Centro Universitário de Brasília – UniCEUB
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento - ICPD
Programa de Doutorado em Direito

FERNANDA RODRIGUES PIRES DE MORAES

PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC): ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA OU TERRORISTA?

BRASÍLIA - DF
2021

FERNANDA RODRIGUES PIRES DE MORAES

PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC): ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA OU TERRORISTA?

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito do Centro Universitário de Brasília –UniCEUB.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Amin Ferraz

BRASÍLIA - DF
2021

FICHA CATALOGRÁFICA

FERNANDA RODRIGUES PIRES DE MORAES

PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC): ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA OU TERRORISTA?

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito do Centro Universitário de Brasília –UniCEUB

Orientador: Prof. Dr. Daniel Amin Ferraz

Brasília –DF, ____ de _____ de _____.

Banca Examinadora

_____

Prof. Dr. Daniel Amin Ferraz
Orientador – Centro Universitário de Brasília –UniCEUB

_____

Prof. Dr.

_____

Prof. Dr.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Maria Aparecida Rodrigues, a responsável pelas minhas influências acadêmicas, literárias e por me transformar na pessoa que sou, corajosa e ousada; e, Antônio Pires de Moraes pela confiança e estímulos contínuos ao meu progresso intelectual e profissional. Aos meus professores, principalmente meu orientador Dr. Daniel Amin Ferraz, que me acolheu como orientanda e revisou com acuidade este trabalho, além de ser sua alma e fonte de inspiração. Um especial agradecimento à Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco, de quem sou assistente jurídica, um grande exemplo de profissional, força e empoderamento feminino, referência para superação das dificuldades nos momentos mais difíceis. Também agradeço aos meus outros familiares, irmãs, Leandra e Flávia, afilhada Marcela, sobrinha Maria e Ana (prima), especialmente ao meu filho Fernando, por deixar os meus dias mais alegres e otimistas. Aos amigos do Doutorado, especialmente Marcel, pelas discussões, suporte moral e auxílios nos momentos de necessidade. Aos colegas de trabalho do TJGO e UniGoiás pelos apoios recebidos sempre que precisei. Aos amigos que fiz durante a vida. Enfim, sem vocês essa jornada não seria possível. Meu sincero “muito-obrigada!”.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CV	Comando Vermelho
CIDH-OEA	Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
ETA	*Euskadi Ta Askatasuna*
FARCS	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
GAFI	Grupo de Ação Financeira
OEA	Organização dos Estados Americanos
OLP	Organização pela Libertação da Palestina
ONU	Organização das Nações Unidas
PCC	Primeiro Comando da Capital
RDD	Regime Disciplinar Diferenciado
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TPI	Tribunal Penal Internacional
UNODC	*United Nations Office on Drugs and Crime*

RESUMO

A tese busca respostas à indagação: “Primeiro Comando Capital: organização criminosa ou terrorista?” e, para isso, chama atenção para o conceito de terrorismo, que não é elaborado ao acaso ante os elementos políticos que o cerca. Há uma contribuição da ideologia dominante sobre ele, direcionado a desqualificar o adversário político, transformando-o em ameaça. Diante dos seus vários significados, é questionada a possibilidade de se estabelecer aquilo que se pretende identificar como ato terrorista. Essa percepção é o problema da pesquisa ao se pretender qualificar como terroristas grupos como o Primeiro Comando Capital (PCC), devido à insegurança jurídica que provoca e às implicações político-ideológicas que encerra. A demanda mundial, após o 11 de setembro de 2001, é pela adoção de medidas contra o terrorismo. As legislações antiterror normalmente inserem-se no contexto do Direito Penal do Inimigo e são exemplos as espanhola e brasileira com peculiaridades de suas definições e tipos de terrorismo. Esta reproduziu a amplitude e a imprecisão do termo vistas no âmbito internacional, com penas excessivamente altas e antecipação da proteção penal, em afronta à legalidade/taxatividade penal. Isso possibilita ao intérprete enquadrar qualquer prática como terrorista. A lei espanhola também é uma das mais amplas dos países europeus, criminalizando condutas ligadas mais à propaganda e apoio do que aos atos de terrorismo. A crescente interligação entre as organizações criminosas e terroristas, para o sucesso de suas ações, é usada como justificativa para a defesa de não mais possuírem razão as diferenças nas suas conceituações. A fim de responder ao questionamento central da tese, “PCC: organização criminosa ou terrorista?”, será empreendido um paralelo distintivo entre esses institutos no Brasil e na Espanha, por ser o ETA o grupo terrorista paradigma. A tentativa do país de associar as organizações criminosas com atos terroristas, em sintonia com o Direito Penal do Inimigo, ainda será evidenciada por meio do Projeto de Lei nº 9.555/2018, que pretende alterar as Leis nº 13.260/2016 (Lei Antiterrorismo), nº 12.850/2013 (Lei das Organizações Criminosas), e nº 8.072/1990 (Lei de Crimes Hediondos), para qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por facção criminosa.

