



PREFEITURA
SAGUAREMA
TRABALHO E RESPEITO

Plano Municipal de **Segurança Pública e Defesa Social de Saquarema**



Ficha Técnica

Manoela Ramos de Souza Gomes Alves
Prefeita

Rômulo Carvalho de Almeida
Vice Prefeito

Evanildo Andrade dos Santos
**Secretário Municipal de Segurança
e Ordem Pública**

Arthur dos Santos Neto
**Subsecretário Municipal de Segurança
e Ordem Pública**

Pedro Paulo Almeida Pinto de Andrade
**Assessor de Gabinete da Secretaria
Municipal de Segurança e Ordem Pública**

Equipe Técnica da FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

Silvio Campos Guimaraes
Coordenação Geral

Joana da Costa Martins Monteiro
Coordenação Técnica

Especialistas

Eduardo Fagundes de Carvalho
Ewerton Neves Cardoso
Felipe Fernandes de Moraes Bittencourt
Fernanda Strauch Calmon Nogueira da Gama
Yasmin Leal dos Santos

Sumário

Resumo Executivo	05
01 Introdução	07
1.1 A Relevância de um Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social	10
1.2 O Caso de Saquarema	15
1.3 A Importância da Prevenção	22
02 Metodologia	29
03 Objetivos, Eixos e Ações Estratégicos	34
3.1 Visão e Objetivos Estratégicos	43
3.2 Eixos de Atuação	48
3.3 Teoria da Mudança	51
3.4 Projetos Estratégicos	59
3.5 Indicadores e Metas	70



Resumo Executivo

O poder municipal é um ator central na execução de ações de prevenção a fatores de risco de crime e violência. Contudo, até 2018, não existia um marco regulatório que definia claramente as atribuições e prerrogativas dos entes federativos na área de segurança pública no Brasil (COSTA, 2019).

Como resultado, o papel dos municípios no controle da violência e da criminalidade nas cidades tipicamente se restringiam à atuação da Guarda Municipal e à coordenação e execução das medidas socioeducativas em meio aberto.

No entanto, a partir da Lei nº 13.675/2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), definiu-se a atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social entre os Municípios e os demais entes.

Desse modo, o objetivo deste trabalho é elaborar um Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social para o município de Saquarema, alinhado com o SUSP e a PNSPDS, que busca auxiliar a Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública no atendimento de suas obrigações e no oferecimento de melhores serviços aos cidadãos.

Para isso, busca-se realizar um trabalho embasado em evidências científicas e no tratamento de políticas públicas multidisciplinares, integradas, planejadas e proativas com as demais Secretarias e atores municipais envolvidos.



01

Introdução

A Segurança Pública é regida no Brasil pelo artigo 144 da Constituição Federal, que estabelece que "a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: polícia federal; polícia rodoviária federal; polícia ferroviária federal; polícias civis; polícias militares e corpos de bombeiros militares".

Considera-se, assim, que os governos estaduais são os agentes centrais na provisão da Segurança Pública no Brasil, concentrando recursos e competências, como as polícias militares e civis. A menção ao poder municipal aparece no parágrafo 8, que estabelece que os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações.





A Lei nº 13.675/2018 é considerada um marco para a segurança pública no Brasil porque define as atribuições e prerrogativas dos entes federados de forma a promover uma atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade. Conhecida como Lei do SUSP, a Lei determina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

Uma inovação normativa referente aos municípios trazida pela Lei do SUSP se mostra mais específica em relação à atuação municipal na segurança pública, por elencar ações que ultrapassam o âmbito de atuação da guarda municipal, reconhecendo a importância da intersectorialidade nas políticas públicas (DELGADO, 2021). Os municípios passam a compor o SUSP como “integrantes estratégicos”, status também conferido aos Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social dos três entes federados. A Guarda Municipal, por sua vez, passa a constar como um integrante operacional do SUSP, ao lado dos demais órgãos indicados no art. 9º, § 2º, da Lei nº 13.756/2018 (idem).

Essa regulamentação abre espaço para os municípios desenvolverem ações de prevenção, seja via políticas sociais de prevenção de violências ou de intervenções de controle do espaço urbano, o que ainda é a exceção ao invés de regra no contexto brasileiro (COSTA, 2019). Como veremos mais adiante, ações de prevenção a fatores de risco de crime e violência são fundamentais para alterar os patamares de violência no médio e longo prazo e o poder municipal é um ator central na execução dessas ações.

An aerial photograph of a coastal town and beach. The town is built on a hillside overlooking a wide, sandy beach that curves along the coastline. The ocean is a deep blue, and the sky is clear. In the foreground, there are some rocky areas and a parking lot with several cars.

1.1

A Relevância de um
Plano Municipal de
Segurança Pública
e Defesa Social

1.1 A Relevância de um Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social

Atualmente, encontra-se em vigor o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) 2021-2030, que tem como objetivo orientar os entes federativos quanto ao diagnóstico, elaboração, conteúdo e forma dos planos de segurança pública e defesa social. Segundo o PNSPDS 2021-2030, com base no Decreto nº 9.630/2018, os municípios deverão elaborar os seus planos municipais de segurança, precedidos de pesquisas e estudos que favoreçam um diagnóstico adequado da realidade e considerem as múltiplas manifestações da violência (ver **Anexo II**).

O parágrafo 5º do artigo 22 estabelece que “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, elaborar e implantar seus planos correspondentes em até 2 (dois) anos a partir da publicação do documento nacional, sob pena de não poderem receber recursos da União para a execução de programas ou ações de segurança pública e defesa social.”

Além disso, o artigo 24 da Lei nº 13.675/2018 estabelece as diretrizes para a elaboração dos planos pelos agentes públicos, a saber:

- I - adotar estratégias de articulação entre órgãos públicos, entidades privadas, corporações policiais e organismos internacionais, a fim de implantar parcerias para a execução de políticas de segurança pública e defesa social;
- II - realizar a integração de programas, ações, atividades e projetos dos órgãos e entidades públicas e privadas nas áreas de saúde, planejamento familiar, educação, trabalho, assistência social, previdência social, cultura, desporto e lazer, visando à prevenção da criminalidade e à prevenção de desastres;
- III - viabilizar ampla participação social na formulação, na implementação e na avaliação das políticas de segurança pública e defesa social;
- IV - desenvolver programas, ações, atividades e projetos articulados com os estabelecimentos de ensino, com a sociedade e com a família para a prevenção da criminalidade e a prevenção de desastres;

- V - incentivar a inclusão das disciplinas de prevenção da violência e de prevenção de desastres nos conteúdos curriculares dos diversos níveis de ensino;
- VI - ampliar as alternativas de inserção econômica e social dos egressos do sistema prisional, promovendo programas que priorizem a melhoria de sua escolarização e a qualificação profissional;
- VII - garantir a efetividade dos programas, ações, atividades e projetos das políticas de segurança pública e defesa social;
- VIII - promover o monitoramento e a avaliação das políticas de segurança pública e defesa social;
- IX - fomentar a criação de grupos de estudos formados por agentes públicos dos órgãos integrantes do SUSP, professores e pesquisadores, para produção de conhecimento e reflexão sobre o fenômeno da criminalidade, com o apoio e a coordenação dos órgãos públicos de cada unidade da Federação;
- X - fomentar a harmonização e o trabalho conjunto dos integrantes do SUSP;
- XI - garantir o planejamento e a execução de políticas de segurança pública e defesa social;
- XII - fomentar estudos de planejamento urbano para que medidas de prevenção da criminalidade façam parte do plano diretor das cidades, de forma a estimular, entre outras ações, o reforço na iluminação pública e a verificação de pessoas e de famílias em situação de risco social e criminal.

Cabe, assim, aos municípios entenderem o espaço urbano e o contexto social ao qual seus habitantes são expostos e trabalharem em ações integradas e coordenadas, focalizadas nas causas da violência e os fatores de risco que aumentam a probabilidade dos cidadãos se envolverem em episódios de violência. Dessa forma, a elaboração desse Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social de Saquarema, pretende se posicionar como uma iniciativa essencial para o pleno funcionamento da Segurança Pública e Ordem Pública no município. Além de, conseqüentemente, contribuir para consolidar o Poder Municipal como um ator relevante na área da segurança pública e fortalecer a cultura de uso de evidências na administração pública.





1.2

O Caso de
Saquarema



1.2 O Caso de Saquarema

Saquarema é um dos sete municípios localizados na Região dos Lagos, no estado do Rio de Janeiro. Segundo o último censo (2010), a cidade possuía cerca de 74.234 habitantes. Em 2021, a estimativa é que o número tenha tido um crescimento em torno de 15 mil pessoas, chegando a quase 92 mil habitantes¹.

O município é considerado como a “Capital Nacional do Surfe”, sendo recorrente a etapa brasileira do World Surf League (WSL). Anualmente, o município recebe os melhores esportistas de surfe do mundo na praia de Itaúna, apelidada como o Maracanã do Surfe. Além disso, a cidade também é conhecida como a “Casa do Vôlei Brasileiro”, por ser a sede da Confederação Brasileira de Voleibol (CBV).

Hoje, além destes, Saquarema possui outro destaque: o petróleo. O município fica em frente à Bacia de Santos, onde está instalado o navio-plataforma Cidade de Saquarema, em operação desde julho de 2016. O FPSO (*Floating, Production, Storage and Offloading*, Unidade Flutuante de Produção, Armazenamento e Transferência em português) está ancorado a aproximadamente 300 km da costa do Rio de Janeiro e tem capacidade para produzir diariamente 150 mil barris de petróleo e comprimir até 6 milhões m³/dia de gás.

Mediante a operação, o município começou a se beneficiar fortemente de receitas de royalties, a partir de 2017. Em 2021, Saquarema foi a segunda cidade a receber a maior fatia do repasse na região dos Lagos e terceira no estado do Rio de Janeiro, ficando atrás apenas de Maricá e Macaé.

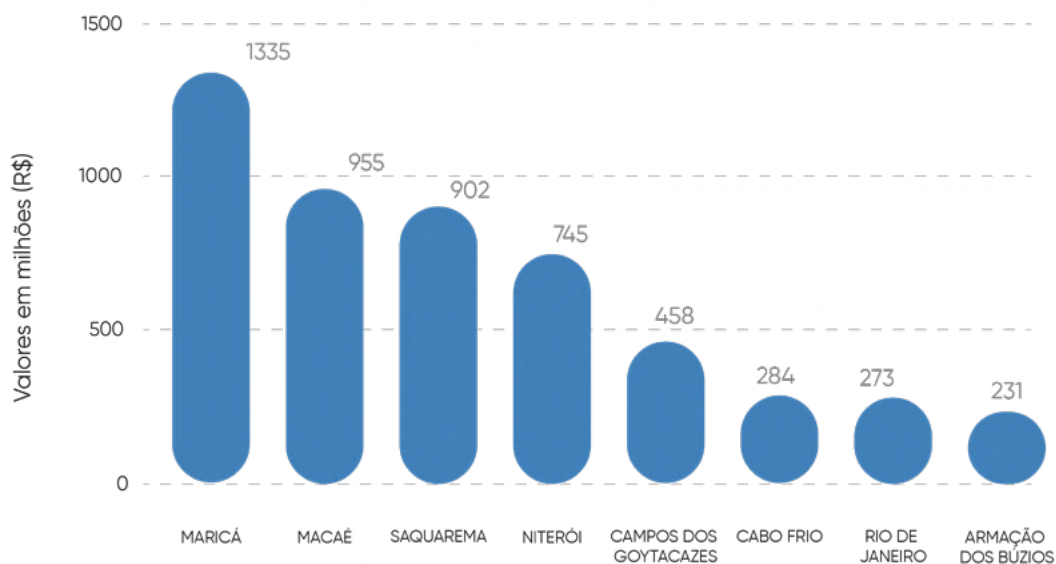
¹ Fonte: IBGE, 2021.





Figura 1.2.1.

Quanto cada município no estado do Rio de Janeiro recebeu de participações governamentais em 2021



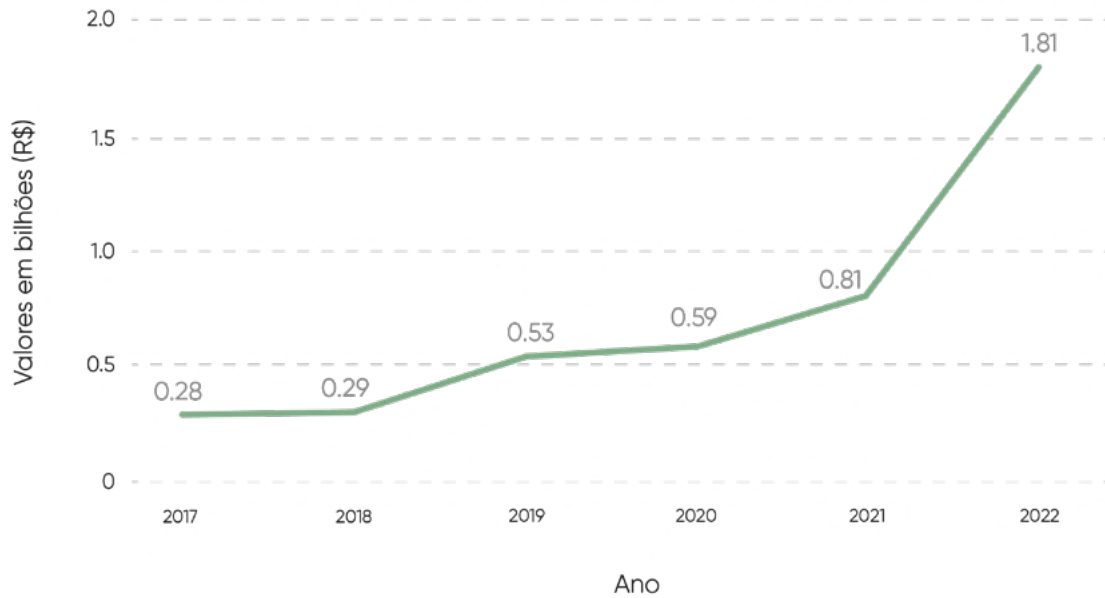
Fonte: Elaboração própria com dados da Agência Nacional do Petróleo.

De acordo com a Lei Orçamentária Anual (LOA), nos últimos cinco anos, a receita líquida da cidade de Saquarema teve um aumento de 540%. A evolução se deu mediante a ampliação dos repasses das receitas de royalties concedidas ao município, além dos recursos bônus de cessão onerosa recebidos em 2019 e 2022.

A partir de 2017, a receita líquida passou a expandir junto com as participações governamentais, saindo de um pouco menos de 300 mil, em 2017 e chegando em quase 2 bilhões, em 2022.

Figura 1.2.2.

Evolução do orçamento da receita líquida de Saquarema (2017-2022)



Fonte: Elaboração própria com dados da Lei Orçamentária Anual de Saquarema.

Segundo a análise do Centro de Pesquisa do Ministério Público do Rio de Janeiro (CENPE/MPRJ), em 2020 a renda petrolífera *per capita* de Saquarema foi de R\$5.074,45, enquanto a renda petrolífera *per capita* do conjunto de todos os municípios do Rio de Janeiro foi de 440,40. Segundo o Painel das Rendas Petrolíferas (2021), o valor representa 61,1% da receita total do município.



1.3

A Importância
da Prevenção



1.3 A Importância da Prevenção

A insegurança é resultado de uma grande quantidade de fatores, como as condições socioeconômicas da população, a fragilidade das instituições e dos mecanismos de controle do Estado ou dos efeitos de normas sociais. Os índices de crime e violência são resultados do agregado de eventos criminais, que são consequências de indivíduos que encontram em uma determinada situação e veem o delito como uma opção (CAF, 2014).

Do ponto de vista individual, dois fatores determinam a probabilidade de uma pessoa cometer um delito: sua propensão e exposição criminogênica. A propensão se refere a características intrínsecas ao indivíduo (ex. seu grau de autocontrole, valores e crenças entre outros) que determinam e referem a inclinação do indivíduo em ver o delito como uma opção em um determinado momento. A exposição são fatores que apresenta os indivíduos a situações de alto risco de cometer um delito e incluem o nível educacional, a idade, o bairro onde vivem etc. Ambas não são imutáveis e podem ser influenciadas por políticas públicas (CAF, 2014).

A situação é o entorno que rodeia o indivíduo em um momento particular e é fundamental para determinar a probabilidade que um evento criminal ocorra. Entre os elementos mais importantes que compõe uma situação criminal, encontra-se o espaço físico e social, a existência ou não de mercados ilegais e as percepções sobre o funcionamento das instituições do sistema de Justiça Criminal (que inclui a polícia, o poder judiciário e o sistema penitenciário).

Esse marco conceitual apresentado pelo CAF (2014) ajuda a enfatizar que a melhora da segurança pública não depende apenas do funcionamento do Sistema de Justiça Criminal. É preciso e possível atuar para reduzir as situações em que o indivíduo vê o delito como uma opção. Isso pode ser feito através de ações que reduzam a propensão e exposição criminal, assim como fortalecer os espaços urbanos, áreas em que o poder municipal no Brasil tem um papel crucial.

Exposição Criminal

Do ponto de vista da exposição criminal, três fatores se destacam: o padrão de envolvimento com crime na juventude, o caráter protetivo das escolas e a frequência e consequências da violência doméstica. Pesquisas que analisam a ocorrência do crime a partir de etapas do ciclo da vida realizadas em diferentes países e épocas identificaram que a atividade criminal tem início tipicamente entre 8 e 14 anos de idade e costuma a declinar com o aumento da idade, tendendo a se encerrar entre os 20 e 29 anos de idade, com pico de frequência durante a adolescência, entre os 15 e 19 anos de idade (MOFFITT, 2018; SAMPSON e LAUB, 2005; STEFFENSMEIER et al., 1989). O único estudo para o Rio de Janeiro com base em ocorrências em flagrante confirma o mesmo padrão: 52,4% de todas as autuações em flagrante foram direcionadas a jovens de 15 a 24 anos (ISP, 2016). Diversos fatores explicam a maior propensão criminal nessa fase da vida, havendo aspectos referentes a causas individuais, familiares e comunitárias². A literatura internacional tem avançado no sentido de mostrar que a entrada no crime não é um caminho único e sem volta. As evidências apontam que as decisões de cometimento de crimes são resultado da interação constante entre os indivíduos e o contexto/ambiente. Qualquer indivíduo tem mais chances de se envolver em problemas e delinquir quando é adolescente, mas as oportunidades e gravidade dos problemas são maiores para jovens que vivem em ambientes criminogênicos e de baixa supervisão (seja familiar ou institucional).

