

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO

PEDRO ORFALY VARGAS DO AMARAL

Política Criminal contra a Criminalidade Organizada

Bacharelado em Direito

São Paulo
2024

PEDRO ORFALY VARGAS DO AMARAL

Política Criminal contra a Criminalidade Organizada

Monografia apresentada à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial de obtenção do título de BACHAREL em Direito, sob a orientação do professor doutor Alexandre Rocha Almeida de Moraes.

São Paulo

2024

RESUMO

AMARAL, Pedro Orfaly Vargas do. **Política Criminal contra a Criminalidade Organizada.**

O objetivo do presente trabalho foi o de analisar a importância de se pensar uma Política Criminal como uma Política Estatal inteligente e eficiente. E, mais especificamente, no que se refere ao combate da Criminalidade Organizada, vista como uma ameaça ao Estado Democrático de Direito e um dos grandes desafios das sociedades contemporâneas. Para tanto, explorou-se as causas e consequências que fizeram o crime organizado crescer no Brasil e no Mundo e se buscou analisar o que tem sido feito em termos político-criminais para enfrentá-lo. Nesse contexto, questionou-se: se o Direito Penal Clássico ainda é inteiramente capaz de lidar com esses novos tipos de criminalidade; e, em contrapartida, como encontrar um sistema punitivo que seja efetivo, mas, ao mesmo tempo, respeite os limites constitucionais e os princípios do Estado de Direito. Ao final, buscou-se encontrar propostas para uma possível Política Criminal contra a Criminalidade Organizada.

A metodologia utilizada consiste em três principais fontes: (i) robusto estudo e pesquisa de material acadêmico; (ii) leitura de recentes notícias jornalísticas relacionadas ao tema; e (iii) análise de legislação e projetos de lei sobre o tema.

A partir da extensa análise sobre os conteúdos estudados, pode-se concluir que a criminalidade mudou e não é possível combater a Criminalidade Organizada apenas com as ferramentas do Direito Penal tradicional. Contudo, isso não significa que a solução seja se valer de medidas punitivistas. Deve-se aprender com o que já foi feito, no Brasil e no Mundo, em termos de Política Criminal de combate ao Crime Organizado, a fim de encontrar propostas inteligentes, realizáveis e em consonância com o ordenamento jurídico vigente, no que diz respeito a direitos e garantias fundamentais. O Estado deve se afastar de medidas populistas, a curto prazo, e que não resolvem nada na prática e buscar implementar medidas a médio e longo prazo, que promovam mudanças estruturais não apenas no âmbito jurídico, mas também no socioeconômico, cultural e educacional.

Palavras-chave: política criminal; política estatal; criminalidade organizada; direito penal; direito processual penal.

ABSTRACT

AMARAL, Pedro Orfaly Vargas do. **Criminal Policy against the Organized Crime.**

The aim of this work was to analyze the importance of a Criminal Policy as an intelligent and efficient State Policy. And, more specifically, in relation to combat the Organize Crime, seen as a threat to the democratic State and one of the biggest challenges in modern societies. For that, we explored the causes and consequences that made the Organized Crime grow in Brazil and around the world, and we sought to examine what have been done, in terms of criminal policy, to fight it. In this context, it was questioned: if the Classic Criminal Law is still entirely able to deal with the new types of crime; and, on the other hand, how to find a punitive system that is effective, but also respects the constitutional limits and principles of the democratic State. In the end, we searched for possible proposals for a successful Criminal Policy against the Organized Crime.

The methodology adopted consist of three main sources: (i) deep study and research of academic materials; (ii) the reading of recent news, related to the theme; and (iii) the analysis of laws and bills related to the theme.

Through extensive analysis of the content covered, it can be concluded that criminality has changed, and it is not possible anymore to combat the Organized Crime only with the tools provided by the traditional Criminal Law. However, that doesn't mean the solution is to draw on punitive measures. We must learn from what has been done, in Brazil and around the World, in terms of Criminal Policy against Organized Crime, and with that, we can find intelligent and doable proposals, that are compatible with the current legal system and also respects fundamental rights and legal guarantees. The State, instead of choosing short-term and populists measures, should opt for medium- and long-term proposals, that promote profound changes, not only in the legal area, but also in the socioeconomic, cultural and educational sphere.

Keywords: criminal policy; state policy; organized crime; criminal law; criminal procedure law.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	6
INTRODUÇÃO.....	7
1. POLÍTICA CRIMINAL COMO POLÍTICA ESTATAL.....	9
1.1. O crime como fenômeno social.....	11
1.2. Possíveis propostas para uma política criminal de Estado inteligente.....	13
2. CONTEXTO HISTÓRICO DA CRIMINALIDADE ORGANIZADA.....	16
2.1. Conceito de Organização Criminosa e Legislação.....	16
2.2. A origem histórica da Criminalidade Organizada.....	18
2.3. Criminalidade Organizada no Brasil.....	21
3. POLÍTICA CRIMINAL CONTRA A CRIMINALIDADE ORGANIZADA.....	25
3.1. Estados Unidos.....	25
3.2. Europa.....	27
3.3. Cooperação internacional.....	29
3.4. Brasil.....	30
4. OS PROBLEMAS CAUSADOS PELO CRIME ORGANIZADO E OS DESAFIOS PARA O FUTURO.....	32
4.1. As consequências para além do sistema jurídico.....	32
4.2. As consequências dentro do sistema jurídico.....	34
4.2.1. As ramificações delituosas do crime organizado.....	34
4.2.2. Repercussões no sistema penitenciário.....	36
4.3. A dificuldade de se combater uma estrutura criminosa organizada apenas com o Direito Penal Tradicional e o Direito Penal do Inimigo.....	38
5. PROPOSTAS PARA UMA POLÍTICA CRIMINAL DE COMBATE À CRIMINALIDADE ORGANIZADA.....	42
5.1. Políticas sociais.....	42
5.2. Propostas jurídicas extrapenais.....	44
5.3. Propostas processuais penais: a entrega vigiada como exemplo.....	45
5.4. Propostas penais: a questão das drogas como exemplo.....	48
5.5. O Direito Penal do Inimigo no combate ao crime organizado.....	53
6. CONCLUSÕES.....	56
7. BIBLIOGRAFIA.....	60

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho foi motivado, principalmente, por uma experiência muito enriquecedora que pude vivenciar durante o meu bacharelado em Direito. No 8º semestre do curso, tive o privilégio de realizar um intercâmbio acadêmico e estudar por um semestre na histórica *Universidad de Salamanca*, que ostenta mais de 800 anos de tradição.

Tive a oportunidade de passar meses vivendo na pequena e simpática cidade de Salamanca, no interior da Espanha, e estudando em uma das mais consagradas universidades do mundo, frequentando aulas nas faculdades de Direito e de Criminologia. Nesta última, cursei aulas de Política Criminal, nas quais pude estudar o impacto dos diferentes tipos de criminalidade e quais as medidas eficazes e ineficazes para combatê-las – com maior foco na Europa e na Espanha.

Estudar sobre criminalidade e políticas criminais europeias me instigou a querer “importar” aquilo que aprendi para a realidade brasileira. Soma-se a isso, a segurança pública que testemunhei vivendo na Europa, mesmo em grandes metrópoles, como Madri. Por óbvio que os desafios no Brasil, um país de dimensão continental, são muito amplificados. Porém, enquanto vivi por lá e, especialmente, quando regresssei, não pude deixar de me questionar: por que a diferença entre os índices de criminalidade de países europeus e latino-americanos é tão acentuada?¹ Que políticas criminais estamos escolhendo por aqui? O que podemos fazer para rumar para uma sociedade mais desenvolvida e com menores índices de criminalidade?

É claro que, em se tratando de um trabalho de conclusão de curso, não pretendo, aqui, prepotentemente responder com completude a todas essas perguntas – aliás, isso talvez nem seja possível. Mas, espero poder contribuir com as discussões acerca do tema e ajudar na busca por um futuro mais próspero, tomando como basilares, os direitos fundamentais consagrados pela Constituição Federal de 1988.

¹ BRASIL lidera ranking de homicídios no mundo, mostra estudo da ONU. *Terra*, 08 dez. 2023. <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/brasil-lidera-ranking-de-homicidios-no-mundo-mostra-estudo-da-onu,66fce2c84af2fa9e6961eab566b6a9335rz1ku28.html>. Acesso em 12 mai. 2024.

INTRODUÇÃO

O Direito Penal e o Direito Processual Penal são matérias obrigatórias e estudadas profundamente em qualquer curso de Direito pelo país. Contudo, pouquíssimo se fala em “Política Criminal”, salvo exceções em matérias optativas. Assim, inúmeros bacharéis em Direito se formam, todos os anos, sendo plenamente capazes de tipificar crimes, calcular a dosimetria das penas, identificar irregularidades processuais, dentre outras habilidades que certamente são fundamentais para qualquer profissional do Direito da área criminalista. Mas, afinal, qual é a *finalidade* do Direito Penal? Quais são os *objetivos sociais*, que nós, como sociedade, pretendemos alcançar com o nosso sistema jurídico penal?

Primeiramente, é preciso diferenciar Direito Penal de Política Criminal. Nas palavras de Roxin:

(...) o direito penal só será ciência jurídica em sentido próprio, enquanto se ocupar da análise conceitual das regulamentações jurídico-positivas e da sua ordenação no sistema. A política criminal, que se importa com os conteúdos sociais e fins do direito penal, encontra-se fora do âmbito do jurídico².

Portanto, enquanto o Direito Penal (e, por extensão, o Direito Processual Penal) se ocupa do conjunto normativo e do sistema jurídico no qual essas normas são aplicadas, a Política Criminal se preocupa com os fins sociais e os impactos desse sistema fora do mundo jurídico; “*o Direito penal é muito mais a forma, através da qual as finalidades político criminais podem ser transferidas para o modo da vigência jurídica*” (ROXIN, 2002, p. 82).

Neste trabalho, procura-se, primeiramente, demonstrar a importância da Política Criminal como uma Política de Estado, e o porquê de ser crucial a preocupação do Estado com os impactos sociais do seu Sistema Penal. Além disso, promover a reflexão de que, muitas vezes, as respostas para o combate à criminalidade não estão, necessariamente, no Direito Penal.

Em uma segunda instância, busca-se focar na Criminalidade Organizada no Brasil: recapitulando o seu contexto histórico, entendendo como ela escalonou e quais foram as diferentes Políticas Criminais adotadas pelo Estado brasileiro – eficazes ou ineficazes – que resultaram na realidade atual.

² ROXIN, Claus. **Política criminal e sistema do direito penal**. Tradução Luis Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. 2ª tiragem, 2012, p. 12.

Avançando, pretende-se comparar um pouco daquilo que foi e é adotado em outros lugares do mundo, com um recorte para o ocidente, principalmente, países europeus e os Estados Unidos.

Nesse ponto, busca-se abordar o problema da Criminalidade Organizada como um dos grandes obstáculos de desenvolvimento das sociedades contemporâneas. E, nesse contexto, enxergar o combate a esse tipo de criminalidade em conflito com a vulneração dos direitos fundamentais, como um dos grandes desafios dos Estados Democráticos de Direito contemporâneos.

A Criminalidade Organizada representa, hoje, não apenas mais um “tipo de criminalidade”, a qual pode ser mapeada, pontualmente combatida e erradicada. Pelo contrário, deve-se enxergar a Criminalidade Organizada como um verdadeiro “fenômeno multifacetado”³, que se manifesta através do cometimento de inúmeros tipos de delito.

Trata-se de uma verdadeira estrutura social, uma rede articulada que ocupa os mais diversos âmbitos da sociedade, estando presente, inclusive, no próprio aparato estatal. As grandes Organizações Criminosas, as Facções, consistem em estruturas sofisticadíssimas que estão sempre se atualizando e se fortalecendo, de forma que ficou muito difícil para o Estado combatê-las apenas com o Direito Penal tradicional.

E aqui, faz-se um questionamento crucial: como enfrentar essas estruturas criminosas tão sofisticadas com o Direito Penal Clássico? E se ele não é mais suficiente para combater esse tipo de criminalidade, como adotar “outras velocidades” do Direito Penal, como o *Direito Penal do Inimigo*⁴ sem vulnerar os direitos fundamentais consagrados pela Constituição Federal Brasileira de 1988 e os princípios do próprio Estado Democrático de Direito?

Por fim, pretende-se encontrar algumas propostas para uma Política Criminal de combate à Criminalidade Organizada que, ao mesmo tempo, sejam viáveis, eficazes, mas que não violem os limites jurídicos estabelecidos pela Carta Magna no que diz respeito a direitos humanos e fundamentais. Propostas essas de cunho jurídico, penais e extrapenais, mas também no âmbito extrajurídico: socioeconômico, cultural e educacional.

³ PREVENÇÃO ao Crime e Justiça Criminal. **United Nations Office on Drugs and Crime**, 2024. Disponível em <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/index.html#:~:text=Trata%2Dse%20de%20um%20fen%20meno,lavagem%20de%20dinheiro%2C%20entre%20outros>. Acesso em: 12 mai. 2024.

⁴ Conceito que será aprofundado mais adiante.

1. POLÍTICA CRIMINAL COMO POLÍTICA ESTATAL

Qualquer Estado, independente das visões ideológicas do governo vigente, tem políticas estatais (políticas públicas) a implementar. Em outras palavras, para que o Estado funcione – se desenvolva, prospere – é preciso estabelecer metas a cumprir e traçar a melhor forma de cumpri-las. Sabe-se que, infelizmente, ao menos no Brasil, a maioria das políticas públicas são políticas *de governo*, ou seja, são medidas implementadas das quais se espera colher os frutos a curtíssimo prazo, de preferência dentro do período de mandado do governante que as propõe.

Assim, as medidas propostas dificilmente produzem mudanças profundas na estrutura social vigente, os problemas são meramente tangenciados e superficialmente enfrentados, perpetuando as mesmas mazelas por décadas. E com as políticas criminais não é diferente. O problema da criminalidade no Brasil não é algo recente, há décadas vemos o aumento exponencial na criminalidade e violência na sociedade brasileira, causando cada vez mais a sensação de insegurança pública e medo na população – o que se amplifica através de uma visão, muitas vezes, sensacionalista da mídia.

Diante desse cenário, muitos políticos se aproveitam para propor diversas medidas de “combate à criminalidade”, mas que, em sua grande maioria, tratam-se de movimentos populistas e pautados por um “direito penal simbólico”. Isso é, medidas que são vendidas como grandes soluções, mas não passam de propostas vazias, que pouco impactam na prática. São utilizadas por aqueles agentes políticos que têm o único objetivo de dar a “*impressão tranquilizadora de um legislador atento e decidido*”⁵. Um bom exemplo são os reiterados movimentos de aumento das penas de diversos delitos ou a criação de novos tipos penais que dificilmente são verificados na prática. A tipificação de delitos e a fixação de penas proporcionais são importantes, mas são o ponto de partida. Nunca conseguiriam, por si só, resolver qualquer problema político-criminal.

Daí a necessidade de se pensar em uma Política Criminal de Estado. Combater à criminalidade, em especial à Criminalidade Organizada, exige a implementação de medidas a longo prazo e com o esforço dos diversos governantes que estiverem no poder durante esse período. Assim, uma Política Criminal não pode nunca ser carregada em demorado por um viés ideológico. Caso contrário, com cada alteração no governo, a Política Criminal sofre alterações radicais, tornando-se inócua.

⁵ JAKOBS, Gunther. MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal Do Inimigo: Noções e Críticas**. Livraria do Advogado Editora. Edição do Kindle, p. 68.

A Política Criminal brasileira deve ter como parâmetros, primeiramente, a Constituição Federal de 1988. Esta sim é imutável e tem os seus princípios e limites muito bem estabelecidos há mais de 30 anos. Contudo, mesmo sob a vigência da Constituição no Brasil, o que se notou nas últimas décadas foi muito mais a prática de uma Política Criminal *de governo* do que *de Estado* – independente da ideologia do governo vigente.

Para analisar a Política Criminal de um Estado, identificando os pontos bons e os ruins e, posteriormente, sugerir, inclusive, novas propostas, é preciso, primeiro, definir o que é Política Criminal. Em complemento àquela definição já brevemente abordada na introdução deste trabalho, traz-se aqui mais características desse conceito. Também Roxin:

(...) por política criminal entiendo, no sólo la elección de las sanciones preventivo especiales (o incluso para otras concepciones fundamentales, preventivo generales) más eficaces para la prevención del delito, sino también el conjunto de los aspectos fundamentales que según nuestra Constitución y el Código penal deben presidir la fijación y desarrollo de los presupuestos de la penalidad así como las sanciones. De esta forma, también los elementos limitadores de nuestro Ordenamiento jurídico penal, como el principio *nullum crimen* o el de culpabilidad, son parte de la política criminal del Estado de Derecho⁶.

Ao seu ver, a Política Criminal consiste não apenas na escolha dos mecanismos de prevenção geral e especial mais eficazes para tal e qual crime, mas também os aspectos que, dentro da lógica do ordenamento jurídico, dizem respeito à própria finalidade da pena. Assim como os limites e princípios do ordenamento jurídico também englobam a Política Criminal de um Estado de Direito, não podendo ser transgredidos. Outro interessante conceito é o de Baratta:

(...) hasta un pasado no muy lejano ésta (política criminal) se entendió constantemente como la finalidad de controlar la criminalidad, es decir, reducir el número de infracciones delictivas. A partir del desarrollo de estudios victimológicos, y en particular por la preocupación acerca de las necesidades de la víctima, de su ambiente social y de la sociedad, el campo de acción de la política criminal se extiende (por lo menos potencialmente) también hacia el control de las consecuencias del crimen, además de su prevención⁷.

⁶ ROXIN, Claus. **La evolución de la Política Criminal, el Derecho penal y el Proceso penal**. Tirant lo Blanc: Valencia, 2000, p. 58.

⁷ BARATTA, Alessandro. **Política Criminal: entre la política de seguridad y la política social**, p. 01. Tirado do livro intitulado **Delito y Seguridad de los Habitantes. Programa Sistema Penal Derechos Humanos de ILAND y Comisión Europea**. Siglo XXI, México, D.F., 1997.

Percebe-se, portanto, uma preocupação também com as consequências do crime e não apenas com a sua prevenção, restando nítido que os impactos da criminalidade se dão para além do Sistema Penal. É preciso dar atenção também ao resultado social, tanto dos crimes, quanto das penas.

Qualquer medida político-criminal, antes de ser aplicada, deve levar em consideração os seus possíveis impactos sociais, econômicos, culturais etc. Por exemplo, encarcerar indevidamente, além de impactar diretamente o sistema carcerário e o Poder Judiciário, pode representar um problema socioeconômico, na medida em que desnecessariamente mantém uma parcela da sociedade economicamente inativa. Por outro lado, deixar de punir rigorosamente algum delito pode ocasionar um problema social, na medida em que essa falta de rigor eventualmente geraria uma sensação de impunidade, aumentando a incidência de delitos e gerando intranquilidade na população.

Em apertada síntese, a Política Criminal é a principal via pela qual o Estado pode buscar soluções para melhorar a sua segurança pública. Esta, por sua vez, é diretamente influenciada e influenciável por questões sociais, econômicas, urbanísticas, de saúde pública, de saneamento básico, entre muitas outras. É dizer, uma Política Criminal ruim pode vir a causar e/ou agravar problemas de todas essas naturezas. Ao mesmo tempo, problemas, a princípio, de outras esferas também podem ter as suas soluções principiadas ou até alcançadas, através de uma boa Política Criminal. Nesse sentido, a Política Criminal sempre é, em última instância, uma Política Pública, de forma que o crime deve ser concebido como um fenômeno social multifacetado.

1.1. O crime como fenômeno social

O crime é algo que esteve presente em todas as sociedades, desde que o ser humano passou a viver em conjunto. Todo grupo de seres humanos estabelece, à sua maneira, um apanhado de regras, codificadas ou não, que devem ser seguidas por aquela comunidade. Portanto, mesmo que esse conceito só tenha vindo a ser desenvolvido séculos depois, desde os primórdios a humanidade já pactuava diversos “contratos sociais”: os comportamentos e atitudes que eram valorizados, tolerados, malvistas ou proibidos, dentro de cada organização social.

Assim, pode-se dizer que o crime – a transgressão grave de uma norma social – também existe desde que os seres humanos passaram a viver em sociedade. Não à toa,

que uma das primeiras leis escritas de que se tem registro é o Código de Hamurabi, datado do século XVIII, a.C., no qual estão previstos diversos crimes e as suas respectivas penas.

Durante os períodos da Idade Média e Moderna, com a forte influência da Igreja Católica na Europa – o continente dominante – e nas suas colônias, estabeleceu-se uma forte associação entre crime e pecado no mundo ocidental. Se por um lado aquele que cometia crimes praticava uma ofensa *social*, por outro praticava ofensa *moral-religiosa*.

E, como se sabe, durante todo esse período – desde a Idade Antiga, até o fim da Idade Moderna – a grande maioria das sociedades de que se tem registros tratou a pena, justamente, como uma retribuição do delito cometido. Se um indivíduo havia cometido um crime, violando uma norma, fosse ela moral ou jurídica, e causando um prejuízo social, ele devia receber uma punição (julgada proporcional) que fizesse com que ele sofresse do mesmo mal causado. Em outras palavras, a pena era mesmo uma vingança, aplicada pela sociedade, em retribuição ao mal que aquele indivíduo causou – em explicação profundamente resumida.

Contudo, houve grande ruptura nesse Direito Penal apenas retributivo com, talvez, o primeiro criminólogo da história, Cesare Bonesana, o marquês de Beccaria. Este pensador, nascido em Milão, no século XVIII, publicou, em 1764, a sua obra “Dos Delitos e das Penas”, que viria a se tornar um grande marco na história do Direito Penal contemporâneo, por aplicar os princípios iluministas ao sistema jurídico-penal. É interessante notar que, em sua obra, o autor, mesmo vivendo em um contexto de forte influência da Igreja Católica, inicia um processo, ainda que timidamente, de distinguir o crime do pecado:

Quanto a mim, só falo aqui dos crimes que pertencem ao homem natural e que violam o contrato social; devo silenciar, porém, sobre os pecados cuja punição mesmo temporal deve ser determinada segundo outras regras que não as da filosofia⁸.

Percebe-se, a diferenciação que estabelece entre aqueles crimes “naturais”, que violam o contrato social e aqueles crimes “sobrenaturais” ou “metafísicos”, por assim dizer, que violam regras divinas. Esse entendimento foi muito importante para sedimentar um Direito Penal iluminista, baseado na punição dos *atos*. Em termos bem simplificados: era possível pecar em pensamento, mas juridicamente, o indivíduo só responderia pelos

⁸ BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Versão para eBook: Ridendo Castigat Mores, ©2001, p. 61. Disponível em: www.ebooksbrasil.com. Acesso em 14 mai. 2024.

crimes que cometesse no mundo natural – essa é uma discussão muito mais profunda, mas não é o objetivo deste trabalho.

Tudo isso para dizer que, o crime, atualmente, dentro de uma perspectiva *científica*, é um fenômeno social. Nesse sentido, não se pode evitá-lo, trata-se de um elemento inerente à convivência em sociedade. Se existem normas (jurídicas, sociais, éticas etc.) estabelecidas por um contrato social, haverá aqueles indivíduos que irão transgredi-las, goste-se ou não.

É extremamente utópico e irrealista pensar em se “acabar com o crime”. Infelizmente, a criminalidade é um ônus de se viver em sociedade. Contudo, isso não significa que devemos nos conformar com isso, pelo contrário. A Política Criminal, existe, justamente, para buscar encontrar a melhor forma de se manter os níveis de criminalidade dentro de um nível socialmente tolerável. E é isso que se buscará neste trabalho.

1.2. Possíveis propostas para uma Política Criminal de Estado inteligente

Como abordado acima, é preferível para um Estado Nacional buscar uma Política Criminal *de Estado*, em detrimento de uma Política Criminal *de governo*, no sentido de que as primeiras produzam verdadeiras mudanças na estrutura social, e não apenas paliativas. Mas, para além de uma Política Criminal *de Estado*, é necessária também uma Política Criminal *inteligente*. Com isso, significa dizer uma Política Criminal *econômica* e *realista* no sentido de ser financeira e materialmente viável ao Estado brasileiro no atual momento. Não adiantaria em nada propor diversas políticas fabulosas na teoria, mas que são impossíveis de se colocar em prática.

Ademais, significa dizer uma Política Criminal *atual*. Não se exige aqui políticas que produzam efeitos da noite para o dia, aliás, pelo contrário, entende-se que medidas eficazes levam tempo para alcançar os seus objetivos. Contudo, não quer dizer que essa seja uma questão para as gerações futuras. Os problemas em volta da criminalidade são iminentes e as soluções, portanto, também devem ser. Por fim, significa dizer uma Política Criminal *democrática*. Não podemos esquecer, vivemos em um Estado democrático, sob a égide de uma Constituição Federal elaborada pelo povo. Assim, não é possível, tampouco, se socorrer de políticas autoritárias ou que violem os direitos fundamentais.

Quando se fala em “Política Criminal”, pensa-se, precipuamente, em possíveis medidas penais e processuais penais. Contudo, uma Política Criminal ampla alcança muito além do âmbito jurídico-penal e, inclusive, muito além do âmbito jurídico.

Como já estabelecido no item anterior, o crime é um fenômeno social. Logo, combater a criminalidade compreende também atingir problemas sociais e socioeconômicos. Aqui não se faz coro ao discurso falacioso de que os fatores socioeconômicos podem eventualmente *justificar* a criminalidade, de maneira que seria escusável um comportamento criminoso de um indivíduo que dispõe de condição financeira menos favorecida. Entretanto, é necessário entender que, muitos dos problemas criminais do Brasil, têm sim a sua raiz em problemas sociais – seria, no mínimo, obtuso ignorar tal indicador.

Assim, para alcançar o cerne dos problemas criminais, é preciso compreendê-los, primeiramente, como problemas sociais e buscar erradicá-los na matriz, antes de evoluírem para a esfera penal – uma política preventiva. O Direito Penal, por ser a *ultima ratio* do sistema jurídico, lida apenas com aquelas condutas mais graves, que não puderam ser tratadas no âmbito extrajurídico e nem por outras esferas do sistema jurídico. Antes de se chegar à esfera penal, contudo, há muitas ferramentas e mecanismos de resolução de conflitos.

Ademais, por mais que o crime em si deva ser lido pela esfera jurídica-penal, deve-se levar em conta também tudo o que circunscreve o delito: a vítima, os impactos sociais, os impactos econômicos, o planejamento carcerário etc. Nas palavras de Mulas:

(...) porque no puede ser eficaz una política criminal que sólo actúa sobre los resultados sin tener en cuenta las causas de los conflictos sociales. No basta actuar solo sobre las personas, es necesario hacerlo también sobre las situaciones. No es suficiente, en definitiva, una política reactiva (cuya ineficacia todos conocemos), es necesaria también, y sobre todo, una política social preventiva⁹.

Uma Política Criminal inteligente, portanto, deve levar em consideração todas essas variáveis.

Noutro giro, o Direito Penal é a *ultima ratio* do sistema jurídico. Em outras palavras, lida apenas com os fatos de maior gravidade, que não podem ser resolvidos por nenhuma outra esfera, seja cível ou administrativa. Contudo, isso não significa dizer que *todos* os problemas devem chegar à esfera penal.

⁹ MULAS, María Nieves Sanz. **Política Criminal**. 4. Ed. Salamanca, Espanha: Ratio Legis, 2021, p.37.

Tomemos como exemplo algo corriqueiro como as infrações de trânsito. Em sua grande maioria, trata-se de infrações administrativas que, por conseguinte, são apuradas através de um processo administrativo que, por sua vez, é muito mais célere e menos rigoroso que o processo penal. Uma vez que a ofensa à norma é mais branda e os direitos atingidos não são nucleares, as garantias processuais também são mais flexíveis e as sanções, menos severas.

Imagine-se que todas as infrações administrativas de trânsito passassem a ser apuradas através do procedimento criminal, com as garantias processuais mais fortes e o processo mais rigoroso, culminando em penas mais firmes. Seria impraticável dirigir em grandes cidades, pois por qualquer infração, por menor que fosse, o indivíduo estaria sujeito a um processo criminal e sanções rigorosas.

Assim, as diferentes esferas existem, cada qual com o seu nível de rigor e de flexibilização das garantias, para atingir uma finalidade específica. O Direito Penal deve, *apenas*, se preocupar com os atos mais graves e que, de nenhum modo podem ser solucionados nas outras esferas.

Por fim, chega-se à esfera penal e processual penal. Estas são as medidas mais imediatistas, pois causam grande alarde, como por exemplo a alteração de leis. Nessa toada, são as mais suscetíveis de reproduzir um *direito penal simbólico*. Não há nada mais fácil para um político que está enfrentando uma onda de crimes patrimoniais propor uma nova lei que aumenta a pena para esse tipo de delito. No Brasil os exemplos são de monte.

Por outro lado, são talvez as mudanças mais significativas quando elaboradas e aplicadas com cautela e seriedade. Se o Direito Penal é a *ultima ratio*, então os seus mecanismos devem ser os mais efetivos e, por conseguinte, os mais intensos – vide a pena privativa de liberdade, por exemplo.

Assim, propor políticas penais e processuais exige muita responsabilidade e um estudo amplo das causas e consequências do crime. Não basta aumentar as penas, aumentar a ação policial, passar a prender mais e esperar que isso, isoladamente, diminua a incidência do delito.

(...) no basta hacer nuevas prisiones, que también se llenarán. Más cárceles y policías, junto a leyes más duras, sí incrementan el número de personas en prisión, pero no disminuyen la criminalidad, y además es tremendamente costoso (...)¹⁰.

¹⁰ Idem, p. 43.

Portanto, o Estado deve buscar Políticas Criminais verdadeiramente inteligentes: que sejam econômicas e aplicáveis na prática; que produzam efeitos profundos, mas que resolvam os problemas atuais; e que sejam democráticas, respeitando sempre os limites estabelecidos pela Constituição Federal.

Ademais, o Estado dispõe de uma enorme gama de ferramentas e mecanismos para combater à criminalidade, não sendo este limitado à esfera jurídico-penal. Muita coisa pode ser feita no âmbito socioeconômico, cultural, educacional etc. Além disso, dentro do âmbito jurídico, as esferas cíveis e administrativas servem para abranger aquilo que não necessariamente deva chegar na esfera penal. E, finalmente, uma vez na esfera penal, as Políticas Criminais devem ser cautelosas, mas certas, de forma a enfrentar os problemas em sua totalidade.

2. CONTEXTO HISTÓRICO DA CRIMINALIDADE ORGANIZADA

2.1. Conceito de Organização Criminosa e Legislação

A primeira lei a tratar sobre organizações criminosas no Brasil foi a Lei n. 9.034/1995. Com a criminalidade organizada nacional ainda em seus primórdios e pouco conhecida, a lei foi uma interessante e precursora tentativa de se adiantar ao fenômeno. Em suma, buscava definir “a ação praticada por organizações criminosas e os meios operacionais de investigação e prova”, trazendo conceitos interessantes e que posteriormente seriam aprofundados como a “ação controlada” e a infiltração policial. Contudo, a lei não estipulava, propriamente, o que era considerada uma “organização criminosa” e acabou sendo inteiramente revogada pela Lei n. 12.850/2013.

O conceito de “organização criminosa” surgiu através do marco legal do combate ao crime organizado transnacional, a promulgação da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, realizada em Palermo (Itália), no ano de 2000. O tratado foi internalizado no Brasil através do Decreto n. 5.015/2004 que, dentre algumas outras terminologias, definiu o que se entendia por “grupo criminoso organizado”:

(o) grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou

enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material¹¹.

Percebe-se que, mesmo décadas depois, tal conceito se mantém muito atual, sendo muito semelhante à terminologia vigente, qual seja, aquela disposta no artigo 1º, §1º, da presente Lei das Organizações Criminosas (Lei n. 12.850/2013):

Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional¹².

Portanto, uma “organização criminosa” significa mesmo o agrupamento de quatro ou mais pessoas que se organizam com o objetivo de cometer crimes considerados “graves” – cuja pena máxima ultrapassa quatro anos, ou que sejam de caráter transnacional.

Já a “Criminalidade Organizada”, segundo o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), pode ser definida como:

O crime organizado é uma forma ampla do fenômeno do crime e da atuação de criminosos. (...) Em primeiro lugar, designa um agrupamento de crimes, os crimes de uma certa classe. Distinguem-se estes de assassinatos, assaltos (roubos, na linguagem legal), agressões corporais, furtos e outros atos praticados por indivíduos – isoladamente ou em associações de pequeno número de indivíduos ou associações transitórias. Para contrastar com o adjetivo ‘organizado’, talvez fosse melhor chamar de ‘crime esparso’ ou ‘crime fragmentado’ os crimes da classe complementar. (...) Em segundo lugar, a expressão ‘crime organizado’ designa o agrupamento de organizações criminosas; refere-se a um setor do chamado ‘submundo do crime’. Por sua vez, este é a parte mais escondida, bem como a parte mais perigosa ou mais deletéria, da chamada economia ‘informal’, economia ‘paralela’, economia ‘subterrânea’, economia ‘sombra’, economia ‘precária’, ou economia dos ‘mercados negros’. Esta economia abrange atividades e negócios com graus diferentes de ilicitude e extensões diferentes de recurso à violência ou à corrupção¹³.

Em outras palavras, o “crime organizado” é uma complexa estrutura social “autossustentável”, que se financia através de atividades criminosas, gerando lucros para

¹¹ BRASIL. Decreto n. 5.015, de 12 de março de 2004. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em 20 mai. 2024.

¹² BRASIL. Lei n. 12.850, de 02 de agosto de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em 12 mai. 2024.

¹³ MELO, Valdir. Crime organizado: uma concepção introdutória. 2121 Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Brasília, 2015. p. 07-09. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/artigo/116/crime-organizado-uma-concepcao-introdutoria>. Acesso em 12 mai. 2024.

os seus membros, além de arcar com as diversas “despesas” que a vida do crime pode provocar, como advogados, auxílio aos criminosos que são presos, auxílio às suas famílias etc.

A forma mais bem estruturada do crime organizado no Brasil são as Facções Criminosas, que se estabeleceram já há três décadas e que, nesse meio tempo, se fortaleceram e estruturaram em altíssimos níveis de profundidade. Mas não só, pois segundo a própria definição da lei, não é necessária a constituição de uma Facção para que uma organização seja considerada criminosa. Existem milhares de quadrilhas que, não chegam ao nível de organização das facções, mas que são consideradas organizações criminosas e ameaçam o Estado Democrático de Direito, cada uma em sua proporção.

Antes de se aprofundar na realidade brasileira, contudo, é necessário entender como e onde surgiram as primeiras organizações criminosas e como, historicamente, ameaçaram a estrutura estatal em seus diferentes contextos.

2.2. A origem histórica da Criminalidade Organizada

Quando se fala em “organização criminosa” como um grupo de pessoas, unidas com o objetivo final de praticar crimes, é possível identificar grupos assim já na Antiguidade e na Idade Média, como por exemplo, os atos de contrabando marítimo e de *pirataria* cometidos por grupos de criminosos que já esboçavam certa estrutura organizacional.

Porém, quando se pensa na criminalidade organizada ampla e complexa, como há nos dias de hoje, então o seu nascimento é bem mais recente. As primeiras grandes organizações criminosas, com capacidade de atuação regional, nacional e, posteriormente, transnacional, datam do século XIX e têm origem na Itália, com as Máfias.

(...) ao que se tenha informação, a organização “mafiosa” propriamente dita teria surgido da união de cidadãos de Palermo, contrabandistas, ladrões, agricultores, advogados que se especializaram na “indústria da violência”, com a finalidade de acumular poder e riqueza. Estes homens teriam transferido os seus métodos aos seus familiares, e se tornaria “máfia” quando o Estado italiano tentou reprimi-los. Então, por volta de 1875, a máfia já tinha a sua estrutura celular, o seu nome, os seus rituais, e um Estado não confiável como seu concorrente¹⁴.

¹⁴ DICKIE, John. *Cosa Nostra: Storia della Mafia Siciliana*. Roma-Bari: Laterza, 2006, p. 53. In: MENDRONI, Marcelo Batlouni. *Crime organizado: aspectos gerais e mecanismos legais*. 7. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2020, p. 483.

As máfias eram verdadeiros “clãs”, “famílias” que eram fortemente fundadas na lealdade, irmandade e em noções como “sangue do meu sangue”. No início, as máfias italianas tinham uma atuação majoritariamente regional e, em sua maioria, rural. Era, por assim dizer, “uma máfia agrária”, que vivia essencialmente do desenvolvimento de uma atividade parasitária intermediária da relação existente entre os proprietários e os camponeses¹⁵.

O grande ponto de virada se deu no final do século XIX e início do século XX, com a miséria das regiões sul da Itália, esses camponeses (mafiosos) passaram a viajar de barco dentro da própria Itália e para outros países em busca de melhores condições, tornando as máfias, transnacionais.

Dentre essas migrações ocorridas em demasiado no século XX com duas guerras mundiais, destaca-se a instalação de “famílias” mafiosas nos Estados Unidos. Diferente da realidade agrária vivenciada pelas máfias italianas em sua origem, esses novos clãs estadunidenses presenciavam uma fase “urbano-empresarial”, até o final dos anos 1960, proliferando-se e estreitando as relações da vida urbana, principalmente no setor de construção civil¹⁶.

Desde então, as máfias italianas cresceram e se expandiram na Itália e no mundo todo, constituindo verdadeiras organizações transnacionais. Algumas delas são bem conhecidas, tendo sua origem no século passado, mas perdurando até os dias atuais, como a *Cosa Nostra*, a *Ndrangheta (La Santa)* e a *Camorra*, que são centenárias, ou a *Sacra Corona Unita* e a *Máfia da Foggia*, que têm origem mais recente, do final do século.

Além das Máfias Italianas, atualmente existem diversas organizações criminosas transnacionais. Com a globalização iniciada no século XX e elevada à sua potência máxima no século XXI, atualmente, informação, pessoas, mercadorias, dinheiro e o que mais for necessário, se locomovem pelo globo em uma velocidade nunca vista antes na história.

Trata dos grandes fluxos do mercado de tráfico de drogas (cocaína e heroína), de armas de fogo, de produtos falsificados, de recursos naturais roubados e de pessoas vítimas de tráfico para fins de exploração sexual ou de trabalho forçado, bem como de contrabando de migrantes, de pirataria marítima e de *cybercrimes*, enfatizando que o crime transnacional se tornou uma ameaça para a paz, para o desenvolvimento e até mesmo para a soberania das nações, já que os criminosos usam armas, violência e dinheiro para praticar o suborno a fim de comprar eleições, políticos e poder. Com o advento da

¹⁵ MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado...**, p. 485.

¹⁶ Idem, p. 486.

globalização, as máfias têm se expandido, estendendo seus tentáculos por todos os cantos do mundo. Depois de tomarem boa parte do território de origem, a sua base, elas se disseminam para outros pontos territoriais¹⁷.

Assim, desde o século passado tem sido possível observar o nascimento, desenvolvimento e expansão em escala mundial de diversas organizações criminosas, como as máfias russas, chinesas, estadunidenses, japonesas e mexicanas que serão abordadas com maior profundidade mais adiante além de, claro, as máfias brasileiras que, aqui, recebem o nome de *facções criminosas*.

A criminalidade organizada hoje ultrapassa qualquer barreira física, geográfica e fronteiriça. As grandes organizações criminosas ocupam diversos territórios no mundo todo além de atuar, mesmo à distância, em todos os continentes.

É o que alguns autores chamam de “globalização inversa”, com fluxo incontrolável, e talvez já irreversível, por todo o mundo, através de redes de canais ilegais, de drogas, armas, seres humanos, mercadorias de contrabando, informações e, enfim, capitais desta origem – ilícita, muitas vezes em simbiose com o próprio Estado –, viabilizados através de outros crimes como corrupção, extorsão etc. dominados, exatamente pelas máfias transnacionais¹⁸.

As novas tecnologias de locomoção e informação possibilitam uma profunda rede de conexão criminosa que opera por todo o planeta, de forma que as tarefas passam, inclusive, a ser segmentadas e realizadas em diferentes locais, dificultando a investigação e controle desse tipo de criminalidade.

No âmbito de determinadas investigações criminais, promotores italianos se depararam com uma forma de lavagem de dinheiro, praticada por agentes mafiosos, na qual utilizavam chineses para a transferência de dinheiro de origem criminosa à China, mediante a prática das já tradicionais formas mafiosas de intimidação e ameaça. Tais chineses, não pertencentes às organizações mafiosas (famílias), mas assim denominados pelos mafiosos de “associados”, são pressionados, mediante ameaça de morte e de agressões físicas, e em absoluto segredo, a enviarem dinheiro de produto de crime para a China, em nome das pessoas indicadas. O dinheiro é fracionado de forma a despistar a atenção das autoridades responsáveis pelo controle¹⁹.

Percebe-se, portanto, a complexidade de uma estrutura criminosa que não atua em um só território nacional e, tampouco, de forma una. Além de dificultar a noção da dimensão dessas organizações, mapear as suas zonas de atuação e compreender quais os

¹⁷ Idem, p. 474.

¹⁸ MUSCI, Aldo. **Tutte le mafie del mondo**. Nuovi Equilibri: Stampa Alternativa, 2011, p. 6. In: MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado: aspectos gerais e mecanismos legais**. 7. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2020, p.474.

¹⁹MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado...**, p.475.

melhores locais de combate estratégico, a própria diferença legislativa é uma grande barreira.

Há um grande empecilho quando um crime é praticado em mais de um território nacional, com várias tarefas sendo executadas em diferentes locais. Fica nítido que, o combate à criminalidade organizada não pode se restringir aos limites físicos dos Estados Nacionais, pelo contrário. Cada vez mais a cooperação jurídica internacional é indispensável para coibir e diminuir a atuação dessas organizações que são entidades internacionais. E, dessa forma, a Política Criminal contra a criminalidade organizada de um Estado, deve levar em conta também aquelas aplicadas em outros Estados e internacionalmente, o que será abordado em capítulos seguintes.

2.3. Criminalidade Organizada no Brasil

Apesar de datarem do século XIX, esses grandes modelos de “máfia” só se instalaram no Brasil, verdadeiramente, a partir de final dos anos 1980 e início dos anos 1990. Até então, o Brasil era um país onde a criminalidade era presente, mas cujos índices nem se comparam à realidade enfrentada hoje.

Em termos de números, no ano de 1989 o Brasil registrou 28.767 homicídios. Em 2017, o ano mais violento da história do nosso país, esse número atingiu o chocante patamar de 65.602 e, posteriormente, estabilizando em volta dos 47.847, em 2021 – ano do último censo²⁰. Essa progressão meteórica em poucas décadas se deu, em grande parte, pelo nascimento, crescimento e estabelecimento das grandes facções criminosas pelo Brasil. Em especial, as duas maiores, o Comando Vermelho, “CV”, cuja criação data de meados da década de 1980 e que se estabeleceu majoritariamente no Rio de Janeiro, e o Primeiro Comando da Capital, “PCC”, com criação no início da década de 1990 e de maior atuação em São Paulo.

Influenciados por organizações criminosas estrangeiras e, unidos por um sentimento de oposição ao “Estado opressor”, no início, as facções surgiram dentro dos presídios brasileiros e tinham como grande objetivo encontrar força na coletividade para resistir aos abusos sofridos cotidianamente no sistema prisional. E o estopim de tudo isso

²⁰ ATLAS de violência. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/328>. Acesso em 12 mai. 2024.

se deu com o ‘Massacre do Carandiru’, em 1992, que foi fonte de inspiração direta para a criação do “Partido do Crime”, como consta no próprio estatuto do PCC²¹.

Esse contexto, contudo, logo escalonou e, no nosso país, foram se estabelecendo algumas das maiores organizações criminosas do mundo. O PCC, por exemplo, foi fundado no ano seguinte, a partir de um pequeno grupo de presidiários no interior do estado de São Paulo que começaram como um grupo de futebol e se uniram para matar dissidentes daquela cadeia²².

Contudo, durante os anos 1990 e inícios dos anos 2000, a facção se expandiu exponencialmente, se firmando como a maior facção brasileira e uma das maiores do mundo, em número de membros. Hoje, três décadas depois, a estimativa é que contam com cerca de 100 mil pessoas, entre “irmãos”, batizados pela facção e considerados verdadeiros membros (cerca de 40 mil) e “companheiros”, que prestam serviços diversos (cerca de 60 mil)²³. Porém, para entender o contexto atual da criminalidade organizada no Brasil, é preciso também entender as transformações socioeconômicas, culturais e políticas que a sociedade brasileira presenciou durante esse período, após a redemocratização do país.

A origem das facções brasileiras está na união de alguns poucos presos que buscavam amparo em uma pequena coletividade para sobreviver ao ambiente hostil dos presídios brasileiros, principalmente nas décadas de 1980 e 1990. A “sobrevivência”, contudo, em pouco tempo se tornou busca por poder e lucro e, ao longo dos anos, as facções se estabeleceram dentro e fora das prisões como verdadeiras organizações poderosas e capazes de movimentar enormes valores.

Se por um lado o massacre despertou um princípio de consciência e organização por parte dos presos, por outro, impulsionou também, por parte da sociedade, uma pressão para que o Estado repensasse o seu sistema prisional. Entre 1993 e 2013, o número de presos aumentou em sete vezes: até 1993, havia 36 unidades e 32 mil presos; já no fim da década de 2010, o sistema era formado por 170 unidades e 240 mil presos, quase o dobro da sua capacidade²⁴.

²¹ MANSO, Bruno Paes. DIAS, Camila Nunes. **A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Todavia, 2018, p. 86.

²² Idem.

²³ PCC completa 30 anos com exército de 100 mil a serviço do tráfico. **Metrópoles**. [s.d.] Disponível em: <https://www.metropoles.com/materias-especiais/pcc-completa-30-anos-com-exercito-de-100-mil-a-servico-do-trafico>. Acesso em 13 mai. 2024.

²⁴ MANSO, Bruno Paes. DIAS, Camila Nunes. **A guerra...**, p. 87.

Esse grande aumento de ingressos no sistema prisional, com o avanço das tecnologias de comunicação e a chegada dos telefones celulares no final dos anos 1990 e início dos anos 2000, fez com que a capacidade de organização e articulação desses grupos, até então embrionários, se multiplicasse excepcionalmente. E não só, pois com os celulares, agora era possível angariar também pessoas do lado de fora dos presídios, externas às organizações, que prestariam serviços e possibilitariam a estruturação das facções. Essa mudança fez com que, na época, os aproximadamente 240 mil presos atrás das grades afetassem diretamente a vida de mais de um milhão do lado de fora²⁵.

Todo esse contexto exigia uma ação imediata e contundente do Estado, nesse caso em específico, o governo de São Paulo, porém não foi isso que aconteceu. Nos primeiros anos de organização do PCC as autoridades permaneceram inertes, negligenciando o “nascimento” de uma facção criminosa poderosa e capaz de abalar as estruturas do Estado Democrático de Direito, e isso fez com que, nesse “vácuo” o PCC, como outras organizações criminosas, se estruturassem e conquistassem muitos adeptos.

Depois de 1993, um único grupo começaria a avançar e dominar um número crescente de unidades [prisionais]. Para o secretário e seu braço direito, esse problema aparentemente não existia. A mobilização dos presos e sua capacidade de articulação eram vistas com desdém. Durante os anos, o PCC seria descrito pelos dois chefes do sistema como algo sem importância, que eles podiam controlar sem a ajuda de ninguém. “[O PCC] É uma ficção. Uma bobagem. Estou absolutamente convencido disso. Sou secretário há quase dois anos e nunca vi qualquer manifestação desse grupo”, afirmou Azevedo Marques [ex-secretário da Administração Penitenciária de São Paulo], numa entrevista à Folha de São Paulo em maio de 1997²⁶.

Durante os anos 1990 a sociedade brasileira presenciou diversas rebeliões em presídios brasileiros. Em sua grande maioria, com as mesmas demandas: condições melhores para os presos. Em 2001, ocorreu a primeira megarrebelião no sistema prisional, orquestrada pelas lideranças do PCC que, em um dia de visita, contou com cerca de 30 mil presos que fizeram de refém perto de 10 mil familiares. Pela primeira vez houve a divulgação e grande repercussão na mídia brasileira sobre o “Partido do Crime”, de modo que não era mais possível ignorar a facção como uma força, dentro e fora dos presídios. O motivo da rebelião, contudo, havia sido a transferência de cinco presos da cúpula da facção, entre eles o próprio Sombra, para o anexo da Casa de Custódia de Taubaté, o “Piranhão”, cuja desativação era definida como “prioridade do Comando”. Os cinco

²⁵ Idem, p. 88.

²⁶ Idem, p. 89.

presos do PCC seriam transferidos para lá em razão de mortes praticadas contra integrantes de uma facção rival conhecida como Seita Satânica, no Carandiru. Após a rebelião, dezesseis presos considerados inimigos do PCC estavam mortos. Um deles teve a cabeça decepada e espetada em uma vara de bambu²⁷.

Nos anos que se seguiram esse foi o tom do cenário do crime organizado no Brasil, Estado e facções criminosas entraram em embate: enquanto o primeiro tentava, através de medidas, em sua maioria pouco efetivas, coibir o avanço e crescimento das últimas, enquanto estas, por sua vez, promoviam rebeliões e respondiam com violência dentro e fora dos presídios. Para completar esse cenário desfavorável, as próprias facções entraram em conflito constante, por território, rotas de tráfico, poder em presídios etc.

Esse contexto escalonou de forma sem precedentes e atingiu o ápice da violência em meados da década de 2010, mais especificamente no ano de 2017. A violência entre facções rivais presenciou um nível extremo entre 2016 e 2017, período em que ocorreram diversos conflitos e chacinas por todo o Brasil, dentro e fora das prisões. O maior deles ocorreu em 1º de janeiro, de 2017, no Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj), em Manaus, onde o PCC era minoria. A partir desse dia a “Família do Norte” passou a ser conhecida em todo território nacional, protagonizando um dos maiores espetáculos de horror da história brasileira recente, foram 56 homicídios.

O massacre começou perto das 16 horas do dia 1º de janeiro. Pouco depois, as cenas já eram de domínio público – fotos de corpos decapitados e closes das cabeças seccionadas, além de vídeos que davam uma panorâmica geral da tragédia, acompanhados do proselitismo mórbido de presos ainda esbaforidos, minutos depois da chacina. Numa gravação, um deles usa o celular para filmar o resultado do massacre recém-concluído. “O que acontece com o PCC? Presta atenção”, ele diz, enquanto outro detento retira de dentro de um cadáver sem cabeça, com a ajuda de um facão, o coração da vítima. O órgão é então depositado num balde branco e se mistura a outras vísceras e pedaços de carne²⁸.

Então, em meio a esse contexto assustador e de violência extrema, o Estado Brasileiro se vê impotente e incapaz de frear os avanços das facções criminosas que se expandem e se modernizam com o passar dos anos. Se no início eram poucos “atores” e se sabia, mais ou menos, onde eles estavam, hoje esse “mapeamento” está completamente fora de controle.

²⁷ Idem, p. 92-93.

²⁸ Idem, p. 34.

Enquanto isso, essas organizações criminosas de proporções nacionais e transnacionais, em alguns casos, permanecem causando temor social, vitimando diversos inocentes e ameaçando o Estado Democrático de Direito e o Sistema Financeiro Nacional.

3. POLÍTICA CRIMINAL CONTRA A CRIMINALIDADE ORGANIZADA

3.1. Estados Unidos

Sabe-se que os Estados Unidos são, talvez, a maior potência econômica global desde o século passado e é visto como um “modelo de desenvolvimento” por muitos países. Contudo, em matéria político-criminal, os estadunidenses ocupam posição bem controversa, conduzindo algumas políticas polêmicas ao longo das últimas décadas, como, por exemplo, a implementação da prisão de Guantánamo que, internacionalmente é amplamente criticada por ser um centro de detenção no qual não se respeitam muitas garantias processuais e direitos humanos.

O contexto da criminalidade nos Estados Unidos é complexo. Como introduzido no capítulo anterior, as primeiras organizações criminosas se instalaram no país já no final do século XIX e início do século XX, com a vinda das máfias italianas para o continente americano. Durante as décadas de 1920 e 1930, o crime organizado alavancou, lucrando muito com a venda de bebidas alcóolicas durante a lei seca, que proibia o seu consumo no país.

Desde essa época o governo estadunidense sempre manteve uma postura altamente repressiva e punitivista, com políticas como a da “tolerância zero”, aplicando legislações bem rígidas com punições severas para delitos leves. Um viés dessa Política Criminal rigorosa é, por exemplo, a guerra contra as drogas – travada intensamente durante as décadas de 1970 1980, principalmente nos governos Nixon e Reagan, mas que perdura até hoje – com uma forte política proibicionista, mas que divide opiniões quanto à sua efetividade.

De um modo geral, essa linha dura dos Estados Unidos não é exatamente um “modelo a ser seguido” em termos de uma Política Criminal Estatal inteligente. Para se manter no exemplo da guerra às drogas, apesar do rigoroso proibicionismo aplicado, o consumo de drogas no país aumentou de maneira exponencial. Só em relação à cocaína,

estima-se que em 1974 eram 1.6 milhões de consumidores no país, já em 1982, o número saltou para 4.2 milhões²⁹.

Contudo, nem toda Política Criminal estadunidense implementada nesse meio é ruim. Pelo contrário, há muito de positivo para se retirar da forma como os Estados Unidos combatem o crime organizado, principalmente nas tecnologias utilizadas nas fases investigatórias.

No contexto da criminalidade organizada é muito difícil se obter provas através de testemunhas ou informantes, em razão do medo das consequências. O mesmo se aplica para membros da organização, pois são “jurados por silêncio” ou ameaçados de morte em caso de delação. Além disso, muitas vezes os integrantes da organização menos influentes nem sabem muito a respeito das atividades praticadas e seus agentes. Diante dessa dificuldade, os agentes policiais e promotores estadunidenses desenvolveram o método de *electronic surveillance* – utilização de meios eletrônicos de investigação³⁰.

Em que pese os altos custos de operações desse gênero, as “escutas” e interceptações das comunicações por meios eletrônicos se mostraram a maneira mais eficiente de se obter informações sobre organizações criminosas. É claro que, primeiramente, tais interceptações devem ser autorizadas judicialmente, quando demonstrada a pertinência no caso concreto.

Para a obtenção de uma escuta por meio eletrônico, seja interceptação telefônica (*telephone interception* ou *telephone tap*) ou escuta ambiental (*wire tap*), é necessário o requerimento de um representante do Ministério Público ao Juiz, enquanto um pedido de busca e apreensão (*search and seizure*) pode ser requerido diretamente pelo chefe de Polícia. As ordens de interceptações e escutas são emitidas por 30 dias, prorrogáveis por mais 30, em caso de necessidade demonstrada. O juiz emite então duas ordens, uma para a Polícia, com fins do monitoramento, e outra para a companhia telefônica incumbida das provisões técnicas. As companhias telefônicas devem estar capacitadas para dar início e/ou terminar o procedimento de repasse do monitoramento das escutas no prazo de 24 horas do recebimento da ordem e as agências de investigação (Polícia e Ministério Público – *Law Enforcements*) também podem requisitar das companhias acesso técnico de recursos para procederem diretamente às interceptações. As gravações devem ser registradas de forma a manterem proteção de qualquer alteração³¹.

Por outro lado, caso a gravação seja realizada por um dos interlocutores da conversa, não se exige uma ordem judicial.

²⁹ DIETER, Vitor Stegemann, **A política penal de drogas proibidas nos EUA e Brasil uma breve introdução histórica**. Revista Direito e Práxis 2, n. 1, 2011, p. 109.

³⁰ MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado...**, p. 434.

³¹ Idem.

A gravação das comunicações, direta ou ambiental, realizada por um dos interlocutores dispensa ordem judicial. A Suprema Corte Americana decidiu que nestes casos não há “razoável expectativa de privacidade” (*reasonable expectation of privacy*) em conversas realizadas entre os próprios participantes, que, por assim dizer, dividem e compartilham entre si das “intimidades” reveladas na conversa³².

Tais forma de investigação são, talvez, o que podemos aprender de melhor com os Estados Unidos, no combate ao crime organizado. Quanto ao alto valor que deve ser despendido, a conta é mais simples do que parece. Recursos bem gastos em uma investigação realizada dessa maneira e que traga resultados, representa uma economia se comparado aos altos gastos que se tem, por exemplo, com outras medidas paliativas e que, quando somadas, custam muito mais aos cofres públicos.

3.2. Europa

Muitos países europeus, assim como os Estados Unidos, são considerados verdadeiros modelos de países desenvolvidos. Diferente dos estadunidenses, contudo, os países europeus, principalmente após os horrores vividos pelo continente europeu em meio a duas guerras mundiais do século passado, são mais rigorosos no respeito às garantias individuais e direitos humanos.

Nesse contexto, é interessante observar que, mesmo dentro desses limites, alguns países encontraram soluções inteligentes e eficientes para o combate à criminalidade organizada. Vejamos como exemplos a Espanha e a Itália.

A Espanha, apesar de ser um país com bons índices de segurança pública, é um dos países europeus que mais sofre com a criminalidade organizada. Assim, coube ao país encontrar soluções no combate a esse tipo de criminalidade. Além dos mecanismos observados nos Estados Unidos, destaca-se também a “entrega vigiada”. Trata-se de medida investigatória especialmente direcionada ao “acompanhamento” (monitoramento) da atividade criminosa, para melhor atingir o objetivo de identificação de participantes de uma organização e o seu *modus operandi*. No Brasil, poderia ser chamada de “ação monitorada”, comumente utilizada pela Polícia, mas sem previsão legal. Na Espanha, tal medida está prevista no artigo 263 *bis* da Ley de Enjuiciamiento Penal (equivalente ao nosso Código de Processo Penal)³³.

³² Idem, p. 437.

³³ ESPANHA, **Real Decreto de 14 de setembro de 1882**. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1882-6036>. Acesso em 13 mai. 2024.

Trata-se, portanto, de medida legal, requisitada pelo Ministério Público e concedida por um juiz. Na prática, é medida amplamente adotada pela polícia brasileira, mas que esbarra no problema da falta de previsão legal. Assim, é de extrema importância que seja editada legislação regulamentando-a, para que se torne meio legítimo de investigação – o que será abordado mais profundamente em capítulo posterior.

Na Itália, conforme já esmiuçado no capítulo anterior, as organizações criminosas têm uma raiz forte e algumas delas hoje em dia têm proporções universais. Diante disso, o país teve que promover políticas criminais que produzissem efeito no combate à criminalidade organizada.

Um interessante exemplo foram as criações da DNA – *Direzione Nazionale Antimafia* e a DIA – *Direzione Investigativa Antimafia*. A DNA consiste num grupo especial de membros do Ministério Público Italiano, de sedes diversas, que se coordenam para realizar a atividade investigatória em inquéritos conexos.

É, em poucas palavras, a centralização da coordenação dos trabalhos investigativos, capazes, desta forma, de atingir maior grau de probabilidade de sucesso. Serve ainda de guarida à independência funcional, já que se procura respeitar, o mais possível, as atribuições e a autonomia das procuradorias distritais. Esta atividade é chamada de regra da coordenação horizontal, posto que impõe ao procurador nacional, no desempenho das suas funções e no exercício dos seus poderes (excetuando algumas situações excepcionais que podem justificar a avocação) procure incansavelmente uma coordenação contínua com as procuradorias distritais, exercendo inclusive o poder de dirimir conflitos e mesmo distribuir os casos, conforme a conveniência da investigação, entre a DNA e os procuradores distritais, sempre que não houver acordo e coordenação espontânea entre eles, ou, mais comumente, em casos de inércia na investigação³⁴.

A DIA, por sua vez, trata-se de uma “Polícia Especial”, que atua paralelamente à primeira, e que foi criada especificamente para combater organizações criminosas.

O espírito da criação desta “Polícia Especial” foi o de otimizar o trabalho investigativo de campo, propiciando a obtenção de um trabalho estratégico mais coordenado, especialmente de serviço de informações e de segurança, com caracteres de atividade informativo-ativa. Na própria legislação está expresso que todos os departamentos de polícia italianos devem todo o auxílio e cooperação solicitada pela DIA para o combate à criminalidade organizada, desenvolvendo com eles conjuntamente, se solicitados, os atos de investigação. Ao teor do Art. 3-7 da Lei, a DIA deve ser composta de integrantes da *Polizia di Stato*, dell’arma dei Carabinieri e do corpo da *Guardia di Finanza*³⁵.

A ideia de criar uma equipe coordenada, com membros de todo o país, com a finalidade específica de investigar as organizações criminosas é algo realmente muito

³⁴ MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado...**, p. 423.

³⁵ Idem, p. 425.

promissor. Se as organizações criminosas cada vez mais ultrapassam as barreiras físicas e se expandem para além de cidades e regiões inclusive, muitas vezes, para além de um único Estado Nacional, então é mais do que necessário que ocorra a coordenação entre agentes policiais e membros do Ministério Público de diferentes regiões.

Pode se argumentar que, no caso do Brasil, sendo um país de proporções continentais, seria inviável tal coordenação. Porém, a dimensão territorial brasileira deve ser apenas mais um argumento a favor da importância da cooperação nacional de agentes de diferentes estados da federação. E mais, as atuais tecnologias de comunicação possibilitaram encurtar as distâncias e viabilizam, perfeitamente, essa ação conjunta.

As organizações criminosas não se limitam a estados ou regiões, os delitos são cometidos por todos o território brasileiro e, inclusive para além dele. Assim, é mais do que necessário que haja essa coordenação entre os Ministérios Públicos e Polícias de diferentes estados, além de ser sempre benéfica a especialização dos agentes, com a criação de “Polícias Especiais” para o combate a determinados tipos de delitos.

3.3. Cooperação Internacional

Se a cooperação entre regiões de um mesmo país já é essencial, maior ainda é a importância da cooperação entre diferentes Estados Nacionais. Como já abordado, o crime organizado não se limita às fronteiras de um só país. Pelo contrário, a grande maioria das poderosas organizações criminosas hoje atua internacionalmente, segmentando inclusive, em diferentes territórios, as suas atividades ilícitas.

Tomando como exemplo o Brasil. Sabe-se que grande parte das drogas consumidas no nosso país são provenientes de países vizinhos, como Colômbia, Peru, Paraguai e Bolívia. Além de mercado consumidor, o Brasil também é importante exportador da droga recebida desses países para destinos como Europa, Ásia e Oceania. Logo, combater o tráfico de entorpecentes no Brasil requer, *pelo menos* o envolvimento de mais de um Estado Nacional: seja de um país vizinho, de onde as drogas vêm, ou de um país de outro continente, para onde as drogas vão.

Há algum tempo o próprio PCC entendeu que seria muito mais lucrativo, ao invés de comprar a droga produzida nos países vizinho e revendê-la, ele mesmo ter representantes nos locais produtores de drogas. Portanto, se a maior organização criminosa brasileira tem diversos membros ou colaboradores em países fronteiriços, é nítido que combatê-la exige a cooperação internacional. E não só. Pois, além da ocupação

de mais de um território nacional pelas organizações criminosas, existe a questão da diferença legislativa. A ONU estabelece parâmetros para o combate o crime organizado transnacional. Mas, para além de uma diretriz global, é necessário que mais e mais países, principalmente aqueles que ocupam o mesmo continente, adiram aos tratados internacionais de forma a alinhar as suas legislações em matéria de crime organizado.

Voltando ao exemplo, de que adiantaria o Brasil proibir certa conduta conexa ao tráfico de drogas, enquanto o Paraguai a permite? Isso apenas favoreceria os criminosos que, certamente, desenvolveriam as suas atividades nos locais onde a legislação é mais benéfica.

Esse é um grande problema dos paraísos fiscais. Grande parte do capital gerado ilicitamente com atividades criminosas, em todo o mundo, é alocada nos chamados “paraísos fiscais”, países onde a legislação tributária é muito mais branda e a fiscalização financeira é quase inexistente. Assim, não importam todos os esforços empregados por um país no qual uma organização criminosa atua fisicamente, se os lucros com aquelas atividades serão transferidos para um paraíso fiscal onde esse país não tem jurisdição para atuar. Portanto, é de suma importância entender que a luta contra o crime organizado transnacional é dever de todos os países, que devem dispor de legislações compatíveis entre si, em certo grau, a fim de viabilizar a investigação e persecução internacional dos delitos praticados pelas organizações criminosas.

3.4. Brasil

Como aprofundado no capítulo anterior, o crime organizado no Brasil começou a tomar proporções maiores a partir dos anos 1990, principalmente, com a criação do PCC em 1993. Porém, demorou muito para que o Estado Brasileiro identificasse o problema da criminalidade organizada como um dos maiores desafios de desenvolvimento do início do século XXI.

Durante a década de 90 e início dos anos 2000 a atuação estatal de combate ao crime organizado foi muito tímida. Com o advento da Constituição Federal de 1988 e o contexto de um país recém redemocratizado, com o recente trauma da ditadura militar no país, a agenda criminal brasileira era, justamente, pautada pelos direitos humanos. Reconhecer a periculosidade e capacidade lesiva dessas organizações criminosas que surgiam estava entre as últimas preocupações do Estado e da sociedade brasileira, de um modo geral. Porém, esse “negacionismo” custou caro, pois enquanto as organizações

criminosas se estruturaram e se modernizaram, o Estado permaneceu inerte, sem uma legislação hábil para combater esse tipo de delinquência e sem implementar medidas cujo frutos pudessem ser colhidos a longo prazo.

Desde a criação do PCC, nunca houve uma estratégia clara por parte dos governos paulistas para lidar com o grupo. As visões conflitantes dentro do Estado promoveram disputas políticas entre corporações policiais, agentes penitenciários, promotores e juízes e foram toleradas pelos políticos, que preferiram se afastar dos embates e deixar esse assunto impopular para os “técnicos” e “especialistas” da área de segurança pública. Nas últimas duas décadas e meia, enquanto o PCC cresceu e conseguiu costurar uma ampla rede de parceiros, o Estado permaneceu rachado. A velha rivalidade entre as polícias militar e civil, marcada pela desconfiança mútua entre as corporações, que historicamente buscaram se fortalecer pelo enfraquecimento da rival, esteve no centro de embate político. Para piorar, essas corporações não conversavam com os gestores do sistema penitenciário, apesar de esse sistema ter se tornado o centro operacional da rede criminal que não parava de crescer³⁶.

Assim, esses problemas foram se acumulando durante a década de 1990, sem soluções, fazendo com que tudo isso “explodisse” no colo do Estado na virada do século. Se nos anos 1990 e início dos anos 2000 o Estado demorou a tomar medidas contra a Criminalidade Organizada no Brasil, na década de 2010 esse cenário quase que se inverteu. Impulsionado pelo crescimento desenfreado das organizações criminosas e aumento absoluto nos índices de criminalidade por todo o país, o Estado passou a editar diversas leis que buscavam combater esse tipo de criminalidade.

Alguns exemplos são: a Lei 12.683/2012, que alterou a “Lei de Lavagem de Dinheiro”; a Lei 12.694/2012, que dispõe sobre o processo e julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição de crimes praticados por organizações criminosas; a Lei 12.850/2013, “Lei das Organizações Criminosas”; a Lei 12.46/2013, “Lei Anticorrupção”, entre outros. A atualização da legislação, contudo, é apenas o primeiro passo para o combate ao crime organizado. A partir de uma legislação apta, é que se deve propor as medidas a curto, médio e longo prazo que promoverão as mudanças estruturais.

Entretanto, não foi isso o que aconteceu. Apesar da promulgação dessas leis, não houve uma preocupação para se implementar uma Política Criminal contínua. O Brasil seguiu com um reiterado movimento de “enxugar gelo”, com medidas paliativas a curto prazo e midiáticas, passando a impressão de “algo está sendo feito”.

Próximo de sediar uma Copa do Mundo (2014) e uma Olimpíada (2016), o plano do governo foi mesmo o de promover diversas medidas pontuais que buscavam passar a

³⁶MANSO, Bruno Paes. DIAS, Camila Nunes. **A guerra...**, p. 82.

mensagem para os outros países de que o Brasil tinha uma linha dura e estava combatendo a criminalidade em seu território. Mas, na prática, o que se viu foram diversos embates entre Polícia e criminosos, sem um objetivo aparente, a não ser o de “mostrar serviço”. E, definitivamente, não se viu o esforço estatal para buscar soluções a médio e longo prazo.

(...) o modelo de segurança pública, baseado no patrulhamento territorial e nas incursões violentas e constantes aos bairros pobres, permaneceu intacto. Cabe a esses policiais, como eles próprios reconhecem, a arriscada tarefa de enxugar gelo. O trabalho de inteligência e investigação, que permite compreender o funcionamento das quadrilhas e estruturas criminosas – receptação, distribuição, lavagem de dinheiro, identificação de contas bancárias, paraísos fiscais –, seguiu desvalorizado³⁷.

O resultado disso, foi a explosão dos índices de violência que alcançaram o seu ápice no ano de 2017. Desde então, em que pese esses números terem diminuído, os anos passam, diferentes governos assumem e ainda não é possível identificar, com segurança qual a Política Criminal Brasileira de Combate ao Crime Organizado. Nos próximos capítulos, busca-se demonstrar a profundidade do problema que isso acarreta e quais os desafios para o futuro, além de buscar propor algumas soluções viáveis.

4. OS PROBLEMAS CAUSADOS PELO CRIME ORGANIZADO E OS DESAFIOS PARA O FUTURO

4.1. As consequências para além do sistema jurídico

Como se sabe, o Brasil é um país socialmente muito complexo, que ostenta altos índices de desigualdade social. Essa realidade brasileira pode ser testemunhada, principalmente, nas grandes metrópoles, onde as diferenças socioeconômicas chegam a ser gritantes. Dentre as muitas consequências geradas por essa desigualdade social, é inegável que uma delas é o aumento da criminalidade, principalmente, crimes patrimoniais ou que, de alguma forma, movimentam valores, como o tráfico de drogas. Por óbvio que a situação socioeconômica de um indivíduo não pode nunca justificar o cometimento de um delito, contudo, seria cegueira não enxergar que o fator social contribui muito para crimes economicamente motivados.

³⁷ Idem, p. 127.

Nesse sentido, a criminalidade e a desigualdade social são fenômenos interligados, atingir um significa atingir o outro, combater um significa combater o outro e, negligenciar um significa negligenciar o outro – e isso foi feito por muitas décadas pelo Estado brasileiro. Com o aumento populacional do final do século XIX e crescimento desordenado dos grandes centros urbanos, a desigualdade social das cidades brasileiras cresceu e, na incapacidade do Estado de lidar com os problemas sociais, econômicos, sanitários etc., a criminalidade encontrou um ambiente propício para crescer e se desenvolver.

Aqui retoma-se aquilo tratado nos últimos capítulos. O crime organizado surgiu dentro dos presídios brasileiros, como forma de união entre os presos para, primeiramente, se opor ao Estado, mas, posteriormente, a fim de buscar força e poder – “o crime fortalece o crime”. Contudo, quando tais organizações se expandiram para além dos muros das prisões, encontraram um cenário plenamente favorável para o crime se proliferar nas cidades brasileiras. Aonde o Estado não chegava, o crime organizado chegou. E dessa negligência e “vácuo” de atuação estatal, o crime organizado encontrou força para se estabelecer e expandir.

Tomemos o PCC e a sua estrutura organizacional como exemplo. O “Partido do Crime” se organiza em células – as “sintonias” – atuantes nas prisões e nos bairros pobres de centenas de cidades brasileiras. Essas células estão conectadas e formam coletivos decisórios em âmbito regional, estadual, nacional e internacional. O PCC também é composto por sintonias “temáticas”: Sintonia dos Gravatas (contratação de advogados), Sintonia da Ajuda (distribuição de cestas básicas), Sintonia do Cadastro (batismo dos membros), Sintonia do Progresso (atividades que envolvem os lucros da facção), Sintonia do Bob (comércio de maconha), Sintonia do 100% (comércio de cocaína), Sintonia da Cebola (recolhimento de mensalidade), entre outras³⁸.

Dentre as muitas “Sintonias”, duas chamam à atenção: a “Sintonia dos Gravatas” e a “Sintonia da Ajuda”. Dentro da sua lógica de estrutura criminosa o PCC depende recursos para, literalmente, *ajudar* os membros e seus familiares, seja com o pagamento de advogados para responder aos eventuais processos, seja com a distribuição de cestas básicas e demais auxílios. Percebe-se o profundo grau de sedução que envolve a filiação a uma organização criminosa como essa.

³⁸ Idem, p. 14-15.

Imaginemos um bairro pobre, no sentido literal do termo, com pouquíssimas oportunidades de emprego e de obtenção de renda para os seus moradores. Ainda por cima, a sua infraestrutura é extremamente precária: moradias, saneamento básico, rede de transporte público etc. O Estado falhou com essa comunidade. Falhou, inclusive, com o compromisso constitucional de assegurar todos esses direitos fundamentais: moradia, saúde, transporte etc.

Por outro lado, o crime organizado vê uma oportunidade perfeita para angariar membros e colaboradores. Um indivíduo, responsável por sustentar sua família, que está desempregado e não consegue nenhuma outra forma de obter renda, mas tem a opção de se filiar ao “Partido do Crime”, vendendo drogas, por exemplo. Com essa atividade ele provavelmente receberá muito mais, em um curto período, do que receberia em muitos outros empregos que eventualmente arranjassem. Em paralelo a isso, agora filiado, desfruta de todos os benefícios de ser “membro”, como o serviço de advogado caso seja preso e a ajuda de custas para a sua família. É um cenário, realmente, muito sedutor.

E aqui não se procura justificar a filiação a uma organização criminosa como “única saída” para pessoas nessa situação socioeconômica. Mas, ao menos, é preciso entender essa tendência no “macro”, para entender o fenômeno da criminalidade organizada como algo muito mais complexo do que “um tipo de criminalidade”. O crime organizado ao mesmo tempo altera e é alterado pela realidade socioeconômica. Assim, enfrentar a criminalidade organizada e propor uma Política Criminal inteligente de combate a ela envolve, sem sombra de dúvidas, políticas socioeconômicas. Ao mesmo tempo, as consequências dessas políticas também atingem o âmbito social

4.2. As consequências dentro do sistema jurídico

4.2.1. As ramificações delituosas do crime organizado

Apesar de existir a tipificação para a conduta de “formar organização criminosa”, o “crime organizado” vai muito além desse tipo penal. Uma facção criminosa comete inúmeros delitos cotidianamente, seja com atividades criminosas que arrecadam fundos para financiar a sua estrutura, seja através de condutas empreendidas para “manter o poder” e o *status quo* dessa estrutura criminosa, ou mesmo, através de atividades ilícitas que “apagam os rastros” das demais.

Dentre as atividades que financiam a organização estão o tráfico de entorpecentes (principal), tráfico de armas, furtos, roubos, estelionatos e exploração de jogos de azar e/ou prostituição, dentre outras minoritárias. Já dentre as condutas empreendidas para manter o poder da organização estão homicídios, extorsões, ameaças e agressões, atentados, além dos diversos delitos de corrupção – aqueles praticados contra a Administração Pública. Por fim, para dificultar o rastreamento das suas atividades ilícitas, as organizações também cometem delitos de lavagem de dinheiro, falsificações e fraudes (crimes meio da lavagem), entre outros.

Portanto, combater a criminalidade organizada exige, verdadeiramente, um esforço em conjunto, de diversos setores da Polícia e Ministério Público, que têm especialidade em lidar com essa gama de delitos. De nada adianta combater fortemente os crimes que geram lucros à organização, se nada está sendo feito para evitar que o dinheiro arrecadado seja “lavado”, ou mesmo em relação aos delitos de corrupção, cometidos para acobertar o cometimento dos primeiros. Tomemos como exemplo o tráfico de drogas.

O negócio com a droga é realizado não somente pela venda, mas também na base de troca, de bens roubados. Como a produção da droga está mais localizada na Colômbia, Bolívia, Peru e em alguns países orientais, outras organizações entabulam negócios de troca de armas, veículos e outros por droga, tornando-se um “bom negócio” para ambas as partes, na medida em que a droga vale menos no país onde é produzida do que o bem pelo qual é trocada. Há ligações de nível internacional, permitindo que algumas organizações pratiquem tráfico em área onde não pretendam agir (por exemplo, pela rigidez da atuação da Polícia), e, em troca, recebem permissão da outra organização criminosa para atuar em outro ramo de atividade criminosa, como, por exemplo, roubo e receptação de veículos. O dinheiro capitaneado pela venda da droga serve para sustentar e ser reinvestido na própria organização criminosa, tendo sido este o principal motivo da movimentação da comunidade jurídica internacional em face da criação de legislação de lavagem de dinheiro modelo, desencadeada na Convenção de Viena de 1988³⁹.

Assim, para combater as organizações criminosas, é preciso se atentar a todas essas ramificações de delitos e entendê-los como um verdadeiro sistema de atividades criminosas interligadas, e não como diferentes crimes ocorrendo separadamente. Semelhante ao “sistema” de delitos que envolve o tráfico de entorpecentes, está o “sistema” dos crimes de corrupção. Trata-se, propriamente, de esquemas criminosos, que envolvem muitas pessoas, em diferentes cargos e funções, mas que devem atuar em sincronia para que a estrutura suceda.

³⁹ MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado...**, p. 58.

A prática da corrupção envolve praticamente todas as formas de organizações criminosas, das que agem no âmbito dos crimes de colarinho branco, especialmente, e que podem envolver altos valores, mas também naquelas que atuam na prática de crimes de mais baixos, como, por exemplo, de furtos de veículos para desmanche e/ ou venda, ou falsificações de documentos, de CNHs, com todo o envolvimento de funcionários públicos. É, por assim, dizer, a “segurança” dos criminosos que se apoiam em funcionários públicos, não menos criminosos, com suas funções e fé públicas e para a consecução dos crimes que praticam⁴⁰.

Logo, o crime organizado produz diversos tipos de criminalidade, em diversos âmbitos da sociedade. Mas não só, pois a sua atuação tem impacto em todo o sistema jurídico, não apenas no sistema penal e prisional. Isso, pois das atividades ilícitas surgem consequências também nas esferas administrativa e cível, além da apuração dos delitos no âmbito criminal, sendo necessária uma ação em conjunto com outras esferas de responsabilidade para, verdadeiramente, diminuir tais práticas ilícitas.

4.2.2. Repercussões no sistema penitenciário

Nem é preciso dizer o quanto o crime organizado impacta o sistema penitenciário nacional, inclusive, talvez, sua influência dentro do sistema seja até maior do que fora dele. Como já abordado, o surgimento de muitas facções, como é o caso do PCC, se deu a partir da união de alguns detentos, dentro dos presídios. Ao longo dos anos, em que pese as organizações criminosas terem se expandido também para fora deles, é fato que as principais lideranças permaneceram dentro das cadeias, transmitindo ordens através de aparelhos de comunicação, que facilitaram muito a atuação das organizações criminosas de dentro dos presídios.

Se a situação nos presídios já não era favorável, ela se tornou muito pior a partir do quase que pleno controle das facções criminosas na maioria dos presídios brasileiros, sendo exceção, talvez, apenas os de segurança máxima. É sabido que quase todos os presídios no Brasil, hoje, sofrem com algum grau de superlotação. Segundo dados publicados no “Anuário Brasileiro de Segurança Pública”, em 2022, no Brasil, existiam 826.740 (oitocentos e vinte e seis mil, setecentos e quarenta) presos, para 634.469 (seiscentas e trinta e quatro mil, quatrocentas e sessenta e nove) vagas, representando um déficit de 230.578 (duzentas e trinta mil, quinhentas e setenta e oito) vagas⁴¹.

⁴⁰ Idem, p. 35.

⁴¹ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2024.

Além de superlotados, na esmagadora maioria dos presídios, há a atuação de facções criminosas, o que, muitas vezes gera conflitos sangrentos. A verdade é que o mesmo movimento de negligência estatal que ocorreu fora dos presídios, se repetiu dentro deles. Retornemos ao contexto dos anos 1990 e a situação presenciada nas prisões brasileiras que tiveram os holofotes apontados após o Massacre do Carandiru. Naquele momento, após grande pressão da sociedade por condições básicas de ocupação dentro dos presídios, o Brasil procurou melhorar essa situação. Contudo, duas décadas depois, em que pesem os significativos avanços, ainda não é possível dizer que a questão foi solucionada.

Nesse contexto então, de superlotação e luta por sobrevivência dentro das prisões, grande parte dos detentos opta por se vincular às organizações criminosas que ali são maioria. E o restante que não se “filia”, com certeza se submete às ordens por eles estabelecidas, e o Estado pouco pode fazer. Chega a ser covardia cobrar a imposição de ordem por meio dos agentes penitenciários, que são absoluta minoria em relação ao número de presos, estão em perigo constante diante das eminentes rebeliões e não dispõem dos recursos necessários para combatê-las.

É claro que também há abusos de poder por parte dos agentes de segurança, como também é amplamente noticiado – e que aqui não se pretende justificá-los. Contudo, devemos analisar a questão sob uma ótica *estrutural*, que definitivamente está fadada ao fracasso. Em uma prisão, com baixa infraestrutura, condições insalubres e superlotada é difícil não haver conflitos violentos entre os presos e/ou a ocorrência de rebeliões. Paralelamente, também é difícil exigir excelência no trabalho dos agentes penitenciários que estão em grande minoria, em constante perigo de vida e sem os recursos necessários para lidar com essa realidade das prisões.

O resultado disso tudo é que as penitenciárias, ao invés de cumprirem uma função utópica de reabilitação do preso e veicular o seu processo de ressocialização, servem, do contrário, para afundar os detentos mais profundamente na vida do crime. Não à toa as prisões são tidas, atualmente, como verdadeiras “escolas do crime”, nas quais adentram muitos criminosos primários, muitas vezes presos preventivamente, ou quando condenados, por crime não violentos (na grande maioria tráfico de drogas) e que, durante o período passado lá dentro, se filiam a facções criminosas, se tornam indivíduos mais violentos e retornam à sociedade como criminosos muito mais perigosos.

Como exemplo, alguns dos principais líderes do Primeiro Comando da Capital (PCC) ingressaram no sistema sem qualquer histórico de criminalidade violenta. sequer um homicídio havia na vida pregressa destas pessoas. No entanto, forçados à adoção de posturas radicais depois da internação penitenciária, em razão direta da tensão existente no sistema, hoje comandam rebeliões, influenciam no dia-a-dia dos detentos e de seus reféns, ditando o rumo de vidas, comandando mortes, com execuções violentas e bizarras. É forçoso concluir que, além de não ressocializar o interno, o sistema penitenciário acabou se transformando em fator permanente de tensão social. aqui reside o fato que explica as rebeliões e a grande articulação das facções criminosas. Bem ocupado, o detento, também dignamente tratado, se ocuparia exclusivamente do cumprimento de sua pena, para ganhar a liberdade, que, de resto, é o grande almejo de todos envolvidos com o cárcere. Agredido na dignidade humana, desrespeitado, volta-se para a perpetuação do crime, fato que traz por si próprio todas as consequências já conhecidas⁴².

Portanto, pensar em Políticas Criminais de combate ao crime organizado exige, inevitavelmente, olhar para o sistema carcerário brasileiro. Nesse contexto, e diante das evidências de que o encarceramento em massa não resolveu o problema da criminalidade no Brasil, devemos repensar o modo como se pune, a quem se pune e com que rigor é aplicada essa punição, a fim de se propor uma Política Criminal eficaz.

4.3. A dificuldade de se combater uma estrutura criminosa organizada apenas com o Direito Penal Tradicional e o Direito Penal do Inimigo

Não é de hoje, mas já há algum tempo os grandes pensadores, teóricos e praticantes do Direito Penal perceberam que o Direito Penal Clássico, teorizado segundo as ideias iluministas no século XIX não é mais inteiramente compatível à criminalidade nas sociedades atuais, na era da globalização, também chamadas de “sociedades de risco”.

Tal preocupação se intensificou muito a partir do final do século XX e início do século XXI, com a crescente onda de atentados terroristas ocorrendo em diversos países, com destaque para o mais impactante, o atentado contra as Torres Gêmeas em Nova Iorque, em 11 de setembro de 2001.

Os terroristas surgiram como uma nova categoria de criminosos, que não seguiam os padrões de nenhum tipo já conhecido. Em outras palavras, os Estados Democráticos se viram sem mecanismos legais para combater e prevenir esse tipo de crime. Semelhantemente, estão os criminosos organizados, pertencentes às grandes máfias. Se trata de um criminoso extraordinário, cujos motivos da delinquência são ideológicos; são

⁴² PORTO, Roberto. **Crime organizado e sistema prisional**. Rio de Janeiro: Atlas, 2008, p. 103.

criminosos “profissionais” que desprezam totalmente o pacto social, cometendo crimes, justamente, para abalar a estrutura democrática e financeira de um Estado.

Como prevenir contra esse tipo de delinquente e criminalidade? O Direito Penal Clássico, as funções clássicas da pena, prevenção geral, prevenção especial: são mecanismos suficientes para lidar com essa nova forma de delinquência?

Diante desse cenário, alguns teorizadores se aventuraram na missão de propor um novo Direito Penal que, diferente do Clássico, com os seus limites e garantias que “engessavam” o Estado na propositura de políticas criminais, conseguisse combater esse tipo de delinquência, principalmente, em atos anteriores ao cometimento do delito.

Dentre eles, se destacou o filósofo e jurista alemão, Günther Jakobs, e a sua teoria do Direito Penal do Inimigo. Tal teoria publicada, no início do século, através de livro homônimo, pode ser considerada ao mesmo tempo inovadora e interessante, mas muito polêmica. Conforme explica no prólogo da obra, um dos principais motivos que levou o autor a desenvolver a teoria foi a sua percepção de que o Direito Penal contemporâneo não era mais inteiramente capaz de lidar com as novas características da criminalidade. Em suas palavras: “*quando um esquema normativo, por mais justificado que esteja, não dirige a conduta das pessoas, carece de realidade social*”⁴³.

Em seu entendimento, portanto, o sistema normativo penal e processual penal vigente, por mais preciso e sofisticado que fosse, com respeito às garantias processuais e direitos fundamentais, ainda assim, se tornou incompatível com a realidade social enfrentada pelos Estados Democráticos de Direito nessa nova era de globalização.

Diante disso, Jakobs propõe um novo sistema punitivo, que chamou de *Direito Penal do Inimigo*, em oposição àquele que enxergava ineficaz para combater esses novos criminosos (terroristas, mafiosos, ...). Esse sistema permaneceria em vigência para continuar a enfrentar a criminalidade *comum*, o que se chamou de *Direito Penal do Cidadão*. Ao seu ver, não se trataria de contrapor essas duas esferas isoladas do Direito Penal, mas “*de descrever dois polos de um só mundo ou de mostrar duas tendências opostas em um só contexto jurídico-penal*”⁴⁴.

Assim, Jakobs faz essa distinção entre os *inimigos* e *cidadãos*. Os primeiros, podem ser concebidos como indivíduos cujas condutas violam as regras do ordenamento jurídico, o pacto social e as normas sociais de convivência em um nível muito profundo

⁴³ JAKOBS, Gunther. MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal Do Inimigo...**, p. 10.

⁴⁴ Idem, p. 19.

e essencial, sendo considerados verdadeiros *inimigos* daquela estrutura sociopolítica. Os cidadãos, por outro lado, ainda que venham a transgredir normas e delinquir, têm as suas condutas abrangidas pelo sistema jurídico-penal vigente, sendo possível submetê-los às consequências legais e crer na sua ressocialização. Em outras palavras, o cidadão faz parte da sociedade e está abrangido por suas normas, mas o inimigo não, é agente externo àquele contexto social e as suas condutas ameaçam a estrutura socioeconômica e o ordenamento jurídico. Nas palavras do autor:

(...) Hobbes e Kant conhecem um Direito Penal do cidadão – contra pessoas que não delinquem de modo persistente por princípio – e um Direito Penal do inimigo contra quem se desvia por princípio. Este exclui e aquele deixa incólume o status de pessoa. O Direito Penal do cidadão é Direito também no que se refere ao criminoso. Este segue sendo pessoa. Mas o Direito Penal do inimigo é Direito em outro sentido. Certamente, o Estado tem direito a procurar segurança frente a indivíduos que reincidem persistentemente na comissão de delitos. Afinal de contas, a custódia de segurança é uma instituição jurídica. Ainda mais: os cidadãos têm direito de exigir do Estado que tome medidas adequadas, isto é, têm um direito à segurança, com base no qual Hobbes fundamenta e limita o Estado: *finis oboedientiae est protectio*. Mas neste direito não se encontra contido, em Hobbes, o réu de alta traição; em Kant, quem permanentemente ameaça; trata-se do direito dos demais. *O Direito Penal do cidadão é o Direito de todos, o Direito Penal do inimigo é daqueles que o constituem contra o inimigo: frente ao inimigo, é só coação física, até chegar à guerra*⁴⁵.

Portanto, o Direito Penal do Inimigo consiste em um conjunto de princípios e normas punitivas diferentes do Direito Penal Clássico. Há quem classifique-o, inclusive, como a “terceira velocidade do Direito Penal”.

Em linhas bem breves, temos que o Direito Penal pode ser aplicado em “velocidades” distintas. A primeira velocidade, seria aquele setor do ordenamento que apura as condutas mais graves, repreendidas com penas privativas de liberdade e no qual são aplicados de modo estrito os princípios processuais clássicos, sendo abarcadas todas as garantias. A segunda velocidade, por sua vez, lida com os delitos de menor potencial ofensivo, com penas mais brandas, como penas restritivas de direito e pecuniárias. Nesse caso, o processo penal é mais flexibilizado e célere, cabendo, inclusive, a justiça negocial, mas em contrapartida, há menos garantias processuais. Por fim, a terceira velocidade seria a união das penas rigorosas da primeira velocidade com a flexibilização processual e falta de garantias da segunda.

Por se tratar de delitos de *perigo* e que ameaçam o ordenamento jurídico na sua essência, seria possível aplicar penas rígidas em um processo mais célere e com menos

⁴⁵ Idem, p. 24-25.

garantias ao processado, de forma a garantir a segurança da sociedade, em detrimento dos direitos do delinquente. O Direito Penal do Inimigo pode ser caracterizado, principalmente, por três elementos:

(...) em primeiro lugar, constata-se um amplo adiantamento da punibilidade, isto é, que neste âmbito, a perspectiva do ordenamento jurídico-penal é prospectiva (ponto de referência: o fato futuro), no lugar de – como é o habitual – retrospectiva (ponto de referência: o fato cometido). Em segundo lugar, as penas previstas são desproporcionalmente altas: especialmente, a antecipação da barreira de punição não é considerada para reduzir, correspondentemente, a pena cominada. Em terceiro lugar, determinadas garantias processuais são relativizadas ou inclusive suprimidas⁴⁶.

Assim, pode-se dizer que enquanto o Direito Penal do Cidadão busca manter a vigência do ordenamento jurídico, o Direito Penal do inimigo tem o comprometimento de garantir a segurança dos cidadãos, ainda que isso venha a custar a vulneração de algumas garantias processuais ao acusado – é nesse ponto que a teoria recebe a maioria de suas críticas. O Direito Penal Iluminista Clássico foi inovador e é enaltecido por se tratar de um Direito Penal dos *atos*, isto é, que responsabiliza o agente por seus *atos*, cometidos ou tentados. O Direito Penal do Inimigo, por outro lado, trata-se, essencialmente, de um Direito Penal do Autor, ou seja, o agente é responsabilizado muito mais por uma característica intrínseca a ele do que por um ato cometido, se aproximando muito de um Direito Penal Autoritário que, justamente, foi combatido pelo Direito Penal Clássico.

Pois bem. Dentre os muitos críticos da teoria de Jakobs podemos destacar Zaffaroni que reconhece a intenção do alemão na busca de uma solução para o combate à criminalidade atual e a preservação do Estado Democrático de Direito. Porém, entende que a aplicação dessa teoria não apenas representaria a supressão de garantias, mas vulneraria o próprio cerne do Estado de Direito, que se pretende preservar.

Cabe esclarecer que a proposta de Jakobs – a exemplo de muitas anteriores – é da mais absoluta boa fé quanto ao futuro do Estado constitucional de direito. Afinal, como assinalamos, quando ele propõe habilitar o poder punitivo sob a forma de mera contenção para *não pessoas* (entes perigosos), fá-lo imaginando que, desse modo, seria possível impedir que todo o direito penal fosse contaminado e se afastasse do *inimigo* e, por conseguinte, que todo o poder punitivo fosse exercido sem limitações. Ao mesmo tempo, permitiria que ambos funcionassem no marco do Estado de direito, com o que não se alteraria uma tradição pacífica na doutrina penal, que sempre o admitiu sem reparar na contradição que comporta⁴⁷.

⁴⁶ Idem, p. 76.

⁴⁷ ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no Direito Penal**. Editora Revan: Rio de Janeiro, 2007, p. 159.

E segue defendendo o seu ponto de que, o Direito Penal do Inimigo seria um primeiro passo para aceitarmos, novamente, um Direito Penal Autoritário e o Estado de Polícia, representando um enorme regresso em matéria político-criminal.

O direito penal de garantias é *inerente ao Estado de direito* porque as garantias processuais penais e as garantias penais não são mais do que o resultado da experiência de contenção acumulada secularmente e constituem a essência da cápsula que encerra o Estado de polícia, ou seja, *são o próprio Estado de direito*. O direito penal de um Estado de direito, por conseguinte, não pode deixar de esforçar-se em manter e aperfeiçoar as garantias dos cidadãos como limites redutores das pulsões do Estado de polícia, sob pena de perder sua essência e seu conteúdo. Agindo de outro modo, passaria a liberar poder punitivo irresponsavelmente e contribuiria para aniquilar o Estado de direito, isto é, se erigiria em *ramificação cancerosa do direito do Estado de direito*⁴⁸.

Pois bem. O Direito Penal do Inimigo apresenta pontos positivos e negativos como uma proposta político-criminal de enfrentamento da criminalidade organizada. Mas seria a sua aplicação legítima, em um Estado Democrático de Direito? Ou significaria sacrificar os princípios e garantias processuais conquistados, regressando a um Direito Penal Autoritário? Ou então, é possível uma Política Criminal de Estado inteligente e eficaz no combate à criminalidade organizada, sem recorrer ao Direito Penal do Inimigo e outras medidas que colocam em xeque princípios e garantias constitucionais? É o que se buscará responder.

5. PROPOSTAS PARA UMA POLÍTICA CRIMINAL DE COMBATE À CRIMINALIDADE ORGANIZADA

5.1. Políticas sociais

Primeiramente, devemos retomar aquilo discutido no último capítulo, acerca das causas e consequências sociais que envolvem o crime organizado no Brasil hoje. Sabe-se que, infelizmente, a criminalidade organizada é muito sedutora e atrativa para tantas pessoas pelo país, justamente pela falta de oportunidades para uma condição socioeconômica melhor.

Em uma instância muito básica e essencial, combater o crime organizado envolve, em primeiro plano, procurar, ao menos, “equilibrar” essa disputa entre a perspectiva financeira de uma vida no crime e de uma vida “honesta”, que retira o seu sustento de atividades lícitas. Assim, os mesmos problemas enfrentados por décadas pelo Estado

⁴⁸ Idem, p. 173.

brasileiro, em outras esferas, repercutem diretamente aqui. Deve-se buscar reduzir as desigualdades, gerar mais empregos, fornecer moradia digna, saneamento básico, básica, lazer etc. Com tudo isso garantido, a tendência pela escolha de uma vida no crime diminui.

Atualmente, a grande maioria das pessoas que se filia ou contribui com as atividades criminosas das grandes facções são jovens, que enxergam, no mundo do crime, uma oportunidade de “ganhar dinheiro rápido e fácil”, independente do risco que se corra. Isso evidencia o quão desequilibrada está essa disputa, pois há quem prefira arriscar sua vida e sua liberdade cometendo delitos, a exercer atividade lícita para o seu sustento. É preciso mudar essa realidade.

Além da realidade socioeconômica, é necessário se atentar também ao discurso ideológico, tão sedutor quanto. Fazer parte de uma organização criminosa e ser um criminoso profissional não significa apenas uma oportunidade de lucrar fácil e rapidamente. Hoje em dia, isso se tornou uma questão de *status*, um motivo de respeito e admiração em muitos contextos sociais. É o que se vê, por exemplo, em algumas músicas, em sua grande maioria produzidas e cantadas por muitos jovens Brasil a fora.

Numa das letras de jovens do PGC de Joinville, inspiradora e cheia de mensagens positivas, a cena criminal é apresentada como um caminho de sucesso (...) O clipe é repleto de armas, assaltos e tiros. Como se, para essa garotada, o crime fosse além da violência e da ostentação, representando uma “caminhada” que faz mais sentido do que a estrada que a sociedade pavimentou, cheia de obstáculos e armadilhas. As políticas públicas foram determinantes para a produção desse cenário. Elas criaram a ideia de que o país estava em guerra, colocando o Brasil a caminho de um retrocesso civilizatório. As instituições democráticas se fragilizaram. Os grupos armados se fortaleceram, defendendo as suas próprias vontades nos territórios que agiam, subjugando os demais pela ameaça de morte⁴⁹.

É dever do Estado, mas principalmente da sociedade civil, “desglamourizar” essa realidade da “vida do crime”, a fim de evitar que mais e mais jovens enxerguem na criminalidade, não apenas um meio de sustento viável, mas preferível, por toda a conotação positiva que esse “estilo de vida” adquiriu nas últimas décadas. Tal movimento deve ser feito, principalmente, através da educação.

Percebe-se, portanto, que combater o crime organizado em sua raiz envolve, para além do sistema jurídico, muitas medidas socioeconômicas e socioculturais. É preciso, no âmbito do Estado, promover políticas públicas a fim de proporcionar condições

⁴⁹ MANSO, Bruno Paes. DIAS, Camila Nunes. **A guerra...**, p. 231.

mínimas e dignas, garantindo direitos básicos e fundamentais a todos. Isso, no intuito de diminuir o número de pessoas em situações de extrema vulnerabilidade socioeconômica, para que não sejam seduzidas a se filiarem ou contribuírem com as organizações criminosas, em busca de um retorno financeiro fácil e imediato. Além disso, é necessário trabalhar para “desglamourizar” essa cultura e ideologia da vida do crime, que atrai tantos jovens, sendo a melhor maneira, oferecer uma educação básica de qualidade.

5.2. Propostas jurídicas extrapenais

O Direito Penal, dentro do sistema jurídico é considerado a *ultima ratio*. Isso significa que, incumbe à seara do Direito Penal apurar apenas aquelas condutas mais graves. Em outras palavras, deve incumbir ao Direito Penal dirimir apenas os conflitos que não puderam ser resolvidos nas instâncias civil ou administrativa.

Essa noção, contudo, atualmente, muitas vezes se vê invertida, de forma que se quer delegar ao Direito Penal até aquilo que não deveria lhe incumbir. E qual a relevância disso sob a ótica do combate à criminalidade organizada? O crime organizado não se exaure em uma atividade criminosa apenas, pelo contrário, as grandes organizações atuam em diversos setores, cometendo inúmeros ilícitos, que muitas vezes estão, inclusive, interligados.

Nesse contexto, dentre a gama de atividades ilícitas praticadas por essas organizações, existem muitos delitos, por óbvio, mas também existem condutas que representam, no máximo um ilícito cível, ou administrativo. Muitas vezes o raciocínio é o de tratar, inclusive, tais ilícitos cíveis e administrativos através da ótica criminal, sob o argumento de que, em se tratando de condutas praticadas por uma organização criminosa, a tolerância deve ser zero.

O problema, que não é considerado, é que o Direito Penal, ao mesmo tempo que dispõe das sanções mais graves, respeita também o rito processual mais rígido, com mais garantias e menor possibilidade de flexibilização. Em outras palavras, o processo penal é mais demorado, mais custoso e mais rigoroso. Isso, muitas vezes, prejudica a breve apuração e punição que poderia ser viabilizada nas outras esferas.

Pensemos em exemplos práticos. Como é sabido, é muito comum, no *modus operandi* das grandes organizações criminosas, o envolvimento de “laranjas”, isso é, pessoas que, normalmente, não integram a organização criminosa, mas colaboram e contribuem com as atividades delituosas. São pessoas, normalmente, sem antecedentes

criminais e sem interesse nisso, mas vêm uma possibilidade de ganhar um dinheiro, ou mesmo, são coagidos a se envolver, sob ameaças mais severas.

Muitos dos atos praticados por esses “laranjas” não se enquadram, *indiscutivelmente*, em tipos penais, como por exemplo, o fornecimento de dados ou de conta bancária para algum ato relacionado à lavagem de dinheiro, como a compra de um imóvel.

Responsabilizar criminalmente tais condutas, que podem muito bem ser lidadas pelas esferas administrativa e cível, representa uma demora e rigidez na apuração e punição dos atos. É dizer, punir esses indivíduos com uma pena privativa de liberdade causaria um impacto quase nulo no *modus operandi* da organização criminosa. Os líderes da organização permanecem inatingíveis, enquanto a eventual prisão dessas pessoas serve apenas para ingressá-las no sistema prisional. Ao passo que a organização simplesmente recorrerá a outro “laranja” para o próximo ato.

Portanto, é preciso fazer essa divisão entre os atos que *devem* ser apurados pela esfera criminal e aqueles que *podem* ser esclarecidos e punidos nas esferas administrativa e cível. O procedimento é mais célere e a punição mais adequada, impedindo que atos pouco ofensivos ao ordenamento jurídico, entrem nesse “bolo” de atividades ilícitas cometidas pelas organizações criminosas e recebam punição igualmente rigorosa, de maneira desproporcional. Dessa forma, o Estado é mais rápido e gasta menos recursos com esse tipo de ato mais brandos e foca os seus recursos e os mecanismos do Direito Penal para os atos realmente graves.

5.3. Propostas processuais penais: a entrega vigiada como exemplo

Como já exposto, o crime organizado é uma questão a ser enfrentada no Mundo todo. Assim, o Direito Comparado serve para observar aquilo que foi e está sendo feito de negativo e de positivo, nos outros países. Nesse espectro, alguns países desenvolveram métodos sofisticados e que se demonstram eficientes no combate ao crime organizado, principalmente no que diz respeito à investigação dos delitos cometidos pelas grandes organizações. Algumas dessas técnicas já são implementadas e utilizadas no Brasil, mas ainda há muito mais que desenvolver.

Primeiramente, cumpre destacar a importância da especialização dos órgãos que investigam e processam as organizações criminosas, as Polícias e o Ministério Público. Já há alguns anos é possível perceber, no Brasil, a instituição de diversas delegacias,

departamentos da Polícia Civil, grupos do Ministério Público, entre outros, todos especializados para o combate ao crime organizado. Para além da especialização dos órgãos, é essencial também, a formação especializada desses agentes.

As organizações criminosas estão sempre se modernizando e elaborando novos meios para cometer delitos e para encobri-los. Pensando na lavagem de dinheiro, por exemplo, atualmente existem esquemas elaboradíssimos e complicados de serem desmembrados, sendo crucial que os agentes encarregados desses casos tenham considerável domínio financeiro e contábil.

Nesse ponto, entram também as novas tecnologias. Se os criminosos estão se modernizando e dispendo das melhores ferramentas para praticar os delitos, é dever do Estado estar sempre, ao menos, com “forças equiparadas” para combatê-los. De nada adiantaria ter profissionais especializados e capacitados, sem o equipamento correspondente para que exerçam as suas funções.

Com profissionais especializados e com o equipamento adequado, resta desenvolver os métodos investigativos, viabilizados pelos mecanismos legais, a fim de investigar e prevenir os delitos cometidos pelas organizações criminosas. Dentre os métodos que se mostraram eficientes e, ao mesmo tempo, constitucionais, um merece destaque: a “entrega vigiada”. Trata-se de técnica amplamente utilizada em países como Estados Unidos e Espanha, mas que no Brasil diverge opiniões em relação à sua previsão legal e a possibilidade da sua aplicação.

A entrega vigiada, segundo Rascovski, é o método investigativo consistente em permitir que remessas ilícitas ou suspeitas de entorpecentes ou outras substâncias proibidas circulem pelo território nacional, bem como dele saiam ou nele ingressem, sem interferência impeditiva da autoridade ou seus agentes, mas sob sua vigilância. Isso, com o objetivo de descobrir ou identificar indivíduos envolvidos no cometimento de delitos de elevada gravidade, bem como prestar auxílio a autoridades estrangeiras nesses mesmos fins. Nesse sentido, sua finalidade precípua é a obtenção de significativos elementos de prova incriminadores contra os responsáveis de uma organização criminosa e, sobretudo, a intenção de penetrar profundamente nessa organização dedicada ao cometimento de delitos, para individualizar seus integrantes. Assim, visa à descoberta de crimes relacionados ao tráfico internacional de entorpecentes ou outros objetos ilícitos, bem

como ao dismantelamento da rede criminosa, descobrindo a forma de ação desses agentes⁵⁰.

Fazendo uma breve recapitulação legislativa, a primeira previsão legal sobre a entrega vigiada é o Convênio de Schengen de 1985, mas ainda de forma passageira. Na sequência, na Convenção de Viena de 1988 contra o tráfico ilícito de entorpecentes, o instituto recebeu definição mais completa. Posteriormente, também, recebeu definição e regulamentação pela Convenção Interamericana de Washington de 1997 (CIFTA), Convenção da ONU de Palermo de 2000, contra o crime organizado e pela Convenção da ONU contra a corrupção em 2003⁵¹.

No Brasil, contudo, a doutrina diverge quanto à sua internalização e regulamentação na legislação pátria. Em que pese o Brasil ter ratificado e internalizado em seu ordenamento jurídico a Convenção de Viena de 1988, não fez como outros países, a exemplo de Espanha, que criou previsão legal expressa na sua legislação nacional⁵².

Alguns doutrinadores sustentam que o Brasil teria previsto a entrega vigiada em sua legislação no artigo 53, inciso II, da Lei n. 11.343/2006 (Lei de Drogas):

Art. 53. Em qualquer fase da persecução criminal relativa aos crimes previstos nesta Lei, são permitidos, além dos previstos em lei, mediante autorização judicial e ouvido o Ministério Público, os seguintes procedimentos investigatórios:

(...)

II - a não-atuação policial sobre os portadores de drogas, seus precursores químicos ou outros produtos utilizados em sua produção, que se encontrem no território brasileiro, com a finalidade de identificar e responsabilizar maior número de integrantes de operações de tráfico e distribuição, sem prejuízo da ação penal cabível.

Outros, contudo, sustentam que referido artigo prevê, na verdade, a “ação controlada”, instituo semelhante, mas diferente da entrega vigiada. Rascovski faz a comparação entre os institutos, apontando as suas diferenças essenciais:

A redação prevista na Lei de Drogas: a) tem como verbo central “a não atuação policial”; b) tem previsão de aplicação apenas no âmbito interno; c) refere-se tão somente aos ilícitos relacionados a (portadores de) drogas; d) tem por agente a polícia; e) prevê a necessidade de autorização judicial. A ação controlada, segundo o mesmo raciocínio, tem como características: a) “retardar ação policial”; b) previsão de aplicação também apenas no âmbito interno; c) refere-se aos ilícitos relacionados com ação praticada por organizações criminosas ou a ela vinculada; d) tem por agente a polícia; e) não requer a autorização judicial. Por fim, a entrega vigiada: a) tem como verbo central “deixar que

⁵⁰ RASCOVKI, Luiz. **Entrega vigiada: meio investigativo de combate ao crime organizado**. São Paulo: Saraiva Jur, 2013, p. 26

⁵¹ Idem, p. 17-20.

⁵² Conforme mencionado no Capítulo 3.

remessas ilícitas ou suspeitas transitem”; b) tem aplicabilidade tanto no âmbito interno como internacional; c) refere-se a ilícitos de objetos variados (drogas, armas etc.); d) faz referência a vigilância por autoridades competentes, o que significa que não é realizada obrigatoriamente apenas por policiais; e) entende-se necessária a autorização judicial ou de outra autoridade considerada competente, que a legislação venha a apontar⁵³.

Diante disso, conclui-se que, de fato, o instituto previsto no art. 53, II, da Lei de Drogas mais se assemelha à ação controlada, de forma que não há previsão legal sobre a entrega vigiada no ordenamento pátrio.

Assim, sem a devida regulamentação, encontra-se enorme dificuldade na aplicação do método investigativo, sem que isso venha a violar direitos fundamentais. Em se tratando de técnica de investigação que acompanha e vigia o indivíduo durante o cometimento do delito, é certo que haverá grande conflito com os seus direitos à intimidade, inviolabilidade do sigilo da sua comunicação, entre outros. Assim, é de suma importância que todo o procedimento seja, previamente, autorizado por um juiz e fiscalizado pelo Ministério Público, sendo imprescindível, para tanto, uma legislação atual e eficiente.

5.4. Propostas penais: a questão das drogas como exemplo

Como já amplamente discutido, na atualidade é muito comum perceber movimentos punitivistas, com vasto apoio popular, consolidados em projetos de leis “milagrosos” de políticos que se aproveitam de um temor social, para emplacar medidas carregadas de um Direito Penal simbólico que pouco produzem na prática.

Tal movimento, aliás, não se limita a uma ideologia, pelo contrário. É possível perceber políticos de “direita”, “centro” e “esquerda” se aproveitando de acontecimentos midiáticos para sugerir medidas populistas, mas político-criminalmente muito rasas: criação de tipos penais insignificantes, aumento de penas, criação de majorantes e qualificadoras etc.

Tudo isso enfraquece a Política-Criminal de um Estado e desvia o foco e os recursos que deveriam estar sendo direcionados ao verdadeiro combate da criminalidade perigosa. Ao mesmo tempo, estas medidas populistas criam uma falsa sensação de segurança na população, com políticas “linha dura” e de alto rigor, que historicamente não vêm solucionando os verdadeiros problemas e, ainda por cima, às vezes os agravam.

⁵³ RASCOVKI, Luiz. **Entrega vigiada...**, p. 21.

Um bom exemplo dessa contradição “rigor-punitivo vs eficiência político-criminal” é a questão das drogas. Seria possível escrever uma monografia inteira apenas sobre a questão das drogas no Brasil e sobre qual a melhor Política Criminal de enfrentamento desse problema. Em que pese não ser esse o intuito do presente projeto, é impossível falar sobre crime organizado e de uma Política Criminal de enfrentamento desse tipo de criminalidade, sem ao menos tangenciar o tema do tráfico ilícito de entorpecentes.

No Brasil, a criminalização do uso, porte e comércio de substâncias entorpecentes aparece, primeiramente, já nas Ordenações Filipinas (Livro V, Título LXXXIX). Após um hiato sem a menção desse tipo de proibição durante o Código Penal Brasileiro do Império (1830), a criminalização foi retomada com a edição do Código da República (1890)⁵⁴. Durante todo o século XX houve um aumento exponencial do consumo de drogas em todo país, o que veio acompanhado da edição de novos decretos que regulamentassem a proibição do uso e venda dessas substâncias. Na primeira metade do século, pode-se identificar os Decretos n. 780/36 e n. 2.953/38, sendo considerado esse o primeiro *grande impulso* na luta contra as drogas no Brasil. E, a partir da década de 1940, se verifica o surgimento de uma *política proibicionista sistematizada*, sendo criado um sistema repressivo próprio, com a edição dos mencionados decretos na década de 1930 e com o ingresso do país no modelo internacional de controle (Decreto-Lei n. 891/38)⁵⁵.

Com a publicação do Código Penal (Decreto-Lei n. 2.848/40) foi recodificada, em seu artigo 281, a proibição do comércio e uso de entorpecentes. Mais adiante, contudo, através do Decreto-Lei n. 4.720/42 e da Lei n. 4.451/64, se inicia na legislação pátria amplo processo de descodificação, que culmina na Lei n. 6.368/1976. Esta concentrou as medidas de prevenção e repressão ao tráfico e uso de entorpecentes, revogando o art. 281 do Código Penal e suas demais disposições sobre drogas. Décadas depois, foi promulgada também a Lei n. 10.409/2002, dispondo sobre prevenção, tratamento, fiscalização, controle e repressão do uso e comércio de entorpecentes. Contudo, ambas foram inteiramente revogadas com a edição da Lei 11.343/2006, a atual Lei de Drogas, que instituiu o “Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad”.

Chega-se, então, à atual conjuntura. As grandes organizações criminosas, como as facções, cometem diversos ilícitos, cada um com um propósito dentro da lógica da

⁵⁴ CARVALHO, Salo. **Política Criminal de drogas no Brasil**. 8. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 54.

⁵⁵ Idem, p. 55-56.

estrutura operacional criminosa. Nesse contexto, o tráfico ilícito de entorpecentes desempenha papel crucial sendo, indubitavelmente, a maior fonte de renda das organizações e que financia, em grande parte, as demais atividades perpetradas. Assim, pensar em uma Política Criminal de combate à criminalidade organizada *exige* pensar na questão das drogas e quais as melhores estratégias para abordar o problema.

Um fato é que, a Política Criminal brasileira como é, atualmente, não apresenta qualquer resultado positivo ou indicador de que mudanças estruturais estão sendo promovidas. Em outras palavras, a *guerra às drogas* travada entre Estado e facções há décadas, não demonstra qualquer sinal de ser uma Política Criminal efetiva. O tráfico de drogas e os seus delitos conexos são os principais motivos pelos quais se encarcera no país, mas nem por isso eles estão diminuindo e, nesse meio tempo o consumo de drogas e a violência tampouco foram reduzidos. Pelo contrário, houve aumento dos índices de homicídios dolosos⁵⁶, ao mesmo tempo que o consumo de drogas só aumentou no Brasil⁵⁷, enquanto os criminosos continuam a lucrar bilhões com tudo isso.

O primeiro passo, então, é entender que o que foi feito até aqui não foi efetivo e buscar soluções no Direito comparado. Uma primeira conclusão que se chega é que a estratégia da “tolerância zero”, fortemente aplicada nos Estados Unidos, por exemplo, não funcionou e não funciona como medida de redução do tráfico ilícito de entorpecentes. Em linhas bem breves, tal política consiste na punição rigorosa de todo e qualquer ato relacionado ao tráfico de drogas. Assim, mesmo as condutas mais leves são punidas com alto rigor e penas severas.

Tal movimento, assim como outras vertentes criminalizadoras punitivistas, são carregadas por um direito penal simbólico e de pouca efetividade na prática. Ademais, segundo Salo de Carvalho, “*ao primarem pelo recrudescimento dos aparatos repressivos, optam pela legitimação de um sistema político-criminal estruturado na maximização dos poderes, dirimindo, por consequência, direitos e garantias fundamentais*”⁵⁸.

Assim, o que se tem é a abdicação de direitos e garantias, sem um retorno positivo na prática. Encarcera-se milhares de pessoas, ingressando-as e perpetuando-as no sistema

⁵⁶ ATLAS de violência. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/328>. Acesso em 12 mai. 2024.

⁵⁷ NÚMERO de pessoas que usaram drogas em 2020 é 26% maior do que em 2010. Nações Unidas Brasil. 28 jun. 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/188056-número-de-pessoas-que-usaram-drogas-em-2020-é-26-maior-do-que-em-2010#:~:text=Os%20dados%20mostram%20que%20cerca,1%2C4%20milhões%20com%20HIV>. Acesso em 14 mai. 2024.

⁵⁸ CARVALHO, Salo. *Política Criminal de drogas no Brasil*. 8. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016, p. 167.

prisional, enquanto o problema permanece. É o que muitos chamam de “enxugar gelo”: prende-se muitas pessoas que não desempenham papéis importantes na organização e apreende-se quantidades de drogas insignificantes quando comparadas ao que ainda circula na rua, sem esquecer das muitas mortes que ocorrem no meio do caminho. O resultado é que a estrutura criminosa permanece inabalada e o fluxo de drogas não diminui de forma significativa.

Entretanto, além de analisar as políticas-criminais de drogas que falharam, é necessário também perceber os poucos movimentos, sobretudo em outros países, que, de fato, apresentam resultados eficientes no combate ao tráfico ilícito. Trata-se das políticas de flexibilização, descriminalização e legalização das drogas.

Aqui não se pretende penetrar profundamente nesse tema que é amplo, complexo e muito polêmico. Contudo, objetiva-se ao menos apresentar alternativas para uma Política Criminal diferente da que é levada à cabo hoje no Brasil e que, definitivamente, não é um sucesso.

No Mundo existem alguns países que praticam algum modelo de flexibilização, descriminalização ou até de legalização de drogas, como Canadá, Portugal, Holanda, Uruguai, entre outros. Bem como Espanha e Estados Unidos, nos quais tais medidas foram instauradas apenas em algumas regiões ou estados federativos. De qualquer forma, o fato é que, nesses locais, os indicadores são positivos em termos de política-criminal e de saúde pública, significando que os números relacionados à criminalidade diminuíram sem que houvesse qualquer crise ou colapso de saúde relacionado ao uso das drogas⁵⁹.

Primeiramente, por certo que as conjunturas demográficas, socioeconômicas e políticas de todos esses países são diferentes das do Brasil, não sendo possível simplesmente “copiar e colar” esses modelos que são sucesso no exterior para a realidade nacional. Entretanto, é necessário enxergar que é uma tendência mundial de sucesso. Como já mencionado, o combate à criminalidade organizada exige a cooperação internacional e diretrizes nas legislações nacionais e internacionais. A compatibilidade entre as legislações dos diferentes Estados Nacionais é benéfica para o combate ao tráfico internacional de drogas. Nesse sentido, é do interesse do Brasil seguir as tendências mundiais nessa matéria.

⁵⁹ CASEMIRO, Poliana. **Maconha: veja países que derrubaram restrições e o que o cenário indica como possível tendência para o Brasil.** G1. 26 ago. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/saude/noticia/2023/08/26/maconha-veja-paises-que-derrubaram-restricoes-e-o-que-o-cenario-indica-como-possivel-tendencia-para-o-brasil.ghtml>. Acesso em 14 mai. 2024.

É importante entender, também, que existem muitos níveis de flexibilização, descriminalização e legalização. E aplicar essas medidas exige tempo, estudo dos impactos e paciência dos governos e da população. Uma política-criminal em matéria de drogas deve ser, acima de tudo, uma política de Estado, e não apenas de governo, portanto, incorporada a longo prazo. Seria muito prejudicial que com cada troca de governo no poder, o país mudasse radicalmente sua postura frente ao problema. Assim, deve ser estabelecida uma diretriz a longo prazo que seja implementada aos poucos e com parcimônia. É o que defende Salo de Carvalho:

Não por outro motivo os autores da criminologia definem a (des)criminalização como processo, ou seja, indicam o sentido de constância e gradual alteração do panorama repressivo. Inexoravelmente, conforme se pode perceber nas mais diversas matrizes teóricas e ideológicas que atuam neste ramo, a opção pela maximização ou minimização do sistema de punitividade implicará decisivamente nos rumos da política criminal oficial, (re)direcionando suas funções e modificando substancialmente a estrutura do controle social formal ou informal (estatal ou societário, respectivamente)⁶⁰.

Pensando no Brasil, um primeiro passo importante que já foi dado foi o princípio da descriminalização do porte para uso da droga, através do art. 28, da atual Lei de Drogas (Lei n. 11.343/2006)⁶¹. Tal artigo prevê medidas alternativas às penas privativas de liberdade para quem “*adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar*”.

Essa política já foi implementada também em diversos outros países, apresentando resultados positivos, tratando-se de medida oposta à da “tolerância zero”. Punir o usuário da droga com rigor, através de penas privativas de liberdade, não representa a redução no consumo de drogas, pelo contrário. Ao mesmo tempo, isso significa encher o sistema prisional de indivíduos com baixa periculosidade social no momento de ingresso, mas que, com certeza, deixarão o sistema mais imersos no mundo do crime – sem falar nos elevados custos que isso acarreta ao Poder Judiciário e ao sistema penitenciário.

Há que se fazer essa diferenciação entre os atos praticados: a conduta de consumir drogas é muito menos ofensiva do que a conduta de as comercializar. Assim, o consumo não deve ser tratado sob uma ótica criminal, equiparada ao tráfico. Fazer isso, seria aplicar um verdadeiro Direito Penal do Autor, colocando no mesmo “bolo” usuários e traficantes.

⁶⁰ CARVALHO, Salo. **Política Criminal...**, p. 178.

⁶¹ BRASIL. **Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/111343.htm. Acesso em 14 mai. 2024.

O consumo de drogas deve ser problematizado e enfrentado sim, mas como uma questão de saúde pública, podendo muito bem ser resolvida nas esferas cível ou administrativa.

Ensina Zaffaroni:

(...) se argumenta que cualquier consumidor es un ‘traficante en potencia’, lo que resulta inexacto especialmente en los casos de drogas que no generan dependencia rígida y, en general, importa una presunción juris et de jure de ‘tipo de autor’, lo cual viola la legalidad y la igualdad ante la ley, entre otros derechos, sin contar con que no todo tenedor es consumidor y con que el consumo forma parte de derecho de disposición sobre la propia persona, que no puede ser afectado, pues se trata de bien jurídico del propio consumidor⁶².

Contudo, atualmente, o Brasil parece querer voltar atrás e regredir nesse quesito, através do Projeto de Emenda Constitucional n. 45/2023⁶³. Tal projeto, que já foi aprovado no Senado Federal e será votado em dois turnos na Câmara dos Deputados, pretende alterar o artigo 5º da Constituição Federal, “*para prever como mandado de criminalização a posse e o porte de entorpecentes e drogas afins sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar*”. Portanto, justamente, medida no sentido contrário do que se pratica no resto do mundo e que aponta para ser o início de uma solução frente ao problema do tráfico ilícito de entorpecentes.

Assim, a aprovação desta Emenda Constitucional seria muito problemática em termos político-criminais, indo na contramão das tendências mundiais e promovendo um punitivismo radical, que desvia o foco e os recursos que devem ser destinados ao combate do verdadeiro crime organizado.

5.5. O direito Penal do Inimigo no combate ao Crime Organizado

Conforme já esmiuçado no capítulo anterior, o “Direito Penal do Inimigo” consiste em um modelo punitivo distinto do “Direito Penal Clássico”, que não negligencia este último, mas limita a sua esfera de atuação. Assim, o Direito Penal do Inimigo estaria reservado aos criminosos tidos como *inimigos* do Estado Democrático de Direito, sendo-lhes concedidos menos direitos e garantias. Ao passo que o Direito Penal Clássico continuaria sendo normalmente aplicado aos demais criminosos, entendidos, dentro da lógica penal, como meros cidadãos que transgrediram a norma. Mas, afinal, qual a

⁶² ZAFFARONI, *Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina*. Buenos Aires: Depalma, 1986, p. 27. In: CARVALHO, Salo. *Política Criminal...*, p. 397.

⁶³ BRASIL. *Proposta de Emenda Constitucional n. 45, de 2023*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/160011>. Acesso em 14 mai. 2024.

legitimidade e a verdadeira *efetividade* de se aplicar um Direito Penal do Inimigo no combate ao Crime Organizado?

Quanto à sua legitimidade, em parte já foi respondido no capítulo anterior, quando listadas as críticas feitas a esse modelo. É muito perigoso suspender direitos e garantias penais e processuais penais, dentro da ótica constitucional de um Estado Democrático de Direito. Isso, pois se arrisca regressar a um Direito Penal Autoritário, no qual não existem parâmetros, juridicamente seguros, para se definir “quem é o inimigo”. Percebe-se a temeridade que seria implementar esse modelo de punição dentro da lógica constitucional brasileira.

Assim, pergunta-se: *Quem são os inimigos do Estado? Seriam os criminosos organizados? Mas exatamente quem se enquadra nessa classificação, qualquer integrante de uma organização criminosa? E quem não é integrante, mas colabora? Ou seriam apenas os líderes da organização? Até que “nível hierárquico” de uma organização criminosa seria possível considerar o indivíduo um “inimigo”?*

Percebe-se que a legislação não nos garante segurança jurídica para responder a essas perguntas, cabendo à completa discricionariedade dos agentes policiais, membros do Ministério Público e juízes definir quem seriam os “inimigos”, que estariam sujeitos a essa forma diferenciada de tratamento. Isso significaria um retorno a um Estado Autoritário que, justamente, foi superado pelo Estado de Direito.

Nesse sentido, a teoria de Jakobs é também contraditória em certa medida. Isso, pois ainda que o seu objetivo principal seja combater esse novo tipo de criminalidade que ameaça o Estado de Direito, o modelo por ele proposto acarreta, justamente, regredir a um Estado Autoritário.

Além de ser ilegítimo, sob a ótica da nossa Constituição Federal, o modelo proposto por Jakobs, na prática, também é muito problemático, não tendo demonstrado *efetividade* como diretriz político-criminal.

Em muitos países é possível identificar algumas medidas lastreadas em um Direito Penal do Inimigo. No Brasil um bom exemplo é o “Regime Disciplinar Diferenciado”, ou “RDD”, implementado através da Lei n. 10.792/2003. Em apertada síntese, o RDD consiste em um regime de execução de pena mais rigoroso, com menos garantias e direitos ao preso, sendo aplicado, por exemplo, a membros de facções criminosas.

Na prática o grande problema que surgiu foi a revolta dos presos com a implementação desse regime, resultando em rebeliões e violência dentro e fora dos presídios. Aqui, importante recapitular o forte discurso ideológico das facções, que se

colocam como polos de “resistência à opressão estatal”. Percebe-se, portanto, que a implementação de medidas assim inflama e fortalece esse tipo de discurso distorcido, gerando mais raiva e violência por parte dos criminosos. Conforme ensina Moraes:

Tratar o criminoso comum como ‘criminoso de guerra’ é tudo o que ele necessita, de outro lado, para questionar a legitimidade do sistema (desproporcionalidade, flexibilização de garantias, processo antidemocrático etc.); temos que afirmar que seu crime é uma manifestação delitativa a mais, não um ato de guerra. A lógica da guerra (da intolerância excessiva, do “vale-tudo”) conduz a excessos. Destrói a razoabilidade e coloca em risco o Estado Democrático. Não é boa companheira da racionalidade⁶⁴.

Portanto, a aplicação de um Direito Penal do Inimigo perpetua esse eterno embate entre Estado e facções. O Estado, de um lado, impõe medidas rigorosas, reduzindo direitos e garantias dos criminosos, tratando-os como *inimigos*. Por outro lado, esses criminosos verdadeiramente incorporam o papel de *inimigos* e travam uma guerra contra o Estado, se tornando mais violentos e perigosos. E quem sofre com esse conflito sangrento é a sociedade civil, que não tem segurança pública e vive submetida e coagida pela criminalidade organizada.

Entretanto, é necessário colocar um “asterisco” nessa análise. Em que pese a teoria do Direito Penal do Inimigo de Jakobs se demonstrar incompatível com o Estado Democrático de Direito e, na prática, tampouco parecer ser efetiva, o fato é que o jurista alemão tem razão quando identifica a necessidade de realizar essa distinção entre dois tipos de criminalidade: a criminalidade “comum” e a criminalidade que ameaça o Estado Democrático de Direito (criminalidade organizada, terrorismo etc.).

Assim, é necessário entender que os delitos cometidos por organizações criminosas não podem ser tratados como delitos quaisquer, ao passo que o Direito Penal Clássico não é plenamente capaz de enfrentar esse tipo de criminalidade. Contudo, o combate a essa criminalidade não deve, nunca, extrapolar os limites constitucionais e os princípios do Estado Democrático de Direito, sob o risco de legitimar o discurso criminoso de que “o Estado é opressor”, justificando essa guerra travada contra o Estado.

É inevitável, segundo se verifica em todo o planeta, a adoção de um Direito Penal de terceira velocidade, máxime porque a adoção de alternativas de controle social demanda tempo, e a criminalidade, sobretudo organizada e transnacional, não pode neste momento, ser enfrentada com a dogmática tipicamente clássica. Contudo, a construção de Günther Jakobs tem de enfrentar um sério dilema, máxime em países subdesenvolvidos: como

⁶⁴ MORAES, Alexandre Rocha Almeida de. **Direito penal do inimigo: a terceira velocidade do direito penal**. Curitiba: Juruá, 2008, p. 251.

definir, e em que circunstâncias, quem é ‘inimigo’ e como excluir um indivíduo do conceito jurídico de ‘pessoa’ quando, por exemplo, o próprio Estado impediu a sua socialização, obstando quaisquer garantias cognitivas essenciais⁶⁵.

Portanto, o Estado deve buscar alternativas ao Direito Penal Clássico para enfrentar as organizações criminosas. Entretanto, não pode se valer de diretrizes e políticas que violam os princípios constitucionais e do Estado Democrático de Direito. Assim, o Direito Penal do Inimigo não parece ser o melhor caminho no enfrentamento das organizações criminosas: é preciso encontrar o meio termo.

6. CONCLUSÕES

Para a proposição de uma Política Criminal eficiente é necessário, primeiramente, compreender a importância da Política Criminal como uma política pública. Dentre as políticas públicas adotadas por um Estado estão políticas econômicas, sociais, educacionais etc., estando presente também as políticas criminais.

Apesar da segurança pública ser o principal alvo das políticas criminais, estas não devem se limitar a atingir apenas problemas dessa natureza, pelo contrário. A criminalidade tem a sua origem, muitas vezes, em fatores sociais, econômicos, culturais etc. Da mesma forma, as consequências geradas pela criminalidade e pelo combate a ela, também repercutem em todas essas esferas. Nesse contexto, uma Política-Criminal inteligente deve estar munida de propostas e medidas que não se limitam às esferas penais e processuais penais.

Ademais, a Política-Criminal deve ser também uma política pública “de Estado”, em detrimento de uma política “de governo”. Para que uma Política-Criminal seja verdadeiramente efetiva, exige-se tempo para a sua implementação – as medidas que causam maior impacto são aquelas aplicadas a médio e longo prazo. Portanto, deve-se rechaçar aquelas políticas carregadas de um *direito penal simbólico* e que prometem promover mudanças a curtíssimo prazo, e priorizar políticas que alavancam verdadeiras mudanças estruturais.

Chegando ao tema da Criminalidade Organizada, tem-se que esse é um dos grandes desafios mundiais enfrentados atualmente, sendo uma ameaça contundente ao Estado Democrático de Direito. Suas consequências, inclusive, reverberam para além do

⁶⁵ Idem, p. 332.

sistema jurídico-penal. As grandes facções criminosas representam hoje grandes estruturas organizadas, agindo muitas vezes em núcleos sociais ignorados pelo Estado, sendo muito sedutoras, principalmente, para jovens em busca de uma condição financeira melhor. Isso representa um grande problema socioeconômico, na medida em que se tem uma significativa parcela de cidadãos optando por obter o seu sustento no “mundo do crime”, ao invés de escolher atividades lícitas.

Dentro do sistema jurídico-penal as repercussões também são graves. Primeiramente, no sistema penitenciário ocorre uma dominância dos presídios pelas facções, transformando as cadeias em verdadeiras zonas de guerra entre facções inimigas, além do conflito permanente travado entre detentos e agentes de segurança. Os presídios colapsados e com algum grau de superlotação, se mantêm longe de exercer qualquer função ressocializadora da pena. De maneira oposta, funcionam como verdadeiras “escolas do crime” e, quando não recrutam os novos detentos para se filiar às organizações, submetem-nos às regras por eles estabelecidas. Assim, os indivíduos que ingressam no sistema prisional com baixa periculosidade social, deixam-no muito mais perigosos.

Enquanto isso, fora dos muros, as Organizações Criminosas movem bilhões de reais e criam uma cadeia de delitos que são cometidos para manter a lógica criminosa e a estrutura da organização. Assim, a criminalidade se retroalimenta, criando um círculo vicioso, no qual delitos são cometidos para gerar lucro, acobertar outros delitos ou mesmo para manter o *status quo* da organização criminosa.

Diante desse cenário, questiona-se a capacidade do Direito Penal Clássico para combater esse tipo de criminalidade. Conclui-se que o direito penal tradicional não é inteiramente capaz de enfrentar os novos tipos de criminalidade como o terrorismo e a criminalidade organizada. Isso, pois ele foi concebido em um contexto muito distinto, em uma sociedade muito diferente. Hoje, com a globalização, as novas tecnologias e a capacidade destrutiva desses novos tipos de criminalidade, o Direito Penal Clássico se vê “de mãos atadas”. Máxime, pois dispõe de um sistema rígido de respeito a direitos e garantias, enquanto esse novo tipo de criminalidade exige, muitas vezes, a intervenção estatal em atos antecedentes ao cometimento dos delitos, para a sua prevenção.

Em que pese ser necessária a distinção entre a criminalidade comum e a criminalidade organizada, não se tem ainda um modelo que tenha se mostrado legítimo ou mesmo eficaz. O Direito Penal do Inimigo, demonstra uma preocupação pertinente: a proteção do Estado Democrático de Direito. Contudo, ao propor o tratamento do

criminoso como um inimigo, sob o argumento de estar resguardando a segurança do cidadão, a teoria se aproxima muito de um Direito Penal do Autor e, conseqüentemente, um Direito Penal Autoritário, já superado pelo Direito Penal Clássico. Sendo assim, é contrário aos princípios do próprio Estado Democrático de Direito e, mais especificamente, incompatível com a Constituição Federal brasileira.

Além de se mostrar ilegítimo em uma Estado de Direito, o Direito Penal do Inimigo tampouco aparenta ser eficiente no combate ao crime organizado. Os exemplos de medidas embasadas nessa teoria, implementadas no Brasil e no Mundo, não trouxeram indicadores positivos. Pelo contrário, muitas vezes, movimentos assim apenas fazem legitimar um discurso ideológico por parte dos criminosos de “resistência”, gerando mais conflito e violência.

Diante de tudo isso, chega-se a algumas possíveis propostas para uma Política Criminal de Estado inteligente no combate ao Crime Organizado. Primeiramente, cumpre destacar a importância da cooperação internacional no combate a esse tipo de criminalidade, afinal, hoje em dia se trata de um problema transnacional. As grandes organizações criminosas ultrapassam barreiras físicas, geográficas e fronteiriças, portanto, é fundamental a atuação em conjunto dos diferentes Estados Nacionais, seja através da aproximação das suas legislações na matéria (tratados, Convenções etc.), seja pela ação coordenada de agentes de dois ou mais países em operações internacionais.

Passando às políticas sociais, o Estado deve enfrentar os problemas socioeconômicos em sua raiz, não permitindo que evoluam para problemas político-criminais. Isso significa, por exemplo, buscar diminuir as desigualdades sociais e atuar, principalmente, nos bairros mais pobres com a promoção de medidas que contemplem educação, saúde, saneamento básico etc. Quanto menos indivíduos houver em situação de vulnerabilidade socioeconômica, menores serão as chances de o “mundo do crime” angariá-los.

No âmbito jurídico, é preciso fazer a distinção entre as condutas que *necessariamente* devem ser apuradas na seara criminal e aquelas que podem ser lidadas pelas esferas cível e administrativa. É sabido que no *modus operandi* das organizações é comum o envolvimento de “laranjas”, pessoas que não necessariamente pertencem às organizações, mas que colaboram com as suas atividades de alguma maneira. Ocorre que as condutas praticadas por eles, nem sempre se tratam, *indiscutivelmente* de delitos, podendo ser apuradas, muitas vezes pela esfera administrativa ou cível.

O Direito Penal é a *ultima ratio* e deve se ocupar apenas daquilo que verdadeiramente lhe incumbir, afinal o processo penal é rígido, demorado e custoso. Assim, deve ser reservado a ele apenas a apuração daquelas condutas que realmente exigem uma punição grave e que, em contrapartida, demandam a presença de mais garantias processuais. Caso contrário, pode-se recorrer às esferas cível e administrativa para um processo mais rápido e menos custoso, que acarretará uma punição mais branda e adequada à conduta cometida.

Por fim, chegamos às propostas penais e processuais penais. Estas são aquelas capazes de produzir as mudanças mais profundas e significativas, mas por outro lado exigem mais tempo para a sua implementação. No âmbito processual, é possível aprender com o direito comparado e procurar implementar os sofisticados métodos de investigação utilizados em países como Espanha e Estados Unidos, além da organização e especialização dos agentes policiais e membros do Ministério Público, como ocorre estruturalmente na Itália. Ademais, o investimento deve ser bem direcionado. Ao invés de desperdiçar recursos em políticas populistas, mas pouco efetivas, o Estado deve concentrar o seu foco em *inteligência policial*. Associado a isso, entretanto, é preciso uma legislação atualizada e hábil, para que esses métodos estejam sempre dentro da legalidade e, em última instância, sob a égide da Constituição Federal. Um bom exemplo é o instituto da entrega vigiada, que carece de legislação específica e necessita regulamentação para que possa ser mais bem implementada na prática.

Em matéria penal, deve-se manter distância de medidas embasadas em um *direito penal simbólico*, carregadas por um punitivismo vazio e que prometem causar impacto a curtíssimo prazo. Deve-se fazer também uma distinção das condutas que devem ser tratadas com rigor e apenas com a pena privativa de liberdade e aquelas que podem ser punidas com penas alternativas. Caso contrário, apenas se lotará mais ainda o sistema penitenciário que, por sua vez, ao invés de proporcionar qualquer ressocialização dos presos, os aproxima ainda mais do “mundo do crime”.

Nesse sentido, um bom exemplo é a questão das drogas. É fundamental distinguir o ato de tráfico do ato de consumo. Tratar consumidores como traficantes é aplicar uma política de “tolerância zero” e um Direito Penal do Autor, políticas que já demonstraram ser um fracasso em diversos países, inclusive no Brasil. Parece muito mais promissor se aproximar da tendência mundial de flexibilização, descriminalização e legalização de algumas drogas. Claro, com a cautela e cuidados necessários que a conjuntura política e social brasileira exige.

A luta contra o crime organizado é muito complicada e está longe de terminar. Contudo, passou do momento de o Estado Brasileiro buscar medidas verdadeiramente eficientes nesse combate. É dever do Estado implementar políticas públicas, que constituam uma diretriz político-criminal inteligente e viável na atual conjuntura brasileira. E é dever da sociedade fiscalizar e cobrar essa postura estatal.

7. BIBLIOGRAFIA

ATLAS de violência. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)**, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/328>. Acesso em 12 mai. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 5.015, de 12 de março de 2004**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em 20 mai. 2024.

BRASIL. **Lei n. 12.850, de 02 de agosto de 2013**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em 12 mai. 2024.

BRASIL. **Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm. Acesso em 14 mai. 2024.

BRASIL lidera ranking de homicídios no mundo, mostra estudo da ONU. **Terra**, 08 dez. 2023. Disponível em: https://www.terra.com.br/noticias/brasil/brasil-lidera-ranking-de-homicidios-no-mundo-mostra-estudo-da-onu,66fce2c84af2fa9e6961eab566b6a9335rz1ku28.html?utm_source=clipboard. Acesso em 12 mai. 2024.

BRASIL. **Proposta de Emenda Constitucional n. 45, de 2023**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/160011>. Acesso em 14 mai. 2024.

BARATTA, Alessandro. **Política Criminal: entre la política de seguridad y la política social**. Tirado do libro intitulado **Delito y Seguridad de los Habitantes. Programa Sistema Penal Derechos Humanos de ILAND y Comisión Europea**. Siglo XXI, México, D.F., 1997.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Versão para eBook: Ridendo Castigat Mores, ©2001. Disponível em: www.ebooksbrasil.com. Acesso em 14 mai. 2024.

CARVALHO, Salo. **Política Criminal de drogas no Brasil**. 8. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

CASEMIRO, Poliana. **Maconha: veja países que derrubaram restrições e o que o cenário indica como possível tendência para o Brasil**. G1. 26 ago. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/saude/noticia/2023/08/26/maconha-veja-paises-que-derrubaram-restricoes-e-o-que-o-cenario-indica-como-possivel-tendencia-para-o-brasil.ghtml>. Acesso em 14 mai. 2024.

DIETER, Vitor Stegemann, **A política penal de drogas proibidas nos EUA e Brasil uma breve introdução histórica**. Revista Direito e Práxis 2, n. 1, 2011.

ESPAÑA, **Real Decreto de 14 de setembro de 1882**. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1882-6036>. Acesso em 13 mai. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023.

Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2024.

JAKOBS, Günther. MELIÁ, MANUEL CANCIO. **Direito Penal Do Inimigo: Noções e Críticas**. Livraria do Advogado Editora. Edição do Kindle.

MANSO, Bruno Paes. DIAS, Camila Nunes. **A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Todavia, 2018.

MELO, Valdir. **Crime organizado: uma concepção introdutória**. 2121 Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Brasília, 2015. 43 p. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/artigo/116/crime-organizado-uma-concepcao-introdutoria>. Acesso em 12 mai. 2024.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado: aspectos gerais e mecanismos legais**. 7. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2020.

MORAES, Alexandre Rocha Almeida de. **Direito penal do inimigo: a terceira velocidade do direito penal**. Curitiba: Juruá, 2008.

MULAS, María Nieves Sanz. **Política Criminal**. 4. Ed. Salamanca, Espanha: Ratio Legis, 2021.

NÚMERO de pessoas que usaram drogas em 2020 é 26% maior do que em 2010. **Nações Unidas Brasil**. 28 jun. 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/188056-número-de-pessoas-que-usaram-drogas-em-2020-é-26-maior-do-que-em-2010#:~:text=Os%20dados%20mostram%20que%20cerca,1%2C4%20milhões%20com%20HIV>. Acesso em 14 mai. 2024.

PCC completa 30 anos com exército de 100 mil a serviço do tráfico. **Metrópoles**. [s.d.] Disponível em: <https://www.metrosoles.com/materias-especiais/pcc-completa-30-anos-com-exercito-de-100-mil-a-servico-do-trafico>. Acesso em 13 mai. 2024.

PREVENÇÃO ao Crime e Justiça Criminal. **United Nations Office on Drugs and Crime**, 2024. Disponível em <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/index.html#:~:text=Trata%2Dse%20de%20um%20fenômeno,lavagem%20de%20dinheiro%2C%20entre%20outros>. Acesso em: 12 mai. 2024.

PORTO, Roberto. **Crime organizado e sistema prisional**. Rio de Janeiro: Atlas, 2008.

RASCOVKI, Luiz. **Entrega vigiada: meio investigativo de combate ao crime organizado**. São Paulo: Saraiva Jur, 2013.

ROXIN, Claus. **Política criminal e sistema do direito penal**. Tradução Luis Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. 2ª tiragem, 2012.

ROXIN, Claus. **La evolución de la Política Criminal, el Derecho penal y el Proceso penal**. Tirant lo Blanc: Valencia, 2000.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no Direito Penal**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.