Palavras-chave: Direito Penal do Inimigo. Discurso Político. Organizações Criminosas. Primeiro Comando Capital (PCC). Terrorismo.

ABSTRACT

The thesis seeks answers to the question: "First Capital Command: criminal or terrorist organization?" and, for that, it draws attention to the concept of terrorism, which is not elaborated at random in view of the political elements that surround it. There is a contribution from the dominant ideology about him, aimed at disqualifying the political opponent by turning him into a threat. In view of its various meanings, the possibility of establishing what is intended to be identified as a terrorist act is questioned. This perception is a problem of research when it is intended to qualify groups such as the First Capital Command (PCC) as terrorists, due to the legal insecurity it causes and the political-ideological implications it contains. The worldwide demand after September 11, 2001, is for the adoption of measures against terrorism. Antiterror laws usually fall within the context of the Enemy's Criminal Law and examples are Spanish and Brazilian, given the peculiarities of their definitions and types of terrorism. This reproduced the breadth and imprecision of the term seen at the international level, with excessively high penalties and anticipation of criminal protection, in an affront to criminal legality / taxativeness. This allows the interpreter to frame any practice as a terrorist. Spanish law is also one of the broadest in European countries, criminalizing conduct linked more to propaganda and support than to acts of terrorism. The growing interconnection between criminal and terrorist organizations, for the success of their actions, is used as a justification for the defense of the differences in their conceptualizations no longer being right. In order to answer the central questioning of the thesis, “PCC: criminal or terrorist organization?”, A distinctive parallel will be undertaken between these institutes in Brazil and Spain, since ETA is our paradigm terrorist group. The country's attempt to associate criminal organizations with terrorist acts, in line with the Criminal Law of the Enemy, will still be evidenced through Bill nº 9.555 / 2018, which intends to amend Laws nº 13.260 / 2016 (Antiterrorism Law), nº 12,850 / 2013 (Criminal Organizations Law), and No. 8,072 / 1990 (Hideous Crimes Law), to qualify any act performed by a criminal faction as a terrorist act and a heinous crime.

Keywords: Criminal Law of the Enemy. Criminal Organizations. First Capital Command (PCC). Political Discourse. Terrorism.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 9

2 TERRORISMO COMO DISCURSO POLÍTICO 34

2.1 O TERMO “TERRORISMO” NA HISTÓRIA 36

2.2 CONCEITO 47

2.2.1 Amplitude e insuficiência conceitual 47

2.2.2 ONU e a inexistência de uma definição universal 49

2.2.3 O não consenso entre os teóricos na busca de um conceito 53

2.2.4 Os diferentes conceitos de Estados, Organizações Internacionais e Agências 59

2.2.5 Conceitos Usuais: terror midiático em prol de uma causa 60

2.2.6 Distinção do Terrorismo em relação ao Crime Político 69

2.3 O TERRORISMO CONTEMPORÂNEO E A RELATIVIZADA SOBERANIA ESTATAL 700

2.3.1 Globalização, Criminalidade e Terrorismo: Reconfiguração da geografia social 72

2.3.2 Teoria da Interdependência e sua Assimetria como Geradora de conflitos na Sociedade Internacional 74

2.4 A ESTRATÉGICA ABERTURA CONCEITUAL DO TERMO “TERRORISMO” E A TAXATIVIDADE PENAL 777

2.4.1 Legislação Antiterrorismo brasileira 800

2.4.2 Legislação Antiterrorismo espanhola 93

2.5 INTERAÇÃO ENTRE ORGANIZAÇÕES TERRORISTAS E CRIMINOSAS: DIFERENÇAS ENTRE TERRORISMO COMO MÉTODO E LÓGICA DE AÇÃO 101

3 ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS: RELAÇÃO SIMBIÓTICA COM O PODER PÚBLICO E O ANONIMATO/TERROR EM PROL DO SUCESSO DA EMPRESA CRIMINAL 108