Contudo, as estratégias de prevenção devem ajudar os jovens a navegar a adolescência sem se envolver em problemas graves e promover a desistência do crime. Isso implica em ocupar o tempo dos jovens e mantê-los longe de ambientes criminogênicos para evitar situações em que se vejam envolvidos com violência e crime; desenvolver habilidades de vida e prepará-los a reagir de forma menos impulsiva; criar redes positivas de pertencimento, em que eles possam se orgulhar de fazer parte; e expô-los a outros ambientes e territórios da cidade, proporcionando outras perspectivas de vida.

² A nível individual, por exemplo, a adolescência é um estágio caracterizado pela maior impulsividade, decorrente de transformações do neurodesenvolvimento característicos da idade (Salmanzadeh et al. 2020; Spear, 2013). No âmbito familiar, a necessidade de obter renda e a supervisão familiar são duas dimensões que influenciam no envolvimento com a violência e os atos infracionais (Caputo 2004; Mok et al. 2018a). Na dimensão comunitária, a adolescência é entendida como um período marcado pela conquista de maior autonomia em relação à infância, pela realização gradativa de atividades sem a supervisão de adultos e, em especial, pela importância que o grupo de pares assume sobre a identidade e o comportamento do indivíduo (Smetana, 2006). Essas características tornam o adolescente mais vulnerável a fatores ambientais criminogênicos (ex: pobreza, exposição à violência, segregação social), especialmente quando associado a pares com conduta delitativa (Osgood et al. 2005; Wikström et al. 2012).

Essas evidências deixam claro como as escolas são pontos centrais de uma estratégia de prevenção à violência. É nas escolas que as crianças e jovens passam muitas horas do seu dia, tem contato com redes de apoio e desenvolvem sua capacidade cognitiva e emocional. A educação é um bom caminho para mitigar fatores criminogênicos nas cidades. Seja pelo seu efeito em manter o aluno ocupado com atividades escolares, diminuindo seu tempo de exposição em ambientes criminogênicos. Nessa linha, Rosa et al. (2022) sugere que o investimento em educação em tempo integral levou a uma queda entre 30 e 50% nas taxas de homicídio entre jovens. No mesmo caminho, Cerqueira e Moura (2013) e Cerqueira e Coelho (2015) encontraram evidências que sugerem uma grande importância da taxa de atendimento escolar em reduzir a taxa de homicídio.

Ademais, o mercado de trabalho também tem efeitos significativos sobre a criminalidade, devido a forma como a falta de recursos e a disponibilidade de tempo impactam a chance de o indivíduo cometer um crime. Portanto, o mercado de trabalho e a economia tem um papel importante nos indicadores de crime. Pesquisas sobre o mercado de trabalho mostram como o desemprego pode afetar a incidência de vários crimes e na probabilidade do indivíduo se engajar em uma atividade criminosa (BRITTO, PINOTTI e SAMPAIO, 2022). Além disso, a literatura também indica uma relação forte entre desemprego e violência doméstica (BHALOTRA, SONIA et al., 2021).

Quando se trata de violência doméstica, temos algumas evidências bastante consolidadas. Este tipo de crime é bastante comum em diversos países e o padrão costuma ser sempre o mesmo. A principal vítima deste tipo de crime são mulheres. Apesar de mulheres de diferentes estratos sociais serem vítimas, este tipo de crime parece prevalecer em pessoas mais pobres, que se autodeclararam de alguma minoria étnica ou de gênero, e entre pessoas que declaram ter algum problema mental ou físico.

Ademais, as crianças também são vítimas diretas deste tipo de violência, ou, em alguns casos, são expostas desde pequenas a ela. Os impactos da exposição na criança vão desde o desenvolvimento de problemas emocionais, cognitivos e têm maiores riscos de serem fisicamente abusadas (KAUFMAN e HENRICH, 2000). Dito isso, a criança vítima de violência infantil ou a criança exposta a elevados níveis de violência desde a infância tem efeitos em sua saúde mental e física, e maior probabilidade de ser vítima de abuso ou de perpetrar uma violência na adolescência ou quando adulto (BAIR-MERRITT, MEGAN et al., 2013).

Espaços Seguros

O medo e a insegurança fazem parte da rotina de muitos brasileiros³. Os crimes de rua aparecem como elemento fundamental na construção dessa sensação de insegurança, pois além de proporcionar ameaças à integridade física e à segurança patrimonial da população, leva potencialmente à alteração de comportamentos econômicos e restringe a participação em atividades sociais (NAVAJAS-AHUMADA, 2020; COSTA e DURANTE, 2018). No que se refere ao papel do Poder Municipal no combate a esses crimes, o debate costuma ficar circunscrito a como a Guarda Municipal pode ser utilizada para aprimorar a segurança pública. No entanto, a literatura científica sobre o tema sugere que estratégias de prevenção do crime através do design ambiental (crime prevention through environmental design), que buscam mudar a natureza de espaços públicos para influenciar a tomada de decisão do autor de crimes (JACOBS, 1961; COZENS e LOVE, 2015), tem se mostrado especialmente eficientes na redução de ocorrências (BRAGA e WEISBURD, 2020; BRAGA e BOND, 2008).

Abt e Winship (2016) conduziram uma revisão abrangente dos estudos realizados nas últimas décadas e encontram evidências robustas de que a violência é altamente concentrada em um número pequeno de indivíduos, comportamentos de alto riscos e localidades – estáveis no tempo – e que não há deslocamento do crime após ações focalizadas. Assim, os autores reforçam em suas recomendações a necessidade de concentrar e coordenar esforços em micro localidades com alta incidência criminal, os chamados pontos quentes ou hotspots. Essas áreas, em geral, concentram fatores situacionais e criminogênicos que reduzem o custo do cometimento de crimes, como grande movimento de pessoas, pouca iluminação pública, presença de rotas de fuga e espaços murados.

Estudos indicam que estratégias baseadas em intervenções em pontos quentes podem levar a reduções importantes no crime e na desordem. Essas estratégias incluem aumentar a disponibilidade de árvores e espaços verdes (BRANAS et al., 2011; BOGAR e BEYER, 2016; KONDO et al., 2016), reduzir a presença de lixo e graffiti (BRAGA e BOND, 2008; KEIZER et al., 2008), mudar o planejamento de habitação (ARMITAGE et al., 2002) e aprimorar a iluminação pública (WELSH e FARRINGTON, 2008; CHALFIN et al., 2021). No Brasil, as prefeituras que têm prerrogativa de regular o espaço urbano. Cabe ao poder Municipal a manutenção da ordem pública, limpeza de vias, iluminação pública e regulação da ocupação territorial, o que o torna o agente central para criar espaços seguros.


³ Em 2017, o medo de andar sozinho à noite perto de casa era rotina para quase sete em cada dez brasileiros, o que representa o patamar mais alto da série iniciada em 2010 (Neri, 2018). Esse resultado coloca o Brasil em segundo lugar entre 124 países em termos de medo de andar nas ruas do próprio bairro, atrás apenas do Afeganistão.





02

Metodologia



Para a elaboração do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, foram realizados estudos para entender os cenários que envolvem a segurança pública no município. A metodologia dos estudos variou conforme o objetivo de cada etapa de elaboração do plano. Utilizou-se dados de fontes primárias e secundárias, com diferentes objetivos detalhados a seguir.

Para entender o contexto em que o município está inserido, foi realizado um levantamento de informações demográficas e socioeconômicas produzidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O trabalho utilizou ainda os dados de ocorrências criminais obtidos perante o Instituto de Segurança Pública (ISP) para estudo dos problemas de crimes e violência no município. Os indicadores de Saquarema foram comparados com os dados de municípios semelhantes da com base na localização (Região dos Lagos) e perfil econômico da cidade (Produtores de Petróleo). Os municípios de referência são detalhados na seção de diagnóstico. Utilizou-se ainda os demais municípios fluminenses como terceira região de comparação para os indicadores criminais.

Foi realizada também uma pesquisa de vitimização no município com objetivo investigar o grau de violência na região, a partir do levantamento de dados e obtenção de informações sobre vitimização e percepções de segurança e desordem. A metodologia adotada envolveu a realização de entrevistas pessoais com aplicação de questionário estruturado e abordagem domiciliar, com amostragem probabilística e estratificada pelos três distritos do município. A amostra utilizada na pesquisa foi composta por 401 entrevistados, moradores de Saquarema e maiores de 16 anos. A abordagem priorizou o chefe da família, e, no caso da ausência do responsável, o próximo morador deveria ser escolhido por data de aniversário. As entrevistas foram realizadas entre os dias 01 de dezembro e 15 de dezembro de 2022 (ver **Anexo III**).

O diagnóstico ainda analisou os números referentes às condições socioeconômicas e educacionais de Saquarema extraídos da base de dados do Cadastro Único e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Ainda nesta etapa, foram extraídas informações de reuniões periódicas com a Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública para identificar a estrutura e os recursos empregados na área de Segurança Pública no município, analisando a estrutura do órgão, bem como os equipamentos e órgãos policiais. Para descrição

das demais secretarias com interfaces com a Segurança Pública, foram realizadas entrevistas presenciais e virtuais, além de visitas aos equipamentos municipais de cinco secretarias: Secretaria Municipal de Urbanismo, Secretaria Municipal da Mulher, Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Inclusão, Ciência e Tecnologia, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Secretaria de Desenvolvimento Econômico.

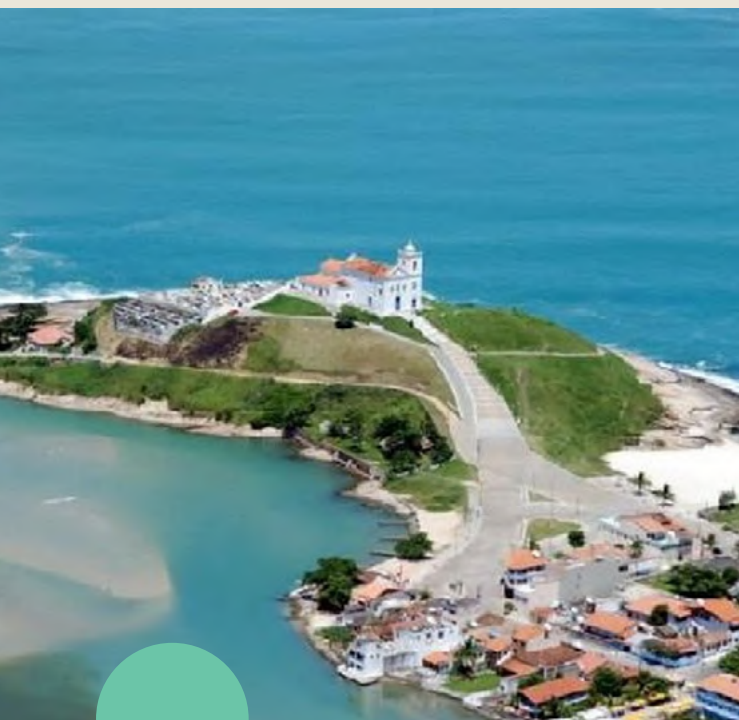
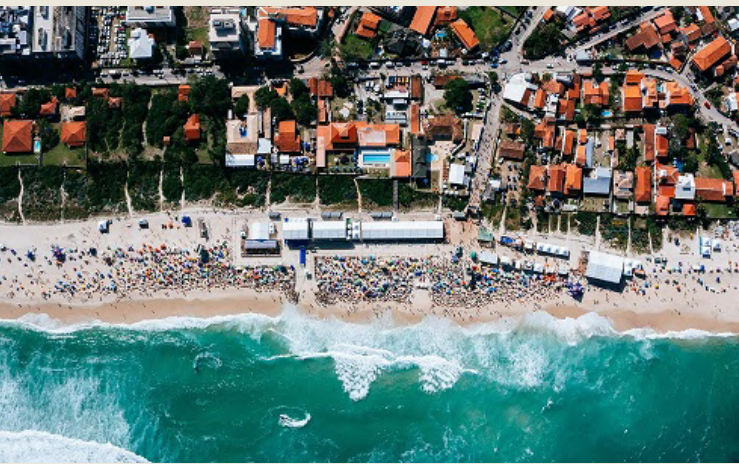
Foram conduzidas ainda entrevistas com o comandante do 25º Batalhão da Polícia Militar, o representante da Guarda Municipal, o subsecretário da Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública, o Juiz da 2ª Vara da Comarca de Saquarema e membros do Ministério Público da 2ª Procuradoria de Justiça do Núcleo Araruama, que abrange Saquarema, São Pedro da Aldeia, Iguaba Grande, Silva Jardim e Araruama.

Quanto a revisão da literatura existente, foram realizadas consultas de evidências científicas para determinar quais fatores podem levar à atividade criminosa e à violência e se há alguma evidência que possa ajudar a prevenir ou limitar esses riscos. Este levantamento enfatizou particularmente as ações que são de responsabilidade dos municípios e outras autoridades do governo local. Em seguida, foi analisado o marco regulatório da segurança pública no Brasil, em especial, a legislação que estabelece o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS).

Já a definição da visão, objetivos estratégicos e metas teve como base a Oficina Missão e Visão, cuja finalidade foi consolidar o diagnóstico e definir as diretrizes estratégicas do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social. No dia 10 de novembro de 2022, a oficina foi realizada com participação de representantes da Prefeitura, bem como com outros atores envolvidos, sobre a temática de segurança pública, de forma direta ou indireta.

A Oficina de Missão e Visão teve como objetivo consolidar o diagnóstico e definir os direcionadores estratégicos para o Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social. A oficina ocorreu após a apresentação por parte da FGV do diagnóstico estratégico, com os resultados trazidos no Produto 1 e se dividiu em diferentes momentos.

Para a atividade inicial, os participantes trabalharam juntos para consolidar o diagnóstico. Eles discutiram quais fatores eram mais importantes e os categorizaram em pontos fortes, oportunidades, pontos fracos e ameaças. Em seguida, os atores foram separados em novos grupos para discutir os objetivos da Prefeitura em relação à segurança pública. Por fim, delinearam os elementos de uma visão para



o futuro da cidade, como ela deveria ser daqui a 10 anos. Após a oficina, a equipe da FGV consolidou o material resultante dos grupos e, apresenta na próxima seção deste relatório, as opções de frases de missão e visão para escolha do poder municipal.

Para garantir um plano abrangente e proativo, foram realizadas oficinas e entrevistas com 10 atores-chave de campos diferentes para discutir a segurança pública no município. O objetivo das entrevistas é captar as experiências únicas de cada personagem e como o equipamento pode contribuir para a segurança da cidade. Para isso, foram conduzidas conversas francas, onde cada entrevistado era estimulado a compartilhar não só o trabalho realizado, mas também os desafios atravessados e as suas expectativa e desejos para um trabalho cooperativo e ordenado.

As entrevistas foram realizadas com atores-chave para a temática de segurança pública, seja de pessoas que lidam diretamente com a pauta, seja com ações que tangenciam o tema. Dessa forma,

os atores selecionados representam personagens cruciais para essas intervenções, uma vez que estas requerem não só as capacidades específicas de cada um, mas também um grande esforço de cooperação.

As entrevistas ocorreram de 22 de setembro a 22 de novembro de 2022, presencialmente ou à distância, consoante a disponibilidade das partes. Ao todo, as entrevistas duraram cerca de uma a duas horas cada, sendo todas acompanhadas pelo assessor da Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública, Pedro Paulo Andrade.

Finalmente, com base no diagnóstico, estudos bibliográficos, oficina e entrevistas com atores-chave, foram produzidos subsídios suficientes para definir as linhas de ação, elaborar uma Teoria da Mudança, estruturar a Gestão e Governança, criar uma estratégia de ação e identificar riscos e oportunidades associados ao Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social.


Tendo sido elaborado uma prévia do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, este foi submetido a dois processos de consulta aberta: consulta pública e audiência pública. O primeiro ocorreu do dia 10 de março de 2023 até o dia 8 de abril de 2023. Durante o período, o Plano e seus anexos estiveram disponíveis para leitura no site oficial da Prefeitura. Ao todo, foram recebidas 9 contribuições da população através do e-mail disponibilizado.

Paralelamente, foi realizada uma audiência pública no dia 29 de março de 2023 na Câmara Municipal de Vereadores de Saquarema com transmissão ao vivo através do canal da TV Câmara no YouTube. A pauta tratava da apresentação do Plano pela coordenação técnica do trabalho e contribuições da mesa e do público. Compuseram a mesa o Secretário de Segurança e Ordem Pública Evanildo Andrade (Prefeitura de Saquarema), Coordenador Geral Silvio Guimarães (FGV Projetos), Coordenadora Técnica Joana Monteiro (FGV CCAS), Inspetor Roberto Ramalho (Polícia Civil), 1º Tenente Thiago dos Anjos (Polícia Militar), Comandante Marcelo Ramos (Guarda Municipal), Subcomandante Marcos Flores (Guarda Municipal), Assessor de Segurança e Ordem Pública Arthur dos Santos (Prefeitura de Saquarema), Comandante Pedro Paulo Valério (Defesa Civil), Procurador Geral Claudius Valérius (Ministério Público), Vereador e Presidente da Câmara Odinei Garcia (Prefeitura de Saquarema), Vereadora Elisa de Freitas (Prefeitura de Saquarema) e Tereza Ruade (Conselho Comunitário de Segurança Pública).



