



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO TECNOLÓGICO

DEPARTAMENTO ENGENHARIA DO CONHECIMENTO

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTELIGÊNCIA E INOVAÇÃO APLICADAS NO  
ENFRENTAMENTO AO CRIME ORGANIZADO

Larissa de Oliveira Torres  
Leandro Ribas dos Santos

**Plano de Defesa: Uma Estratégia Contra o Domínio de Cidades.**

Larissa de Oliveira Torres  
Leandro Ribas dos Santos

**Plano de Defesa: Uma Estratégia Contra o Domínio de Cidades.**

Trabalho de Conclusão de Curso do Curso submetido ao curso de Pós-Graduação em Inteligência e Inovação Aplicadas no Enfrentamento ao Crime Organizado do Centro Tecnológico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de especialista em Inteligência e Inovação Aplicadas no Enfrentamento ao Crime Organizado

Orientador: Prof. Dr. Raphael Souza Werlind de Oliveira

Ficha catalográfica gerada por meio de sistema automatizado gerenciado pela BU/UFSC.  
Dados inseridos pelo próprio autor.

TORRES, LARISSA DE OLIVEIRA  
PLANO DE DEFESA: UMA ESTRATÉGIA CONTRA O DOMÍNIO DE  
CIDADES / LARISSA DE OLIVEIRA TORRES, LEANDRO RIBAS SANTOS  
; orientador, RAPHAEL SOUZA WERLIND DE OLIVEIRA, 2026.  
34 p.

Monografia (especialização) - Universidade Federal de  
Santa Catarina, Centro Tecnológico, Curso de PÓS GRADUAÇÃO  
EM INTELIGÊNCIA E INOVAÇÃO APLICADAS NO ENFRENTAMENTO AO  
CRIME ORGANIZADO, Florianópolis, 2026.

Inclui referências.

1. Domínio de Cidades. Novo Cangaço. Segurança Pública.  
Planejamento Estratégico. Defesa Urbana. Crime  
Organizado. . I. SANTOS, LEANDRO RIBAS. II. OLIVEIRA,  
RAPHAEL SOUZA WERLIND DE . III. Universidade Federal de  
Santa Catarina. PÓS GRADUAÇÃO EM INTELIGÊNCIA E INOVAÇÃO  
APLICADAS NO ENFRENTAMENTO AO CRIME ORGANIZADO. IV.  
Título.

Larissa de Oliveira Torres  
Leandro Ribas dos Santos

## **Plano de Defesa: Uma Estratégia Contra o Domínio de Cidades.**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do título de Inteligência e Inovação Aplicadas no Enfrentamento ao Crime Organizado e aprovado em sua forma final pelo Curso Pós-Graduação em Inteligência e Inovação no Enfrentamento ao Crime Organizado.

Florianópolis, 10 de março de 2026.

Coordenação do Curso

### **Banca Examinadora:**

Prof. Raphael Souza Werlind de Oliveira, Dr.  
Orientador

Prof. Adelmir Martins, Esp.

Florianópolis, 2026.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus Pai, Senhor de todos os Exércitos, nosso suporte espiritual. Sem Ele, nada conseguiríamos alcançar.

À nossa família, por todo o carinho e amor incondicional ao longo desta jornada.

Ao nosso mestre e orientador, Raphael, por toda a paciência e entusiasmo com que recebeu nossas propostas. Com toda certeza, foi fundamental para nossa evolução acadêmica neste ano.

Aos professores da UFSC e à nossa querida tutora Léia, que foram primordiais para a construção do nosso conhecimento ao longo desta pesquisa.

Aos nossos colegas da pós-graduação da UFSC, pela camaradagem e pelas horas de estudo em busca do ensino de excelência.

À UFSC e ao Programa de Pós-Graduação do Departamento de Engenharia do Conhecimento, por receber a todos nós de braços abertos e permitir vislumbrar e viver a academia de maneira plena.

Às nossas instituições, Polícia Militar do Distrito Federal e Brigada Militar do Rio Grande do Sul, por facilitarem caminhos e meios para a construção do conhecimento.

Ao grupo seleta do Alpha Bravo, em nome dos profissionais Ricardo Matias, Lucélio, Kummer, Uchôa, Hélio, Hércules, Sammir, Maurício, Paccola, Isac, Melo, Câmara, Élcio, Cunha, Passos e tantos outros, e ao meu eterno comandante Kotama — profissionais que incansavelmente labutam por uma segurança pública efetiva e que estão na arena do combate, com o rosto marcado por sangue e suor, buscando integração e objetivos comuns na luta diária contra a criminalidade.

Por fim, aos nossos invisíveis policiais, que sabem da sua importância e que estão na labuta diária nos mais inóspitos rincões deste país, proporcionando segurança pública aos cidadãos.

O cerne da guerra está no combate, porém a fonte da vitória apoia-se na logística, na inteligência e na integração das forças de segurança com as instituições públicas e privadas. (Leandro Ribas)

# **Plano de Defesa: Uma Estratégia Contra o Domínio de Cidades.**

Larissa de Oliveira Torres<sup>1</sup>

Raphael Souza Werling de Oliveira<sup>3</sup>

Leandro Ribas dos Santos<sup>2</sup>

2026, Março

## **Resumo**

O panorama atual da segurança pública no nosso País tem sido profundamente impactado por um fenômeno criminal altamente violento e sofisticado, denominado "Domínio de Cidades". Esta modalidade representa uma evolução do "Novo Cangaço", caracterizando-se pela subjugação temporária de centros urbanos mediante o emprego de armamento de grosso calibre, explosivos e a utilização de "escudos humanos" para neutralizar as forças policiais locais e roubar instituições financeiras ou locais que possuem grande volume de valores. O presente artigo tem como objetivo analisar o arcabouço estratégico de um "Plano de Defesa" como a principal doutrina para a neutralização dessas ameaças não convencionais. Com base nos princípios do Planejamento Estratégico, o estudo explora três eixos operacionais essenciais: Inteligência Preventiva (focada em asfixia financeira e monitoramento), Resposta Emergencial (gerenciamento tático de crises de alto risco e combate aproximado) e Atividade Pós-Crime (análise pericial e recuperação de ativos). A pesquisa conclui que sem planejamento antecipado e integração entre as polícias, não há como vencer o crime organizado. Precisamos dessas táticas para proteger a vida do policial e do cidadão comum quando a cidade for atacada por bandos fortemente armados.

**Palavras-chave:** Domínio de Cidades. Novo Cangaço. Segurança Pública. Planejamento Estratégico. Defesa Urbana. Crime Organizado.

<sup>1</sup> larissatorresdp@hotmail.com

<sup>2</sup> leandroribas@ufsc.br

# *Defense Plan: A Strategy Against the domination of cities*

Larissa de Oliveira Torres<sup>1</sup>

Raphael Souza Werling de Oliveira<sup>3</sup>

Leandro Ribas dos Santos<sup>2</sup>

2026, March

## **ABSTRACT**

The current public security landscape in Brazil has been deeply impacted by a highly violent and sophisticated criminal phenomenon known as "City Siege" (*Domínio de Cidades*). This modality represents an evolution of the "New Banditry" (*Novo Cangaço*), characterized by the temporary subjugation of urban centers through the use of high-caliber weaponry, explosives, and "human shields" to neutralize local law enforcement and loot financial institutions or high-value storage facilities. This article aims to analyze the strategic framework of a "Defense Plan" as the primary doctrine for neutralizing these non-conventional threats. Based on the principles of Strategic Planning, the study explores three essential operational axes: Preventive Intelligence (focused on financial asphyxiation and monitoring), Emergency Response (tactical management of high-risk crises and close-quarter combat), and Post-Crime Activity (forensic analysis and asset recovery). The research concludes that without prior planning and police integration, it is impossible to defeat organized crime. These tactics are essential to protect the lives of both police officers and civilians when a city is attacked by heavily armed groups.

**Keywords:** City Siege. New Banditry. Public Security. Strategic Planning. Urban Defense. Organized Crime.

<sup>1</sup> larissatorresdp@hotmail.com

<sup>2</sup> leandroribas@ufsc.br

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2 METODOLOGIA.....</b>	<b>11</b>
<b>3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>11</b>
3.1 O NOVO CANGAÇO COMO MANIFESTAÇÃO DO CRIME ORGANIZADO E TERRORISMO CRIMINAL.....	13
3.2 DOMÍNIO DE CIDADES: A EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA CRIMINOSA.....	18
<b>4 A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM SEGURANÇA PÚBLICA.....</b>	<b>22</b>
4.1 ESTUDO BIBLIOGRÁFICO: EIXOS DE ATUAÇÃO DO PLANO DE DEFESA.....	23
4.2 EIXO 1: AÇÕES PREVENTIVAS.....	24
4.3 EIXO 2: AÇÕES EMERGENCIAIS.....	24
4.4 EIXO 3: ATIVIDADE PÓS-CRIME (ELUCIDAÇÃO E DESCAPITALIZAÇÃO).....	24
<b>5 PLANO DE DEFESA DAS CIDADES.....</b>	<b>25</b>
5.1 PILARES DOUTRINÁRIOS DA DEFESA URBANA.....	26
5.2 LIMITAÇÕES JURÍDICAS E DIREITOS HUMANOS.....	26
5.3 GESTÃO DE CONHECIMENTO.....	27
5.4 A INOVAÇÃO NO MODUS OPERANDI.....	28
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>29</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>31</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A segurança pública no nosso país tem sido drasticamente alterada pelo crescimento de um fenômeno criminal de extrema violência e sofisticação, conhecido como "Domínio de Cidades". Esse novo método de crime não se resume a um mero assalto a instituições bancárias, mas configura um ato de terror planejado, caracterizado pelo emprego de armamento de guerra, pela neutralização das forças de segurança locais e pela utilização de cidadãos inocentes como "escudos humanos" e reféns, instalando um clima de pânico e terror nos locais que são atingidos.

É a evolução do "Novo Cangaço" que representa o crime moderno. Trata-se de uma manifestação do crime organizado que aprimorou seus métodos, aperfeiçoou a logística e o uso de recursos para ampliar o êxito de suas ações, buscando reduzir o risco de confronto e subjugar os órgãos de segurança.

A principal e mais eficaz forma de enfrentar e solucionar esta crise de segurança é com a elaboração e estruturação de um Plano de Defesa. Este plano é concebido não apenas como um manual de procedimentos, mas como uma verdadeira estratégia, um plano direcionado e aplicado à segurança pública, focado em ações operacionais e táticas para prevenir e reprimir esse tipo de crime. A tese central deste artigo é que um Plano de Defesa robusto é a estratégia indispensável contra o Domínio de Cidades pelo crime organizado.

O presente trabalho se propõe a detalhar o arcabouço desse Plano de Defesa, fundado nos princípios do Planejamento Estratégico.

A análise se concentrará em três eixos de atuação essenciais:

1- O balizamento das ações preventivas (ou de manobras defensivas) que abrange o mapeamento de riscos, o fortalecimento da ordem pública e a preparação antecipada do local, e de ordem pública;

2- As ações emergenciais encontradas no combate aproximado, que detalha os protocolos de enfrentamento na zona urbana, gerenciamento de crises e a pronta resposta qualificada para a contenção dos criminosos;

3- A atividade pós-crime, voltada para a elucidação das questões relacionadas ao crime de roubo, focado na preservação da cadeia de custódia e no processamento pericial do local de crime, visando à coleta de evidências materiais, bem como no emprego da Inteligência Policial para a desarticulação do sistema financeiro e de como a logística da organização criminosa é articulada, subsidiando a investigação policial.

O objetivo principal é munir as instituições de segurança com o conhecimento necessário para favorecer a tomada de decisões no tocante ao isolamento do epicentro da ação,

buscando mitigar o risco de vidas, de civis, policiais e até dos criminosos, durante as ocorrências. Para tanto, este artigo irá além da tática de confronto, destacando a imperiosa necessidade de investimentos no aparelhamento policial, na melhoria do patrulhamento em vias de fuga (como rodovias e vicinais), e na especialização contínua dos agentes. Será dada ênfase à criação e ampliação de mecanismos de inteligência e centros periciais qualificados, visando combater o fortalecimento patrimonial e financeiro desses grupos e garantir que a punição penal seja efetiva.

Em suma, este artigo visa fornecer uma estrutura operacional e estratégica completa e multifacetada, capaz de responder à complexidade do fenômeno criminal de Domínio de Cidades. A implementação de um Plano de Defesa e bem estruturado é a chave para reverter a sensação de insegurança e garantir a soberania do Estado sobre seus municípios brasileiros.

## **2 METODOLOGIA**

O presente trabalho baseia-se em uma pesquisa qualitativa, com foco na análise doutrinária do fenômeno "Domínio de Cidades" e na estruturação do "Plano de Defesa". A metodologia adotada classifica-se como pesquisa bibliográfica e teórica, baseada no levantamento e na interpretação de fontes técnicas, manuais de Procedimento Operacional Padrão (POP) e diretrizes de segurança pública já estabelecidas.

Diferente de levantamentos quantitativos, este trabalho não se baseia em dados estatísticos primários ou tabelas numéricas de ocorrências. O foco central é o estudo de doutrina, buscando aprofundar o conhecimento sobre a evolução do crime organizado e a eficácia das manobras de contra-ataque e cerco. A coleta de informações concentrou-se na análise de artigos científicos e documentos institucionais que tratam da transição do "Novo Cangaço" para eventos de alta complexidade como o Domínio de Cidades.

Dessa forma, a fundamentação teórica aqui apresentada serve como subsídio para a capacitação dos agentes de segurança, priorizando o entendimento das táticas de pronta resposta, o gerenciamento de crises e o plano de defesa nas cidades. O artigo busca, em última análise, consolidar uma base de conhecimento que auxilie na tomada de decisão e na execução de manobras defensivas no terreno.

## **3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Antes, porém, de conduzir o leitor ao conhecimento específico acerca do Plano de Defesa contra o Domínio de Cidades, faz-se necessário explicar as principais formas de atuação das organizações criminosas em delitos contra o patrimônio. A primeira modalidade é o denominado roubo do tipo "sapatinho", que, embora comumente identificado como roubo,

configura-se juridicamente como extorsão mediante sequestro, nos termos do Código Penal. Nessa prática, criminosos sequestram gerentes ou tesoureiros de instituições financeiras, bem como seus familiares, exigindo a entrega de valores mediante grave ameaça, enquanto parte da organização permanece no interior da agência bancária e outra exerce coação sobre os familiares da vítima.

Outra modalidade é o roubo intermodal, caracterizado por ataques a diferentes modais de transporte, como veículos de transporte de valores (carros-fortes), aeronaves que transportam numerário ou pedras preciosas — conhecidas como “aviões-pagadores” — e, historicamente, trens-pagadores, com registros no século passado e no início do século atual. Destaca-se, ainda, o roubo na modalidade conhecida como Novo Cangaço, que pode ocorrer em período diurno ou noturno, sendo esta última denominada Novo Cangaço Noturno. Trata-se de ataques a instituições financeiras ou caixas eletrônicos, nos quais grupos de aproximadamente cinco a dez criminosos agem de forma rápida em pequenas e médias cidades brasileiras, utilizando violência para a subtração de numerário.

Por fim, o roubo na modalidade Domínio de Cidades caracteriza-se como um fenômeno contemporâneo em que grupos formados por cerca de vinte a quarenta ou mais criminosos subjugam, por determinado período, as forças de segurança de uma cidade ou região, sitiado-a mediante o emprego de armamento de grosso calibre, uso de drones, atiradores e explosivos — alguns com acionamento remoto. Essas ações são coordenadas, planejadas e direcionadas a alvos previamente reconhecidos e analisados, tendo como foco capitais, grandes cidades ou municípios que possuam bases de valores, Tesourarias Regionais do Banco do Brasil (SERET) e unidades de penhor da Caixa Econômica Federal. Ressalta-se que esse tipo de ação criminosa também pode ser empregado para o resgate e a libertação de presos em estabelecimentos prisionais (DIRSCHNABEL, 2023).

Tabela 1 – Principais Modalidades de Crimes Patrimoniais contra Instituições Financeiras

<b>Modalidade</b>	<b>Conceito / Caracterização</b>	<b>Tipificação Penal (CP)</b>	<b>Modus Operandi</b>	<b>Observações Relevantes</b>

<b>Roubo no “Sapatinho”</b>	Embora popularmente chamado de roubo, juridicamente caracteriza-se como crime em que gerentes, tesoureiros e/ou seus familiares são sequestrados para forçar a liberação de valores das instituições financeiras.	<b>Extorsão mediante sequestro</b> (art. 159, CP)	Parte da ORCRIM mantém o controle da instituição financeira enquanto outra parte mantém sob coação os familiares das vítimas, exigindo a entrega dos numerários.	Crime complexo, planejado, com divisão de tarefas e forte coação psicológica.
<b>Roubo Intermodal</b>	Delito praticado contra diferentes modais de transporte que conduzem valores ou bens de alto valor.	<b>Roubo qualificado</b> (art. 157, §2º e §2º-A, CP)	Ataques a carros-fortes, aeronaves com numerário ou pedras preciosas (“avião pagador”) e, historicamente, trens pagadores.	Modalidade registrada com maior frequência no século passado e início do século XXI.
<b>Novo Cangaço</b>	Ataques armados a instituições financeiras ou caixas eletrônicos em pequenas e médias cidades.	<b>Roubo qualificado</b> (art. 157, CP) e crimes conexos	De cinco a dez criminosos atuam de forma rápida, violenta e coordenada, geralmente com explosivos e armas de fogo.	Pode ocorrer de dia ou à noite, sendo esta última chamada de <b>Novo Cangaço Noturno</b> .
<b>Domínio de Cidades</b>	Fenômeno criminal contemporâneo em que grande número de criminosos subjuga temporariamente uma cidade ou região.	<b>Roubo qualificado, organização criminosa</b> (Lei nº 12.850/2013) e crimes conexos	Entre vinte e quarenta ou mais criminosos utilizam armamento de grosso calibre, drones, atiradores, explosivos (inclusive com acionamento remoto), isolando forças de segurança.	Alvos prioritários são capitais e cidades com <b>Bases de Valores, SERET/BB e Penhor da CEF</b> ; também pode ser usado para resgate de presos.

Quadro elaborado pelos autores com auxílio de ferramenta de inteligência artificial (ChatGPT, OpenAI), a partir de revisão, adaptação e validação do conteúdo.

### 3.1 O NOVO CANGAÇO COMO MANIFESTAÇÃO DO CRIME ORGANIZADO E TERRORISMO CRIMINAL

A primeira anotação de crimes violentos contra o patrimônio de que se tem relato no Brasil, no início do século XX, refere-se ao ataque ao trem-pagador da *Brazil Railway Company*, ocorrido na então Estrada de Ferro que realizava o trajeto entre os estados de São Paulo e Rio Grande do Sul, às 9h do dia 24 de outubro de 1909. Na ocasião, uma quadrilha composta por

vinte e oito homens subtraiu valores correspondentes a 375 contos de réis, resultando na morte de dois indivíduos e no ferimento de um terceiro (G1, 2021).

Ao iniciarmos nosso estudo, é necessário compreender a gênese do surgimento do fenômeno criminal denominado Novo Cangaço no Brasil, sendo pontuadas as características do cangaço nordestino e de sua evolução para o Novo Cangaço. O nome faz alusão ao fenômeno que proliferou no Nordeste do Brasil no século XIX, tornando-se mais atuante na primeira metade do século XX. O Cangaço ganhou notoriedade principalmente pelo bando liderado por Virgulino Ferreira da Silva, vulgo Lampião, que realizava assaltos em pequenas cidades do interior nordestino, disseminando medo e pânico generalizado, com requintes de crueldade contra a população civil, incluindo assassinatos e estupros, além da prática de roubos a instituições financeiras, o que o tornou conhecido em todo o país. “No Nordeste do Brasil, onde o banditismo entrou em sua fase epidêmica após 1870, atingindo o apogeu no primeiro terço do século XX, o fenômeno chegou ao fim em 1940 e, desde então, extinguiu-se.” (HOBSBAWM, 2015, p. 17)

Uma das provas disso, ele me falou, está na própria transformação do cangaceirismo nordestino. Essa transformação foi definitivada por Lampião e os companheiros dele, hoje verdadeiros salteadores, gatunos sem grandeza e sem nenhuma espécie de dignidade, **estupradores, roubadores, gente ruim.**(grifo nosso) (ANDRADE, 2015, p. 339).

Podemos notar, nas referências às quais tivemos acesso, a forma cruel e destemida que os cangaceiros impunham em suas ações de roubo nas cidades do interior nordestino. Essa forma impiedosa de agir seria, ao final do século XXI, reproduzida pelas organizações criminosas do Novo Cangaço.

Registra batalhas, ferimentos, ataques a cidades (ou contra o que passava por cidades no sertão brasileiro), seqüestros, assaltos a ricos, combates com os soldados, aventuras com mulheres, episódios de fome e de sede, mas nada que lembre os Robin Hoods. Pelo contrário, **registra "horrores": como Lampião assassinou um prisioneiro**, embora sua mulher o tivesse resgatado, como ele massacrava trabalhadores, como torturou uma velha que o amaldiçoara (sem saber de quem se tratava) fazendo-a dançar com um pé de mandacaru até morrer, como matou sadicamente um de seus homens, que o ofendera, obrigando-o a comer um litro de sal, e incidentes semelhantes. **Causar terror e ser impiedoso é um atributo mais importante para esse bandido do que ser amigo dos pobres.** (grifo nosos) (HOBSBAWM, 2015, p. 56 e 57)

Vários eram os crimes que cometiam, correlatos aos roubos a bancos e fazendas, deixando um rastro de terror, pânico e crueldade extrema na população. Essas atitudes foram copiadas pelas organizações criminosas do Novo Cangaço e do Domínio de Cidades.

Alguns idolatram as ações de banditismo que esses criminosos executavam em cidades do interior do país; porém, pode-se notar, a partir das citações acadêmicas, que a realidade histórica era substancialmente diferente. Segundo Hobsbawm (2015), o banditismo social foi um

fenômeno que já se extinguiu, ainda que relativamente recente. A sociedade moderna o eliminou; contudo, surgiram outras formas, configuradas como expressões de rebelião primitiva e de criminalidade.

À época, o governo federal brasileiro precisava oferecer uma resposta às ondas de roubos e crimes que ocorriam no semiárido nordestino. Conforme destaca Hobsbawm (2015), em regiões distantes e inóspitas à atuação das autoridades governamentais, como o sertão nordestino brasileiro até a metade do século XX, bandos de cangaceiros conseguiam operar. Assim, com o objetivo de conter o avanço da criminalidade e apresentar uma resposta à população que vinha sendo assolada por tais atos criminosos.

Próximo ao final da década de 1920, **o grande volume de notícias sobre o cangaço nos jornais era um alerta para a classe dirigente da República** sobre a instabilidade em que o país era posto enquanto os governos da federação revelavam-se incapazes de articular um projeto de pacificação nacional. As eleições presidenciais de 1930 trataram obrigatoriamente desse tema. (grifo nosso) (DIAS, 2017, p. 232)

No início do século XX, as autoridades não sabiam nem dispunham de um planejamento adequado para executar ações controladas contra ou impedir o avanço do Cangaço; contudo, colocaram em prática as Volantes (grupos policiais), que passaram a rastrear e perseguir os cangaceiros responsáveis por causar terror nas cidades do interior do semiárido, principalmente nos estados da Paraíba, do Rio Grande do Norte e de Pernambuco.

A ação policial, em regiões assoladas pelo banditismo, não deveria causar indignação – não em condições normais. Acontece que neste caso, nas entrelinhas da mobilização das **forças volantes** – como chamadas as tropas de combate ao Cangaço – também reside a falta do Estado. Se as forças volantes atuam para combater o infortúnio, nada foi feito para evita-las. Como observado em várias passagens do texto de Barroso, nunca foi oferecido – à população – as condições mínimas de sobrevivência, educação e demais possibilidades de ofício, conforme mencionado acima. (grifo nosso) (RIBEIRO, 2021, p. 41)

Podemos perceber que já se delineia o embrião de um pensamento estratégico permanente, útil e adequado ao enfrentamento dos crimes patrimoniais que assolavam as cidades do interior do Brasil, uma gênese de inovação e gestão de conhecimento.

Porém, ao percorrer a história do surgimento do Cangaço, é possível compreender como essas ações criminosas alcançaram o patamar do Novo Cangaço, consolidando-se, a partir do início da década de 1970, essa nova fase da criminalidade.

Como já aludido, o povo do sertão nordestino ainda preservava a cultura do cangaceiro de resolução dos conflitos sociais por meio da violência privada. Consequentemente, o sertão não deixou de presenciar constantes episódios de vingança e conflitos familiares. E, como meio de produção da violência, na maioria das vezes, eram empregadas armas de fogo cada dia mais modernas. Como substrato de tudo isso, há grandes famílias organizadas em bandos e com necessidades básicas a serem assistidas. Nesse conjunto, eis que surge o *boom* econômico ou “milagre econômico” com a abertura de grandes

fazendas-empresas na zona rural. Empresas de vários portes nas pequenas cidades para atender a demanda emergente, agências bancárias em pequenas cidades com grandes fluxos financeiros etc. **Nesse cenário, surge o Novo Cangaço.**(grifo nosso) (FRANÇA, 2020, p. 39)

A partir de brigas e conflitos familiares na região nordestina, os perpetradores passaram a buscar, no antigo método do Cangaço utilizado por Lampião e seus pares, a alusão para resolver conflitos contra inimigos, bem como arrecadar fundos para a aquisição de armas, equipamentos e veículos automotores, além de custear o pagamento dos integrantes que lutariam ao seu lado.

Desde Lampião, do antigo cangaço, passando pelas famílias citadas nas entrevistas, **Carneiros, Benvindos e Araquãs**, fica perceptível uma trajetória comum: inicialmente, da resolução dos conflitos por meio da vingança a condição de criminosos, passando pelo fortalecimento do bando por meio de armas e grande número de seus integrantes, culminando, por fim, nos saques e nos roubos a bancos como forma de sustentação da estrutura criminosa. (grifo nosso) (FRANÇA, 2020, p. 40)

Com o passar dos anos, as ações do Novo Cangaço passaram a gerar lucros para as famílias e, dessa forma, iniciaram-se conexões com organizações criminosas de âmbito nacional. Essas organizações criminosas passaram, então, a utilizar esses métodos para também auferir lucros em suas ações delituosas, seja em assaltos a instituições financeiras, seja em conflitos entre facções.

No final dos anos 1990, já no sertão pernambucano, em uma região denominada de “Polígono da maconha”, no Vale do São Francisco, outro foco com as mesmas características criminosas surgia no Nordeste. Na época, a região já registrava quase 10 anos de brigas sangrentas entre as famílias “Benvindos” e “Araquans” que disputavam o tráfico local. O lucro do tráfico passou a ser investido, como capital de giro, na compra de armas e nos roubos a banco (BARBOSA, 2009). Registrava-se a primeira grande mutação nessa modalidade criminosa, que passava a apresentar laços interestaduais e financeiros com outras atividades ilícitas. Nos anos 2000, os Araquans já estavam, comercial e criminalmente, ligados **ao Comando Vermelho**, trocando entorpecente produzido em Pernambuco por armamentos da facção carioca, colocando-se em igualdade à logística do Estado (grifo nosso) (PONTES; FRANÇA, 2020, p. 34 e 35)

Ao longo do tempo, as organizações criminosas passaram a refinar ainda mais as técnicas de assalto, seja na modalidade Novo Cangaço, caracterizada pelo uso de extrema violência, seja no denominado Cangaço Noturno, no qual as ações são realizadas durante a noite, com menor grau de confronto com as forças de segurança pública, utilizando-se, por vezes, reféns como cordão humano e o emprego de explosivos para a abertura de cofres ou caixas-fortes de instituições financeiras.

Esse ‘cangaço moderno’ ganhou destaque midiático pela forma de atuação dos indivíduos que o cometem e hoje representa um grande desafio para a Segurança Pública. Inicialmente no Nordeste e atualmente em todo o país e América do Sul, a característica principal dos bandos armados conhecidos por novos cangaceiros é assaltar agências bancárias em pequenas cidades interioranas, o que constitui uma das mais

rápidas formas de capitalização do crime organizado. Entender o funcionamento dessa modalidade dinâmica, ágil, bem estruturada logística e financeiramente é fundamental para um enfrentamento, principalmente nas suas consequências e interligações com outros crimes. (PONTES; FRANÇA, 2020, p. 30)

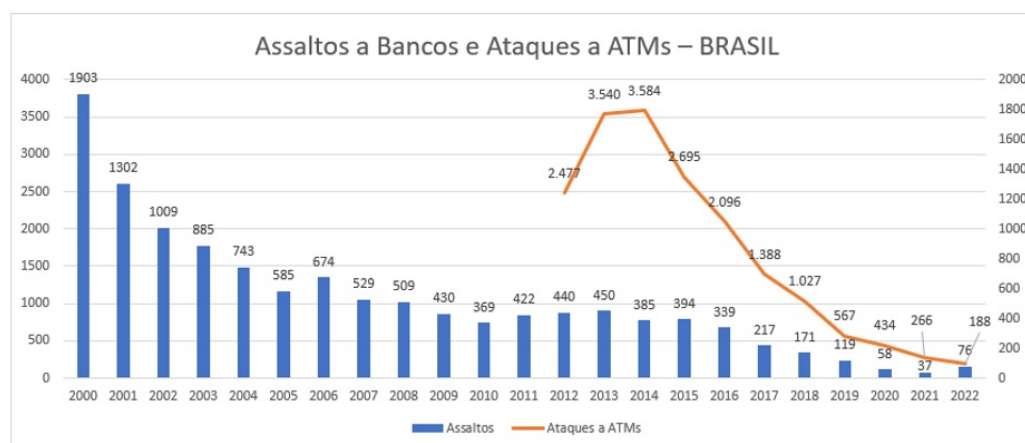
Figura 1 - Cidadãos são feitos reféns em roubo de Novo Cangaço Noturno na Cidade de Cametá no PA.



Fonte: Jornal de Brasília (2020)

Analisando o gráfico a seguir sobre os ataques a bancos e caixas eletrônicos, pode-se notar uma queda acentuada nessa modalidade criminosa. Tal redução reflete a atuação das forças de segurança pública, por meio de investimentos em viaturas, armamentos e treinamentos contínuos, da aplicação da inteligência policial e da investigação após os fatos, bem como da mudança cultural no âmbito das instituições financeiras, que passaram a investir em métodos e em segurança orgânica de suas agências. Contudo, no campo da criminalidade, as práticas delituosas também evoluem, tema que será abordado no próximo capítulo.

Figura 2 - Assaltos a Bancos e Ataques a ATMs no Brasil



Fonte: FEBRABAN (2023)

O fenômeno denominado "Novo Cangaço" é teoricamente enquadrado como uma manifestação avançada do Crime Organizado (DA CRUZ *et al.*, 2022). O conceito de criminalidade organizada pressupõe uma estrutura hierárquica e estável, com nítida divisão de tarefas e o objetivo primário de obtenção de vantagem econômica. Nesse contexto, a violência é utilizada de forma instrumental para garantir a permanência da organização e a manutenção de seu poder (MINGARDI, 1998; BRASIL, 2013).

Todavia, a literatura e a prática policial contemporânea debatem a diferenciação conceitual entre o crime organizado e o **Terrorismo Criminal** (SIENA, 2025). As ações do Domínio de Cidades aproximam-se da tipificação de atos terroristas em sua execução tática, uma vez que buscam promover medo generalizado, pânico e coação social. Ao estabelecer o domínio territorial temporário para a prática de crimes violentos, o grupo subjuga o poder estatal local (BRASIL, 2016). O uso de reféns como escudos humanos e a ostensividade do poder de fogo caracterizam uma transição para o cenário de **Guerra Urbana**, onde o espaço público é convertido em teatro de operações bélicas, desestabilizando a ordem pública e sugerindo a equiparação de tais condutas a atos terroristas (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2025).

### 3.2 DOMÍNIO DE CIDADES: A EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA CRIMINOSA

Abordaremos, agora, a evolução criminal dos roubos contra instituições financeiras, do Novo Cangaço ao Domínio de Cidades, cuja primeira ação ocorreu em Campinas, no estado de São Paulo. “As dimensões apresentadas elevam os crimes contra instituições financeiras à perspectiva de evolução desde 1908, com o roubo aos valores do trem-pagador em Pinheiro Preto/SC, desde o bando de Zeca Vacariano às performances milionárias com explosivos, tiros e tecnicidade nas cidades sitiadas.” (DIRSCHNABEL, 2023)

O ineditismo e a surpresa da ação em Campinas, naquela madrugada de 6 de novembro de 2015, deixaram as autoridades públicas perplexas. Dezenas de homens, com papéis bem-definidos na ação criminosa, classificados como membros: financiadores, de primeiro, de segundo e de terceiro escalões (UCHÔA, 2017), portando armas restritas de diversos calibres, inclusive o temido .50 (12,7mm), levaram o caos à localidade. O bunker da Prosegur, até então considerado inexpugnável, ruiu ante a três explosões aterrorizantes e a quarenta minutos de intenso tiroteio, num patamar de violência típico de guerra. (RODRIGUES, 2018, p. 242-243)

Aqueles que tiveram a oportunidade de acompanhar, ao menos por meio de relatos jornalísticos da época ou de reportagens posteriores, lembram-se do terror e do pânico instaurados naquela madrugada de novembro em Campinas, uma cidade localizada a menos de 100km da capital do estado de São Paulo. Criminosos fortemente armados, treinados e adestrados isolaram um raio de ação em torno da base de valores da Prosegur, com cada perpetrador executando sua missão específica no teatro de operações. As forças de segurança não

conseguiram se aproximar do epicentro do roubo. Houve o emprego de explosivos improvisados por explosivistas treinados e adestrados e, dessa forma, milhões de reais foram subtraídos da base de valores. Iniciou-se, naquele dia, uma nova era de ações criminosas de roubo a instituições financeiras, denominada Domínio de Cidades. Entre os anos de 2015 e 2025, foram registradas mais de trinta ações de Domínio de Cidades no país e no exterior.

Em franca expansão no país, a tática de assalto a bancos chamada de "domínio de cidades" está hoje no topo da pirâmide dos crimes contra o patrimônio público. Ao apontar urgência em medidas, especialistas em segurança ouvidos pela Sputnik Brasil explicam como criminosos vêm aterrorizando cidades e suplantando forças policiais. (SPUTNIK BRASIL, 2022).

Os crimes violentos contra o patrimônio, na modalidade criminosa de Domínio de Cidades, têm como objetivo a obtenção de dinheiro em espécie, joias, metais preciosos ou o resgate de presidiários do sistema prisional brasileiro. Os alvos dessas organizações criminosas podem ser, dessa forma, bases de valores (Brinks, Prosegur, Protege etc.), o antigo Setor de Retaguarda e Tesourarias do Banco do Brasil (SERET), as agências de penhor da Caixa Econômica Federal, além de presídios e penitenciárias estaduais e federais.

Desde a primeira ação criminosa de Domínio de Cidades, ocorrida em 2015, até a última registrada em Confresa/MT, em 2023, o território brasileiro contabilizou 30 (trinta) ações dessa modalidade, entre tentadas e exitosas. Registrou-se, ainda, uma ação na Ciudad del Este, no Paraguai, totalizando 31 (trinta e uma) ocorrências, além de quatro ações de resgate de presos no sistema prisional, realizadas por meio da prática criminosa de Domínio de Cidades, nas seguintes localidades: resgate de detentos na Penitenciária PB1, em João Pessoa/PB, em 10/09/2018; resgate de detentos na Penitenciária de Piraquara/PR, em 11/09/2018; resgate de detentos na Penitenciária de Limoeiro/PE, em 09/07/2020; e resgate de presos no Conjunto Penal de Eunápolis/BA, em 12/12/2024.

O autor Rodrigues exemplifica essas organizações criminosas que atuam na modalidade criminosa do Domínio de Cidades.

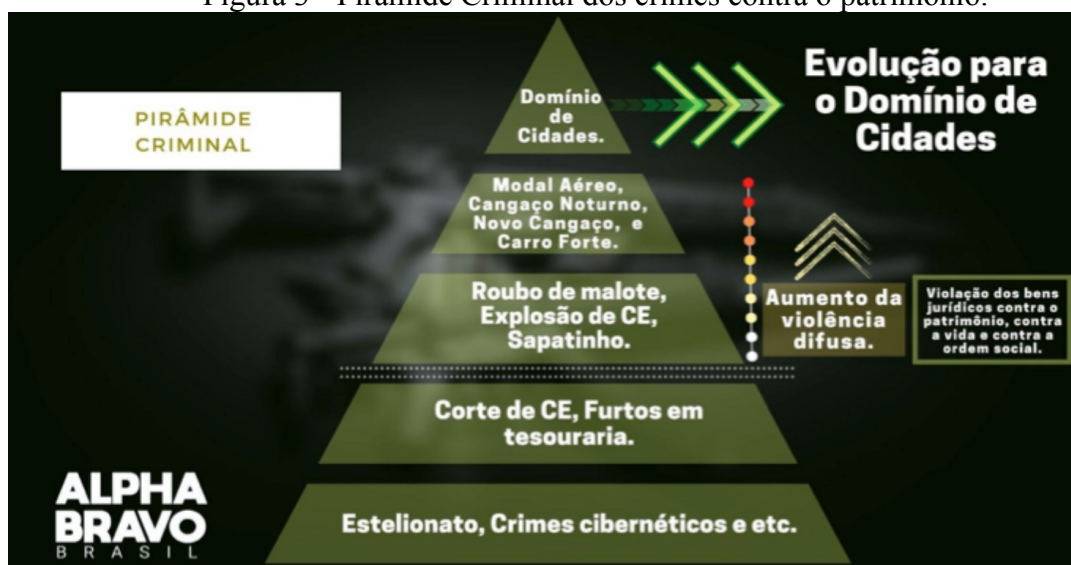
[...] uma nova modalidade de conflito não convencional (assimétrico), tipicamente brasileiro e advindo da evolução de crimes violentos contra o patrimônio, na qual grupos articulados criminosos de mais de 20 indivíduos, divididos em tarefas específicas, subjagam a ação do poder público por meio do planejamento e execução de roubos majorados para subtrair o máximo possível de valores em espécie e/ou objetos valiosos, utilizando ponto de apoio para concentração dos criminosos, artefatos explosivos, armas restritas de grosso calibre, veículos potentes e blindados, rotas de fuga predeterminadas, miguelitos, bloqueio de estradas, vias e rodovias com automóveis em chamas, além da colaboração de olheiros [...] (RODRIGUES, 2020, p. 64).

O fato é que essa modalidade criminosa representa uma evolução das práticas ocorridas no Brasil à época do Cangaço e do Novo Cangaço, caracterizando-se por ações mais violentas e

brutais, nas quais grupos criminosos, com ou sem hierarquia formal, permanentes ou não, possuem tarefas definidas entre seus integrantes, são bem treinados e têm como foco a execução de roubos a bases de valores, instituições financeiras e o resgate de prisioneiros em estabelecimentos prisionais, empregando armamentos de grosso calibre e de uso restrito, com ou sem a utilização de reféns como escudos humanos, valendo-se de táticas e treinamentos de natureza policial e militar. Essas organizações atuam subjugando as forças de segurança pública de uma cidade pelo tempo necessário à execução de seu intento criminoso.

Nesta prospecção factualmente verifica-se diferenças nos elementos e características nas categorias teóricas apresentadas, conquanto a quantidade de agentes, veículos, explosivos, horários, forma e alvos/cidades, não remetendo ao mesmo denominador conceitual os crimes considerados como “novo cangaço” e os crimes designados como “domínio de cidades”. (DIRSCHNABEL, 2023, p. 47)

Figura 3 - Pirâmide Criminal dos crimes contra o patrimônio.



Fonte: Observatório da Justiça Militar (2022)

Na figura a seguir, pode-se notar a diferença das características entre a ação de uma organização criminosa na modalidade Novo Cangaço e a atuação criminosa nas ações de Domínio de Cidades. O relato da ação de Domínio de Cidades ocorrida na cidade de Araçatuba, no estado de São Paulo, em agosto de 2021, durante o ataque a instituições financeiras, na qual houve o uso de drones para monitorar a incursão da tropa da Polícia Militar do Estado de São Paulo — “Os infratores utilizaram drones para monitorar toda a ação, tanto na chegada ao perímetro urbano como a fuga para a zona rural” (R7, 2021) — demonstra, de forma crível, a evolução e o planejamento desses agentes perpetradores em suas ações delituosas.

Figura 4 - Particularidades dos roubos por Novo Cangaço e Domínio de Cidades

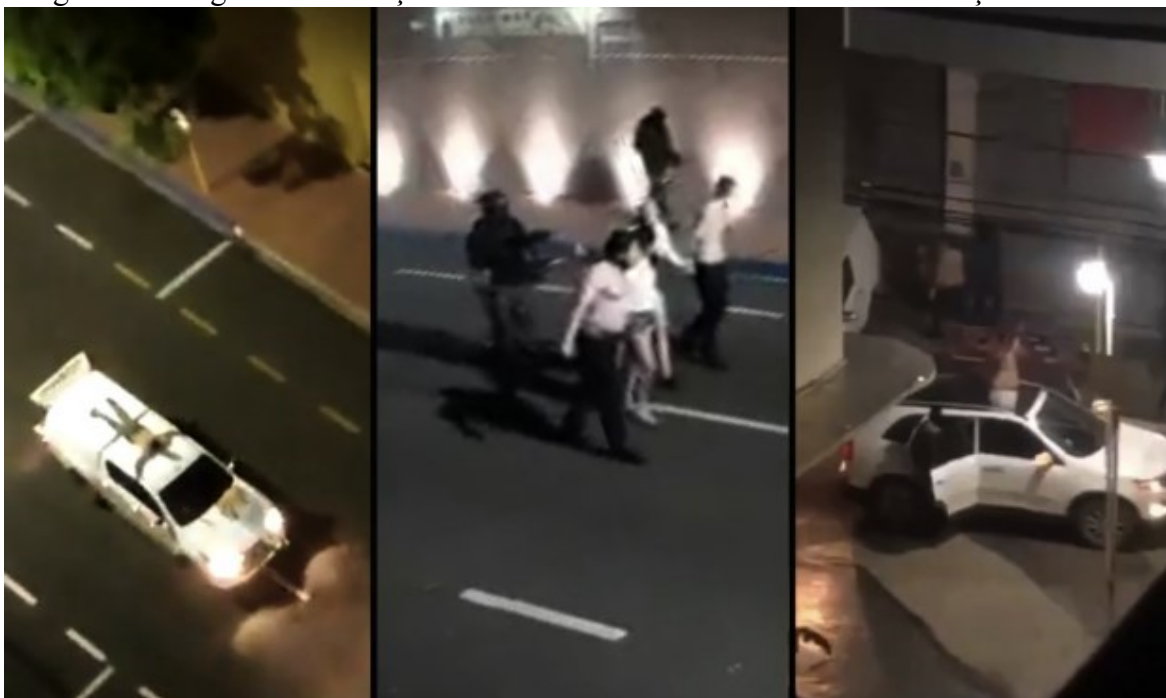
	<b>CARACTERÍSTICAS</b>	<b>NOVO CANGAÇO</b>	<b>DOMÍNIO DE CIDADES</b>
	<b>Gerais</b>		
1	Quantidade de agentes na ação	média de 10	25/30
2	Tempo de ação	10 a 25 minutos	acima de 1h
3	Subjugação da segurança pública	não	sim
4	Horário de ação	dia <sup>36</sup>	noite
	<b>Forma</b>		
5	Veículos utilizados na ação	até 3	10
6	Veículos blindados	não	sim
7	Utilização de explosivos	não	sim
8	Utilização de arma .50	não	sim
9	Segurança perimetral em níveis	não	sim
	<b>Alvos</b>		
10	Cidades	pequenas e médias	todas
11	Bases de Valores	não	sim
12	Seret (Tesourarias - Banco do Brasil)	não	sim
13	Sistema Penal - presídios	não	sim
14	Penhor (Caixa Econômica)	não	sim

Fonte: DIRSCHNABEL (2023)

Durante a ação de Domínio de Cidades, a organização criminosa subjuga as forças de segurança, incapacitando a resposta policial pelo tempo necessário para que a ação criminosa obtenha êxito. Há a colocação de caminhões ou veículos incendiados em frente a batalhões ou delegacias, além da obstrução de trajetos essenciais, como pontes, viadutos ou túneis. Observa-se, ainda, a utilização de automóveis devidamente preparados para a extração do numerário ou para a retirada dos agentes perpetradores, como caminhões, ambulâncias ou outros veículos de apoio. A divisão das ações no teatro de operações é essencial para o êxito da ação delituosa, incluindo a segurança do perímetro, a instalação de barricadas com criminosos armados, o uso de drones para monitorar a incursão dos agentes da lei e o emprego de IEDs (Improvised Explosive Devices), com temporizador ou acionamento por infravermelho, com o objetivo de causar medo e pânico na tropa.

[...] O Domínio de Cidades, hoje é uma modalidade de roubo; no entanto, para Ciência Policial é muito mais que um roubo. Vários colegas classificam como um Terrorismo Criminal; o que é um erro, pois as motivações são distintas. O problema do Domínio de Cidades é que como modus operandi pode ser usado para qualquer intento criminal. De roubo a resgate em estabelecimentos prisionais e, em um futuro ser usados para ataques extremistas. O território a ser atacado pouco vai importar se as forças de segurança não estiverem preparadas. Pois o investimento dos criminosos é sem precedentes e podem conseguir o intento criminoso, caso não haja um plano para debelar tal ação delituosa [...] (DIRSCHNABEL, 2023, p. 48)

Figura 5 - Imagens de uma ação de Domínio de Cidades na cidade de Araçatuba em SP.



Fonte: O Globo (2021)

#### 4 A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM SEGURANÇA PÚBLICA

Dessa forma, para fazer frente ao avanço dessa modalidade criminosa, há a necessidade de inovação por parte das instituições policiais, por meio da estruturação de um Plano de Defesa contra o “Novo Cangaço” e o Domínio de Cidades. Isso exige o embasamento em três pilares conceituais da criminologia e da gestão da segurança pública.

O reconhecimento da sofisticação tática do crime impõe a adoção do **Planejamento Estratégico (PE)** como ferramenta de gestão policial (FERREIRA, 2002; ALMEIDA, 2003). O PE, conforme defendido por Matus (apud BIRCHAL, 2012), foca na superação de problemas e na ação proativa, opondo-se à gestão reativa (BAUMAN, 2000).

No contexto do Novo Cangaço e do Domínio de Cidades, o Plano de Defesa é um modelo de PE que transforma a polícia de uma força que apenas reage para uma que se antecipa, ao:

1. **Diagnosticar** a ameaça em seus fatores de incidência (COSTA, 2016).
2. **Definir objetivos** claros de descapitalização e neutralização (TONI, 2021).
3. **Estruturar ações** em um ciclo completo (Preventivo, Emergencial e Pós-Crime).

A literatura demonstra que a inteligência operacional e o PE são sinérgicos, sendo o planejamento a base para um Sistema Integrado de Segurança Pública que atue com produtividade e qualidade (COSTA FERREIRA, 2022; PMPR, 2022).

#### 4.1 ESTUDO BIBLIOGRÁFICO: EIXOS DE ATUAÇÃO DO PLANO DE DEFESA

Este estudo concentra-se nas propostas de autores especializados na temática do Novo Cangaço, Domínio de Cidades e do Planejamento Estratégico para justificar os três pilares do Plano de Defesa.

Dessa forma, a aplicação do plano de defesa instituído nas polícias entrega valor aos cidadãos, conforme ensina Varvakis:

Nesse cenário, organizações públicas, tendo o **cidadão como seu beneficiário principal**, devem buscar **maximizar o valor** criado em seus serviços. Sua eficácia e eficiência, traduzidas em efetividade, **propiciam seu reconhecimento pelo cidadão e o consequente suporte político e governamental**. Esta incessante busca por inovação e entrega de valor tem o conhecimento como elemento chave, tanto em seu uso quanto em sua gestão. (grifo nosso) (VARVAKIS; NORTH, 2025, p. 29)

A contribuição de trabalhos voltados à segurança pública é essencial para o desenvolvimento e a inovação de serviços essenciais que auxiliem na proteção econômica e social dos cidadãos. Existe, atualmente, o Projeto de Lei nº 536/2020, que tem como objetivo alterar o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de Domínio de Cidades, bem como alterar a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos).

O PL 5365/2020 visa criar uma nova tipificação penal para situações em que grupos criminosos, muitas vezes fortemente armados e organizados, subjagam o poder público e exercem controle sobre cidades inteiras, **fenômeno que ficou conhecido popularmente como Novo Cangaço ou Domínio de Cidades**. A proposta estabelece penas rigorosas para esses crimes, com a intenção de aumentar a punição e, consequentemente, a dissuasão dessas atividades criminosas. (grifo nosso) (FREITAS FILHO; MARTINS, 2025, p. 15)

Por outro lado, há também em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 5.265/2023, que estabelece normas para a elaboração e a implementação de Planos de Defesa voltados à prevenção e repressão de crimes complexos, como o domínio de cidades, aplicáveis a bases operacionais de processamento, custódia e transporte de numerários, ou a estruturas equivalentes, bem como a empresas detentoras de ativos críticos e a operações de resgate de presos em estabelecimentos prisionais. Esse projeto de lei altera a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, instituindo condição específica para a adesão ao Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI).

**O PD não se limita a reações a eventos violentos; ele se antecipa a potenciais crises, criando um ambiente mais seguro.** Essa proatividade permite identificar e neutralizar ameaças antes que elas se concretizem, protegendo assim a população. Sua essência reside na colaboração entre as forças de segurança pública e a sociedade civil. A participação comunitária é vital, pois permite que informações locais sejam compartilhadas e que os cidadãos sejam protagonistas na busca por segurança. Essa

sinergia fortalece a confiança mútua e a eficácia das operações. (grifo nosso) (RODRIGUES, 2025, p. 16).

#### 4.2 EIXO 1: AÇÕES PREVENTIVAS

As ações preventivas são norteadas pela antecipação da inteligência e pela ocupação estratégica do território.

- **Inteligência Antecipatória:** A literatura sobre a **gênese** do Novo Cangaço (DA CRUZ et al., 2022) e Domínio de Cidades destaca que o planejamento dos criminosos é detalhado. A resposta estatal deve, portanto, focar na **Inteligência Financeira** (CASTRO, 2011), rastreando a lavagem de capitais oriundos das pilhagens, a fim de desestruturar o custeio das operações e do armamento (BETTINI, 2020). Essa ação ataca o "centro de gravidade" financeiro do grupo antes que o ataque ocorra.
- **Controle Logístico:** O Plano de Defesa exige o mapeamento e a intensificação do **patrulhamento em vias de fuga e acesso** (rodovias e vicinais), de modo a dificultar a movimentação e a fuga dos bandos, transformando fatores favoráveis explorados pelos criminosos (localização, acessibilidade) em desvantagens operacionais para eles (MEDEIROS, 2024).

#### 4.3 EIXO 2: AÇÕES EMERGENCIAIS

As ações durante a ocorrência são a fase tática e requerem alta especialização e aparelhamento.

- **Capacitação e Poder de Fogo:** O poder de fogo impressionante das quadrilhas (MEDEIROS, 2024) demanda que as Forças de Segurança estejam munidas de **aparelhamento e treinamento especializado** em combate aproximado e gerenciamento de crise com reféns (MARGARIDO & SABINO, 2024). A aquisição e o emprego de explosivos pelos criminosos (DA CRUZ et al., 2022) exige a capacitação de grupos táticos para lidar com artefatos explosivos e a coordenação precisa, minimizando as baixas civis.
- **Prioridade à Incolumidade Pública:** A utilização de "escudos humanos" exige protocolos de intervenção que priorizem a **preservação da vida**, um princípio constitucional e de Direitos Humanos que deve sobrepor-se à proteção patrimonial no momento crítico do confronto.

#### 4.4 EIXO 3: ATIVIDADE PÓS-CRIME (ELUCIDAÇÃO E DESCAPITALIZAÇÃO)

Esta fase é vital para a desarticulação de longo prazo da organização.

- **Investigação Qualificada:** A desarticulação não se completa com a prisão, mas com a **elucidação completa** e o combate ao fluxo de capital. O Plano deve prever a criação ou ampliação de **centros periciais qualificados** para análise de vestígios e artefatos, garantindo a produção de prova material robusta (MARGARIDO & SABINO, 2024).
- **Punição Efetiva:** A integração entre as polícias e o sistema de justiça criminal é crucial para que a **punição penal seja efetiva** e desestimule novas ações, especialmente no que tange à recuperação dos ativos financeiros ilícitos.

## 5 PLANO DE DEFESA DAS CIDADES

A mudança dos conflitos armados das áreas rurais para os centros urbanos representa uma das mudanças mais significativas na estratégia militar dos dias atuais. O fenômeno da urbanização acelerada, aliado à complexidade das ameaças, exige que o planejamento de defesa transponha a lógica linear de combate para uma abordagem sistêmica e multidimensional.

Os **planos de defesa são fundamentais** para enfrentar a crescente ameaça representada pelos ataques de “Domínio de Cidades”. Este tipo de crime, caracterizado por sua violência extrema e organização complexa, exige uma resposta estratégica e bem coordenada para mitigar seus impactos devastadores. A implementação de planos de defesa adequados é crucial para proteger vidas, infraestrutura e manter a ordem pública. (grifo nosso) (FREITAS FILHO; MARTINS, 2025, p. 17).

Diferente do cenário das operações que são comumente organizadas, o Domínio de Cidades é caracterizado pela tridimensionalidade e pela saturação de infraestruturas físicas e digitais. A literatura especializada, como a de Kilcullen (2013), define a cidade como um "organismo metabólico". Consequentemente, o plano de defesa deve contemplar a manutenção dos fluxos vitais (água, energia e dados), visto que o colapso desses sistemas pode ser tão letal para a soberania nacional quanto a ocupação territorial por forças hostis. O Decreto nº 9.573, de 22 de novembro de 2018, aprovou a Política Nacional de Segurança de Infraestruturas Críticas – PNSIC, segundo a norma define infraestruturas críticas como:

(...) instalações, serviços, bens e sistemas cuja interrupção ou destruição, total ou parcial, provoque sério impacto social, ambiental, econômico, político, internacional ou à segurança do Estado e da sociedade. Da mesma forma, caracteriza a segurança das infraestruturas críticas como um conjunto de medidas, de caráter preventivo e reativo, destinadas a preservar ou restabelecer a prestação dos serviços relacionados às infraestruturas críticas. (GSI/PR, 2025)

Segundo o autor Rodrigues, pode-se conceituar o Plano de Defesa como sendo:

Conceitua-se o Plano de Defesa (PD) como um planejamento pré-ordenado de ações conjuntas entre os órgãos de segurança pública e a sociedade civil, com a finalidade de preservar vidas, quebrando o planejamento dos criminosos em ocorrências de alta

complexidade ou extremamente violentas. (RODRIGUES, 2025, p. 16).

## 5.1 PILARES DOUTRINÁRIOS DA DEFESA URBANA

A estruturação de um plano de defesa eficaz fundamenta-se em três eixos principais:

1. **Inteligência Policial e Monitoramento:** Devido à concentração de pessoas e à complexidade do terreno (becos, edificações e áreas críticas), o patrulhamento convencional muitas vezes não é suficiente. É indispensável o uso de ferramentas de inteligência, como o cercamento eletrônico e o monitoramento por câmeras integradas a sistemas de reconhecimento facial e análise de dados, permitindo a antecipação de crimes e a resposta rápida a incidentes.

2. **Gestão de Crises e Uso da Força:** A atuação policial exige o equilíbrio entre o uso progressivo da força (confronto direto e apenas em áreas isoladas, quando necessário) e o controle da narrativa junto à comunidade. Em ambientes urbanos, a preservação da ordem pública e a legitimidade das ações diante da população e da mídia são fundamentais para garantir o sucesso das operações e evitar o desgaste da imagem institucional.

3. **Integração e Interoperabilidade:** A segurança na cidade não é responsabilidade de um único órgão. Ela depende da atuação conjunta (integração) entre as Polícias Militar, Civil e Federal, Guardas Municipais e Defesa Civil. Isso exige um comando unificado e canais de comunicação integrados para que todas as agências falem a mesma língua durante grandes eventos ou situações de crise.

## 5.2 LIMITAÇÕES JURÍDICAS E DIREITOS HUMANOS

A atuação policial em áreas urbanas é rigorosamente balizada pelos princípios da Legalidade, Necessidade e Proporcionalidade. No policiamento em zonas de alto risco, a maior dificuldade é o cumprimento do princípio da distinção, ou seja, a identificação precisa entre o criminoso e o cidadão de bem dentro da comunidade.

Por essa razão, o planejamento operacional deve focar no emprego de tecnologias de menor potencial ofensivo (não letais) e armamentos de precisão. O objetivo é a neutralização de infratores da lei com o mínimo de danos colaterais, garantindo a preservação da vida de inocentes e evitando danos ao patrimônio público e privado durante as intervenções.

Em suma, defender o domínio urbano requer uma transição da mentalidade de "destruição do inimigo" para a de "controle e preservação do sistema". A dinâmica das cidades deixam de ser neutra para se tornar um elemento ativo que impõe limites à intervenção policial,

obrigando a instituição a adaptar sua estratégia de defesa conforme as particularidades de cada comunidade.

### 5.3. GESTÃO DO CONHECIMENTO

A Gestão do Conhecimento (GC) surge como um campo estratégico para organizações que buscam competitividade, inovação e eficiência em um cenário marcado pela abundância informacional e pela necessidade de tomada de decisão baseada em evidências. A evolução tecnológica, aliada à complexidade das relações sociais e econômicas, impõe desafios à captura, organização e disseminação do conhecimento, tanto no setor privado quanto no público. Nesse contexto, compreender os fundamentos da GC e suas práticas torna-se essencial para promover ambientes organizacionais mais colaborativos, transparentes e orientados para resultados.

Entre os modelos de referência, a GC é descrita como um processo coletivo e sistemático de criação, compartilhamento e aplicação de conhecimento para fins estratégicos e operacionais. Em formulação sintética, “a gestão do conhecimento permite que indivíduos, equipes e organizações criem, compartilhem e apliquem o conhecimento de forma coletiva e sistemática para atingir seus objetivos [...]”, de modo a converter informação em vantagem competitiva sustentável (NORTH; KUMTA, 2018, p. xxiii, apud obra para iniciantes).

Adicionalmente, a literatura distingue o conhecimento tácito — de natureza experiencial, difícil de codificar — do conhecimento explícito, passível de documentação e disseminação. A conversão do tácito em explícito é central para institucionalizar aprendizagens e reduzir dependência de especialistas. Tais princípios fundamentam frameworks amplamente adotados, como o da Asian Productivity Organization (APO, 2020), estruturado em cinco etapas: identificar, criar, armazenar, compartilhar e aplicar conhecimento — um roteiro prático para avaliar prontidão e orientar a implementação da GC.

Na Administração Pública (AP), a GC foi impulsionada internacionalmente a partir dos anos 2000, quando organismos como a OCDE destacaram “as vantagens e a urgência contemporânea de gerenciar o conhecimento”. No Brasil, os estudos de maturidade mostram avanços, mas também discontinuidades, atribuídas, entre outros fatores, a uma cultura organizacional em que “o compartilhamento de conhecimento é visto como perda de poder” e à restrição orçamentária para métodos e ferramentas robustos.

A atividade de inteligência policial ilustra a operacionalização da GC em contextos de sigilo, complexidade e alta rotatividade. A Doutrina Nacional de Inteligência (ABIN, 2023) sistematiza a Metodologia de Produção do Conhecimento em seis fases — planejamento; coleta; avaliação; integração e interpretação; formalização e validação; disseminação e resultados — que

devem ser cumpridas na produção do conhecimento, “embora não precisem seguir ordem cronológica” (ABIN, 2023, apud obra do setor público).

A GC deve ser entendida como processo organizacional contínuo, cuja eficácia depende da integração entre pessoas, processos e tecnologias, com liderança e cultura favoráveis ao compartilhamento e à aprendizagem. Na AP, onde a criação de valor público é o fim último, a GC conecta estratégia e operação, preserva conhecimento crítico e sustenta a inovação em serviços ao cidadão. O caso da inteligência policial demonstra que métodos estruturados (p.ex., ABIN 2023, AAR, repositórios, CoPs) e soluções digitais adequadas podem elevar a efetividade e mitigar riscos de perda de conhecimento — desde que acompanhados de governança, incentivos e capacitação contínua.

#### 5.4 A INOVAÇÃO NO MODUS OPERANDI

A ação criminal nestes eventos criminais não é apenas tecnológica, mas sobretudo metodológica e psicológica. Grupos criminosos passaram a adotar táticas de guerra híbrida, que incluem:

1. **Inteligência e Monitoramento:** Uso de drones para mapear quarteis e rotas de fuga, além do monitoramento em tempo real das frequências de rádio das forças de segurança.
2. **Poder de Fogo e Barreiras Físicas:** Emprego de fuzis de alta precisão e explosivos plásticos de alta estabilidade, combinados com o fechamento de acessos rodoviários mediante a queima de veículos.
3. **Guerra Psicológica:** O uso de reféns como "escudos humanos" posicionados sobre veículos ou em perímetros estratégicos, visando paralisar a reação imediata do Estado por meio do dilema ético e do risco à vida de inocentes.

Diante da complexidade desses ataques, as forças de segurança pública e o setor privado têm desenvolvido estratégias baseadas na antecipação e na integração. A resposta do Estado deixou de ser meramente reativa para se tornar preventiva e sistêmica.

A cultura organizacional orientada no conhecimento e as práticas de liderança baseadas em evidências são fundamentais para o **compartilhamento de conhecimento e inovação**. **Inovação** esta, indispensável no SP moderno e **que efetivamente atende as necessidades do cidadão**. (grifo nosso) (VARVAKIS; NORTH, 2025, p. 22).

O combate ao Domínio de Cidades exige que o Estado se mantenha em um ciclo

constante de inovação. A vitória sobre este modelo de criminalidade não depende apenas do confronto direto, mas da asfixia logística e da superioridade de informações. Enquanto os grupos criminosos buscam a desordem e o impacto midiático, as instituições de segurança devem priorizar a interoperabilidade e o uso de tecnologia de vigilância persistente para elevar o custo do crime a patamares proibitivos.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esta pesquisa buscou responder a uma questão fundamental: como as polícias podem sair do agir no calor do momento para uma estratégia que realmente pare o "Domínio de Cidades"? Durante o estudo, ficou claro que o crime organizado evoluiu e hoje utiliza técnicas aprimoradas. Por isso, o Estado não pode mais responder de forma improvisada, é necessário adotar o Plano de Defesa como padrão, focando em planejamento estratégico e integração operacional.

O artigo demonstra as particularidades da ação criminal do Domínio de Cidades em cidades brasileiras e como tal ação produz danos materiais, sociais e psicológicos para os cidadãos destas localidades, causando traumas por várias gerações. Para fazer o enfrentamento às instituições públicas de segurança precisam investir na inovação, capacitação e gestão de conhecimento. Uma inovação para que traga uma solução imediata e eficaz seria a implementação da Doutrina de Plano de Defesa nas formações de policiais nas instituições policiais militares, policiais civis, polícia rodoviária federal e polícia federal. Como podemos verificar o enfrentamento do plano de defesa precisa da atuação de vários agentes estatais e da participação da comunidade.

A mudança do "Novo Cangaço" para o "Domínio de Cidades" marca o ápice da sofisticação logística das Organizações Criminosas (ORCRIM), que transformaram as cidades em um campo de operações. Diante dessa realidade, a presente pesquisa conclui que a postura puramente reativa das instituições de segurança é ultrapassada, a resposta do estado deve ser, imperativamente, estratégica, integrada e proativa.

A ideia central defendida neste trabalho confirma que o Plano de Defesa no Domínio de Cidades é o único instrumento capaz de neutralizar as ações dessas organizações criminosas. A eficácia operacional não está apenas no confronto físico, mas na capacidade do Estado de antecipar o cenário delituoso através de uma Inteligência Policial de Estado resistente. O mapeamento de vulnerabilidades, o cercamento eletrônico e o monitoramento em tempo real deixam de ser opcionais e passam a ser a base do Procedimento Operacional Padrão (POP) para

qualquer cidade que possua alvos potenciais, como empresas de transporte de valores ou instituições financeiras.

O estudo das frentes de trabalho demonstra que a eficácia sobre o Domínio de Cidades ocorre em três frentes distintas, porém independentes: preventivo, emergencial e pós-crime.

Em um último ponto, o enfrentamento ao Domínio de Cidades exige que as instituições de segurança pública, tanto as municipais, estaduais e federais, operem focadas na modernização e especialização contínua. A implementação de Planos de Defesa estruturados é o que reverte a sensação de insegurança e reafirma o controle territorial do Estado. O crime evoluiu para uma verdadeira guerra urbana, a polícia, portanto, deve evoluir para a excelência estratégica, utilizando a inteligência e a técnica como subterfúgios.

Somente com esse conjunto de regras e táticas vamos garantir que as cidades brasileiras deixem de ser reféns do crime e voltem a ser lugares seguros, onde a lei e o planejamento policial realmente funcionam.

A contribuição deste trabalho consiste em demonstrar que o Plano de Defesa não se resume ao confronto armado, mas a um conjunto de ações que une o policiamento, o cerco das vias de fuga e o levantamento pericial de local.

Como limitação, observa-se que o sucesso desse plano depende da comunicação e integração de sistemas entre as diferentes polícias, o que ainda é um desafio em muitos lugares. Além disso, como os grupos criminosos mudam de tática frequentemente, o plano exige uma constante atualização através de treinamentos.

Para pesquisas futuras, sugere-se estudar como o uso de tecnologias, como drones e sensores de tiro, pode auxiliar as equipes de cerco e bloqueio a diminuir o tempo de resposta. Em resumo, para vencer essa guerra urbana, as instituições de segurança devem buscar a excelência técnica e a inovação. Somente com táticas bem definidas e equipes bem preparadas, iremos garantir a segurança da população e o cumprimento da lei em todo o território nacional.

## REFERÊNCIAS

- ABIN (AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA). Doutrina nacional de inteligência. Brasília, 2023.
- ALMEIDA, Fernando Luiz L. A. de. Planejamento estratégico em segurança pública. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2003.
- ANDRADE, Mário. O turista aprendiz. Brasília: Ed. do Iphan, 2015.
- AQUINO, Flávio de. Novo cangaço: a ascensão do banditismo no Brasil. São Paulo: Almedina, 2020.
- ASIAN PRODUCTIVITY ORGANIZATION (APO). Knowledge management: tools and techniques. Tóquio, 2020.
- BAUMAN, Zygmunt. Modernidade líquida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- BETTINI, Celso. Novo cangaço: a resposta estratégica e tática. Curitiba: Juruá, 2020.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Manual de campanha: operações urbanas (EB70-MC-10.203). Brasília, DF: Comando de Operações Terrestres, 2017.
- BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm). Acesso em: 13 dez. 2025.
- BRASIL. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Disciplina o terrorismo, trata de disposições investigatórias e processuais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm). Acesso em: 13 dez. 2025.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei 2428/2025. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2514611>. Acesso em: 13 dez. 2025.
- CASTRO, Henrique B. Lavagem de dinheiro e crime organizado: aspectos práticos da inteligência financeira. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- COSTA, Carlos André Viana da. O “novo cangaço” no Pará: a regionalização dos assaltos e seus fatores de incidência. 2016. 66 f. Dissertação (Mestrado em Segurança Pública) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.
- COSTA FERREIRA, José Guilherme. Gestão estratégica em segurança pública: da reação à ação. Salvador: JusPodivm, 2022.

DA CRUZ, Leandro et al. *Táticas do novo cangaço: análise e contramedidas*. São Paulo: Atlas, 2022.

DIAS, Pedro Lotti Carvalho. O intelectual brasileiro e o argumento do cangaço na década de 1930. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, n. 73, p. 228–247, ago. 2019.

DIRSCHNABEL, Leandro. *Domínio de cidades: uma abordagem a partir do maior roubo a banco em Santa Catarina*. 2023. Dissertação (Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2023.

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS (FEBRABAN). Crimes praticados contra agências bancárias e caixas eletrônicos recuam 13% em 2022. Disponível em: <https://portal.febraban.org.br/noticia/3906/ptbr/>. Acesso em: 18 jan. 2026.

FELICIDADE, Christian Pereira; ARAÚJO, Wánderon Cássio Oliveira; POLEZA, Mariângela; VARVAKIS, Gregório (orgs.). *Tópicos em gestão do conhecimento para iniciantes*. Florianópolis: UFSC/NGS, 2021.

FERREIRA, José A. M. *Planejamento estratégico na gestão pública*. São Paulo: Saraiva, 2002.

FRANÇA, Lucélio Ferreira Martins Faria (org.). *Alpha Bravo Brasil: crimes violentos contra o patrimônio*. Curitiba: CRV, 2020.

FREITAS FILHO, Hélio de Carvalho; MARTINS, Lucélio Ferreira. *Domínio de cidades: o novo fenômeno criminal que aterroriza o Brasil e as estratégias de combate e prevenção*. Arrecife: Ciências Políticas em Debate, 2025.

G1 SANTA CATARINA. Mais de um século depois, saiba como foi o assalto ao trem pagador em SC antes da Guerra do Contestado. 24 out. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2021/10/24/mais-de-um-seculo-depois-saiba-como-foi-o-assalto-ao-trem-pagador-em-sc-antes-da-guerra-do-contestado.ghtml>. Acesso em: 12 jan. 2026.

GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (GSI/PR). *Segurança de infraestruturas críticas*. Disponível em: <https://www.gov.br/gsi/pt-br/assuntos/seguranca-de-infraestruturas-criticas/seguranca-de-infraestruturas-criticas-sic>. Acesso em: 8 fev. 2026.

HOBSBAWM, Eric J. *Bandidos*. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

JORNAL DE BRASÍLIA. Novo cangaço: apesar de roubo em Cameté, Pará diz que há redução de ataques a banco no Estado. Disponível em: <https://jornaldebrasil.com.br/noticias/brasil/novo-cangaco-apesar-de-roubo-em-cameta-para-diz-que-ha-reducao-de-ataques-a-banco-no-estado/>. Acesso em: 26 jan. 2026.

KILCULLEN, David. *Out of the mountains: the coming age of the urban guerrilla*. New York:

Oxford University Press, 2013.

MARGARIDO, L.; SABINO, R. Resposta tática ao novo cangaço. São Paulo: Ícone, 2024.

MEDEIROS, Cláudio. Geopolítica do crime: vulnerabilidades e estratégias do novo cangaço. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2024.

MINGARDI, G. O Estado e o crime organizado. São Paulo: Summus, 1998.

NORTH, Klaus; KUMTA, Gita. Knowledge management: value creation through organizational learning. 2. ed. Cham: Springer, 2018.

OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA MILITAR. Imagem associada ao artigo “Do novo cangaço ao domínio de cidades”. 3 set. 2022. Disponível em: <https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/do-novo-canga%C3%A7o-ao-dom%C3%ADnio-de-cidades>. Acesso em: 10 fev. 2026.

O GLOBO. Imagem associada à notícia “Araçatuba: polícia prende oitavo suspeito de mega-assalto e cumpre 20 mandados de busca no interior de SP”. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/seguranca-publica/aracatuba-policia-prende-oitavo-suspeito-de-mega-assalto-cumpre-20-mandados-de-busca-no-interior-de-sp-25196535>. Acesso em: 26 jan. 2026.

PMPR (POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ). Diretriz de policiamento tático. Curitiba: PMPR, 2022.

PONTES, Rafael Araújo de; FRANÇA, Fábio Gomes de. Novo cangaço: reflexões sobre a lógica criminal dos assaltos a banco no Brasil. In: FRANÇA, Fábio Gomes de (org.). Pesquisas em segurança. João Pessoa: Ideia, 2020. p. 28–45.

R7. Criminosos usaram drones para monitorar ataques em Araçatuba. 31 ago. 2021. Disponível em: <https://noticias.r7.com/sao-paulo/criminosos-usaram-drones-para-monitorar-ataques-em-aracatuba-31082021/>. Acesso em: 10 fev. 2026.

RIBEIRO, Vinícius Ferreira. A historiografia do cangaço revisitada: três matrizes interpretativas. 2021. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Estadual de Goiás, Morrinhos, 2021.

RODRIGUES, Ricardo Matias. Do novo cangaço ao domínio de cidades. In: FERNANDES, Anderson Pablo Pereira; BALDAN, Édson Luís (org.). Ciências policiais e segurança pública. Goiânia: Ilumina, 2018.

RODRIGUES, Ricardo Matias. Domínio de cidades: o uso da estratégia criminosa para a realização de assaltos a empresas de segurança privada especializadas em transportes e guarda de valores. In: FRANÇA, Lucélio Ferreira Martins Faria (org.). Alpha Bravo Brasil: crimes violentos contra o patrimônio. Curitiba: CRV, 2020.

RODRIGUES, Samir de Oliveira. Plano de defesa: uma resposta contra um dos maiores desafios da segurança pública – o domínio de cidades. Ciências Policiais em Debate. Instituto Arrecife, 10

nov. 2025.

SAVASAN, Zerrin. O desafio das operações militares em ambientes urbanos no século XXI. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 345–370, maio/ago. 2018.

SIENA, E. *Terrorismo e crime organizado: uma fronteira fluida*. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

SPUTNIK BRASIL. La Casa de Papel brasileira: crime subjuga Estado e rouba R\$ 500 milhões com “domínio de cidades”. 24 maio 2022. Disponível em: <https://noticiabrasil.net.br/20220524/crime-subjuga-estado-rouba-500-milhoes-dominio-de-cidades-22752472.html>. Acesso em: 8 jan. 2026.

TONI, Ricardo J. *Estratégia e segurança: atacando o centro de gravidade*. Brasília: Vestcon, 2021.

VARVAKIS, Gregório; NORTH, Klaus (orgs.). *Inovação por conhecimento: gestão eficiente no setor público*. Florianópolis: Selo Editorial CTC/UFSC, 2025.

VISACRO, Alessandro. *A guerra na era da informação*. Rio de Janeiro: Contexto, 2016.