3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS 109

3.2 FATORES DESENCADEADORES 118

3.3 CRIME ORGANIZADO E ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA 119

3.4 CRIME ORGANIZADO E CRIMINALIDADE DE MASSA 121

3.5 ASPECTOS GERAIS 124

3.5.1 Evolução do Conceito no Brasil 131
3.5.1.1 Lei nº 9.034/95 132
3.5.1.2 Convenção de Palermo 14032
3.5.1.3 Lei nº 12.694/2012 1410
3.5.1.4 Lei nº 12.850/2013..... 141
3.5.1.4.1 As dificuldades na definição e a multiplicidade de delitos associativos.. 141
3.5.1.4.2 Definição Legal..... 149
3.6 ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA NO CÓDIGO PENAL ESPANHOL..... 179
4 ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS E TERRORISTAS NA SOCIEDADE DO RISCO 185
4.1 DIREITO PENAL CLÁSSICO 188
4.1.1 Princípios de Direito Penal Clássico 189
4.2 O DIREITO PENAL MODERNO E A SOCIEDADE DO RISCO 193
4.2.1 Direito Penal do Inimigo 2032
4.2.1.1 Características do Direito Penal do Inimigo..... 203
4.2.1.2 Tutela aos bens jurídicos Coletivos e Difusos (supraindividuais)..... 2064
4.2.1.3 Resposta penal antecipada 2076
4.2.1.4 Crimes de perigo abstrato 207
4.2.1.5 Tipos Penais Abertos (Indeterminados)..... 208
4.2.1.5.1 Normas penais em branco (administrativização Penal) 2100
4.2.1.5 Responsabilização penal das pessoas jurídicas..... 211
4.2.2 Direito Penal do Inimigo e Terrorismo 213
4.2.3 Direito Penal do Inimigo e Organizações Criminosas 2266
4.3 A MACROCRIMINALIDADE 231
4.4 O MUTUALISMO ENTRE AS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS E TERRORISTAS: TRANSNACIONALIZAÇÃO DO CRIME ORGANIZADO E AS REDES DIFUSAS DE ATUAÇÃO 234
4.5 PARALELO ENTRE A LEI Nº 13.260/2016 (LEI ANTITERRORISMO) E LEI Nº 12.850/13 (ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS) 2421
4.6 PROJETO DE LEI N.º 9.555/2 – ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS QUALIFICADAS COMO TERRORISTAS (MARCO LEGAL) 246
5 PCC – ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA OU TERRORISTA? 253
5.1 RELEVÂNCIA DA DISCUSSÃO 253

5.2 O PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL E O SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO 257
5.2.1 Prisão 257
5.2.2 Sistemas prisionais 260
5.2.2.1 Filadélfico ou Pensilvânico (Celular) 260
5.2.2.2 Auburniano 261
5.2.2.3 Progressivo inglês ou irlandês 2622
5.2.2.3.4 Montesinos (PROGRESSIVO) 263
5.2.2.3.5 Brasileiro 265
5.3 PRISÃO E O SURGIMENTO DE ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS 268
5.4 A CRISE HUMANITÁRIA NO SISTEMA PRISIONAL DE SÃO PAULO. 271
5.4.1 Contexto de formação do PCC - penitenciária o "piranhão" 276
5.5 PRIMEIRO COMANDO CAPITAL – PCC 282
5.6 A INEFICÁCIA DO REGIME DISCIPLINAR DIFERENCIADO NO COMBATE ÀS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS 290
5.7 ETA 296
5.8 ANÁLISE COMPARATIVA 302
5.8.1 Organizações Criminosas x Terroristas 302
5.8.2 PCC x ETA 305
5.9 RESULTADOS E CONCLUSÕES: PCC – UMA ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA 311
6 CONCLUSÃO 315
REFERÊNCIAS 333

1 INTRODUÇÃO

O Primeiro Comando da Capital (PCC), embora tenha surgido no Estado de São Paulo, após fugas, resgates, rebeliões, ameaças e assassinatos, em pouco tempo expandiu-se por todo território nacional, impondo sua posição à sociedade. Atualmente, domina grande parte dos presídios, de onde coordena o tráfico de drogas e armas, roubos, furtos, sequestros, entre outros crimes, arrecadando dinheiro para a segurança da organização.

Recentemente, passou a ser apontado como um dos grupos terroristas mais fortes da América do Sul, principalmente, pelos vários indícios de sua atuação no território paraguaio, com possível ligação com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARCS)[1]. Há também evidências de ligações entre traficantes brasileiros vinculados ao PCC e o grupo terrorista *Hezbollah*, que atualmente domina o sul do Líbano. Documentos apontam a parceria entre eles desde 2006, quando traficantes de cocaína libaneses, com operações em Foz do Iguaçu, na Tríplice Fronteira (Brasil, Argentina e Paraguai), começaram a fornecer armamento para a organização brasileira, sendo protegidos dentro dos presídios se presos[2].

A crescente qualificação do grupo como terrorista, juridicamente enquadrado como organização criminosa, é o cerne das discussões a serem travadas nesta tese. A resposta à indagação: “Primeiro Comando Capital: organização criminosa ou terrorista?”, contudo, perpassa pela análise e compreensão do que se entende por terrorismo e das implicações históricas e políticas envolvidas nesse processo conceitual.