03

**Objetivos,
Eixos e Ações
Estratégicos**

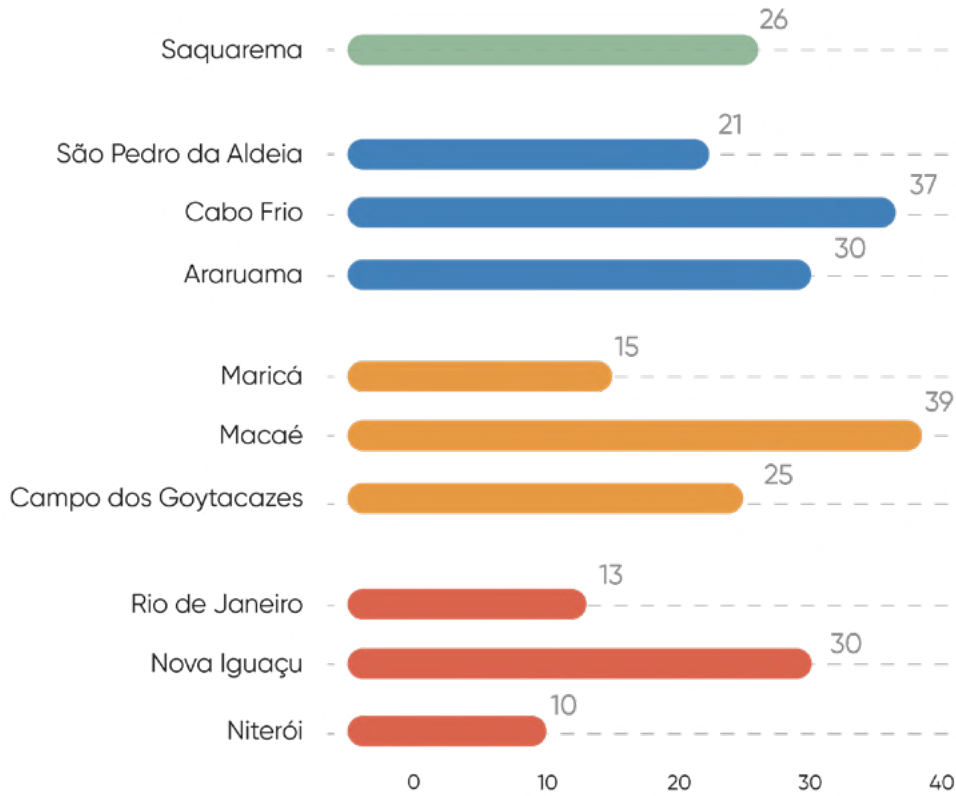


Conforme prevê o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030, os municípios devem criar os seus Planos Municipais de Segurança Pública de Defesa Social. Como parte dessa ação, os municípios deverão também apresentar um diagnóstico da segurança pública no contexto do ente federativo. Dito isso, no **Anexo I** contém um minucioso diagnóstico da Segurança Pública de Saquarema, os fatores criminogênicos do município e, por fim, um exame dos recursos empregados na Segurança Pública.

Os pontos levantados pelo diagnóstico mostram que a taxa de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) aumentou e se aproximou aos valores de municípios semelhantes nos últimos anos. Em 2022, Saquarema registrou 23 casos de crimes violentos letais intencionais, o que equivale a uma taxa de 26 por 100 mil habitantes. O **Gráfico 3.1** compara a situação de Saquarema com municípios selecionados dos três grupos de comparação. É possível observar que a taxa do município saquaremense está na mediana dos municípios comparáveis, superior a São Pedro da Aldeia e Maricá, mas inferior a Cabo Frio e Macaé. Ainda assim, as mortes violentas letais e intencionais são proporcionalmente duas vezes mais comuns no município do que no Rio de Janeiro e Niterói.

Gráfico 3.1

Taxa de CVLI por 100 mil habitantes em Saquarema e Municípios Seleccionados (2022)



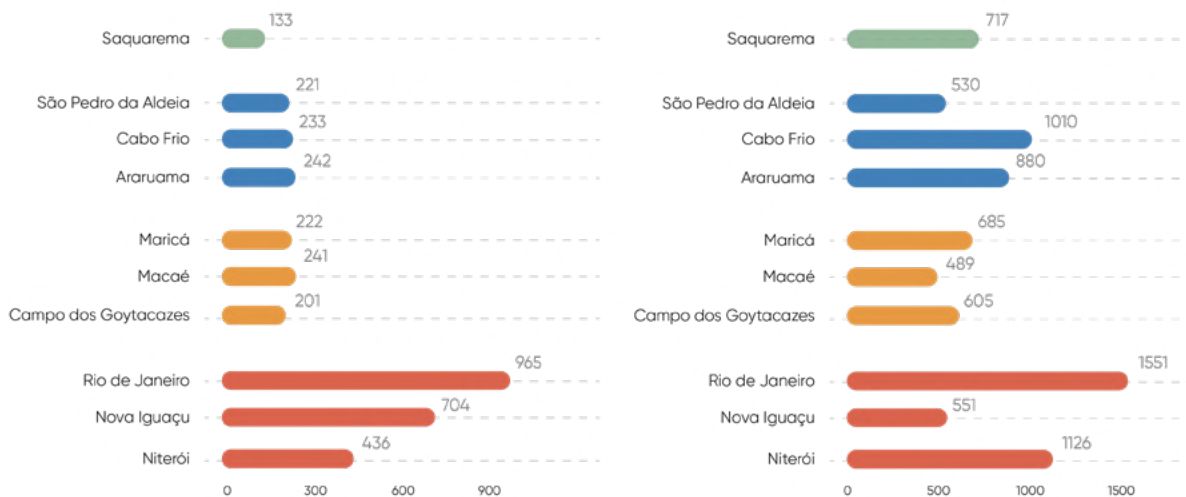
CVLI - Taxa por 100 mil habitantes

Fonte: ISP-RJ

Quanto aos crimes de roubos e furtos, em 2022, Saquarema registrou-se uma taxa de roubos relativamente baixa, enquanto de furtos apontou níveis elevados e próximos aos municípios comparáveis. No **Gráfico 3.2**, é possível observar que enquanto Saquarema possui a menor taxa de roubo entre os municípios em análise (133 por 100 mil habitantes), sua taxa de furto é superior a outros municípios Produtores de Petróleo e da Região dos Lagos, embora seja menor do que Cabo Frio e Araruama.

Gráfico 3.2

Taxa de Roubos e Furtos por 100 mil habitantes em Saquarema e Municípios Seleccionados (2022)



Roubos - Taxa por 100 mil habitantes

Furtos - Taxa por 100 mil habitantes

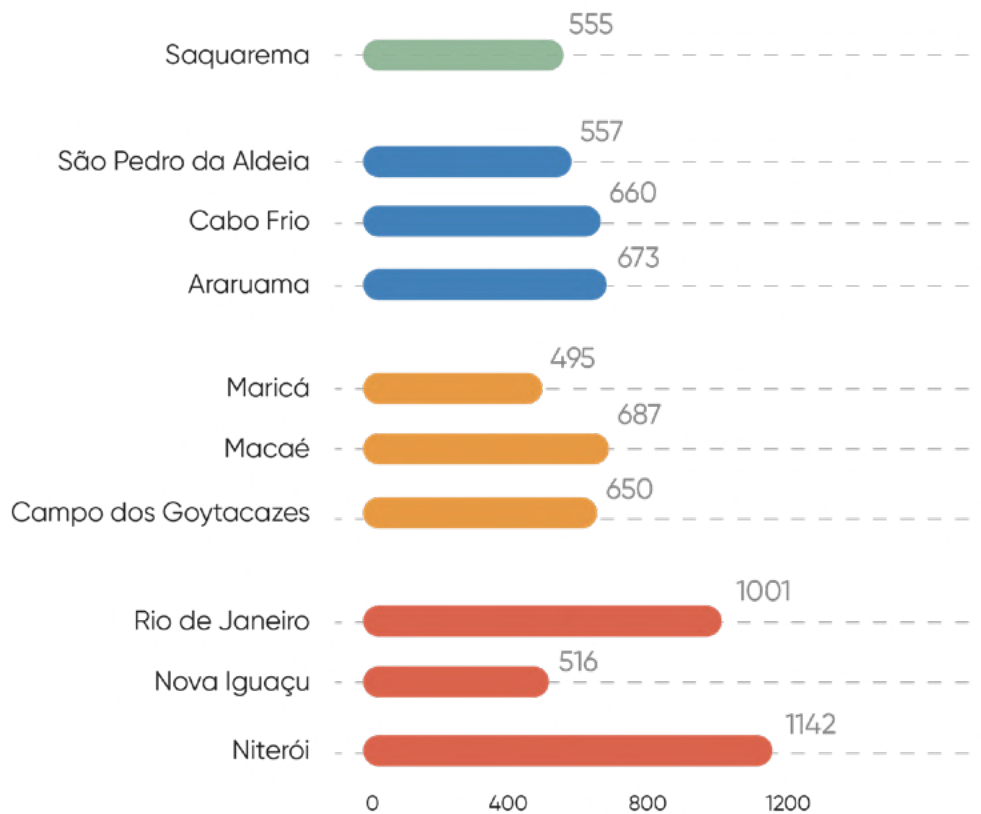
Fonte: ISP-RJ

Como em todo estado, em Saquarema houve um aumento expressivo da proporção de crimes de estelionato entre os crimes patrimoniais⁴. Em 2022, a taxa de estelionato em Saquarema esteve em 555 por 100 mil habitantes abaixo de todas as regiões de comparação do estado. De fato, boa parte das cidades da Região dos Lagos e Produtores de Petróleo supera Saquarema em relação a esse crime com exceção de Maricá. Contudo, em comparação com Rio de Janeiro e Niterói, a taxa saquaremense é especialmente baixa de modo que esses crimes são proporcionalmente duas vezes mais frequentes nessas cidades da Região Metropolitana.

⁴ Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP,2022), entre 2018 e 2021, houve um aumento de 179% no número de casos de estelionato no país, enquanto, para o mesmo período, houve uma queda de 75% no número de casos de roubo à transeunte.

Gráfico 3.3

Taxa de Estelionato por 100 mil habitantes em Saquarema e Municípios Seleccionados (2022)



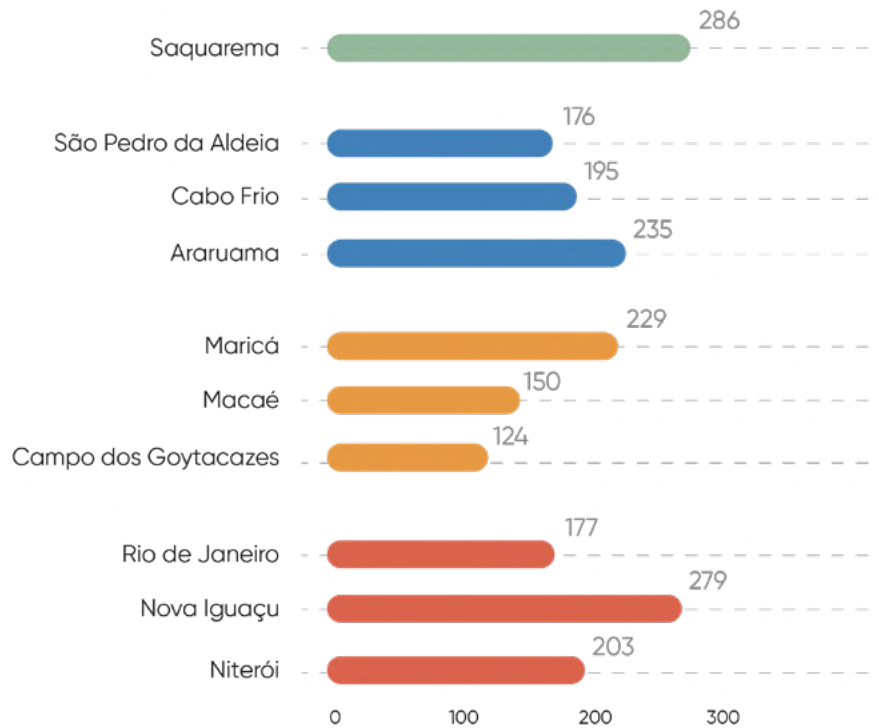
Estelionatos - Taxa por 100 mil habitantes

Fonte: ISP-RJ

O diagnóstico levantado também apresenta um amplo exame sobre os dados de violência contra mulher no município. Em 2020, Saquarema registrou 259 casos de violência física contra mulher, o que representa uma taxa de 286 por 100 mil habitantes. Destes, 97% foram casos de lesão corporal dolosa. No **Gráfico 3.4**, a comparação com os municípios selecionados coloca Saquarema como a cidade com maior taxa de registros de violência física contra mulheres, acima de Nova Iguaçu, Araruama e Maricá.

Gráfico 3.4

Taxa de Violência Física contra Mulher por 100 mil habitantes em Saquarema e Municípios Seleccionados (2020)



Violência Física - Taxa por 100 mil habitantes

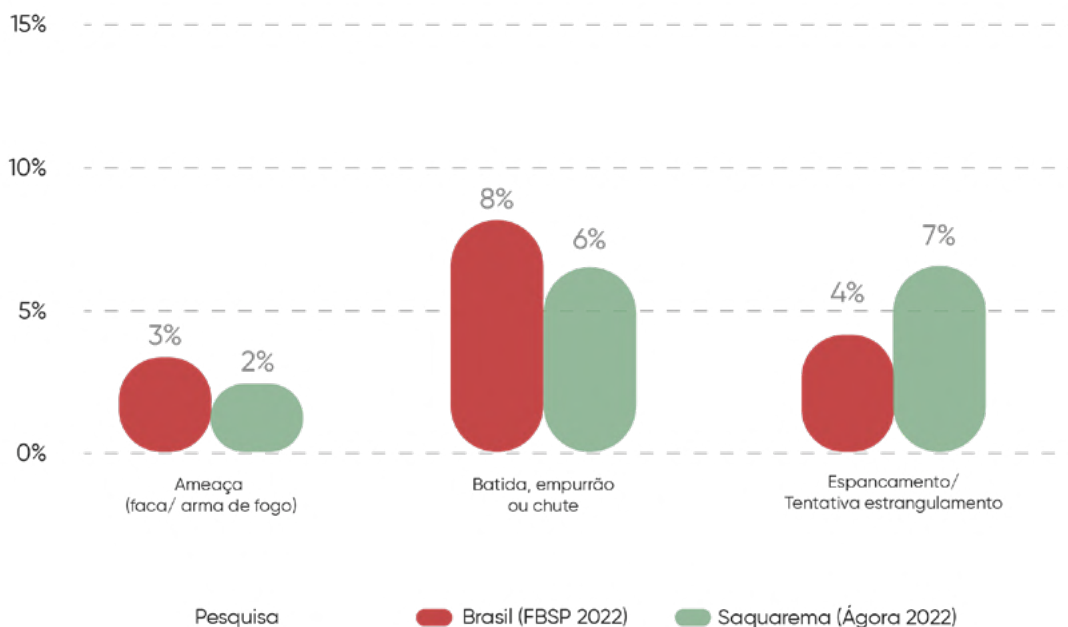
Fonte: ISP-RJ

Os dados do ISP-RJ mostram que os crimes de violência física praticados contra mulheres são proporcionalmente altos em Saquarema. Esse tipo de crime é particularmente sensível à disposição da vítima em notificá-lo, o que envolve muitas vezes a confiança em um sistema de proteção e nas instituições de justiça. De fato, a existência de uma rede de apoio criada pelo município para assistir as mulheres vítimas de violência, com destaque para a atuação da Secretaria Municipal da Mulher pode ter aumentado os registros desse crime à medida que as mulheres se sentem mais seguras para denunciar seus agressores.

A pesquisa de vitimização realizada pela Ágora em 2022 permite investigar em mais detalhes a frequência e meios em que a violência entre parceiros ocorre. Nesse mesmo ano, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública também encomendou uma pesquisa para mapear a vitimização de mulheres por parceiros íntimos. O **Gráfico 3.5** compara o resultado dessas duas pesquisas para perguntas semelhantes relacionados à violência física.

Gráfico 3.5

Vitimização de violência contra mulher por parceiros íntimos no Brasil e em Saquarema nos últimos 12 meses (2022)



Fonte: FBSP (2022) / Ágora (2022)

Por fim, o levantamento realizado no município evidenciou que em Saquarema não foi constatada presença de milícias ou facções de drogas com controle ostensivo armado de acordo operadores de segurança pública do município. A presença de grupos traficando drogas foi reportada nos bairros de Jaconé, Ipitangas e em Rio d'Areia, mas não há territórios em que a entrada da polícia gera reação violenta por parte dos criminosos. Em relação às milícias, foi constatada menções a tentativas de estabelecimento de controle em algumas áreas do município, mas os criminosos não foram bem-sucedidos. Essa situação é uma exceção no estado do Rio de Janeiro. De acordo com dados do Disque-Denúncia e do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ), havia presença de milícias e facções de drogas em todos os municípios da região metropolitana da capital em 2019. Nesse ano, dos sete municípios da Região dos Lagos, apenas Saquarema e Iguaba Grande não contavam com a presença desses grupos. Esse é um dos pontos mais sensíveis e de atenção do município. Manter o município sem territórios controlados de forma ostensiva por grupos armados será um dos maiores desafios para o município nos próximos anos, considerando as demandas de expansão urbana que já existem e a dinâmica criminal do estado do Rio de Janeiro.

A partir do cenário exposto, busca-se exemplificar visão e objetivos estratégicos do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social. Para isso, serão apresentados os eixos de atuação propostos, bem como a Teoria da Mudança com as ações factíveis sugeridas para cada eixo. Posteriormente, serão detalhadas as ações que necessitam de mais atenção e tratamento, tituladas como projetos estratégicos, e por fim os indicadores e metas para o Plano.



3.1

Visão e Objetivos
Estratégicos



3.1 Visão e Objetivos Estratégicos

A visão define onde a **Prefeitura** pretende estar ou pelo que deseja ser reconhecida no futuro. Corresponde à idealização, ao estabelecimento do futuro desejado, dentre os futuros possíveis para a segurança municipal. Dessa forma, estabelece-se como visão para Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social de Saquarema:

“Ser referência em segurança cidadã por meio de ações integradas e políticas de prevenção social.”

Uma correta definição de objetivos estratégicos pode assegurar um caminho mais adequado para alcançar a visão estabelecida. Isso porque os objetivos estratégicos fornecem uma visão de futuro e direcionam a organização de forma clara e concisa para um determinado caminho. Ou seja, estabelecem os resultados que se pretende atingir dentro de um período estipulado.

Com base nas metodologias aplicadas, estabeleceu-se, então, os objetivos estratégicos para o Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, listados a seguir.

Baixa criminalidade violenta:

pretende-se reduzir ou manter estáveis os indicadores de crimes violentos letais intencionais (CVLI), roubos e mortes no trânsito do município.

Alta sensação de segurança:

deseja-se aumentar a percepção de segurança no município, assegurando que Saquarema seja uma cidade onde as pessoas se sintam seguras em andar ruas. Nota-se que a percepção de violência, algumas das vezes, não está necessariamente relacionada aos índices criminais, mas sim à atenção empenhada aos assuntos de segurança e ordenamento do espaço público.

Ausência de grupos criminosos com controle ostensivo armado:

espera-se controlar a presença de grupos criminosos comercializando bens e serviços de forma ilícita, a fim de preservar a baixa exposição no território. Isso porque, segundo o diagnóstico, não foi constatado a presença de grupos milicianos ou de tráficos de drogas expondo armas em vias públicas, uma exceção para o estado do Rio de Janeiro.

Crescimento ordenado:

espera-se impedir a ocupação e comercialização ilegal do solo e construções irregulares em Saquarema. Ademais, estima-se que o município atravesse um crescimento demográfico e econômico mediante as oportunidades decorrentes do aumento orçamentário oriundo das rendas petrolíferas. Logo, o objetivo também estima controlar os impactos da pressão populacional.

Baixa criminalidade violenta a longo prazo e interrupção do ciclo de violência familiar:

trata-se de objetivos de longa maturação. A partir de políticas de prevenção social, pretende-se estimular o desenvolvimento infantil e a proteção de crianças, jovens e mulheres, resultando na redução da violência no longo prazo.



3.2

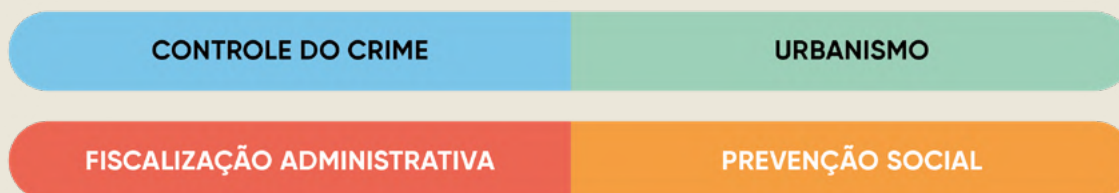
Eixos de Atuação

3.2 Eixos de Atuação

Para orientar o alcance dos objetivos estratégicos, propõe-se estruturar o Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social em quatro eixos de atuação: Controle do crime, Urbanismo, Fiscalização Administrativa e Prevenção Social.

Figura 3.2.1

Eixos de ações do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social



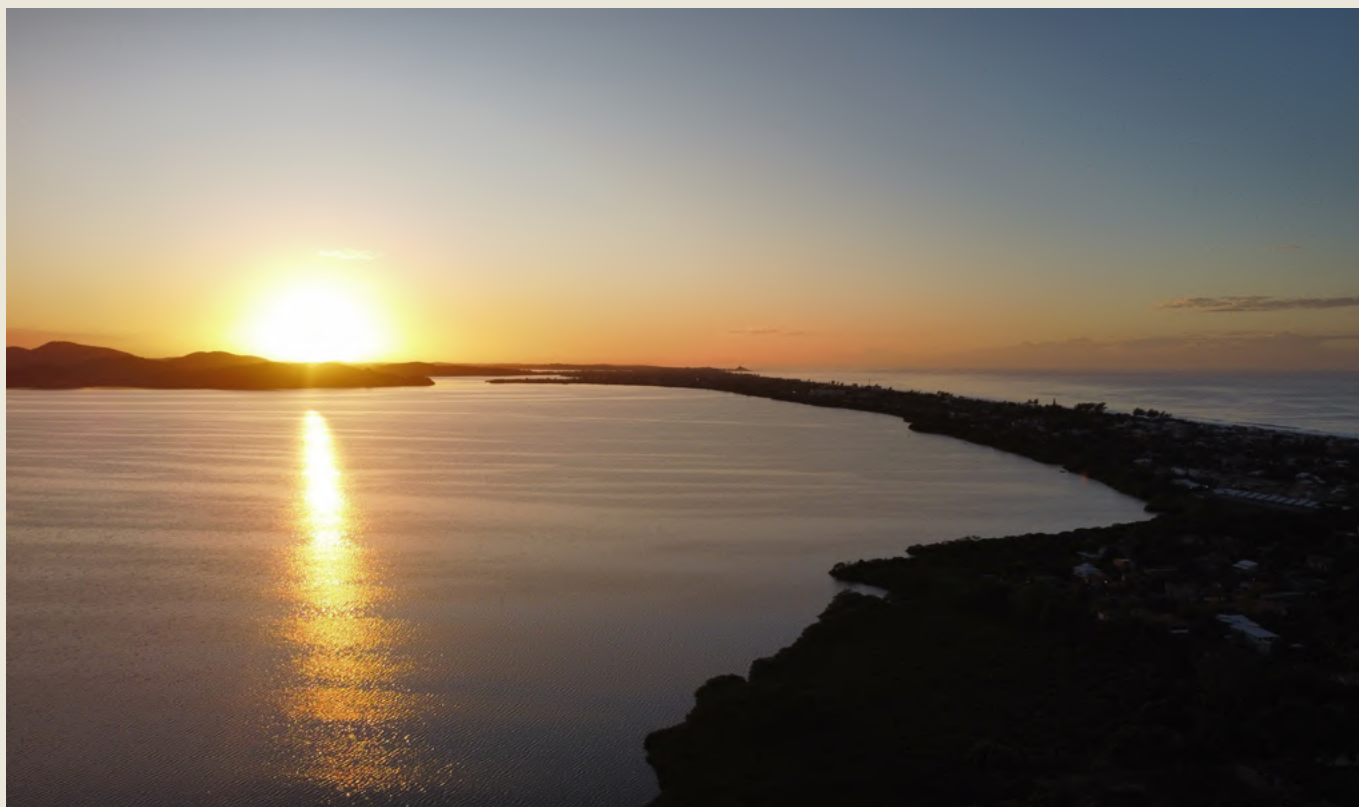
Fonte: Elaboração própria.

O eixo de **Controle do Crime** compreende as ações que envolvem diretamente a Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública. Ainda que as ações de Controle do crime não sejam de responsabilidade do poder municipal, cabe ao município utilizar a Guarda Municipal no patrulhamento local, além de organizar e coordenar as diferentes agências de segurança pública para promover o controle da criminalidade e estabelecer mecanismos de controle de desvios de conduta de agentes públicos municipais, sendo essas ações cruciais para o alcance dos objetivos.

O eixo de **Urbanismo**, por sua vez, detalha as ações que envolvem diretamente as secretarias de Segurança e Ordem Pública e Urbanismo. Para isso, cabe ao município a execução de demandas relacionadas à alteração do espaço urbano da cidade e a oferta de serviços populares habitacionais a fim de inibir o mercado ilícito.

Já o eixo de **Fiscalização Administrativa** detalha também ações que envolvem diretamente a Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública. Compreende as estratégias a fim de reduzir a perturbação do sossego, combater a desordem urbana e ainda coordenar o fluxo e a circulação veículos nas vias públicas.

Por último, o eixo de **Prevenção Social** detalha as ações que envolvem diretamente as pastas de Educação e da Mulher. O poder municipal possui grande responsabilidade nas ações voltadas proteção de mulheres, crianças e adolescentes. Dessa forma, cabe à **Prefeitura** a elaboração e execução de demandas voltadas para o enfrentamento à violência contra mulher e a redução da exposição de crianças e adolescentes à violência.





3.3

Teoria da Mudança

3.3 Teoria da Mudança

A Teoria da Mudança, também conhecida como Modelo Lógico ou Matriz Lógica, consiste no instrumento de desenho e avaliação de políticas públicas que expõe de forma simples e visual as intervenções de um programa ou plano e os resultados e impactos esperados. Segundo o Guia de Avaliação de Políticas Públicas (IPEA, 2018), a Controladoria Geral da União (CGU) recomenda que todas as políticas públicas sejam acompanhadas por um modelo lógico. Para o Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, a utilização do modelo permite pontuar quais as mudanças esperadas a partir da implementação das ações propostas e assim mostrar o caminho para alcançar os objetivos estratégicos desejados.

A **Tabela 3.3.1** apresenta a Teoria da Mudança proposta para o Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social de Saquarema, as ações estão horizontalmente conectadas com os produtos, para conseqüentemente atingir os resultados e gerar os impactos esperados. As ações necessárias e factíveis de serem executadas estão organizadas em quatro eixos de atuação: Controle do crime, Urbanismo, Fiscalização Administrativa e Prevenção Social.



Tabela 3.3.1

Teoria da Mudança

EIXOS	AÇÕES	PRODUTOS	RESULTADOS	IMPACTOS/ OBJETIVOS ESTRATÉGICOS
CONTROLE DO CRIME	<p>Criar uma Central de Atendimento unificada (Ouvidoria) para receber denúncias e solicitações, incluindo questões de segurança, ordem pública e desvio de conduta de agentes públicos**</p>	<p>Sistema institucional de monitoramento contínuo dos problemas locais e despacho para órgãos competentes</p>	<p>Aumento da pronta-resposta dos agentes de segurança</p>	<p>Baixa criminalidade violenta e alta sensação de segurança</p>
	<p>Instalar câmeras para captação das placas dos veículos nas principais entradas e saídas da cidade e utilização de sistema de inteligência conectado com os sistemas do Governo do Estado e da PRF (cercamento eletrônico)</p>			
	<p>Aprimorar estrutura de comunicação entre agentes de segurança</p>			
	<p>Criar um Observatório que estruture e analise dados de crime e violência no município**</p>	<p>Melhor análise e monitoramento das informações</p>	<p>Desenho de ações públicas focada no problema</p>	
	<p>Criar Gabinete de Gestão Integrada Municipal para promover ações conjuntas e sistêmicas de prevenção e enfrentamento da violência e criminalidade*</p>	<p>Ação integrada entre órgãos de segurança pública</p>		
	<p>Ampliar o uso do Centro Integrado de Operações e Controle*</p>			

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3.3.1

Teoria da Mudança

EIXOS	AÇÕES	PRODUTOS	RESULTADOS	IMPACTOS/ OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	
CONTROLE DO CRIME	Contratar PROEIS para atuar nas demandas da Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública	Ação integrada entre órgãos de segurança pública	Desenho de ações públicas focada no problema	Baixa criminalidade violenta e alta sensação de segurança	
	Elaborar plano de patrulhamento integrado entre Guarda Municipal e PMERJ*				
	Valorizar os profissionais de segurança pública com um plano de seleção, capacitação e promoção para Guardas Municipais**	Guardas capacitados e patrulhamento revisado focado no problema	Dissuasão criminal		
	Criar uma corregedoria para aprimorar os mecanismos de controle e prestação de contas dos funcionários municipais responsáveis pela segurança e ordem pública**	Identificação precoce de desvio de conduta de agentes públicos municipais	Baixa corrupção de agentes públicos		Ausência de territórios com controle ostensivo armado
	Implementar sistema de premiação não financeira para instauração de inquéritos sobre apreensão de arma de fogo**	Apresentação de autores perante a Justiça	Redução de indivíduos portando ilegalmente arma de fogo		
URBANISMO	Melhorar a iluminação e ordenamento urbano	Espaço urbano iluminado, ordenado e com câmeras de vigilância instaladas	Redução oportunidades para ocorrências de eventos criminais nas vias públicas	Baixa criminalidade violenta e alta sensação de segurança	
	Colocar câmeras de vigilância em pontos estratégicos				

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3.3.1

Teoria da Mudança

EIXOS	AÇÕES	PRODUTOS	RESULTADOS	IMPACTOS/ OBJETIVOS ESTRATÉGICOS
URBANISMO	Estabelecer parcerias com instituições (ex. INEA, CRESCI) para identificar e controlar construções irregulares e sua comercialização	Emissão de notificações, embargos e autos de infração	Controle de construções irregulares	Crescimento ordenado
	Alocar equipe para demolição de construções irregulares identificadas	Demolição de construções irregulares		
	Demarcar e cercar as áreas públicas municipais desocupadas	Áreas públicas demarcadas e identificadas		
	Estabelecer um grupo de trabalho com a Polícia Civil e o Ministério Público para envio de provas de estruturas criminosas voltadas para ocupação irregular**	Punição criminal das organizações criminosas		
	Implementar programas de habitação popular em pequena escala e integrada com a cidade**	População residindo em habitações regulares e de melhor qualidade	Redução da demanda para mercado de terrenos e habitações ilegais	
FISCALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	Informar e aplicar o código de postura municipal	População respeitando as regras de postura municipal	Ordenamento do espaço público	Alta sensação de segurança

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3.3.1

Teoria da Mudança

EIXOS	AÇÕES	PRODUTOS	RESULTADOS	IMPACTOS/ OBJETIVOS ESTRATÉGICOS
FISCALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	Fiscalizar transporte irregular	Motoristas dirigindo e estacionando de acordo com as regras de trânsito	Redução de acidentes	Baixa criminalidade violenta (mortes no trânsito)
	Apreender veículos irregulares			
	Multar e rebocar veículos parados em locais proibidos			
	Implementar ações educativas sobre segurança no trânsito*			
	Solicitar execução de operações de Lei Seca			
PREVENÇÃO SOCIAL	Ampliar a oferta de creches e espaços de desenvolvimento infantil*	Estímulo ao desenvolvimento infantil integral	Redução da propensão criminogênica	Baixa criminalidade violenta a longo prazo e interrupção do ciclo de violência familiar
	Implementar programas de prevenção voltadas para o período de gravidez e infância (ver tabela 3.4.1)**			
	Ampliar o turno escolar com atividades de reforço de aprendizagem e de esporte com foco em alunos com baixo rendimento escolar*	Aumento da presença do aluno e engajamento em atividades escolares	Redução da exposição criminal e do envolvimento infracional na puberdade e adolescência	

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3.3.1

Teoria da Mudança

EIXOS	AÇÕES	PRODUTOS	RESULTADOS	IMPACTOS/ OBJETIVOS ESTRATÉGICOS
PREVENÇÃO SOCIAL	Implementar programas e currículos de prevenção voltados para o pré-adolescência e adolescência/juventude (ver a tabela 3.4.1)**	Aumento da presença do aluno e engajamento em atividades escolares	Redução da exposição criminal e do envolvimento infracional na puberdade e adolescência	Baixa criminalidade violenta a longo prazo e interrupção do ciclo de violência familiar
	Implementar programas de apoio financeiro, psicológico e jurídico para mulheres vítimas de violência*	Mulheres, crianças e adolescentes vítimas de violência amparadas	Redução da revitização de mulheres	
	Implementar programas de patrulhamento preventivo de visitas a vítimas de violência doméstica (ex. patrulha Maria da Penha)**			
	Garantir acesso à abrigo para mulheres vítimas de violência	Programas de prevenção voltados para violência contra mulher implementados e testados	Redução da exposição de crianças à violência doméstica	
	Implementar programas inovadores de prevenção voltadas para violência contra mulher (ver tabela 3.4.1)**			
	Implementar programas de identificação e de denúncia de violência doméstica para crianças e adolescentes dentro das escolas*	Expansão e fortalecimento dos canais de denúncias		

Fonte: Elaboração própria.

3.4

Projetos Estratégicos

3.4 Projetos Estratégicos

As ações listadas na **Tabela 3.3.1** são amplas e ambiciosas, porém factíveis de serem implementadas porque muitas dessas ações já foram executadas ou estão em andamento. As ações que ainda não foram iniciadas estão marcadas com asterisco (*). Dentre essas ações, marcamos com dois asteriscos (**) as que são mais estruturantes e complexas para serem executadas. Recomenda-se que essas ações sejam consideradas projetos estratégicos, que precisam ser acompanhados em detalhes pelos fóruns de gestão. A lista abaixo ordena esses projetos por ordem de prioridade e execução, em que a **Prefeitura** pode contar com ajuda externa para ajudar a estruturá-los.

01

Criar um Observatório de Segurança que estruture e analise dados de crime e violência no município.

02

Estabelecer um grupo de trabalho com a Polícia Civil e o Ministério Público para envio de provas de estruturas criminosas voltadas para ocupação irregular.

03

Valorizar os profissionais de segurança pública com um plano de seleção, capacitação e promoção para Guardas Municipais.

04

Criar uma Central de Atendimento unificada (Ouvidoria) para receber denúncias e solicitações, incluindo questões de segurança, ordem pública e desvio de conduta de agentes públicos.

05

Implementar política de habitação popular em pequena escala e integrada com a cidade.

06

Implementar sistema de premiação não financeira para instauração de inquéritos sobre apreensão de arma de fogo.

Além desses projetos, sugerimos que a **Prefeitura de Saquarema** invista em programas que buscam lidar com causas estruturais da violência. Esses programas têm como objetivo de impactar na proteção as mulheres e na perspectiva de crianças e jovens de não entrarem para a criminalidade, a partir da garantia de direitos e desenvolvimento socioemocional em diferentes etapas da vida.

Figura 3.4.1

Grupos de Riscos



Fonte: Adaptação do material do Instituto Cidade Segura.

Saquarema pode se tornar exemplo nacional de município que desenha programas de segurança pública com base em evidências. Para isso, é fundamental não apenas implementá-los, mas testá-los com protocolo de avaliação para podermos aprender se de fato são capazes de reduzir a violência. Abaixo segue uma lista de práticas que são apontadas pelo *Crime Reduction Tool*, do *College of Policing*, como promissoras para reduzir os problemas elencados. Essas práticas são sugeridas porque foram avaliadas com rigor metodológico e encontrou-se impactos na direção esperada. Assim, essa lista serve de inspiração para desenhar programas de prevenção social.



Tabela 3.4.1

Práticas de prevenção para redução da violência

Fases de risco: Gravidez e Infância.		
PRÁTICA	01 Visitantes de saúde	
OBJETIVO	Alocar profissionais de saúde para realizar visitas domiciliares para fornecer informações sobre cuidados infantis, saúde e desenvolvimento das crianças e treinamento dos pais durante a gravidez até os 6 anos de idade.	
AÇÃO	Programas nessa linha assumem que investimentos na primeira infância são mais rentáveis para reduzir a propensão ao crime. Logo, visitas regulares de profissionais de saúde ajudariam no desenvolvimento de habilidades, saúde e bem-estar de crianças, além de criar oportunidades para alcançar mulheres e crianças que sofrem abuso e violência doméstica.	
Fases de risco: Infância, Pré-adolescência e Adolescência/ Juventude.		
PRÁTICA	01 Treinamento de habilidades socioemocionais para crianças e jovens	02 Mentoria
OBJETIVO	Utilizar facilitadores para aplicar oficinas de redução e prevenção do comportamento impulsivo e violento a partir do desenvolvimento de habilidades de socioemocionais, como comunicação, tomada de decisão, pensamento, gerenciamento de emoções, assertividade, construção de autoestima, resistência à pressão dos pares e relacionamento.	Estabelecer programas de interações entre um mentor e um mentorado. A ideia é que o último esteja em posição de se motivar e se beneficiar do conhecimento, habilidade, habilidade ou experiência do mentor.
AÇÃO	A saída da infância para adolescência é marcada por um profundo processo de transformação de hábitos e comportamentos que tendem ser emitidos de forma rápida e impensada. Logo, desenvolvimento de habilidades socioemocionais auxilia na redução de comportamentos automáticos e impulsivos durante esse período, reduzindo o comportamento violento, além de melhorar o desempenho escolar e promover a cultura de paz dentro das escolas.	Programas de orientação assumem que ter uma figura de inspiração e apoio auxilia na reduzir o crime, desviando os indivíduos de atividades e atitudes criminosas, bem como promovendo um desenvolvimento saudável ou positivo.

Fonte: Elaboração própria a partir de informações do acervo de ferramentas do College of Police.

Tabela 3.4.1

Práticas de prevenção para redução da violência

Fases de risco: Mulheres.			
PRÁTICA	01 Identificação de abuso doméstico por profissionais de saúde	02 Programas de segunda resposta para prevenir o abuso doméstico	03 Intervenções educativas para prevenir a violência no relacionamento
OBJETIVO	Utilizar profissionais de saúde treinados para identificar o abuso doméstico a mulheres com mais de 16 anos que frequentam ambientes de cuidados de saúde primários e secundários. Para as mulheres que revelam ter sofrido violência doméstica ou abuso, os resultados da triagem são avaliados pelo profissional de saúde que usa seu julgamento clínico sobre como responder.	Na linha do programa Patrulha Maria da Penha, alocar a Guarda Municipal para realizar uma segunda visita de resposta a vítimas de abuso doméstico em casa, entre 24 horas e 14 dias após a resposta policial inicial, com o objetivo de prestar assistência à vítima e prevenir mais violência encontrando soluções de longo prazo para o problema.	Utilizar facilitadores para aplicar oficinas de desenvolvimento comportamental voltadas para consciência de namoro aceitável e dos direitos de um indivíduo dentro de um relacionamento para adolescentes e adultos jovens de 11 a 26 anos de idade. Os métodos comuns de entrega incluem: vídeos, discussões sobre violência, desafiar mitos e aumentar a conscientização e <i>role-playing</i> .
AÇÃO	Programas como este assumem os serviços de saúde são o principal ponto de contato com mulheres que sofrem abuso doméstico, e que ao aplicar o questionário rotineiramente no ambiente de saúde aumenta o número de identificações, melhora o acesso a serviços e diminui a exposição à violência e ao abuso e as consequências prejudiciais para a saúde.	Programas de segunda resposta assumem que as vítimas de abuso serão mais receptivas a intervenções no período imediatamente após o incidente ter ocorrido e, posteriormente, estarão mais dispostas a considerar mudanças comportamentais e de estilo de vida.	Programas como este assumem que intervenções educativas são capazes de reduzir o crime, fornecendo aos participantes habilidades de comunicação, resposta construtiva ao estresse, decepção e rejeição, resolução de conflitos e construção de autoestima e relacionamentos mais saudáveis.

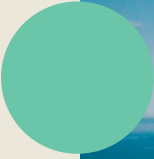
Fonte: Elaboração própria a partir de informações do acervo de ferramentas do College of Police.

Tabela 3.4.1

Práticas de prevenção para redução da violência

Fases de risco: Mulheres.		
PRÁTICA	04 Terapia cognitivo-comportamental (TCC) para violência doméstica	05 Entrevista motivacional
OBJETIVO	Através da Secretaria Municipal da Mulher em parceria com o Tribunal de Justiça, desenvolver e aplicar um currículo oficiais de conscientização e autorresponsabilização dos perpetradores de violência doméstica.	Através da Secretaria Municipal da Mulher em parceria com o Tribunal de Justiça, aplicar oficinas de aconselhamento para infratores de abuso doméstico com o objetivo de desenvolver seu próprio desejo pessoal de mudança.
AÇÃO	Programas dessa linha assumem que identificar pensamentos e crenças que levam a comportamentos violentos e desenvolver a autorreflexão por parte dos perpetradores são práticas essenciais para interromper o ciclo de violência e reduzir a revitimização após o evento.	Assim como no TCC, programas de aprimoramento emocional assumem que o aconselhamento de terapeuta empático e otimista é capaz de impactar no reconhecimento do comportamento violento e no desejo de mudança.

Fonte: Elaboração própria a partir de informações do acervo de ferramentas do College of Police.





As práticas citadas contemplam projetos estratégicos destacadas na Teoria da Mudança para o eixo de prevenção social. Ainda, os programas de treinamento de habilidades socioemocionais para crianças e jovens; a mentoria e as intervenções educativas para prevenir a violência no relacionamento devem ser vistos como programas importantes na promoção de uma cultura de paz nas escolas.

Ressalte-se que existem poucas práticas como essas em funcionamento no Brasil, e muitas dessas evidências são baseadas em experiências internacionais. Cada uma dessas iniciativas pode ser estudada e sofrer adaptações para adaptá-las aos problemas e à capacidade institucional local. Por fim, devem ser implementadas com projetos pilotos para avaliar se de fato são capazes de reduzir os problemas de violência em Saquarema.

Dessa forma, Saquarema tem a oportunidade de se tornar um laboratório de teste dessas iniciativas, tornando-se um exemplo nacional a ser seguido. Estima-se que o Observatório possa ser um local para acompanhar e avaliar projetos-piloto desses programas.

A full-page background image of a sunset over the ocean. The sky and water are filled with warm, golden light. In the foreground, a person is walking on the beach carrying a surfboard. A teal-colored rounded rectangle is overlaid on the lower half of the image, containing the text '3.5' and 'Indicadores e Metas'.

3.5

Indicadores
e Metas



3.5 Indicadores e Metas

A definição de metas quantitativas é essencial para a avaliação da eficácia da política. O uso de indicadores quantitativos e/ou qualitativos apropriados faz parte, então, do desenho da política. Após a implantação da política pública, esses parâmetros iniciais podem ser comparados com os resultados efetivos e as metas alcançadas. Dessa forma, são apresentadas as metas finalísticas por eixos de ações, ou seja, que buscam oferecer critérios objetivos para identificar se o plano está alcançando os objetivos estratégicos.

O Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social aborda a questão da segurança de forma multidimensional, onde áreas como seguridade social e educação tem um papel importante para o projeto. Entretanto, é importante lembrar que o objetivo geral do Plano é a redução dos indicadores de violência do município, sendo esses indicadores os mais importantes para avaliar a execução do projeto em geral, e os outros projetos individualmente.



Tabela 3.5.1

Plano de monitoramento

EIXOS	CONTROLE DO CRIME		
INDICADORES	Taxa de elucidação de mortes violentas intencionais elucidadas pela polícia civil	Taxa de mortes violentas com denúncia apresentada à Justiça	Taxa de mortes violentas intencionais com sentença de pronúncia
DESCRIÇÃO	Número de mortes violentas intencionais com autoria identificada sobre o total de mortes violentas ocorridas no período de referência	Porcentagem das denúncias julgadas que foram julgadas procedentes pelo TJRJ.	Porcentagem dos novos inquéritos que foram finalizados (denúncia + arquivamento + acordo de não persecução penal) no período analisado.
FONTE	PCERJ	Promotoria Criminal de Saquarema	Comarca de Saquarema
FREQUÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO	Trimestral*	Trimestral*	Trimestral*
VALOR DE REFERÊNCIA (2022)	23% (2020)	0%	0%
META			
1 ANO	30%	10%	5%
5 ANOS	40%	25%	20%
10 ANOS	50%	50%	35%

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3.5.1

Plano de monitoramento

EIXOS	URBANISMO	
INDICADORES	Taxa de roubo de veículo /100 mil habitantes	Número de domicílios em áreas sob controle de grupos armados
DESCRIÇÃO	Número de registros de roubo de veículo multiplicado por cem mil sobre o número de habitantes.	-
FONTE	ISP/RJ	Secretaria Municipal de Segurança e Ordem
FREQUÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO	Mensal	Mensal
VALOR DE REFERÊNCIA (2022)	25	0
META		
1 ANO	20	0
5 ANOS	15	0
10 ANOS	10	0

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3.5.1

Plano de monitoramento

EIXOS	URBANISMO	
INDICADORES	Taxa de mortes violentas /100 mil habitantes	Taxa de roubo de rua /100 mil habitantes
DESCRIÇÃO	Número de mortes violentas multiplicada por cem mil sobre o número de habitantes.	Número de roubos de rua multiplicado por cem mil sobre o número de habitantes.
FONTE	ISP/RJ	ISP/RJ
FREQUÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO	Mensal	Mensal
VALOR DE REFERÊNCIA (2022)	27	70
META		
1 ANO	22	60
5 ANOS	15	50
10 ANOS	10	45

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3.5.1

Plano de monitoramento

EIXOS	FISCALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA		
INDICADORES	Índice de incivilidade	Taxa de homicídio culposo no trânsito/100 mil habitantes	Taxa de lesão corporal culposa no trânsito/100 mil habitantes
DESCRIÇÃO	A soma das médias ponderadas das notas atribuídas às respostas dos tipos de incivilidades mais comuns (>=35%) com a média do bloco de perguntas C.4 e C.5 multiplicada por 10. O Índice varia entre 0 e 10.	Número de registros de homicídio culposo multiplicado por cem mil sobre o número de habitantes.	Número de registros de lesão corporal culposa de trânsito multiplicado por cem mil sobre o número de habitantes
FONTE	Pesquisa de Vitimização	ISP/RJ	ISP/RJ
FREQUÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO	A cada dois anos	Mensal	Mensal
VALOR DE REFERÊNCIA (2022)	0,885	19	172
META			
1 ANO	<= 1	17	140
5 ANOS	<= 1	14	120
10 ANOS	<= 1	10	90

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3.5.1

Plano de monitoramento

EIXOS	PREVENÇÃO SOCIAL	
INDICADORES	Taxa de desnutrição infantil	Taxa de abandono escolar no segundo ciclo fundamental
DESCRIÇÃO	Quantidade de crianças com baixo peso sobre o número total de crianças	Número de registros de abandonos multiplicado por cem sobre a soma de alunos aprovados, reprovados e abandono.
FONTE	Sistema de Vigilância Alimentar Nutricional/ SISVAN	Secretaria de Educação, Cultura, Inclusão, Ciência e Tecnologia/Inep
FREQUÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO	Anual	Anual
VALOR DE REFERÊNCIA (2022)	3,17	0,5
META		
1 ANO	2,50%	0,35
5 ANOS	1,80%	0,3
10 ANOS	1,50%	0,2

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3.5.1

Plano de monitoramento

EIXOS	PREVENÇÃO SOCIAL		
INDICADORES	Nota IDEB anos iniciais	Nota IDEB anos finais	Taxa de violência física contra mulheres/100 mil habitantes
DESCRIÇÃO	-	-	Número de registros de lesão corporal contra mulheres multiplicado por cem mil sobre o número de habitantes
FONTE	Inep	Inep	ISP/RJ
FREQUÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO	A cada dois anos	A cada dois anos	Mensal
VALOR DE REFERÊNCIA (2022)	5,8 (2021)	4,9 (2021)	292 (2020)
META			
1 ANO	6	5,5	260
5 ANOS	6,5	6	225
10 ANOS	7	6,5	180

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3.5.1

Plano de monitoramento

EIXOS	PREVENÇÃO SOCIAL	
INDICADORES	Número de feminicídios	Taxa de condenação de crimes contra mulher
DESCRIÇÃO	Contagem de casos de feminicídios	Número de condenações de crimes contra mulher multiplicado por cem sobre o número total registros de crimes contra mulher.
FONTE	ISP/RJ	Comarca de Saquarema
FREQUÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO	Mensal	Trimestral*
VALOR DE REFERÊNCIA (2022)	0 (2020)	Taxa de condenação de crimes contra mulher (aguardando informação do Tribunal de Justiça)
META		
1 ANO	0	Taxa de condenação de crimes contra mulher (aguardando informação do Tribunal de Justiça)
5 ANOS	0	Taxa de condenação de crimes contra mulher (aguardando informação do Tribunal de Justiça)
10 ANOS	0	Taxa de condenação de crimes contra mulher (aguardando informação do Tribunal de Justiça)

Nota: Os valores, na coluna Frequência de atualização, estão com (*) pois devem ser requisitados às devidas instituições responsáveis pela coleta e armazenamento destes dados.

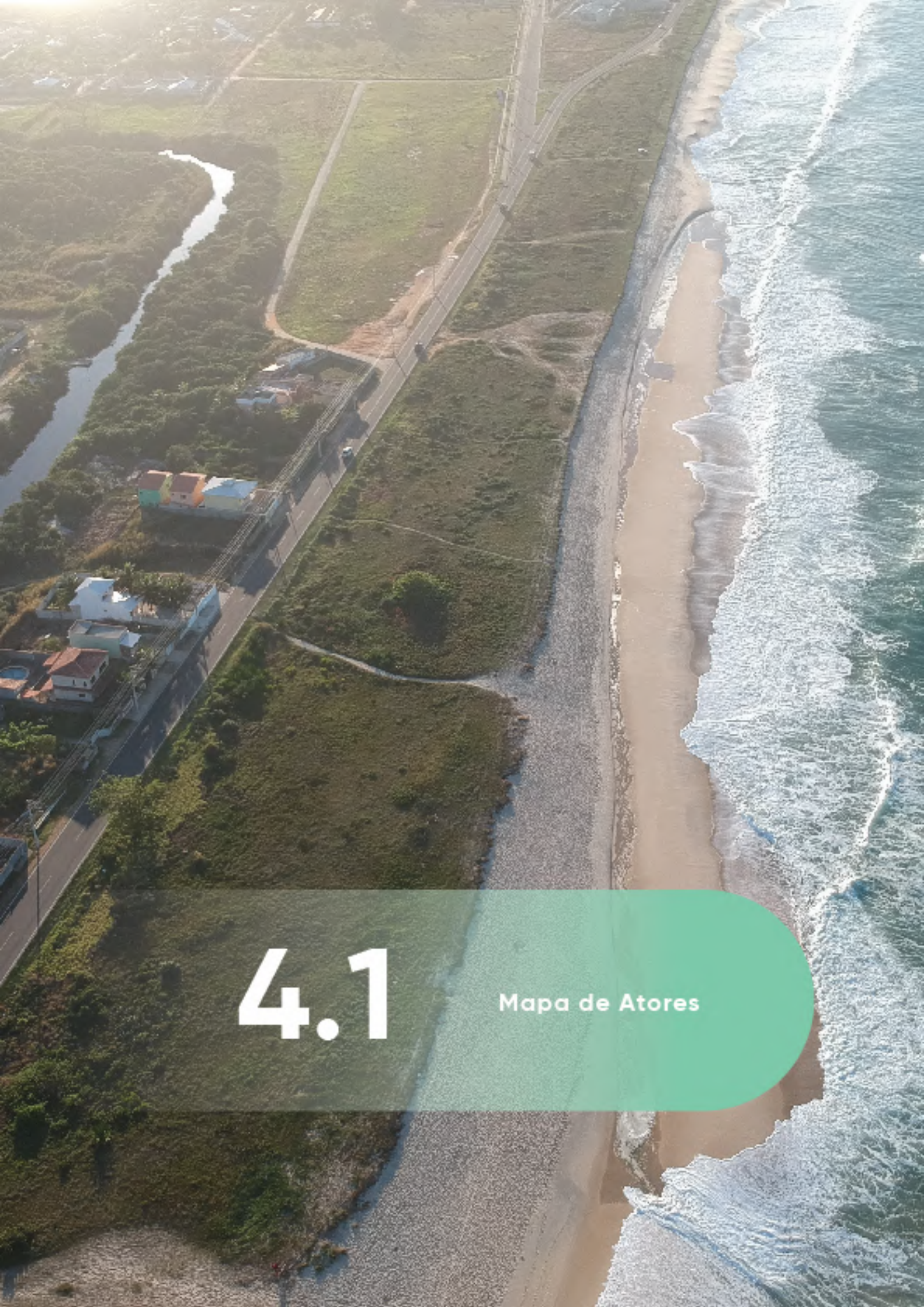
Fonte: Elaboração própria.





04

Estrutura de Gestão, Governança e Monitoramento

An aerial photograph of a coastal region. On the left, a road runs parallel to a river and a cluster of houses. The middle ground is dominated by a wide, green vegetated area. On the right, a sandy beach meets the ocean, with waves breaking onto the shore. A semi-transparent green banner is overlaid at the bottom, containing the text '4.1 Mapa de Atores'.

4.1

Mapa de Atores

4.1 Mapa de Atores

O mapa de atores é um instrumento utilizado no desenvolvimento de políticas públicas para melhorar a compreensão e focalização da política através da contribuição de diversos atores públicos diretos e indiretos (BOURNE; WALKER, 2005). Para o Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social de Saquarema, esses atores são essenciais para a implementação e a evolução do Plano Municipal. Estes têm diferentes atribuições e níveis gerenciais, podendo fortalecer ou enfraquecer todo o processo que envolve o desenvolvimento, implementação, comunicação, gerenciamento e tomada de decisão durante a execução do projeto.

4.1.1 Atores Estratégicos

O mapa de atores estratégicos abrange as secretarias competentes aos **quatro eixos** de atuação do Plano Municipal: **Controle do crime, Urbanismo, Fiscalização Administrativa e Prevenção Social**. Dessa forma, o quadro proposto pelos representantes da Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública, a Secretaria Municipal de Urbanismo, a Secretaria Municipal da Mulher e a Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Inclusão, Ciência e Tecnologia, além da figura de liderança máxima na gestão municipal, o(a) Prefeito(a). Estes serão responsáveis pela realização dos projetos estratégicos do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, conforme descrito na **Tabela 4.1.1.1** a seguir.

Tabela 4.1.1.1

Mapa de Atores Estratégicos

ATORES	COMPETÊNCIAS/RESPONSABILIDADES
<p>01 Prefeito(a)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Alinhar com secretários suas atribuições no âmbito do Plano Municipal de Segurança e Defesa Social; • Acompanhar e cobrar a execução das ações dos atores estratégicos; • Redirecionar estratégias e validar alternativas, caso necessário;
<p>02 Secretário(a) de Segurança e Ordem Pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Alinhar com os atores operacionais suas atribuições no âmbito do Plano Municipal de Segurança e Defesa Social; • Acompanhar e cobrar a execução de ações das equipes responsáveis pelas seguintes atividades: <ul style="list-style-type: none"> - Contratação de PROEIS para atuar nas demandas da Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública; - Aprimoramento da estrutura de comunicação entre agentes de segurança; - Instalação de câmeras para captação das placas dos veículos nas principais entradas e saídas da cidade e utilização de sistema de inteligência conectado com os sistemas do Governo do Estado e da PRF; - Criação do Observatório que estructure e analise dados de crime e violência no município; - Criação da Central de Atendimento unificada (Ouvitoria) para receber denúncias e solicitações, incluindo questões de segurança, ordem pública e desvio de conduta de agentes públicos; - Criação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal para promover ações conjuntas e sistêmicas de prevenção e enfrentamento da violência e criminalidade; - Ampliação do uso do Centro Integrado de Operações e Controle; - Valorização dos profissionais de segurança pública com um plano de seleção, capacitação e promoção para Guardas Municipais; - Criação da corregedoria para aprimorar os mecanismos de controle e prestação de contas dos funcionários municipais responsáveis pela segurança e ordem pública;

Fonte: Elaboração própria.

ATORES	COMPETÊNCIAS/RESPONSABILIDADES
<p>02 Secretário(a) de Segurança e Ordem Pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Implementação do sistema de premiação não financeira para instauração de inquéritos sobre apreensão de arma de fogo; - Elaboração do plano de patrulhamento integrado entre Guarda Municipal e PMERJ. • Redirecionar estratégias, caso necessário, e repassar atualizações estruturadas para o(a) Prefeito(a).
<p>03 Secretário(a) Municipal da Mulher</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhar e cobrar a execução de ações das equipes responsáveis pelas seguintes atividades: <ul style="list-style-type: none"> - Implementação de programas de apoio financeiro, psicológico e jurídico para mulheres vítimas de violência; - Garantia do acesso a abrigos para mulheres vítimas de violência; - Implementar programas de patrulhamento preventivo de visitas a vítimas de violência doméstica (ex. patrulha Maria da Penha); - Implementação de programas de prevenção voltados para mulheres; - Implementar programas de identificação e de denúncia de violência doméstica para crianças e adolescentes dentro das escolas. • Redirecionar estratégias, caso necessário, e repassar atualizações estruturadas para o(a) Prefeito(a).
<p>04 Secretário(a) Municipal de Educação, Cultura, Inclusão, Ciência e Tecnologia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhar e cobrar a execução de ações das equipes responsáveis pelas seguintes atividades: <ul style="list-style-type: none"> - Ampliação da oferta de creches e espaços de desenvolvimento infantil; - Implementar programas de prevenção voltadas para o período de gravidez e infância (ver 3.4.1); - Ampliação do turno escolar com atividades de reforço de aprendizagem e de esporte com foco em alunos com baixo rendimento escolar; - Implementar programas e currículos de prevenção voltados para o pré-adolescência e adolescência/juventude (ver 3.4.1). • Redirecionar estratégias, caso necessário, e repassar atualizações estruturadas para o(a) Prefeito(a).

Fonte: Elaboração própria.

ATORES	COMPETÊNCIAS/RESPONSABILIDADES
05 Secretário(a) Municipal de Urbanismo	<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhar e cobrar a execução de ações das equipes responsáveis pelas seguintes atividades: <ul style="list-style-type: none"> - Estabelecimento de parcerias com instituições (ex. INEA, CRESCI) para identificar e controlar construções irregulares e sua comercialização; - Alocação de equipe para demolição de construções irregulares identificadas; - Melhoria da iluminação e ordenamento público; - Instalação de câmeras de vigilância em pontos estratégicos; - Estabelecimento de grupo de trabalho com a Polícia Civil e o Ministério Público para envio de provas de estruturas criminosas voltadas para ocupação irregulares; - Demarcação e cercamento as áreas públicas municipais desocupadas; - Implementação programas de habitação popular em pequena escala e integrada com a cidade. • Redirecionar estratégias, caso necessário, e repassar atualizações estruturadas para o(a) Prefeito(a).

Fonte: Elaboração própria.

4.1.2 Atores Operacionais

O mapa de atores operacionais compreende os agentes responsáveis pela Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública e seus subordinados, sendo eles: Direção de Posturas, Guarda Municipal, Guarda Ambiental, Defesa Civil, Centro Integrado de Operações e Controle, Observatório de Violência e Gabinete de Gestão Integrada Municipal. Estes serão responsáveis pelas ações diárias executadas pela Secretaria, segundo o Plano Municipal.

A seguir na **Tabela 4.1.2.1**, será apresentado o mapa de atores operacionais e suas respectivas atribuições de acordo com as atividades propostas pelo Plano Municipal.

Tabela 4.1.2.1

Mapa de Atores Operacionais

ATORES	COMPETÊNCIAS/RESPONSABILIDADES
01 Direção de Posturas	<ul style="list-style-type: none">• Informar e aplicar o código de postura municipal;• Fiscalizar transporte irregular;• Apreender veículos irregulares;• Multar e rebocar veículos parados em locais proibidos.
02 Guarda Municipal	<ul style="list-style-type: none">• Cumprir plano de patrulhamento para vítimas que estão em cumprimento de medidas protetivas e demais casos de violência contra a mulher (Ex. Patrulha Maria da Penha);• Cumprir o Plano de Patrulhamento Integrado.
03 Guarda Ambiental	<ul style="list-style-type: none">• Implementar tendas de segurança para coletar reclamações e explicar medidas de segurança em alta temporada.
04 Defesa Civil	<ul style="list-style-type: none">• Implementar tendas de segurança para coletar reclamações e explicar medidas de segurança em alta temporada.
05 Centro Integrado de Operações e Controle	<ul style="list-style-type: none">• Instalar câmeras para captação das placas dos veículos nas principais entradas e saídas da cidade e utilização de sistema de inteligência conectado com os sistemas do Governo do Estado e da PRF (cercamento eletrônico).
06 Observatório da Violência	<ul style="list-style-type: none">• Monitorar e qualificar os dados no município, sobretudo de crime e violência.

Fonte: Elaboração própria.



A scenic sunset over a beach. The sky is filled with orange and yellow clouds, with the sun low on the horizon. In the background, a hilltop building is silhouetted against the bright sky. The foreground shows waves crashing onto a sandy beach.

4.2

Fóruns de Gestão



4.2 Fóruns de Gestão

As políticas de gestão para resultados definem uma estrutura de metas, que podem ser monitoradas ao longo do processo, bem como resultados mensuráveis, a fim de nortear o processo de tomada de decisão. Para isso, são utilizados indicadores que permitem verificar a aderência entre o planejado e o executado, e se as ações previstas foram capazes de gerar os resultados pretendidos (INSTITUTO SOU DA PAZ, 2022).

O processo de articulação e coordenação do Plano deve se basear na realização de encontros periódicos com todos os agentes envolvidos com a política de segurança pública na cidade (ver Mapa de Atores). Os encontros serão uma ferramenta de monitoramento da evolução dos indicadores e metas (ver seção 3.5). Além disso, através dos encontros, será possível apresentar os desafios e encontrar saídas estratégicas para cada novo obstáculo que possa surgir. Para isso, propõe-se que sejam realizados encontros em dois níveis: nível estratégico e nível operacional.

O fórum a nível estratégico corresponde ao Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), modelo de gestão defendido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Esta instância tem como objetivo primordial ser um espaço de interlocução permanente entre as instituições do sistema de justiça criminal e as instâncias promotoras da segurança pública no âmbito local, sem prejuízo das respectivas autonomias e sem qualquer tipo de subordinação funcional ou política, visando reduzir a violência e criminalidade no município. O GGI-M é uma ferramenta de gestão que reúne o conjunto de instituições que incide sobre a política de segurança no município, promovendo ações conjuntas e sistêmicas de prevenção e enfrentamento da violência e criminalidade e aumentando a percepção da segurança por parte da população. (Ministério da Segurança Pública, 2010)

O nível estratégico comporta a liderança máxima do município e os chefes das pastas. A **Tabela 4.1.1.1** lista o mapa de atores estratégicos necessários para executar as propostas do Plano de Segurança: (a) Prefeito(a), o(a) Secretário(a) Municipal de Segurança e Ordem Pública, o(a) Representante da Secretaria Municipal da Mulher, o(a) Representante Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Inclusão, Ciência e Tecnologia e o(a) Representante da Secretaria Municipal de Urbanismo, além do(a) Representante do Conselho Tutelar e do(a) Representante do Observatório de Violência.

Além disso, inclui a participação de órgãos e instituições importantes para a gestão da Segurança Pública que não integram o poder municipal, como: a Polícia Militar representada pelo Comandante da 4ª CIA do 25 Batalhão da PMERJ; a Polícia Civil, representada pelo Delegado(a) titular da 124ª CIA Delegacia de Polícia Civil; o Ministério Público do Rio de Janeiro, representado por Promotor(a) de Justiça designado pela Coordenação de Segurança Pública; o Poder Judiciário, na figura do(a) Juiz(a) da 2ª Vara da Comarca de Saquarema e o Corpo de Bombeiros. O envolvimento dessas instituições se justifica porque as ações do plano requerem uma relação proativa e engajada com esses atores, uma vez que parte da funcionalidade do Plano necessita da participação direta deles.

Destaca-se também que a participação do(a) Prefeito(a) nas reuniões de nível estratégico é imprescindível. Isto porque sua presença é vista como uma oportunidade de diversos agentes da execução do plano de segurança estarem frente a frente com o principal tomador de decisão do executivo municipal. Esse tipo de encontro permite que sejam feitas prestações de contas, firmamento de acordos e compromissos com as autoridades como novos investimentos e redirecionamento de ações. Ademais, a presença do(a) Prefeito(a) oferece também prestígio e engajamento dos setores relacionados ao Plano. Cabe à Prefeita ou Prefeito liderar a reunião do nível estratégico. A reunião é uma oportunidade para o(a) Prefeito(a) cobrar os secretários do poder municipal sobre a execução dos projetos e solicitar apoio de outras instituições de segurança que não estão sobre sua responsabilidade. Trata-se de um momento definido para alinhar o trabalho conjunto e todos poderem mostrar seu comprometimento em promover a segurança pública do município.

Sugere-se a seguinte pauta para a reunião do nível estratégico:

01

Breve apresentação dos indicadores de crime e violência do município e o status de cumprimento das metas produzidos pelo Observatório;

02

Exposição do secretário de segurança sobre os fatores conjunturais que podem ter afetado os indicadores de crime e violência e as medidas tomadas para solucionar os problemas;

03

Apresentação pelos gestores dos Projetos Estratégicos do status de execução dos projetos e solicitação de coordenação e apoio para a execução dos projetos;

04

Discussão sobre problemas concretos cuja resolução necessita de coordenação entre as agências de segurança pública e estabelecimento de compromissos para resolvê-los.

Propõe-se ainda que seja estabelecido um segundo fórum de encontros de caráter operacional. O nível operacional é composto pelo(a) Secretário(a) de Segurança e Ordem Pública e sua equipe, sendo estes: o(a) Diretor(a) de Posturas, o(a) Comandante da Guarda Municipal, Comandante da Guarda Ambiental, o(a) Coordenador(a) da Defesa Civil, o(a) Diretor(a) Adjunto do Centro Integrado de Operações e Controle e o(a) Representante do Observatório da Violência. Assim como no nível estratégico, sugere-se a participação das polícias Civil e Militar, sendo eles: o(a) Representante da 4ª CIA do Batalhão da Polícia Militar e o(a) Representante da 124ª CIA Delegacia de Polícia Civil.

O quadro de reuniões apresentado na tabela a seguir resume essa estrutura por nível, participantes e frequência sugerida para os encontros.

Tabela 4.2.1

Quadro de reuniões

NÍVEL	PARTICIPANTES	FREQUÊNCIA
ESTRATÉGICO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prefeito(a); 2. Secretário(a) Municipal de Segurança e Ordem Pública; 3. Secretário(a) da Secretaria Municipal da Mulher; 4. Secretário(a) Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Inclusão, Ciência e Tecnologia; 5. Secretário(a) da Secretaria Municipal de Urbanismo; 6. Representante do Observatório da Violência; 7. Representante do Conselho Tutelar; 8. Comandante da 4ª CIA do Batalhão da Polícia Militar; 9. Delegado(a) da 124ª CIA Delegacia de Polícia Civil. 10. Promotor(a) de Justiça designado pela Coordenação de Segurança Pública do MPRJ 11. Juiz da 2ª Vara do Poder Judiciário 12. Representante do Corpo de Bombeiros. 	Bimestral
OPERACIONAL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Secretário(a) de Segurança e Ordem Pública e sua equipe; 2. Diretor(a) de Posturas; 3. Comandante da Guarda Municipal; 4. Comandante da Guarda Ambiental; 5. Coordenador(a) da Defesa Civil; 6. Diretor(a) Adjunto do Centro Integrado de Operações e Controle; 7. Representante do Observatório da Violência; 8. Representante da 4ª CIA do Batalhão da Polícia Militar; 9. Representante da 124ª CIA Delegacia de Polícia Civil. 	Mensal

Fonte: Elaboração própria.

Os dois níveis de gestão deverão possuir coordenadores indicados pelo(a) Prefeito(a), responsáveis pelo gerenciamento dos Projetos Estratégicos que, em sua maioria, poderão ser os(as) Secretários(as) de cada pasta. Além disso, sugere-se também que o Secretário(a) de Segurança e Ordem Pública designado como o(a) Secretário(a)-Executivo(a) do Plano. Este(a) é uma figura central, na medida em que acompanha o trabalho de todos os coordenadores dos projetos e serve de elo de conexão entre eles e o(a) Prefeito(a). Como os coordenadores pertencem a diversas secretarias, o contato com o(a) Secretário(a)-Executivo(a) ajuda a focalizar o seu trabalho nos objetivos do Pacto. O(a) Secretário(a)-Executivo(a) deve ainda elaborar a pauta das reuniões estratégicas e demandar do Observatório da Violência a produção de relatórios técnicos que apresentem os indicadores de crime e violência do município e o status de cumprimento das metas.

A reunião do nível operacional deve ser liderada pelo(a) Secretário(a)-Executivo(a) e pautada pela resolução de problemas criminais e de violência divulgados pelos relatórios do Observatório. A avaliação periódica dos indicadores viabilizará a proposição de melhorias, ações, processos e projetos para alcance de melhores índices.

O monitoramento contínuo e sistemático da execução do plano através dessas reuniões periódicas garantem o principal incentivo para sua execução. Não está previsto o pagamento de bonificação financeira pelo cumprimento das metas. Entretanto, o município pode criar momentos para que o trabalho dos agentes em torno do cumprimento das metas seja reconhecido, como cerimônias de concessão de medalhas.

Outro ponto crucial para o resultado positivo do Plano Municipal é o comprometimento com a transparência e participação social. Para isso, sugere-se a participação do Conselho Comunitário de Segurança (CCS). Os Conselhos Comunitários de Segurança são responsáveis pela comunicação entre a sociedade civil e as Secretarias de Estado de Polícia Civil e de Polícia Militar, atuando como colaboradores voluntários, não remunerados e comprometidos com a redução da violência, da criminalidade e com a paz social. Assim, sugere-se a participação regular do(a) Secretário(a) de Segurança e Ordem Pública em todas as reuniões do Conselho, que ocorrem mensalmente. Isso permitirá promover transparência quanto à evolução do Plano Municipal, além de captar as demandas e impressões da população. Sugere-se também aos conselhos o acompanhamento das ações do Plano Municipal, além da proposição de diretrizes sob o ponto de vista social.

Por fim, sugere-se que sejam formalizadas, através da criação de leis e decretos, a estrutura de gestão e monitoramento propostas, bem como o Plano Municipal. Justifica-se a regulamentação mediante a relevância de produzir uma dinâmica de monitoramento e gestão contínuos, uma vez que o estabelecimento da estrutura sugere oportunidade de acompanhamento contínuo, engajamento dos atores citados e garantia de responsabilidade com o Plano.

Papel do Observatório de Segurança

O Observatório de Segurança Pública do Município de Saquarema tem como finalidade a elaboração de relatórios de monitoramento periódicos, bem como avaliação geral do conjunto dos projetos e dos resultados pré-definidos. Sua estrutura e composição poderá ser pequena, se restringindo a uma equipe de um a três profissionais, e com sede no Centro Integrado de Operações e Controle, dentro da Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública do município.

Entre suas funções, caberá a coleta, sistematização, análise e produção de conhecimento em segurança pública do Município de Saquarema, por meio de dados sobre violência e criminalidade, a partir de fontes públicas e sociais, tendo como finalidade:

01

Coletar, estruturar e analisar dados de crime e violência em Saquarema;

02

Foco em mortes violentas intencionais, dados de violência contra a mulheres registrados na Secretaria Municipal da Mulher;

03

Coletar e estruturar dados de solicitações e atendimentos dos órgãos municipais de segurança pública;

04

Criar painel de análise georreferenciada de problemas criminais, solicitações e atendimentos da Prefeitura;

05

Auxiliar no detalhamento e monitoramento de projetos-estratégicos do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social;

06

Acompanhar indicadores e metas dos projetos-estratégicos;

07

Elaborar relatórios e organizar as reuniões do Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública;

08

Estruturar um laboratório para desenho e teste de programas de prevenção social que buscam lidar com causas estruturais da violência;

09

Coletar e estruturar dados para identificar público-alvo de programas de prevenção;

10

Implementar o sistema de identificação precoce para alunos com risco de abandono escolar e direcionar acompanhamento.

O Observatório deverá ainda se integrar ao Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública e Justiça Criminal (Sinesp), previsto na Lei Federal nº 13.675/2018, além de divulgar e disponibilizar amplamente os relatórios, informações, dados e demais documentos produzidos, segundo a Lei Federal nº 12.527/2011.

An aerial photograph of a beach. The top half of the image shows deep blue ocean waves with white foam crashing onto a sandy shore. The bottom half shows the sandy beach and some green vegetation in the foreground. A semi-transparent teal oval is overlaid on the bottom right, containing the page number and title.

05

Análise e
Gerenciamento
de Riscos

A person is surfing on a wave in the ocean during sunset. The sky is a gradient of orange and yellow, and the water is a deep blue. The surfer is in the lower left corner, riding a wave that is breaking. The overall scene is serene and captures a moment of outdoor recreation.

5.1

Matriz Swot:
Identificação
de Riscos e
Oportunidades



5.1 Matriz SWOT: Identificação de riscos e oportunidades

A matriz SWOT é uma técnica de diagnóstico estratégico que analisa elementos internos e externos ao projeto na qual se relaciona as forças e fraquezas com as oportunidades e ameaças. As forças e fraquezas são relacionadas aos fatores internos (grupo) e ameaças e oportunidades são relacionadas a fatores externos ao projeto (ambiente). Com esta ferramenta, é possível entender a realidade frente aos desafios do Plano, podendo correlacionar as forças para aproveitar as oportunidades ou reverter ameaças, bem como entender nossos pontos fracos buscando estratégias para minimizá-los.

A **Figura 5.1.1** apresenta a análise SWOT do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social de Saquarema. Uma análise do ambiente externo revela potenciais fraquezas relacionadas ao fato da dependência de órgãos que não respondem diretamente à gestão municipal, o que pode gerar desafios na articulação e coordenação de ações conjuntas. Outra fraqueza identificada é a limitação dos recursos humanos e financeiros para desenho e implementação de políticas públicas, o que é comum dentro para uma gestão pública.

Em contraponto, o Plano apresenta também uma série de forças internas. Em primeiro lugar, destaca-se o estudo elaborado para a sua criação, que é baseado em evidências e dados concretos, o que permite uma abordagem mais precisa e efetiva na prevenção e combate à criminalidade. Além disso, seu desenho é multidisciplinar e integrado com diferentes secretarias municipais, o que favorece a implementação de ações conjuntas e coordenadas, fortalecendo a atuação das forças de segurança no município. Por fim, o Plano também recebe o apoio de outros planos que estão sendo realizados pelo poder municipal de Saquarema (ex. Plano Municipal Diretor de Desenvolvimento Sustentável), o que o torna ainda mais completo e abrangente, contemplando questões relacionadas à saúde, educação, infraestrutura, entre outras áreas.

No ambiente externo, o Plano enfrenta duas principais ameaças. Uma é a possibilidade de interrupção do repasse de rendas petrolíferas, que pode afetar o orçamento destinado à segurança pública e dificultar a implementação de medidas planejadas, em especial o eixo de prevenção social. Outra ameaça é a ocorrência de emergências sanitárias ou ambientais que modifiquem a rotina do município, como a pandemia de COVID-19, que impactou diretamente as atividades de segurança pública em todo o país.

Por outro lado, o plano apresenta oportunidades que podem ser exploradas. Em primeiro lugar, o município conta com receitas oriundas de rendas petrolíferas que, ainda seja possível uma futura interrupção, representa uma fonte adicional e considerável de recursos para investimentos no município. Além disso, o aprendizado de outros municípios que recebem rendas petrolíferas pode fornecer aprendizados e estratégias que possam ser aplicadas em Saquarema. Outra oportunidade é a existência do Plano Nacional de Segurança e Defesa Social 2021-2030, que fornece diretrizes e orientações para a elaboração de estratégias locais de segurança pública alinhadas com as políticas nacionais.

Figura 5.1.1

Matriz SWOT



Fonte: Elaboração própria.





5.2

Matriz de Riscos,
Tratamento e
Monitoramento



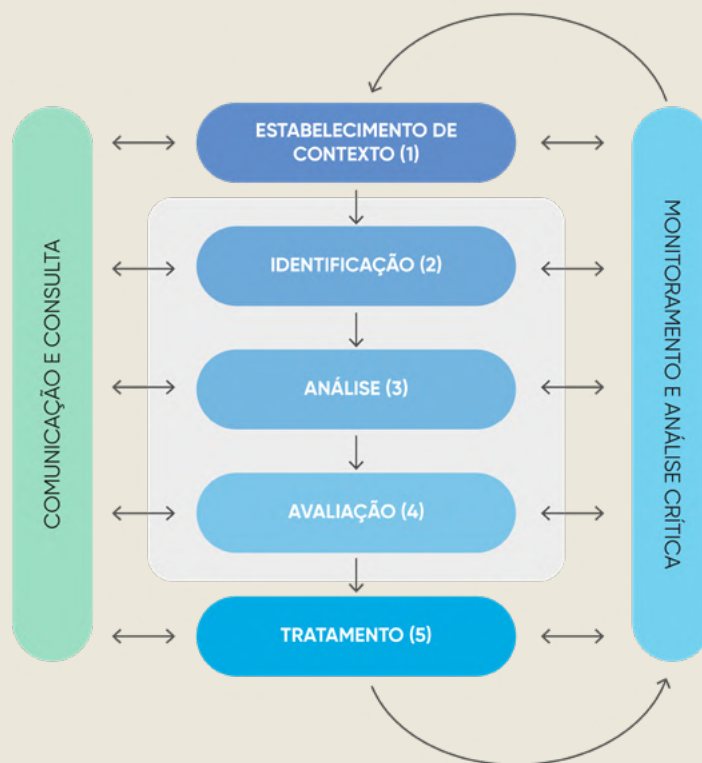
5.2 Matriz de Riscos, Tratamento e Monitoramento

A gestão de riscos e oportunidades do projeto permite que seja possível identificar fatores que podem favorecer e/ou prejudicar o processo de implementação do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social. Os riscos estão relacionados a todos os elementos que possam gerar resultados negativos.

Os riscos podem surgir do ambiente interno e externo e devem ser analisados buscando alternativas que contribuem para identificar fatores que podem proporcionar uma melhor execução do Plano. Essa atividade reforça a oportunidade de identificar elementos que possam favorecer a implementação do Plano, como também, elementos que possam gerar externalidades negativas. A seguir, será apresentado um processo de gestão de risco.

Figura 5.2.1

Diagrama do processo de gestão de Riscos



Fonte: Sommerville, 2007.

A figura anterior apresenta o processo de gestão de riscos composto por atividades coordenadas visando preparar a organização para os riscos do projeto. Esse processo tem uma série de etapas, que incluem a identificação, análise, avaliação e tratamento dos riscos do projeto (SOMMERVILLE, 2007).

Estabelecimento de contexto. A primeira etapa desse processo é o estabelecimento do contexto do Plano. A partir do contexto do projeto, é possível definir os objetivos e parâmetros internos e externos que devem ser considerados no processo de gestão de risco, conforme realizado nos itens 1 e 2. Essa etapa é essencial para definir o escopo e os critérios a serem utilizados no decorrer do Plano.

Identificação de risco. Uma vez com o Plano contextualizado, a etapa seguinte consiste na identificação dos riscos propriamente ditos. Nessa etapa, é importante fazer uma análise detalhada para identificar os fatores de risco, as áreas de impacto e quais são suas possíveis causas e consequências. O objetivo é ter a consciência de existência de cada risco, buscando antecipar eventos que possam influenciar a realização dos objetivos. Neste caso, é essencial fazer uma análise abrangente de todos os potenciais risco, para assim evitar que estes passem despercebidos.

No **Quadro 5.2.1**, são detalhados os diferentes riscos identificados para o Plano.

Quadro 5.2.1

Identificação e detalhamento de risco

RISCO IDENTIFICADO	DESCRIÇÃO DO RISCO
01 Desengajamento dos participantes externos	Falta de proatividade dos órgãos fora da jurisdição municipal, tais como: Polícia Civil, Polícia Militar, Conselho Tutelar, Ministério Público e Tribunal de Justiça, cujo engajamento é fundamental para a execução do Plano.
02 Baixa participação do(a) Prefeito(a)	A participação do(a) Prefeito(a) é imprescindível para estabelecer um fluxo de cobranças e prestações de conta dos atores municipais. Logo, a baixa participação da liderança máxima pode acarretar o desengajamento e desvalorização do Plano.
03 Desengajamento dos atores estratégicos	Algumas das ações do Plano são de responsabilidade das secretarias da Mulher, Urbanismo e Educação Cultural, Inclusão, Ciência e Tecnologia, que não estão subordinadas ao gestor do Plano Municipal.

Fonte: Elaboração própria.

RISCO IDENTIFICADO	DESCRIÇÃO DO RISCO
04 Falta de informações para subsidiar as ações de segurança pública	A ausência de informações impacta diretamente na capacidade de monitoramento das ações e no entendimento dos problemas de segurança pública.
05 Descontinuação do Plano Municipal por nova gestão	As ações do plano foram aprovadas pela gestão municipal atual. No entanto, a mudança de gestão municipal, dada por eleição ou interrupção de mandato, pode acarretar descontinuação do Plano Municipal.
06 Mudança no padrão de crime e violência no município	Existe a expectativa que a população de Saquarema em tamanho e poder aquisitivo, o que pode alterar o padrão e complexidade dos crimes que ocorrem na cidade e direcionar a atenção dos agentes de segurança para questões emergenciais em detrimento das ações longa maturação.
07 Redução ou interrupção de recursos oriundos de rendas petrolíferas	Atualmente o orçamento municipal de Saquarema está diretamente relacionado com as rendas petrolíferas, que são finitas e sujeitas a questionamentos jurídicos e legislativos.
08 Falta de recursos humanos e/ou financeiros	Os recursos humanos e financeiros municipais são limitados e sujeitos a mudanças repentinas, que podem impactar na execução do Plano Municipal.
09 Crise sanitária ou ambiental que modique a rotina municipal	O surgimento de uma crise sanitária ou ambiental pode redirecionar a atenção e recursos da gestão municipal.

Fonte: Elaboração própria.

Análise de riscos. O processo de análise de risco é uma etapa introdutória para que seja realizada a compreensão do risco necessária para subsidiar as etapas de avaliação e tratamento de riscos. Essa é uma etapa essencial para estabelecer critérios para o processo de tomada de decisão no decorrer do projeto conforme os diferentes níveis de risco.

Avaliação de risco. A etapa de avaliação de risco é essencial para definir o processo de tomada de decisão relacionada a cada um dos riscos identificados. Essa etapa vai elencar a prioridade de cada risco em relação ao processo de monitoramento e tratamento, sempre seguindo uma lógica de priorização em relação a sua probabilidade e impacto sobre a realização dos objetivos do projeto, conforme uma matriz de risco.

A matriz de risco, por sua vez, é uma função tanto da probabilidade como da medida das consequências. Desse modo, o nível do risco é expresso pela combinação da probabilidade de ocorrência do evento e das consequências resultantes no caso de materialização do evento, ou seja, do impacto nos objetivos: $\text{Risco} = \text{Probabilidade} \times \text{Impacto}$. O resultado desse processo será o de atribuir a cada risco identificado um peso, tanto para a probabilidade como para o impacto do evento, cuja combinação determinará o nível do risco.

Segundo o Referencial Básico de Gestão de Riscos (BRASIL, 2018, adaptado), a classificação dos pesos para escala de probabilidade e impacto ocorre da seguinte forma:

Quadro 5.2.2

Escala de Probabilidade

PROBABILIDADE	DESCRIÇÃO DA PROBABILIDADE	PESO
Baixa	Rara. De forma inesperada ou casual, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias pouco indicam essa possibilidade.	1
Média	Possível. De alguma forma, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam moderadamente essa possibilidade.	2
Alta	Provável. De forma até esperada, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam fortemente essa possibilidade.	3
Muito alta	Praticamente certa. De forma inequívoca, o evento ocorrerá, as circunstâncias indicam claramente essa possibilidade.	4

Fonte: Elaboração própria com base no Referencial Básico de Gestão de Riscos do Tribunal de Contas da União.

Quadro 5.2.3

Escala de Impacto

IMPACTO	DESCRIÇÃO DO IMPACTO	PESO
Baixo	Pequeno impacto nos objetivos.	1
Médio	Moderado impacto nos objetivos.	2
Alto	Alto impacto nos objetivos, porém recuperável.	3
Muito alto	Significativo impacto nos objetivos, de difícil reversão.	4

Fonte: Elaboração própria com base no Referencial Básico de Gestão de Riscos do Tribunal de Contas da União.

Como resultado, as combinações de probabilidade e impacto, classificados de acordo com a escala de níveis de risco, podem ser expressos em uma matriz, como a exemplificada no **Figura 5.2.2**.

Figura 5.2.2

Matriz de Risco

NÍVEL DE RISCO		PROBABILIDADE			
		1 BAIXA	2 MÉDIA	3 ALTA	4 MUITO ALTA
IMPACTO	4 MUITO ALTA	4	8	12	16
	3 ALTA	3	6	9	12
	2 MÉDIA	2	4	6	8
	1 BAIXA	1	2	3	4

Fonte: Elaboração própria com base no Referencial Básico de Gestão de Riscos do Tribunal de Contas da União.

Figura 5.2.3

Legenda Matriz de Risco



Fonte: Elaboração própria com base no Referencial Básico de Gestão de Riscos do Tribunal de Contas da União.

Tratamento de riscos. Nesta etapa, são levantadas diferentes opções possíveis de tratamento visando reduzir a probabilidade e impacto de cada um dos riscos identificados. Cada possível tratamento é listado, detalhando o processo de escolha e de implementação de cada ação. É importante ressaltar que uma vez utilizado, cada tratamento altera a natureza do projeto, gerando novos riscos que devem ser monitorados e controlados.

Quadro 5.2.4

Matriz de Tratamento

	01	02	03
RISCO IDENTIFICADO	Desengajamento dos participantes externos	Baixa participação do(a) Prefeito(a)	Desengajamento dos atores estratégicos
RISCO			
Probabilidade	3	2	2
Impacto	4	4	4
Nível	12	8	8
TRATAMENTO	Compartilhar desafios enfrentados pela prefeitura e execução de ações conjuntas e/ou complementares	Ter a participação do(a) Prefeito(a) nas reuniões periódicas de nível estratégico a fim de estabelecer um fluxo de cobranças dos atores municipais e a valorização o Plano Municipal	Cobrar de ações e entregas dos projetos estratégicos nas reuniões periódicas
MONITORAMENTO/ COMUNICAÇÃO	Acompanhamento da presença dos participantes nas reuniões periódicas	Registro de presenças nas reuniões publicação de atas com deliberações	Acompanhamento do status das entregas dos projetos estratégicos

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 5.2.4

Matriz de Tratamento

	04	05	06
RISCO IDENTIFICADO	Falta de informações para subsidiar as ações de segurança pública	Descontinuação do Plano Municipal por nova gestão	Mudança no padrão de crime e violência no município
RISCO			
Probabilidade	2	2	2
Impacto	4	4	3
Nível	8	8	6
TRATAMENTO	Criar um Observatório cuja atividade rotineira é produzir informações e relatórios para as reuniões periódicas	Criar lei para regulamentar o cumprimento do Plano Municipal de Segurança e Defesa Social durante 10 anos, além de promover a transparência e participação social	Garantir uma pronta resposta ao aumento do crime e violência através da investigação e punição dos criminosos
MONITORAMENTO/ COMUNICAÇÃO	Monitoramento da qualidade dos relatórios produzidos	Acompanhamento dos indicadores do Plano	Acompanhamento dos indicadores de crime e violência do Plano

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 5.2.4

Matriz de Tratamento

	07	08	09
RISCO IDENTIFICADO	Redução ou interrupção de recursos oriundos de rendas petrolíferas	Falta de recursos humanos e/ou financeiros	Crise sanitária ou ambiental que modifique a rotina municipal
RISCO			
Probabilidade	1	1	1
Impacto	3	3	3
Nível	3	3	3
TRATAMENTO	Criar um Fundo Soberano com objetivo de guardar recursos oriundos de rendas petrolíferas	Definir o Plano Municipal como um programa no Plano Plurianual Municipal (PPA)	Definir equipe responsável para assumir a governança do Plano em caso de ausência temporária da equipe titular
MONITORAMENTO/ COMUNICAÇÃO	Acompanhamento das projeções de rendas petrolíferas	Execução orçamentária do PPA	Monitoramento da frequência e intensidade dos eventos catastróficos

Fonte: Elaboração própria.

Para o funcionamento das diferentes etapas do plano de gestão de risco, é essencial ter um processo de monitoramento e comunicação amplo. No início da implementação, devem ser selecionados mecanismo de monitoramento para cada risco a fim de identificar seu surgimento o quanto antes. Esse processo pode ser realizado por verificação periódica, através de gatilhos específicos ou ambos. Porém, para funcionar, é essencial que exista um processo de comunicação bem estabelecido entre as diferentes partes do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social.







Referências Bibliográficas

- Abt, T., & Winship, C. "What works in reducing community violence: a meta-review and field study for the northern triangle." (2016)
- Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Distribuição Total de Petróleo 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/royalties-e-outras-participacoes/royalties>
- Anuário de Segurança Pública (FBSP,2022).
- Armitage R "To cctv or not to cctv. A review of current research into the effectiveness of CCTV systems in reducing crime." (2002)
- Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante, volume 1/ Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: Ipea, 2018.
- Bair-Merritt, Megan, et al. "Silent victims--an epidemic of childhood exposure to domestic violence." *The New England journal of medicine* 369:18 (2013): 1673-1675
- Becker, Gary S. "Crime and Punishment: An Economic Approach." *Essays in the Economics of Crime and Punishment*/Ed. by GS Becker, WL Landes. NY (1974): 10.
- Bhalotra, Sonia, et al. "Job displacement, unemployment benefits and domestic violence." (2021)
- Braga AA, Bond BJ. "Policing crime and disorder hot spots: a randomized controlled trial. *Criminology*" (2008): 46(3):577-607
- Braga, A.A., & Weisburd, D.L. "Does Hot Spots Policing Have Meaningful Impacts on Crime? Findings from An Alternative Approach to Estimating Effect Sizes from Place-Based Program Evaluations." (2020). *J Quant Criminal* <https://doi.org/10.1007/s10940-020-09481-7>
- Branas CC, Cheney RA, MacDonald JM, Tam VW, Jackson TD, Ten Have TR "A difference-in-differences analysis of health, safety, and greening vacant urban space." (2011). *Am J Epidemiol* 174(11):1296-1306
- Brasil, Ministério da Saúde. Banco de dados do Sistema Único de Saúde-DATASUS. Disponível em: <https://datasus.saude.gov.br/>
- Brasil. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de gestão de riscos / Tribunal de Contas da União. – Brasília : TCU, Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 2018.
- Bogar S, Beyer KM "Green space, violence, and crime: a systematic review." (2016). *Trauma Violence Abuse* 17(2):160-171

BOURNE, L.; WALKER, D. H. Visualising and mapping stakeholder influence. *Management decision*, Emerald Group Publishing Limited, 2005.

Britto, Diogo GC, Paolo Pinotti, and Breno Sampaio. "The effect of job loss and unemployment insurance on crime in Brazil." *Econometrica* 90.4 (2022): 1393-1423.

Centro de Pesquisa do Ministério Público do Rio de Janeiro. "Painel das Rendas Petrolíferas" (2021). Disponível em: <https://public.tableau.com/app/profile/cenpe3495/viz/PetrleoFinal/RendasPetrolferas>

Cerqueira, D. R. de Castro Coordenador, et al. "Atlas da violência 2020." (2020).

Cerqueira, D. R. de Castro. "Trajetórias individuais, criminalidade e o papel da educação." (2016)

Cerqueira, D.; Coelho, D. S. C. Redução da Imputabilidade Penal, Educação e Criminalidade Violenta no Brasil. 2015. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

Cerqueira, D. R.; Moura, R. L. d. Vidas perdidas e racismo no brasil. [S.l.]: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2013.

Chalfin, A., Hansen, B., Lerner, J., & Parker, L. "Reducing crime through environmental design: Evidence from a randomized experiment of street lighting in New York City" (2021). *Journal of Quantitative Criminology*, 1-31

Costa, Arthur Trindade M. "Segurança Pública, Redes e Governança". (2019)

Costa, A. T. M., & Durante, M. O. (2019). Medo do crime e vitimização no Distrito Federal: Analisando as vulnerabilidades de gênero, idade, raça e renda. *Dilemas Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 12(2), 239-265.

Cozens, P., & Love, T. (2015). A Review and Current Status of Crime Prevention through Environmental Design (CPTED). *Journal of Planning Literature*, 30(4), 393-412. <https://doi.org/10.1177/0885412215595440>

Delgado, L. F. P. Formação da agenda municipal de políticas públicas de segurança: a emergência das políticas e dos dispositivos de Segurança Pública em Juiz de Fora/MG. Tese de Doutorado, UFF. Niterói, 2021.

Dix-Carneiro, Rafael, Rodrigo R. Soares, and Gabriel Ulyssea. "Economic shocks and crime: Evidence from the brazilian trade liberalization." *American Economic Journal: Applied Economics* 10.4 (2018): 158-9

Donohue, J. J.; Aneja, A.; Weber, K. D. Right-to-Carry Laws and Violent Crime: A Comprehensive Assessment Using Panel Data and a State-Level Synthetic Controls Analysis. [s.l.] National Bureau of Economic Research, jun. 2017. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w23510>

- Doyle, J. J. (2008). Child Protection and Adult Crime: Using Investigator Assignment to Estimate Causal Effects of Foster Care. *Journal of Political Economy*, 116 (4), 746 -770
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública. "Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022." Ano 16 – 2022. ISSN 1983-7364
- Instituto Cidade Segura; Comunitas. "O papel dos Municípios na Segurança Pública, Vol 1." (2017). Disponível em: https://institutocidadessegura.com.br/wp-content/uploads/2021/03/Pacto-Pelotas-pela-Paz_CARTILHA.pdf
- Instituto de Segurança Pública (ISP), Visualização de Dados. (2022)
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), QEdu. (2022)
- Jacobs, J. *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Random House. (1961).
- Kaufman, J., & Henrich, C. "Exposure to violence and early childhood trauma." (2000). In C. H. Zeanah (Ed.), *Handbook of infant mental health* (2nd ed.) (pp. 195-207). New York: The Guilford Press
- Keizer K, Lindenberg S, Steg L "The spreading of disorder." (2008). *Science* 322(5908):1681-1685
- Kondo M, Hohl B, Han S, Branas C. "Effects of greening and community reuse of vacant lots on crime." (2016). *Urban Stud* 53(15):3279-3295
- Lei Orçamentária Anual (LOA), Portal da Transparência. Disponível em: <https://transparencia.saquarema.rj.gov.br/planejamento-e-orcamento/lei-orcamentaria-anual-loa/>
- Ministério da Cidadania, Tabulador do Cadastro Único. (2022)
- Ministério da Cidadania, Relatório de Programas e Ações. (2022)
- Ministério da Justiça e Segurança Pública. "Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030." (2022) Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano_nac-_de_seguranca_publica_e_def-_soc-_2021___2030.pdf/view
- Moffitt TE. Male antisocial behaviour in adolescence and beyond. *Nat Hum Behav*. 2018; 2:177-186. Epub 2018 Feb 21. PMID: 30271880; PMCID: PMC6157602
- Navajas-Ahumada, C. "Avoiding Crime at Work: Homicides and Labor Markets. Job Market Paper." (2020)

Oliveira Santiago, Marizângela Lissandra, Renata Adele De Lima Nunes, and Raimunda Hermelinda Maia Macena. "PERFIL DAS VÍTIMAS DE HOMICÍDIO POR ARMA DE FOGO NO BRASIL DE 2015 A 2019." *Revista Multidisciplinar em Saúde* 2.3 (2021): 17-17

Pesquisa de Vitimização de Niterói. Instituto Cidade Segura, Comunitas, 2018.

Pesquisa de Vitimização de Saquarema, Ágora, 2022.

Pesquisa nacional por amostra de domicílios: PNAD: Vitimização: Sensação de Segurança & Vitimização: Furtos e roubos. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

Ramos, Flávia Cristina Canêdo. 2020. "GESTÃO DE RISCOS APLICADA ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS: SISTEMATIZAÇÃO TEÓRICA E PRÁTICA DAS CONTRIBUIÇÕES DOS ESTUDOS DE IMPLEMENTAÇÃO", 108.

Ramos, Sílvia; Nunes, Pablo. Jovens em processo de desengajamento das redes de tráfico de drogas: Análise de um projeto desenvolvido pela organização Luta pela Paz (junho de 2013 a dezembro de 2015). Rio de Janeiro: CESeC, abril de 2016.

Rosa, L., Bruce, R., Sarellas, N. "Effects of school day time on homicides: The case of the full day high school program in Pernambuco, Brazil". (2022)

Relatório da OMS "violence against women" <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>

Sampson, Robert J, and John H Laub. "A Life-Course View of the Development of Crime." (2005). *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 602: 12-45

Sanguinetti, P., Ortega, D., Berniell, L., Álvarez, F., Mejía, D., Castillo, J. C., & Brassiolo, P. RED 2014: Por una América Latina más segura. Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito (Reporte de Economía y Desarrollo (RED). Caracas: CAF. Retrieved from <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/167>

Soares, J. R. A. Barros. "Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social: análise da aderência dos planos estaduais de segurança pública e das capacidades estatais" Dissertação de Mestrado em Administração Pública (2022). Universidade de Brasília.

Sommerville, I. Engenharia de Software. 8a Edição. Addison Wesley, 2007.

SOU DA PAZ, Relatório balanço gestão para resultados. 2022.

Spaniol, M. I., Moraes Jr, M. C., & Guimarães Rodrigues, C. R. (2020). Como tem sido planejada a Segurança Pública no Brasil? Análise dos Planos e Programas Nacionais de Segurança implantados pós-redemocratização. *Revista Brasileira De Segurança Pública*, 14(2), 100–127.

Steffensmeier, Darrell & Allan, Emilie & Harer, Miles & Streifel, Cathy. "Age and the Distribution of Crime." *American Journal of Sociology - AMER J SOCIOL.* (1989): 94. 10.1086/229069

Tribunal de Contas da União, BRASIL. 2018. "Referencial básico de GESTÃO DE RISCOS".

Visível e Invisível: A Vitimização de Mulheres no Brasil. Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023): <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/03/visiveleinvisivel-2023-relatorio.pdf>

Welsh, B. C., e David P. Farrington "Effects of Improved Street Lighting on Crime." (2008): The Campbell Collaboration.



Lista de anexos

Anexo I – Diagnóstico do Plano de Segurança Pública e Defesa Social de Saquarema

(Disponível em www.saquarema.rj.gov.br/plano-municipal-de-seguranca-publica)

Anexo II – Marco Normativo da Segurança Pública

Em 2018, o Brasil sancionou-se a Lei nº 13.675/2018 que determina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). A finalidade da ação foi garantir pela primeira vez a atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade.

Ainda neste ano, reformulou-se também o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), alterando, em especial, a fonte de receitas por meio do direcionamento de recursos provenientes de loterias para o Fundo, garantindo assim meios orçamentários e financeiros para o financiamento das ações de melhoria na Segurança Pública no país.

A partir dessas mudanças de marcos normativos, em 2012, com a aprovação da Lei nº 12.594/2012, tornou-se responsabilidade do município a liberdade assistida e a prestação de serviços à comunidade, bem como a institucionalização do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo e a elaboração do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional e o respectivo Plano Estadual8.

Em 2014, foi promulgada a Lei nº 13.022 que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais e disciplina o § 8º do art. 144 da Constituição Federal. A Lei autorizou o porte de arma de fogo aos Guardas e estabelece como princípios mínimos de atuação das guardas municipais: (I) a proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas; (II) a preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas; (III) o patrulhamento preventivo; (IV) o compromisso com a evolução social da comunidade; e (V) o uso progressivo da força.

Em 2021, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 846.854/SP, reconheceu que as Guardas Municipais executam atividade de segurança pública (art. 144, § 8º, da CF), essencial ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade (art. 9º, § 1º, da CF). O reconhecimento dessa posição institucional das Guardas Municipais possibilitou ao Parlamento, com base no § 7º do artigo 144 da Constituição Federal, editar a Lei nº 13.675, de 11/6/2018, na qual as Guardas Municipais são colocadas como integrantes operacionais do Sistema Único de Segurança Pública (art. 9º, § 1º, inciso VII).

No escopo das Normativas em Segurança Pública no Brasil, cabe destacar que a Lei do SUSP é considerada um marco para a segurança pública no Brasil porque até então não

existia uma normativa que definia claramente as atribuições e prerrogativas dos entes federados. No caso dos municípios, ainda que alguns desenvolvessem ações de prevenção, seja via políticas sociais de prevenção de violências ou de intervenções de controle do espaço urbano, isso era e é a exceção ao invés de regra (COSTA, 2019).

O Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2018–2028) contou com a participação da sociedade através de uma consulta pública. A vigência de 10 anos do plano, diferentemente dos anteriores na era pós-democratização, visa superar o padrão de descontinuidade com o fim da gestão do governo e colocar ações a curto e médio prazo. Estão previstas avaliações sistemáticas do plano para verificar o cumprimento de metas e incorporar melhorias (SPANIOL, 2020).

No processo de revisão do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – PNSP, o TCU apontou a dissociação deste com a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – PNSPDS, que possuíam um quantitativo de objetivos distinto. Também foi possível verificar falta de clareza na governança e deficiência dos elementos gerenciais (Soares, 2022). Estabeleceu-se um Grupo de Trabalho composto pelo MJSP e a consultoria da Controladoria Geral da União – CGU, que resultou na publicação do Decreto Nº 10.822, de 28 de setembro de 2021, que instituiu o PNSP 2021 (SOARES, 2022).

Ao analisar todos os planos de segurança nacionais, Soares (2022) observa que apenas o Plano Nacional de Segurança Pública de 2000, o PRONASCI de 2007 e o atual Plano estabeleceram formas de financiamento e indução de ações, sendo também os únicos a estabelecerem metas e indicadores. Dentre as principais mudanças, em relação ao Plano anterior, o referido autor destaca o estabelecimento de orientações aos entes federados para formulação de seus planos de segurança pública.

Até então, algumas peças legais normatizavam as ações municipais na área de segurança. Em 2002, foi aprovada a PLS 108/2002 que permitiu ao Fundo Nacional de Segurança Pública, junto ao Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), transferir recursos para aqueles municípios que contassem com estruturas administrativas voltadas para Segurança Pública. Segundo o IBGE, de 2000 até 2009, a evolução de municípios com a existência de guardas municipais mostrou que o número dobrou durante o período⁷.

Atualmente, encontra-se em vigor o PNSPDS 2021–2030, que tem como objetivo orientar os entes federativos quanto ao diagnóstico, elaboração, conteúdo e forma dos planos de segurança pública e defesa social. Segundo o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Nacional 2021–2030, com base no Decreto nº 9.630/2018, os municípios deverão elaborar os seus planos municipais de segurança, precedidos de pesquisas e estudos que favoreçam um diagnóstico adequado da realidade e considerem as múltiplas manifestações da violência.

O parágrafo 5º do artigo 22 estabelece que «os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, elaborar e implantar seus planos correspondentes em até 2 (dois) anos a partir da publicação do documento nacional, sob pena de não poderem receber recursos da União para a execução de programas ou ações de segurança pública e defesa social.»

Além disso, o artigo 24 da Lei nº 13.675/2018 estabelece as diretrizes para a elaboração dos planos pelos agentes públicos, a saber:

- I - adotar estratégias de articulação entre órgãos públicos, entidades privadas, corporações policiais e organismos internacionais, a fim de implantar parcerias para a execução de políticas de segurança pública e defesa social;
- II - realizar a integração de programas, ações, atividades e projetos dos órgãos e entidades públicas e privadas nas áreas de saúde, planejamento familiar, educação, trabalho, assistência social, previdência social, cultura, esporte e lazer, visando à prevenção da criminalidade e à prevenção de desastres;
- III - viabilizar ampla participação social na formulação, na implementação e na avaliação das políticas de segurança pública e defesa social;
- IV - desenvolver programas, ações, atividades e projetos articulados com os estabelecimentos de ensino, com a sociedade e com a família para a prevenção da criminalidade e a prevenção de desastres;
- V - incentivar a inclusão das disciplinas de prevenção da violência e de prevenção de desastres nos conteúdos curriculares dos diversos níveis de ensino;
- VI - ampliar as alternativas de inserção econômica e social dos egressos do sistema prisional, promovendo programas que priorizem a melhoria de sua escolarização e a qualificação profissional;
- VII - garantir a efetividade dos programas, ações, atividades e projetos das políticas de segurança pública e defesa social;
- VIII - promover o monitoramento e a avaliação das políticas de segurança pública e defesa social;
- IX - fomentar a criação de grupos de estudos formados por agentes públicos dos órgãos integrantes do Susp, professores e pesquisadores, para produção de conhecimento e reflexão sobre o fenômeno da criminalidade, com o apoio e a coordenação dos órgãos públicos de cada unidade da Federação;
- X - fomentar a harmonização e o trabalho conjunto dos integrantes do SUSP;
- XI - garantir o planejamento e a execução de políticas de segurança pública e defesa social;
- XII - fomentar estudos de planejamento urbano para que medidas de prevenção da criminalidade façam parte do plano diretor das cidades, de forma a estimular, entre outras ações, o reforço na iluminação pública e a verificação de pessoas e de famílias em situação de risco social e criminal.

Uma inovação normativa referente aos municípios trazida pela Lei do SUSP é que está se mostra mais específica em relação à atuação municipal na segurança pública, por elencar ações que ultrapassam o âmbito de atuação da guarda municipal, reconhecendo a importância da intersectorialidade nas políticas públicas (DELGADO, 2022). Os municípios passam a compor o SUSP como “integrantes estratégicos”, status também conferido aos Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social dos três entes federados. A Guarda

Municipal, por sua vez, passa a constar como um integrante operacional do SUSP, ao lado dos demais órgãos indicados no art. 9º, § 2º, da Lei nº 13.756/2018 (idem).

Anexo III – Resultados Pesquisa de Vitimização (Disponível em www.saquarema.rj.gov.br/plano-municipal-de-seguranca-publica)



PREFEITURA
SAQUAREMA