

O ORDENAMENTO URBANO E A PACIFICAÇÃO SOCIAL: O AUDITOR DE ATIVIDADES URBANAS COMO AGENTE RESOLUTOR DE CONFLITOS E PROMOTOR DA SEGURANÇA PÚBLICA

**URBAN PLANNING AND SOCIAL PACIFICATION: THE URBAN ACTIVITIES
AUDITOR AS A CONFLICT-RESOLVING AGENT AND PROMOTER OF PUBLIC
SECURITY**

Ciências Sociais Aplicadas • 27/09/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/790381318](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/790381318)

Marcus Muniz Maranhão¹

RESUMO

O crescimento urbano acelerado, desigual e frequentemente desordenado das cidades brasileiras impõe aos municípios o dever de disciplinar o uso e a ocupação do solo em favor da segurança, da saúde, da mobilidade e do bem-estar coletivo. Este artigo analisa o papel do Auditor de Atividades Urbanas como agente de prevenção de conflitos e promotor indireto da segurança pública. Sustenta-se que sua atuação ultrapassa a fiscalização burocrática de obras, posturas e atividades econômicas, configurando manifestação concreta do poder de polícia administrativa e instrumento de redução de riscos sanitários, acidentes, conflitos de vizinhança e práticas ilícitas.

O estudo revisita criticamente a Teoria das Janelas Quebradas, de Wilson e Kelling, examinando suas contribuições, limitações e a necessidade de adaptação ao contexto brasileiro. Argumenta-se que sinais persistentes de abandono, ocupação irregular, degradação ambiental, obstrução de calçadas, descarte irregular de resíduos, imóveis desocupados sem manutenção e desorganização do espaço público podem transmitir ausência de controle estatal e fragilidade da vigilância coletiva. Contudo, a teoria não autoriza políticas de criminalização da pobreza, abordagens arbitrárias ou a presunção de que toda desordem conduz automaticamente à criminalidade grave.

A pesquisa é qualitativa, exploratória, bibliográfica e documental, articulando normas urbanísticas, estudos de criminologia ambiental, literatura sobre mediação e resolução de conflitos, bem como fontes institucionais do IBGE, CNJ, IPEA e Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Conclui-se que a mediação deve constituir método preferencial em conflitos compatíveis com a consensualidade, mas que a resolução administrativa coercitiva é indispensável quando há infração objetiva, risco à coletividade, reincidência ou temor legítimo

de represálias por parte do denunciante. Defende-se, por fim, o reconhecimento da vulnerabilidade dos auditores em campo e a adoção de protocolos institucionais de segurança, inteligência territorial e cooperação intersetorial.

Palavras-chave: Ordenamento Urbano; Segurança Pública; Poder de Polícia Administrativa; Teoria das Janelas Quebradas; Resolução de Conflitos; Auditor de Atividades Urbanas.

ABSTRACT

Accelerated, unequal, and often disordered urban growth in Brazilian cities imposes on municipalities the duty to regulate land use and occupation in the interest of safety, public health, mobility, and collective well-being. This article examines the role of the Urban Activities Auditor as an agent of conflict prevention and an indirect promoter of public security. It argues that the Auditor's work goes beyond bureaucratic inspection of construction, municipal regulations, and economic activities, constituting a concrete expression of administrative police power and a mechanism for reducing sanitary risks, accidents, neighborhood conflicts, and illicit practices.

The study critically revisits Wilson and Kelling's Broken Windows Theory, examining its contributions, limitations, and the need for adaptation to the Brazilian context. It argues that persistent signs of abandonment, irregular occupation, environmental degradation, blocked sidewalks, improper waste disposal, poorly maintained vacant properties, and public-space disorder may signal the absence of state control and weakened collective vigilance. However, the theory does not justify policies that criminalize poverty, arbitrary enforcement, or the assumption that every form of disorder inevitably leads to serious crime.

This qualitative, exploratory, bibliographic, and documentary study

articulates urban legislation, environmental criminology, literature on mediation and conflict resolution, and institutional sources from IBGE, CNJ, IPEA, and the Brazilian Public Security Forum. It concludes that mediation should be the preferred method in disputes compatible with consensual solutions, while coercive administrative resolution remains indispensable in cases involving objective violations, collective risk, recurrence, or legitimate fear of retaliation by complainants. Finally, it advocates recognition of inspectors' vulnerability in the field and the adoption of institutional safety protocols, territorial intelligence, and intersectoral cooperation.

Keywords: Urban Planning; Public Security; Administrative Police Power; Broken Windows Theory; Conflict Resolution; Urban Activities Auditor.

1. INTRODUÇÃO

O cotidiano urbano de muitas cidades brasileiras revela um quadro recorrente: calçadas interrompidas ou ocupadas, obras sem licença, imóveis abandonados, terrenos tomados por vegetação e resíduos, atividades econômicas que avançam sobre o espaço público, publicidade irregular, ocupações em áreas ambientalmente frágeis e conflitos de vizinhança que se prolongam sem solução institucional efetiva.

Esses eventos, quando observados separadamente, podem parecer pequenas infrações administrativas ou simples inconvenientes cotidianos. Em conjunto, contudo, revelam problemas mais profundos de ordenamento territorial, presença estatal, saúde pública, acessibilidade, mobilidade e segurança. A cidade comunica seus padrões de controle — ou de abandono — por meio dos

próprios espaços. Uma calçada permanentemente obstruída transmite a ideia de que o direito de circular pode ser relativizado; um terreno abandonado e degradado sugere ausência de responsabilidade; uma obra irregular consolidada comunica que a norma urbanística pode ser negociada; um estabelecimento reincidente em perturbação do sossego sinaliza que o direito coletivo ao descanso tem valor secundário.

No Brasil, a urbanização ocorreu de forma desigual e acompanhada por marcadas assimetrias sociais e territoriais, o que amplia a relevância do planejamento urbano como política pública estruturante. Nesse contexto, não basta pensar a cidade como objeto técnico de arquitetura, engenharia ou zoneamento. O planejamento urbano integra a própria governança democrática, pois organiza a convivência, distribui riscos, protege áreas de uso comum e estabelece limites ao exercício de interesses privados.

É nesse cenário que se insere o Auditor de Atividades Urbanas. Sua atuação materializa, no território, a política urbanística municipal. Ao fiscalizar obras, posturas, atividades econômicas, uso do passeio público, poluição sonora, descarte de resíduos e conservação de imóveis, esse agente exerce poder de polícia administrativa voltado à prevenção de danos e à restauração da legalidade.

A questão central deste artigo é a seguinte: em que medida a atuação do Auditor de Atividades Urbanas contribui para prevenir conflitos, reduzir riscos urbanos e promover, de modo indireto, a segurança pública?

Parte-se da hipótese de que a fiscalização urbana, quando exercida com técnica, proporcionalidade, resolutividade e integração com

outras políticas públicas, contribui para reduzir condições ambientais favoráveis à degradação, à conflitualidade e à prática de ilícitos. Essa contribuição não se confunde com atividade policial, tampouco transforma o Auditor em agente de repressão criminal. Sua função permanece administrativa, preventiva e urbanística. Ainda assim, seus efeitos alcançam a segurança pública porque cidades minimamente cuidadas, acessíveis, iluminadas, ocupadas e fiscalizadas oferecem menos oportunidades para riscos e ilegalidades.

2. METODOLOGIA

Trata-se de pesquisa qualitativa, exploratória, bibliográfica e documental. Foram examinados dispositivos constitucionais e infraconstitucionais relacionados ao urbanismo, ao poder de polícia e à mediação; literatura sobre criminologia ambiental, prevenção situacional do crime, vigilância natural, eficácia coletiva e Teoria das Janelas Quebradas; estudos sobre mediação, resolução administrativa de conflitos e acesso à justiça; além de relatórios e bases institucionais produzidos por IBGE, CNJ, IPEA e Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

O CNJ disponibiliza, por meio do programa Justiça em Números, relatórios periódicos sobre litigiosidade, produtividade e acervo processual do Judiciário brasileiro. O Fórum Brasileiro de Segurança Pública publica anualmente dados e análises sobre violência, sistema prisional, violência contra a mulher e outras dimensões da segurança pública. O IBGE, por sua vez, reúne estatísticas territoriais e sociodemográficas úteis para contextualizar desigualdades entre municípios e regiões.

Este artigo não pretende demonstrar, por inferência estatística, que toda ação fiscalizatória reduz a criminalidade de forma imediata. Tal afirmação exigiria desenho quantitativo específico, com séries temporais, grupos de comparação, controle de variáveis territoriais e acesso a microdados de ocorrências policiais, atendimentos municipais, denúncias e processos administrativos. Esse não é o propósito deste estudo.

A experiência profissional de 18 anos como Auditor de Atividades Urbanas da Prefeitura de Vitória é utilizada pelo autor como fonte complementar de observação prática, especialmente para descrever rotinas, tensões e riscos da atuação em campo. Essa vivência não substitui evidência empírica sistematizada, mas ajuda a formular hipóteses e a identificar lacunas de pesquisa frequentemente invisíveis em estudos produzidos fora do ambiente operacional.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO ORDENAMENTO URBANO

3.1. A Função Social da Cidade e a Competência Municipal

O art. 182 da Constituição Federal atribui ao Poder Público municipal a responsabilidade de executar a política de desenvolvimento urbano, com a finalidade de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) regulamenta esse mandamento constitucional e estabelece diretrizes para o desenvolvimento urbano sustentável. Entre elas, destacam-se a garantia do direito a cidades sustentáveis, a gestão democrática da cidade, a prevenção e correção de distorções do crescimento urbano, a ordenação e o controle do uso do solo, a proteção do meio ambiente urbano, a prevenção da utilização inadequada de imóveis

e o combate à retenção especulativa e à deterioração de áreas urbanizadas.

Desse modo, o município não atua como mero espectador diante da desordem territorial. Possui dever jurídico de regular, fiscalizar e, quando necessário, sancionar condutas que comprometam a segurança, a salubridade, a mobilidade, a acessibilidade ou a convivência coletiva.

3.2. Poder de Polícia Administrativa e Interesse Coletivo

O poder de polícia administrativa pode ser compreendido como a competência estatal de condicionar ou restringir o exercício de direitos individuais em benefício do interesse público. No campo urbanístico, manifesta-se por meio de licenças, alvarás, vistorias, notificações, autos de infração, embargos, apreensões, interdições e outras medidas previstas na legislação local.

Três atributos tradicionalmente associados ao ato de polícia são especialmente relevantes neste estudo: a discricionariedade, exercida dentro dos limites legais para escolher a medida mais adequada e proporcional ao caso concreto; a coercibilidade, que permite impor obrigações ao particular mesmo sem sua concordância; e a autoexecutoriedade, presente nas hipóteses legalmente autorizadas ou urgentes, que possibilita à Administração executar determinadas medidas sem prévia autorização judicial.

Esses atributos, contudo, não legitimam arbitrariedade. Ao contrário, exigem motivação, proporcionalidade, contraditório quando cabível, respeito ao devido processo administrativo e controle de legalidade. A firmeza fiscalizatória precisa caminhar ao lado da técnica, sob

pena de o poder de polícia se reduzir a mera atuação impulsiva revestida de formalidade.

4. TEORIA DAS JANELAS QUEBRADAS: CONTRIBUIÇÕES, LIMITES E APLICAÇÃO AO ORDENAMENTO URBANO

4.1. A Formulação Original

A Teoria das Janelas Quebradas foi apresentada por James Q. Wilson e George L. Kelling em 1982. Sua ideia central é que sinais persistentes de desordem física e social — como imóveis abandonados, vandalismo, lixo acumulado, danos não reparados e ausência de cuidado com os espaços comuns — podem transmitir a mensagem de que determinado território carece de controle social ou de presença institucional suficiente.

A metáfora é conhecida: uma janela quebrada que permanece sem reparo pode sugerir que outras quebradas serão toleradas. A teoria, entretanto, não afirma que uma janela quebrada, isoladamente, cause crimes graves. O argumento é mais complexo: a deterioração visível pode alterar percepções de risco, reduzir a confiança dos moradores, enfraquecer a ocupação legítima dos espaços e criar condições mais favoráveis para novas incivilidades.

No contexto urbano, essa lógica ajuda a compreender por que problemas aparentemente pequenos não devem ser desprezados. A permanência de uma irregularidade tende a produzir efeito cumulativo: um lote abandonado atrai descarte de resíduos; o acúmulo de lixo favorece a proliferação de vetores; a degradação reduz o uso legítimo do espaço; a diminuição da circulação de moradores enfraquece a vigilância natural; e a ausência de controle incentiva novas ocupações ou práticas irregulares.

4.2. Da Desordem à Vulnerabilidade: Uma Relação Mediada, Não Automática

A aplicação da Teoria das Janelas Quebradas exige cautela. Não é cientificamente adequado afirmar que toda desordem urbana gera criminalidade grave ou que a simples remoção de sinais de degradação resolve problemas estruturais de violência.

A violência resulta de múltiplos fatores, como desigualdade social, mercados ilícitos e crime organizado, disponibilidade de armas, fragilidade das redes de proteção social, evasão escolar, desemprego e precarização, violência doméstica, baixa capacidade investigativa, ausência de políticas para juventude, falhas de planejamento territorial e baixa confiança nas instituições.

A relação entre desordem e crime deve ser entendida como mediada por fatores sociais, institucionais e territoriais. Espaços degradados não “produzem criminosos” automaticamente; o que podem produzir é maior vulnerabilidade ambiental: menor visibilidade, menor circulação de pessoas, redução do controle informal, dificuldade de acesso a serviços públicos, oportunidades para ocultação de objetos ilícitos e naturalização da ilegalidade.

Essa distinção é decisiva para evitar leituras autoritárias da teoria. A fiscalização urbana não deve criminalizar a pobreza, perseguir trabalhadores informais por sua condição socioeconômica ou tratar populações vulneráveis como ameaça. Deve atuar sobre condutas, riscos objetivos e infrações administrativas, com respeito aos direitos fundamentais, à dignidade humana e ao princípio da proporcionalidade.

4.3. Criminologia Ambiental e Prevenção Situacional

A Teoria das Janelas Quebradas dialoga com abordagens mais amplas da criminologia ambiental. Entre elas, destaca-se a prevenção situacional do crime, que busca reduzir oportunidades para práticas ilícitas por meio de intervenções sobre o ambiente físico e sobre as circunstâncias concretas em que determinadas condutas ocorrem.

Nesse campo, a prevenção não depende exclusivamente do patrulhamento policial. Ela pode envolver iluminação pública adequada, manutenção de praças e equipamentos urbanos, poda de vegetação que comprometa a visibilidade, recuperação de imóveis abandonados, vedação de terrenos vulneráveis, eliminação de pontos de descarte irregular, numeração e identificação de imóveis, acessibilidade e desobstrução de calçadas, ordenação de atividades econômicas, fiscalização de eventos e estabelecimentos com impacto sonoro e ocupação regular e diversificada dos espaços públicos.

Essas ações ampliam a chamada vigilância natural, isto é, a capacidade de moradores, comerciantes, pedestres e demais usuários do espaço de observar o que ocorre ao seu redor. Uma rua ativa, iluminada, transitável e ocupada tende a gerar maior presença legítima de pessoas do que uma via bloqueada, escura, degradada ou dominada por usos irregulares.

4.4. Eficácia Coletiva e Presença Pública

A manutenção da ordem urbana também se relaciona ao conceito de eficácia coletiva, entendido como a capacidade de uma comunidade compartilhar expectativas mínimas de convivência e agir, formal ou informalmente, para preservar seu território.

Quando os moradores percebem que denúncias são ignoradas, que terrenos abandonados seguem sem manutenção, que construções irregulares se consolidam ou que perturbações recorrentes não recebem resposta, ocorre erosão de confiança. A mensagem percebida não é apenas a de que existe um problema pontual, mas a de que ninguém é responsável por solucioná-lo.

A atuação fiscalizatória eficiente pode interromper esse ciclo. Quando o município responde de forma técnica, impessoal e resolutiva, comunica que há regras aplicáveis a todos. Isso não significa transformar a cidade em espaço de vigilância hostil; significa fortalecer a previsibilidade institucional e evitar que o cidadão fique sozinho diante de conflitos que ultrapassam sua capacidade individual de enfrentamento.

5. O AUDITOR DE ATIVIDADES URBANAS COMO AGENTE DE PREVENÇÃO

5.1. Obras: Prevenção de Riscos Antes da Consolidação do Dano

No eixo de Obras, o Auditor verifica a regularidade de construções, reformas, demolições, parcelamentos, usos e ocupações. Fiscaliza alvarás, recuos, taxas de ocupação, gabaritos, condições de segurança, compatibilidade com o zoneamento e cumprimento da legislação edilícia local.

A intervenção precoce possui relevante caráter preventivo. Uma obra irregular não corrigida no início tende a se consolidar com o tempo, elevando os custos sociais, políticos e financeiros de sua reversão. O embargo de uma construção em área de risco, por exemplo, pode evitar desastres futuros, remoções emergenciais, perdas patrimoniais e risco à vida.

A atuação urbanística também é importante para prevenir sobrecarga da infraestrutura urbana. O adensamento sem planejamento pode gerar problemas de trânsito, drenagem, saneamento, fornecimento de água, coleta de resíduos e acesso de veículos de emergência. Portanto, a fiscalização de obras não protege apenas parâmetros construtivos: protege a funcionalidade urbana e a capacidade de resposta do poder público.

5.2. Posturas Municipais: Convivência, Saúde e Uso Compartilhado da Cidade

No eixo de Posturas Municipais, o foco recai sobre a convivência cotidiana e o uso adequado dos espaços urbanos. Entre as atribuições normalmente encontradas nas legislações municipais estão a fiscalização de limpeza e conservação de terrenos, o combate ao descarte irregular de resíduos, a fiscalização de poluição sonora, a ordenação do uso de calçadas, praças e vias públicas, o controle de mesas, cadeiras, ambulantes e publicidade, a fiscalização de licenciamento de atividades econômicas, a apuração de situações de risco à salubridade, a verificação de imóveis abandonados ou sem conservação e a fiscalização de atividades que comprometam mobilidade, acessibilidade e sossego.

O terreno abandonado é exemplo emblemático. Ele não constitui apenas problema visual: pode acumular água e resíduos, favorecer a presença de animais peçonhentos e vetores de doenças, dificultar a fiscalização, reduzir a visibilidade da via e criar condições de ocultação de objetos ou pessoas. A notificação para limpeza, cercamento ou conservação do imóvel não é simples ato burocrático; trata-se de medida de saúde, segurança ambiental e prevenção urbana.

Da mesma forma, a desobstrução de calçadas contribui para a acessibilidade e a mobilidade. Uma calçada tomada por mercadorias, entulho, mesas ou obstáculos obriga pedestres a caminhar pela pista de rolamento, expondo especialmente idosos, crianças, pessoas com deficiência e pessoas com mobilidade reduzida a riscos de acidentes. A norma urbanística, nesse caso, protege o direito concreto de deslocar-se com segurança.

6. MEDIAÇÃO COMO MÉTODO; RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA COMO DEVER

6.1. O Valor da Mediação

A mediação é instrumento relevante para a administração pública e para a pacificação de conflitos. A Lei nº 13.140/2015 a define como atividade técnica exercida por terceiro imparcial, sem poder decisório, destinada a auxiliar as partes na construção de soluções consensuais.

Em conflitos de menor complexidade, o diálogo pode evitar escaladas desnecessárias. Questões relativas a horários, ruídos pontuais, utilização de áreas comuns, pequenas interferências entre imóveis e ajustes de funcionamento podem, em determinadas situações, ser solucionadas por orientação técnica, comunicação clara e compromisso voluntário.

A mediação apresenta vantagens importantes: reduz desgaste emocional, preserva relações de vizinhança, estimula cumprimento espontâneo, reduz custos administrativos e judiciais e favorece soluções adaptadas à realidade local.

6.2. Os Limites da Consensualidade

A mediação, entretanto, não pode ser tratada como resposta universal. Existem situações em que o conflito envolve interesse público indisponível, risco objetivo à coletividade, reincidência, ausência de boa-fé ou infração que não admite negociação.

Não se pode “mediar” a permanência de uma construção em área de risco, a ocupação irregular que impede a circulação de pedestres, a atividade econômica sem condições mínimas de segurança, o descarte de resíduos que ameaça a saúde coletiva ou a poluição sonora grave e reiterada. Nessas circunstâncias, o dever administrativo é fazer cessar a irregularidade.

Há ainda um aspecto sociológico relevante: o denunciante muitas vezes é vizinho do denunciado e teme ser identificado. Ele pode desejar a cessação da irregularidade, mas não está disposto — nem se sente seguro — para participar de encontro presencial ou de negociação direta. A atuação de ofício do Auditor é especialmente importante nesses casos. A Administração não deve transformar o cidadão em protagonista obrigatório de uma disputa que lhe causa medo. Quando a infração é constatada tecnicamente, a medida administrativa deve ser fundamentada na irregularidade objetiva, e não na exposição do denunciante.

6.3. A Resolução Administrativa Como Resposta Institucional

A resolução administrativa ocorre quando, após orientação, notificação e oportunidade de adequação — salvo hipóteses urgentes —, a Administração utiliza os instrumentos coercitivos previstos em lei para restaurar a legalidade.

Esses instrumentos podem incluir notificação, auto de infração, embargo, interdição, apreensão, suspensão de atividade, imposição

de medidas corretivas e comunicação a outros órgãos competentes.

A finalidade não é punir por punir. A sanção administrativa deve ter função pedagógica, corretiva e preventiva. O objetivo é cessar a irregularidade, proteger terceiros e impedir que o descumprimento da norma se torne economicamente vantajoso.

A mediação é, portanto, meio relevante; a solução do problema urbano é a finalidade inegociável.

7. SEGURANÇA DO AUDITOR: O AGENTE PÚBLICO EXPOSTO NO TERRITÓRIO

A defesa do ordenamento urbano como instrumento de prevenção não pode ignorar as condições de trabalho de quem aplica a norma em campo.

Auditores de Atividades Urbanas frequentemente realizam vistorias em locais isolados, obras em andamento, estabelecimentos comerciais, áreas de ocupação irregular, imóveis abandonados e territórios marcados por conflitos locais. Nessas situações, podem enfrentar resistência, ameaças, intimidações, agressões verbais ou físicas e tentativas de impedir o exercício da fiscalização.

A exposição é particularmente sensível porque as medidas administrativas incidem diretamente sobre interesses econômicos: embargo de obra, interdição de comércio, apreensão de mercadoria, aplicação de multa, exigência de adequações estruturais ou determinação de cessação de atividade.

É necessário reconhecer que o Auditor não substitui as forças policiais e não deve ser colocado em situação incompatível com sua

segurança. Municípios precisam desenvolver protocolos claros, tais como avaliação prévia de risco para vistorias, realização de ações em dupla ou equipe, apoio da Guarda Municipal ou das forças policiais quando houver risco identificado, veículos oficiais identificados e meios de comunicação seguros, registro padronizado de ameaças e agressões, capacitação em comunicação não violenta, gerenciamento de crises e abordagem segura, integração com Defesa Civil, Vigilância Sanitária, Meio Ambiente, Assistência Social e órgãos de segurança, além de procedimentos específicos para operações de embargo, interdição e apreensão.

Proteger o Auditor não é privilégio corporativo. É condição para que o Estado possa exercer, com continuidade e legitimidade, sua função de ordenar a cidade.

8. DADOS, INDICADORES E AGENDA DE PESQUISA

O Brasil dispõe de fontes institucionais relevantes para a construção de pesquisas mais robustas sobre a relação entre ordenamento urbano e segurança pública. O programa Justiça em Números, do CNJ, é referência nacional sobre estatísticas do Poder Judiciário e pode subsidiar estudos sobre judicialização de conflitos. O Fórum Brasileiro de Segurança Pública reúne dados e análises sobre violência e segurança pública, especialmente por meio de seu Anuário e de publicações temáticas. O IBGE oferece dados territoriais e sociodemográficos que permitem contextualizar desigualdades e características municipais.

Ainda são escassos, contudo, os bancos de dados públicos que conectem diretamente número de fiscalizações urbanas, tipos de irregularidade constatada, reincidência administrativa, denúncias de

perturbação do sossego, chamados ao 190, ocorrências policiais georreferenciadas, processos judiciais de vizinhança, acidentes urbanos, incidência de arboviroses, percepção de segurança dos moradores e registros de ameaças ou agressões contra fiscais.

Para avançar nessa agenda, propõe-se a criação de um Painel Municipal de Ordenamento Urbano e Segurança Preventiva, estruturado por indicadores como os seguintes:

Dimensão	Indicador sugerido
Fiscalização	Número de vistorias, notificações, autos de infração, embargos e interdições
Efetividade	Percentual de regularização após notificação; reincidência por tipo de infração
Conflitos	Denúncias de ruído, ocupação de calçada, terrenos abandonados e descarte irregular
Segurança	Ocorrências policiais georreferenciadas antes e depois de intervenções urbanas
Saúde pública	Focos de vetores, notificações sanitárias e limpeza compulsória de imóveis
Mobilidade	Pontos de obstrução de calçadas, acidentes e acessibilidade em áreas fiscalizadas
Justiça	Processos relacionados a direito de vizinhança e posturas municipais
Segurança do agente	Ameaças, agressões, necessidade de apoio policial e operações de risco

A análise desses dados deve evitar simplificações. Uma queda de crimes após determinada intervenção pode decorrer de múltiplos fatores; uma elevação de registros pode significar tanto aumento

real de ocorrências quanto maior confiança da população em denunciar. Por isso, estudos futuros devem combinar dados quantitativos, análise territorial, entrevistas com moradores e avaliação qualitativa da atuação institucional.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ordenamento urbano é dimensão essencial da prevenção de conflitos e da promoção da segurança pública. Não porque substitua a polícia, o sistema de justiça ou as políticas sociais, mas porque atua em uma camada anterior: a organização cotidiana do espaço em que a vida urbana acontece.

A Teoria das Janelas Quebradas contribui para compreender que sinais persistentes de desordem não são meros detalhes estéticos. Eles podem comunicar ausência de cuidado, fragilizar a confiança coletiva, reduzir a ocupação legítima do espaço e aumentar vulnerabilidades. Contudo, sua aplicação precisa ser crítica: desordem urbana não é sinônimo de criminalidade, pobreza não é infração e fiscalização não pode servir de pretexto para arbitrariedade.

Na realidade brasileira, a leitura mais adequada da teoria não é a repressão indiscriminada às pequenas infrações, mas a da presença pública qualificada: cuidar dos espaços, prevenir riscos, garantir acessibilidade, exigir manutenção de imóveis, enfrentar irregularidades objetivas, proteger denunciante e assegurar que as regras urbanas sejam aplicadas com impessoalidade e proporcionalidade.

Nesse processo, o Auditor de Atividades Urbanas exerce função estratégica. Ao fiscalizar obras, posturas, imóveis abandonados,

atividades econômicas, calçadas, ruídos e usos irregulares do território, atua sobre condições que impactam saúde, mobilidade, convivência e segurança.

A mediação deve ser valorizada como método preferencial sempre que houver espaço para soluções consensuais e seguras. Porém, ela não pode substituir o dever de agir quando estão em jogo normas de ordem pública, riscos coletivos, reincidência ou temor de represálias. Nesses casos, a resolução administrativa, apoiada no poder de polícia e no devido processo legal, deixa de ser alternativa e se torna responsabilidade institucional.

Por fim, não é possível defender fiscalização eficiente sem defender também a proteção de seus agentes. O Auditor que embarga uma obra, interdita uma atividade irregular ou exige a limpeza de um imóvel abandonado atua em nome da coletividade e, com frequência, assume riscos pessoais relevantes. Cidade organizada não nasce apenas de boas leis; nasce de instituições capazes de aplicá-las com técnica, humanidade e segurança.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 9050: acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Rio de Janeiro: ABNT, 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, DF: Presidência da República, 2001.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1997.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2026. Brasília, DF: CNJ, 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses. Brasília, DF: CNJ, 2010.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. Como chegar ao sim: como negociar acordos sem fazer concessões. Rio de Janeiro: Solomon, 2014.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: FBSP, edição mais recente disponível.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Estatísticas sociais, territoriais e de justiça e segurança. Rio de Janeiro: IBGE, edição mais recente disponível.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Atlas da Violência. Brasília,

DF: IPEA; FBSP, edição mais recente disponível.

JACOBS, Jane. Morte e vida de grandes cidades. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

NEWMAN, Oscar. Defensible space: crime prevention through urban design. New York: Macmillan, 1972.

TARTUCE, Fernanda. Mediação nos conflitos civis. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

WATANABE, Kazuo. Política pública do Poder Judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. In: PELUSO, Antonio Cezar; RICHA, Morgana de Almeida (coord.). Conciliação e mediação: estruturação da política judiciária nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 3-13.

WILSON, James Q.; KELLING, George L. Broken windows: the police and neighborhood safety. The Atlantic Monthly, Boston, v. 249, n. 3, p. 29-38, mar. 1982.

¹ Auditor de Atividades Urbanas da Prefeitura Municipal de Vitória-ES. Especialista em Cidades Inteligentes pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Especialista em Política, Estratégia e Defesa Nacional e Segurança Pública pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC/ADESG Nacional). Pós-graduado em Gestão Aplicada à Política pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo (IFES). E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)