A premissa a qual se tem como ponto de partida é a de que o conceito de terrorismo não é elaborado ao acaso, haja vista os elementos políticos que o cercam. Com efeito, de início, será examinada a contribuição decisiva da ideologia dominante

---

[1] PCC é grupo terrorista e já atua fora do Brasil. *In:* **JUSBRASIL**. [*S. l.*], 2006. Disponível em: https://jf-ms.jusbrasil.com.br/noticias/140715/pcc-e-grupo-terrorista-e-ja-atua-fora-do-brasil. Acesso em: 10 nov. 2019.

[2] MASI, Carlo Velho. A nova lei antiterrorismo brasileira, 2016. *In:* **CANAL** Ciências Criminais. Porto Alegre, 13 abr. 2016. Disponível em: https://canalcienciascriminais.com.br/a-nova-lei-antiterrorismo-brasileira/. Acesso em: 10 nov. 2019.

de algumas épocas sobre o conceito, comumente direcionado a desqualificar o adversário político transformando-o em ameaça pública.

Como método, optou-se pela abordagem analítica dos principais referenciais teóricos que, direta ou indiretamente, tratam do assunto e permitem revelar sua modelagem política. Assim, serão apresentados os conceitos de Estados, Organizações Internacionais e Agências, bem como utilizados doutrinadores que buscam uma definição ideal do termo terrorismo, entre eles, Walter Laqueur, Hoffman, Eric Hobsbawam, Noam Chomsky e outros.

Tal perspectiva possibilitará compreender os bastidores de processo contemporâneo de enquadramento de facções, como o Primeiro Comando da Capital, em terroristas, e permitirá encontrar respostas não apenas técnico-jurídicas para o questionamento central, mas visando responder se é possível tais respostas serem encontradas, tendo em vista a amplitude e a imprecisão conceitual do termo terrorismo, vulnerável à política criminal em construção pelos interesses dos que detêm, hoje, o poder de decisão, seja na arena nacional ou internacional.

Nessa ordem de ideias, não sendo o terrorismo um fenômeno novo, compreendê-lo exige um esforço retrospectivo de suas origens e transformações ao longo da história, em que a utilização de termos vagos e a criminalização de condutas genéricas viabilizam sua modelagem política. O ápice desse processo foram os ataques nos Estados Unidos, em 11 de setembro de 2001, quando foram estabelecidos novos paradigmas de enfrentamento ao terrorismo. Em decorrência disso, houve uma abundância de legislações penais apressadamente editadas no âmbito de cada país a fim de legitimar os excessos da luta contra o terror.

Todavia, pouco se discutiu a respeito dos limites que deveriam ser observados no processo de criminalização de práticas “terroristas”, bem como se os pressupostos de validade das normas penais foram seguidos. O discurso elaborado em torno de um direito penal, conformado por fins políticos, eliminou o debate e a busca de soluções para o problema. A opção acrítica desconsiderou a ausência de uniformidade na compreensão do termo e a excessiva carga que tal adjetivação implica.

Diante de vários significados de terrorismo, é questionada a possibilidade de se estabelecer aquilo que se pretende identificar como ato terrorista, considerando

seu uso mais servir para desqualificar inimigos. De modo que tal percepção é problema da pesquisa ao se pretender qualificar como terroristas grupos como o PCC, ante a insegurança jurídica que provoca e as implicações político-ideológicas que encerra. Face a esses interesses, há constante uso de medidas punitivas, editadas em contexto de exceção, na tentativa de combater a prática por meio de um direito penal simbólico e direcionado a grupos estereotipados.

A estrutura sistêmica do direito penal impõe limites à validade da norma. Entretanto, o terrorismo internacional, por não se adequar a tais requisitos, esbarra em princípios vinculantes que o torna inapropriado ao sistema. Diante disto, há uma aparente perda de legitimidade dos tipos penais nessa matéria. Nesse contexto, considerando os obstáculos dogmáticos à tipificação do fenômeno, objetiva-se fazer uma análise jurídico-penal do almejado enquadramento da organização criminosa, PCC, como terrorismo.

O ápice desse processo foram os ataques em 11 de setembro de 2001, quando foram estabelecidos novos paradigmas de enfrentamento do terrorismo, como já dito. Em decorrência, houve uma abundância de legislações penais apressadamente editadas no âmbito de cada país a fim de legitimar os excessos da luta contra o terror. A amplitude dos tipos penais na matéria, incapazes de descrever uma conduta fechada, contribui para eliminar politicamente as barreiras que deveriam delimitar a imputabilidade penal, permitindo que condutas diversas possam ser arbitrariamente moldadas e duramente reprimidas, ao argumento de serem atos terroristas.

Almejando evidenciar tal cenário, será destacado que a demanda mundial, após os atentados de 11 de setembro de 2001, é pela adoção de medidas voltadas à luta contra o terrorismo. