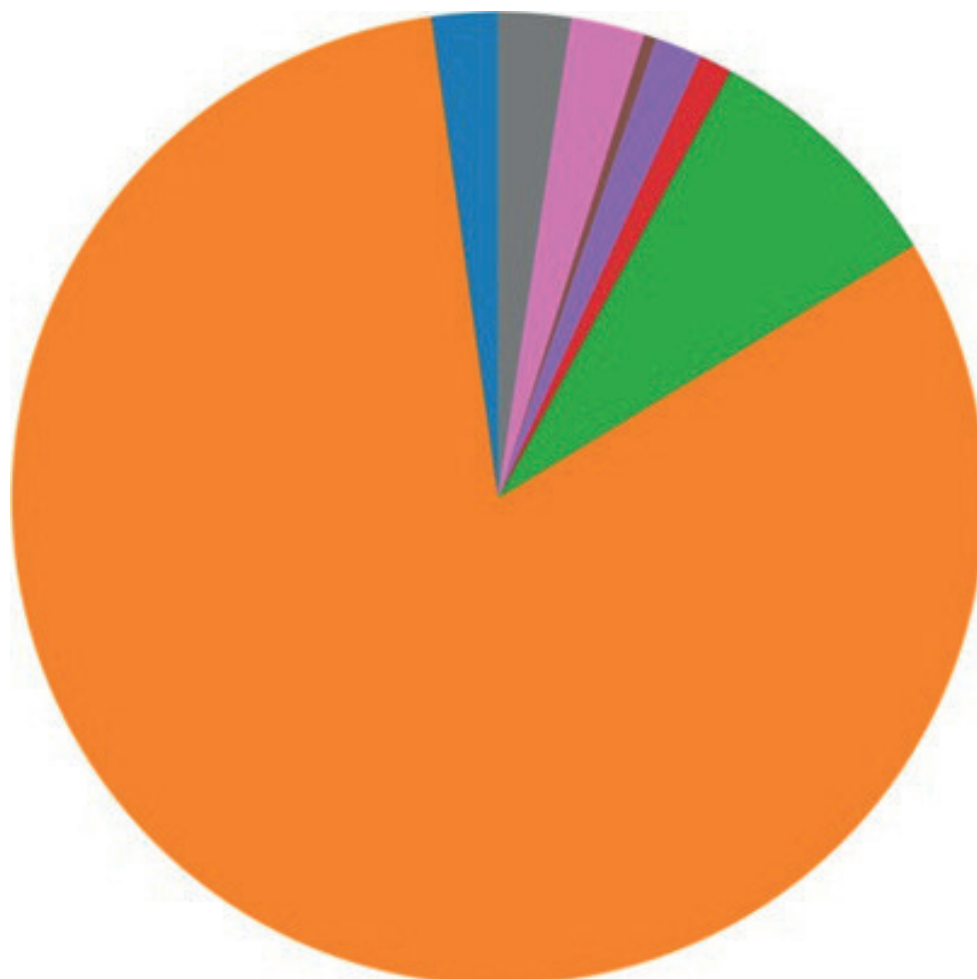
21. Lazer:



- Bom - 56 (14.0%)
- Não tem opção de lazer no bairro - 164 (41.0%)
- Regular - 90 (22.5%)
- Ruim - 90 (22.5%)



22. Qual é o principal meio de transporte que você utiliza para chegar ao trabalho/estudo?



- Automóvel / Motocicleta - 10 (2.2%)
- Ônibus - 370 (81.5%)
- Metrô - 38 (8.4%)
- Não utiliza transporte - 5 (1.1%)
- Transporte por aplicativo - 7 (1.5%)
- Trem - 2 (0.4%)
- Van - 11 (2.4%)
- A pé - 11 (2.4%)



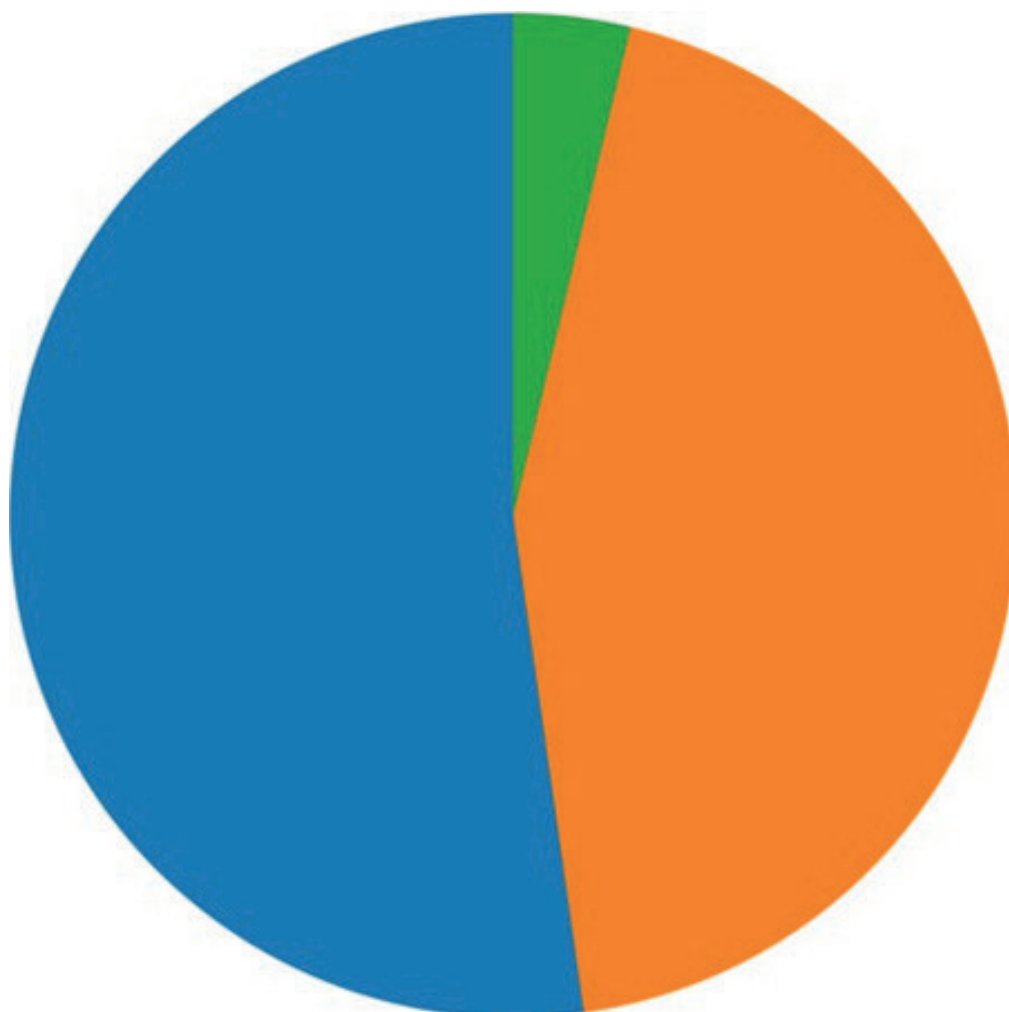
23. Quantas horas do dia você leva no deslocamento de casa para o trabalho ou estudo?



Menos de 30 minutos	78 (19.5%)
De 30 minutos a 1 hora	113 (28.2%)
De 1 hora a 2 horas	185 (46.2%)
De 2 horas a 3 horas	24 (6.0%)



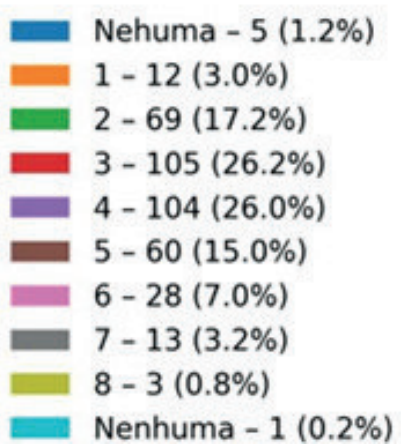
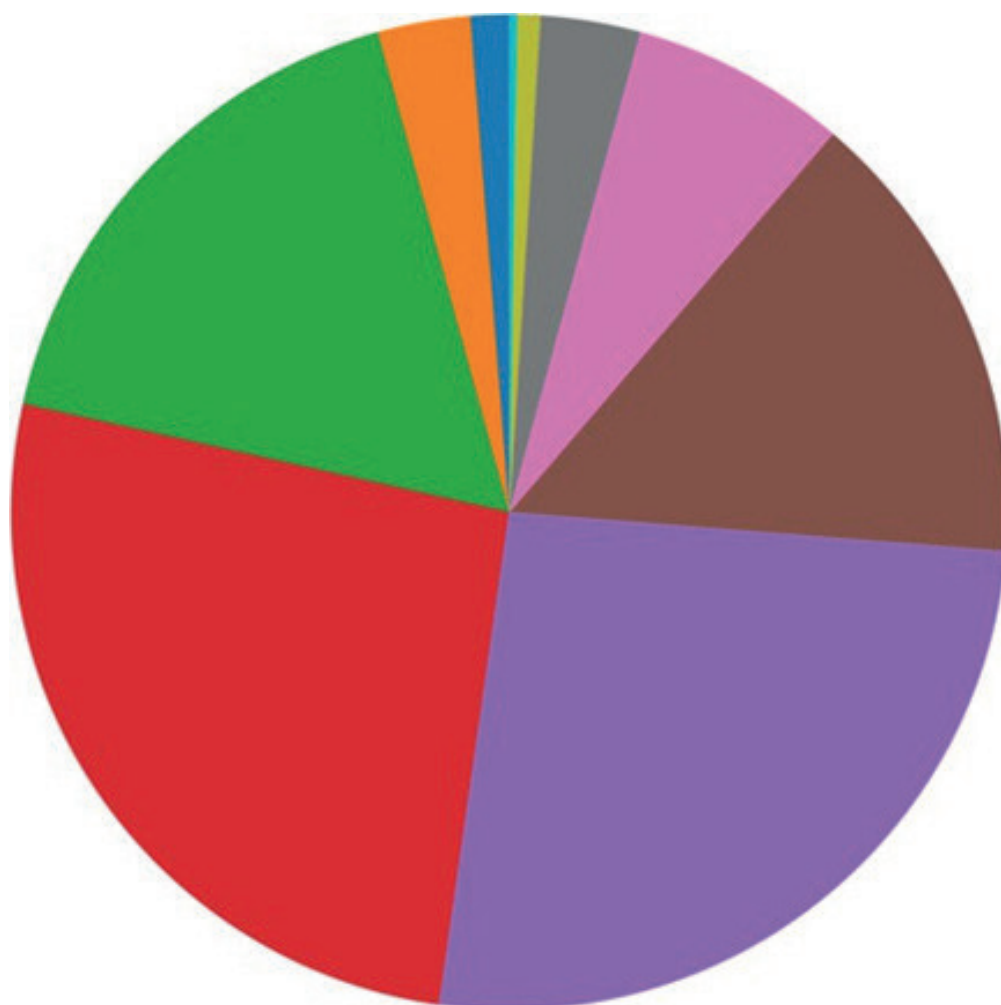
24. Como você avalia o serviço de transportes disponível no seu bairro?



■ Bom - 209 (52.2%)
■ Regular - 176 (44.0%)
■ Ruim - 15 (3.8%)

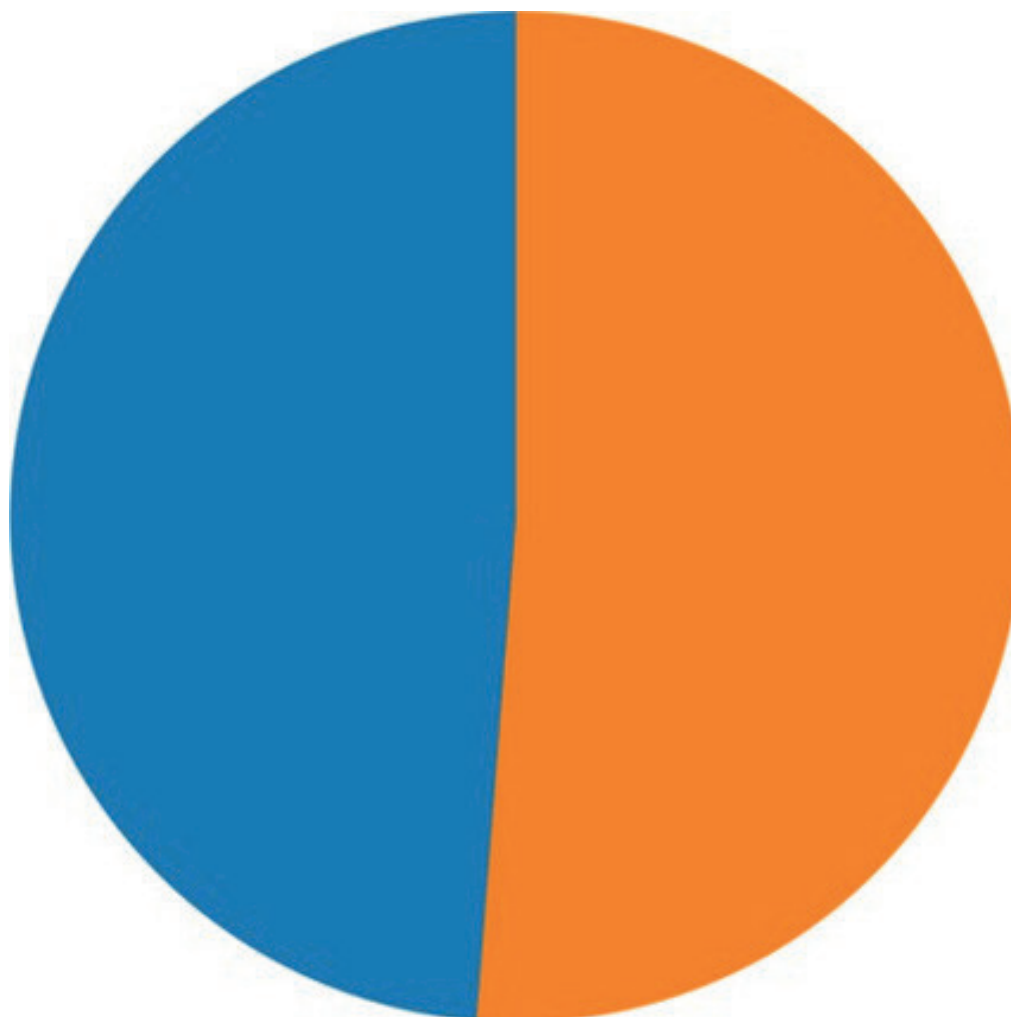


25. Contando você, quantas pessoas moram na sua casa:





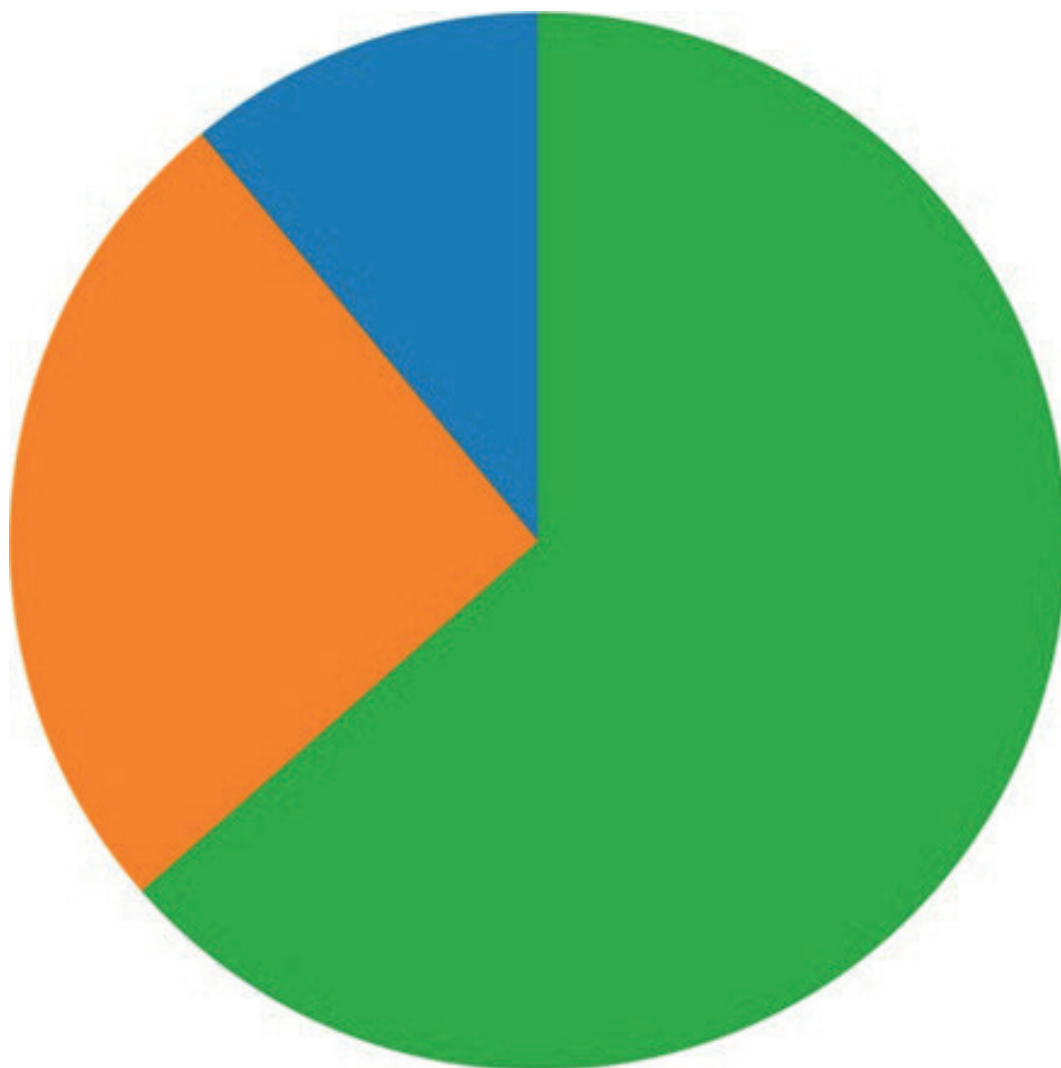
26. Você ou alguém da sua família recebe algum benefício social, como Bolsa Família, Auxílio-Gás, Tarifa Social de Energia Elétrica, etc?



■ Não - 195 (48.8%)
■ Sim - 205 (51.2%)



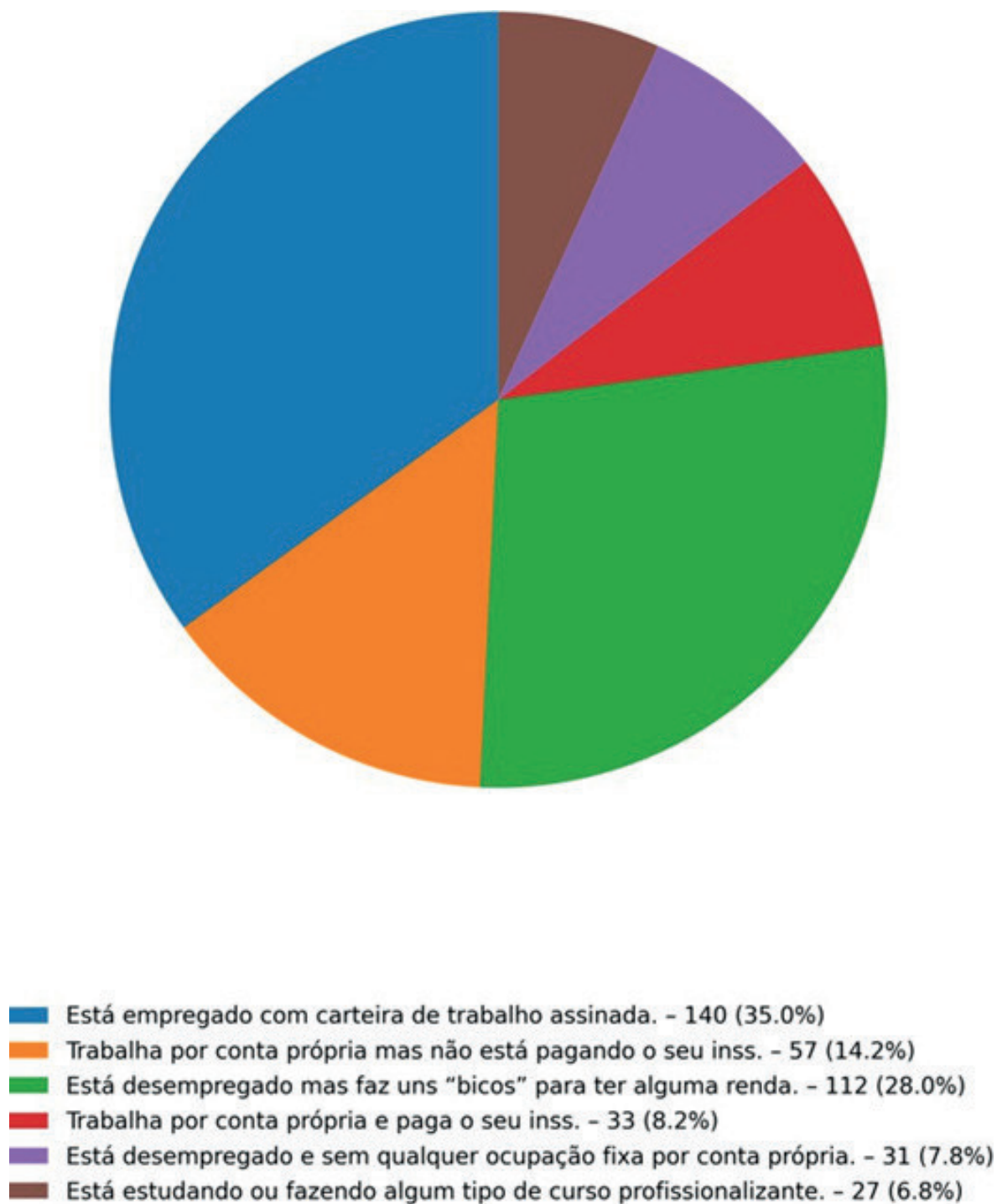
27. Você ou alguém da sua família participa de algum projeto social onde vocês moram?



 Nao - 44 (11.0%)
 Sim - 102 (25.5%)
 Não - 254 (63.5%)



28. Atualmente, você:





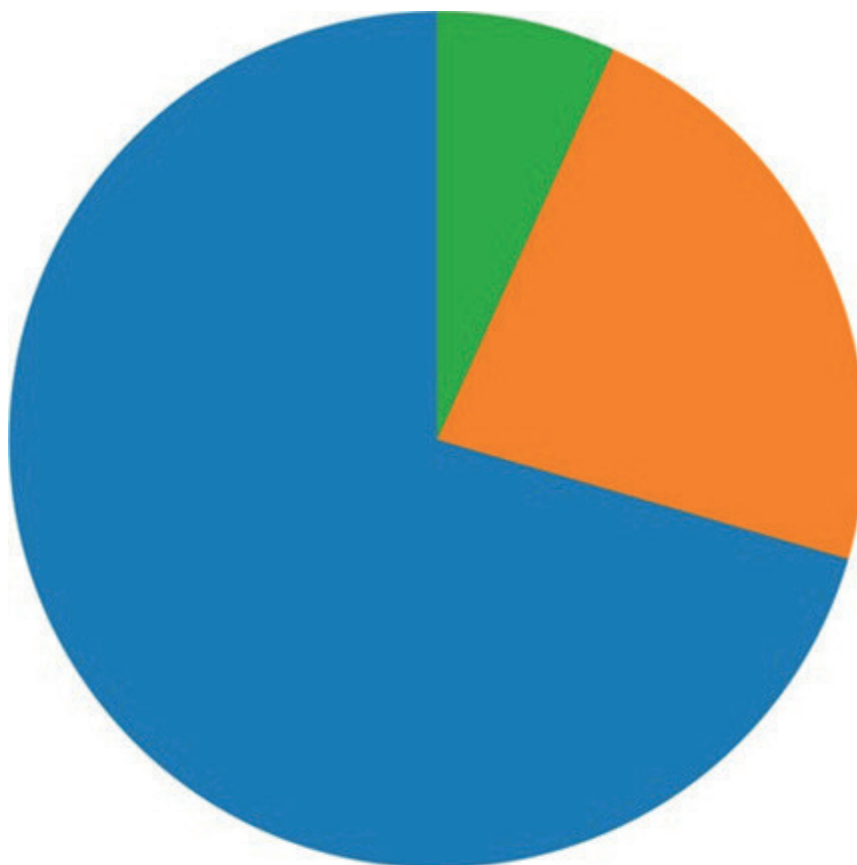
29. Nos últimos três meses, você ou algum dos moradores da sua casa tiveram a preocupação de que os alimentos acabassem antes de poder comprar ou receber mais comida?



■ Não - 226 (56.5%)
■ Sim - 146 (36.5%)
■ Não sabe ou não respondeu - 28 (7.0%)



30. Nos últimos três meses, você ou algum dos moradores da sua casa precisou passar a comer menos ou não fazer ("pular") alguma refeição?



■ Não - 282 (70.5%)
■ Sim - 91 (22.8%)
■ Não sabe ou não respondeu - 27 (6.8%)



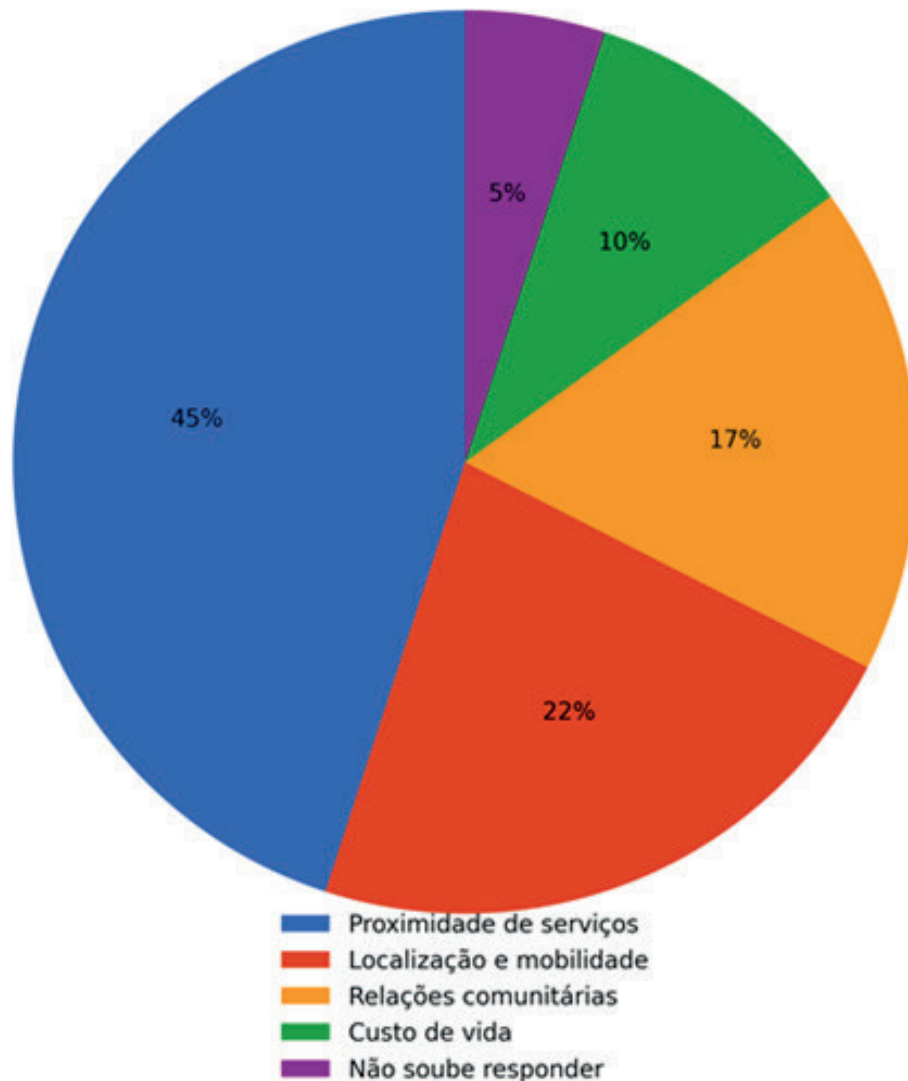
31. Nos últimos três meses, os alimentos acabaram antes que os moradores da sua casa tivessem dinheiro para comprar mais comida?



■ Não - 263 (65.8%)
■ Sim - 109 (27.3%)
■ Não sabe ou não respondeu - 28 (7.0%)



32. Do que você mais gosta neste bairro?

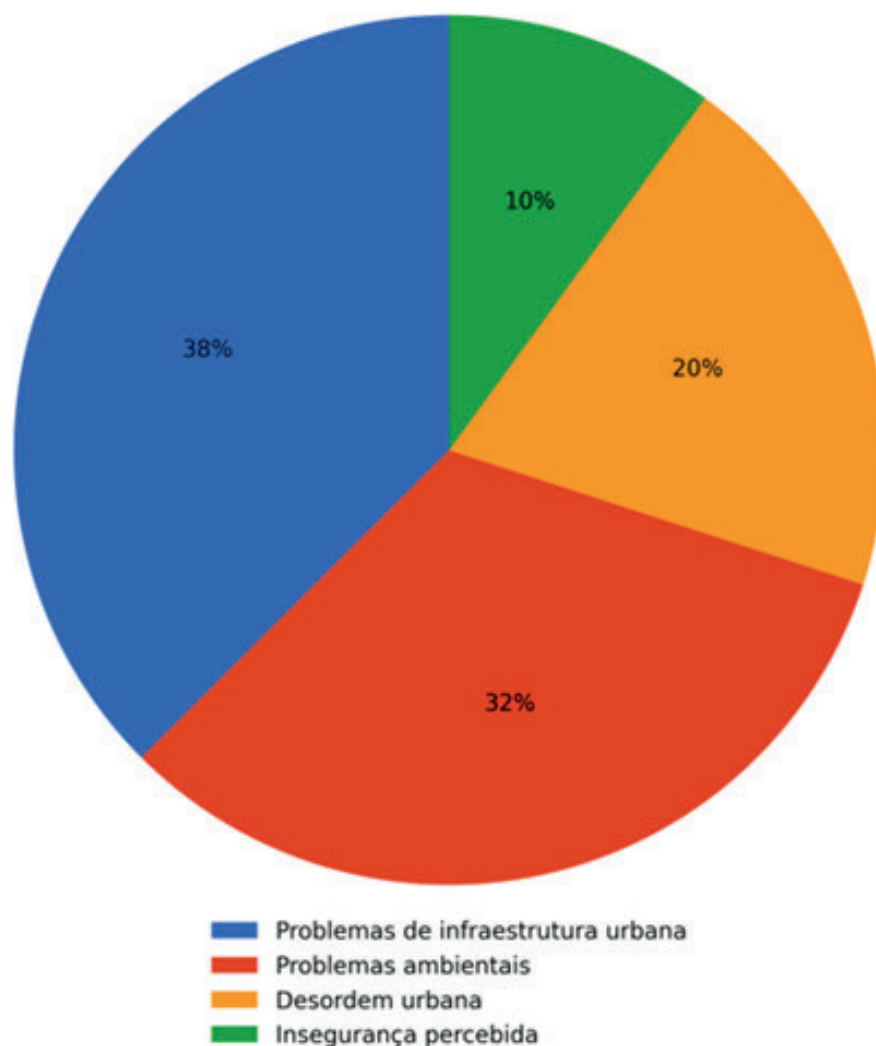


Aspectos positivos do bairro

De forma geral, os respondentes destacaram como principais aspectos positivos do bairro a **proximidade de serviços, comércio e equipamentos essenciais**, bem como a **localização estratégica e facilidade de deslocamento** para outras regiões. Também foram mencionadas, em menor proporção, **relações comunitárias e convivência entre moradores**, além de fatores relacionados ao **custo de vida e moradia**. Parte dos participantes declarou não identificar aspectos positivos relevantes.



33. Do que você menos gosta neste bairro?

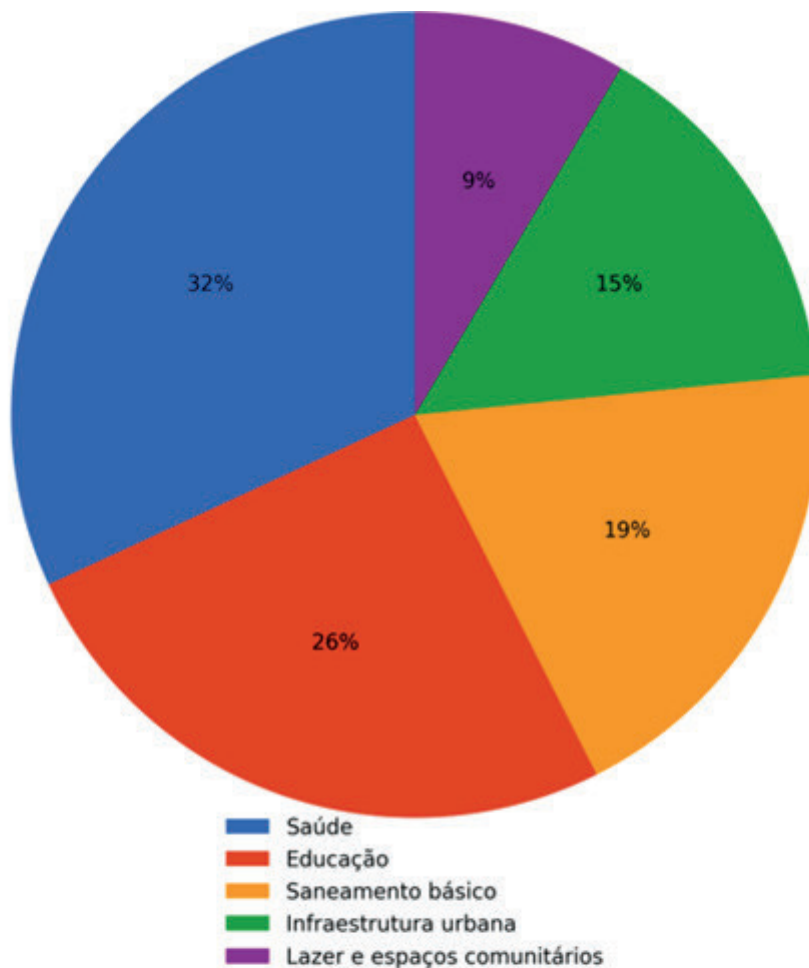


Aspectos negativos percebidos

Quanto aos aspectos negativos, prevaleceram relatos relacionados a **deficiências de infraestrutura urbana**, como condições das vias, iluminação e organização do espaço público. Também foram recorrentes menções a **problemas ambientais**, especialmente relacionados a lixo, esgoto e alagamentos. Outro ponto destacado foi a **desordem urbana**, incluindo barulho excessivo e falta de organização, além da percepção de **insegurança no cotidiano**, tratada de forma genérica e institucional, sem detalhamento de causas específicas.



34. Com relação a melhorias para a qualidade de vida no seu bairro, diga três ações ou serviços que você considere essenciais?



Serviços considerados prioritários para melhoria da qualidade de vida

No que se refere às ações e serviços considerados essenciais para a melhoria da qualidade de vida no bairro, os participantes apontaram prioritariamente a **ampliação e melhoria dos serviços de saúde**, seguida pelo fortalecimento da **educação**. Também foram frequentemente citadas demandas por **saneamento básico**, **infraestrutura urbana** e **serviços públicos de manutenção**, bem como a necessidade de **espaços de lazer e convivência comunitária**, especialmente voltados para crianças e jovens.

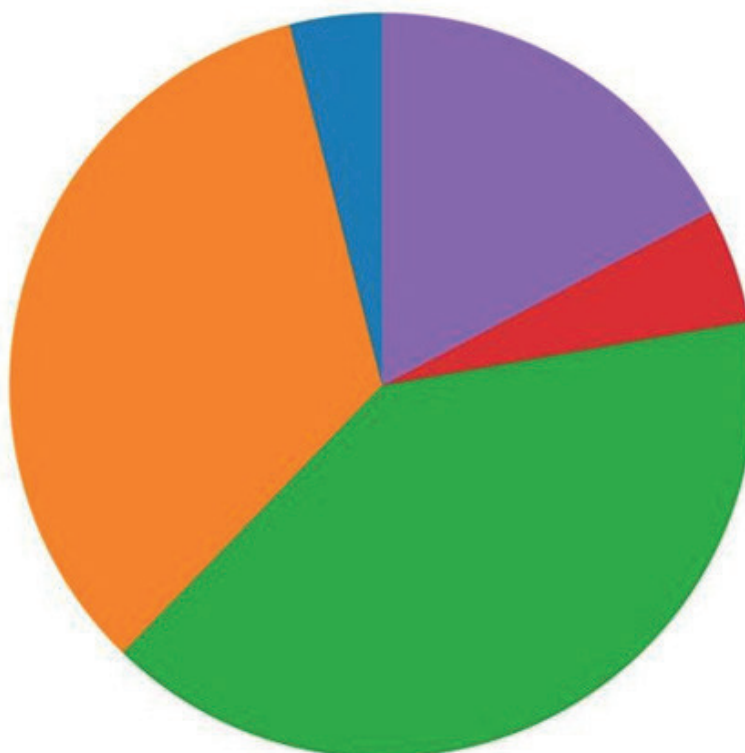


35. Com relação a melhorias para a qualidade de vida no seu bairro, diga três ações ou serviços que você considere essenciais?

A maioria dos respondentes não apresentou comentários adicionais. Entre os que se manifestaram, os registros concentram-se em observações gerais sobre condições de vida, dificuldades enfrentadas no cotidiano e expectativas por melhorias nos serviços públicos, sem a identificação de situações individuais ou referências específicas que pudessem comprometer a segurança ou a privacidade dos moradores.



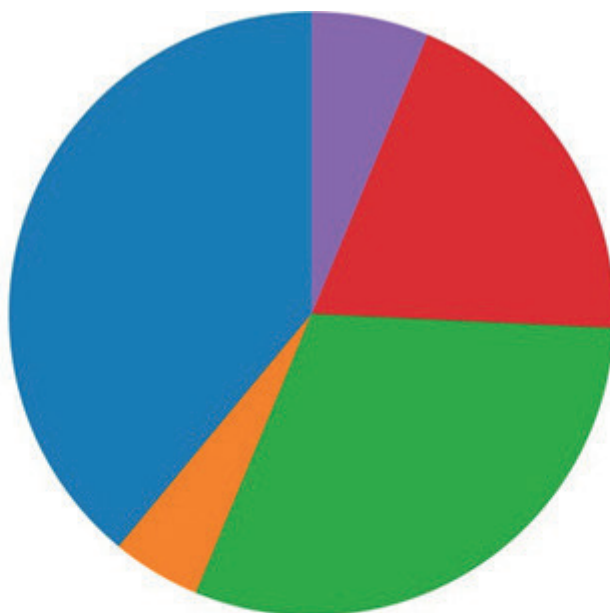
36. O que você sabe a respeito do Plano de Reocupação Territorial do Governo do Estado do Rio de Janeiro?



Tomou conhecimento	- 16 (4.0%)
Está mais ou menos informado	- 135 (33.8%)
Não tomou conhecimento	- 160 (40.0%)
Está bem informado	- 20 (5.0%)
Está mal informado	- 69 (17.2%)



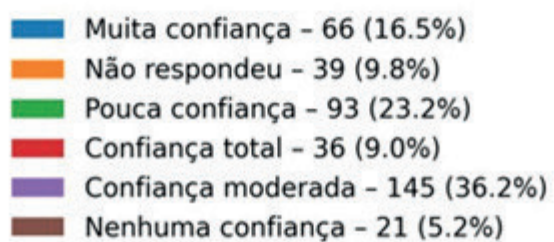
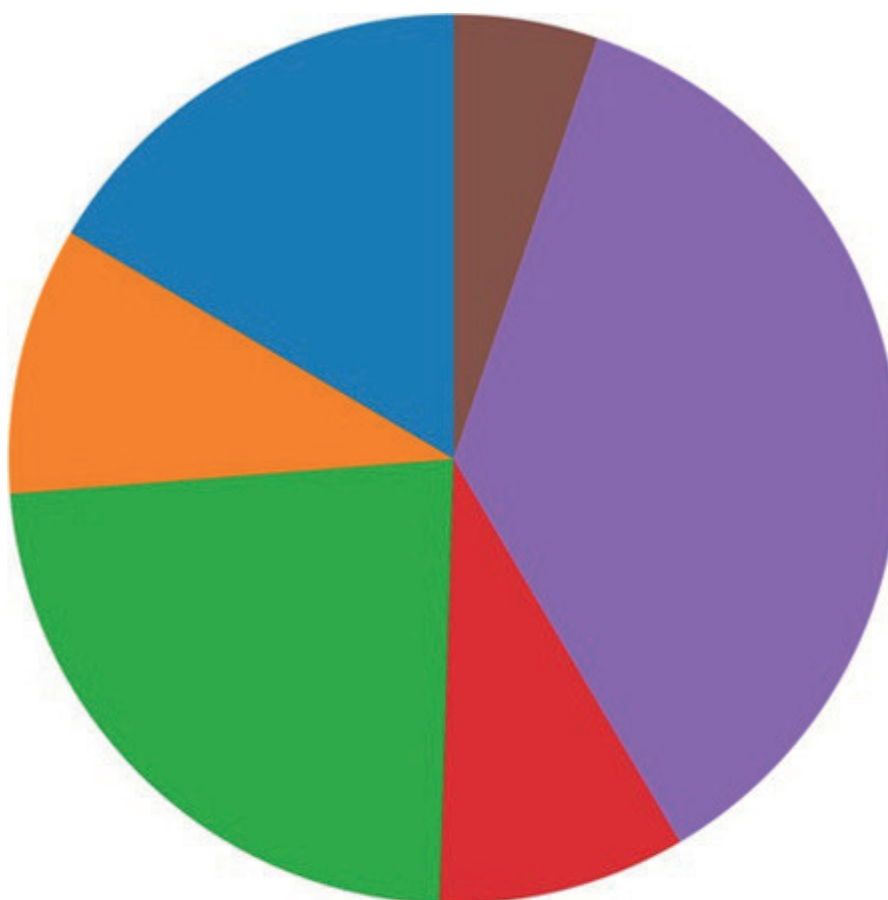
37. Qual a sua expectativa com o Plano de Reocupação Territorial?



■	Acredito que dê resultados na transformação da qualidade de vida dos moradores. - 156 (39.0%)
■	Não acredito absolutamente que dê resultados na transformação da qualidade de vida dos moradores. - 19 (4.8%)
■	Não acredito e nem desacredito que dê resultados na transformação da qualidade de vida dos moradores. - 122 (30.5%)
■	Acredito muito que dê resultados na transformação da qualidade de vida dos moradores. - 78 (19.5%)
■	Não acredito que dê resultados na transformação da qualidade de vida dos moradores. - 25 (6.2%)

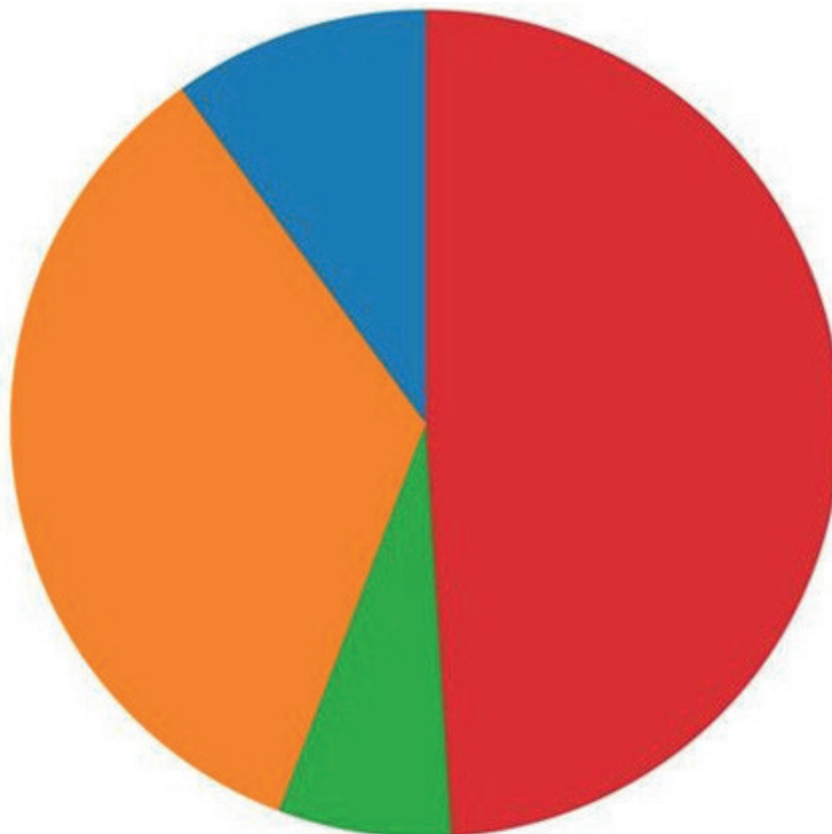


38. Com relação ao trabalho das Polícias você tem:





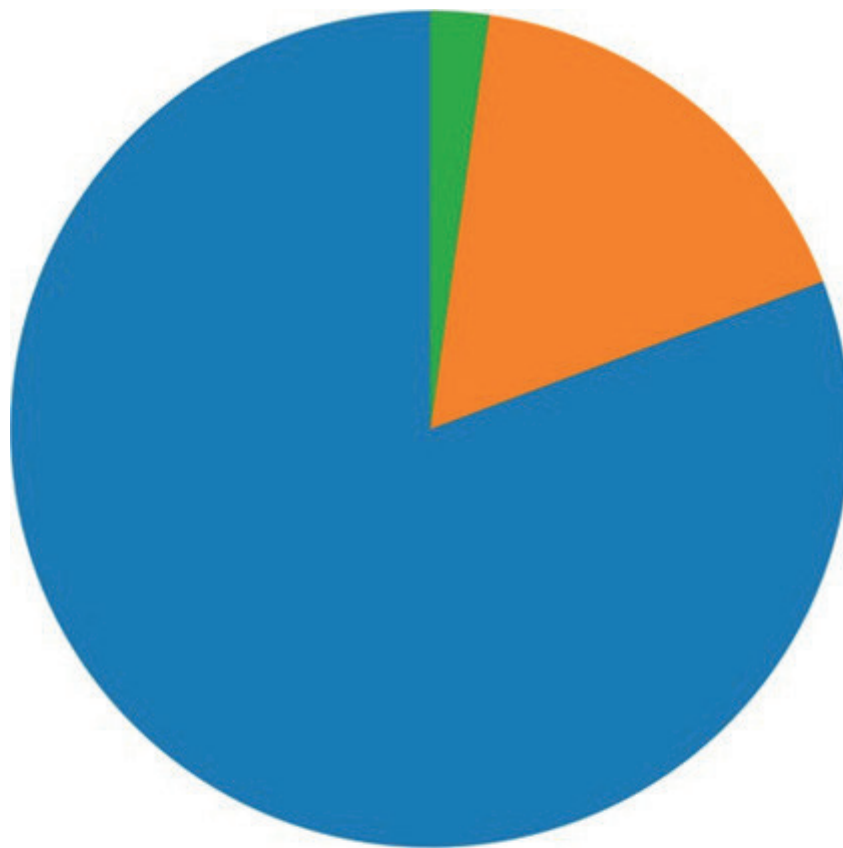
39. Em relação à maneira que os policiais atuam na sua localidade com respeito aos direitos dos cidadãos, você acha que eles:



- Nunca agem de forma respeitosa - 40 (10.0%)
- Poucas vezes agem de forma respeitosa - 137 (34.2%)
- Sempre agem de forma respeitosa - 27 (6.8%)
- Muitas vezes agem de forma respeitosa - 196 (49.0%)



40. No local em que você mora tem associação de moradores?



Sim - 323 (80.8%)
Não sei - 68 (17.0%)
Não - 9 (2.2%)



41. No local em que você mora, há alguma pessoa que escuta os problemas da comunidade, problemas entre vizinhos ou necessidades dos moradores locais, e ajudar a resolver? Qual o nome ou apelido dessa pessoa?

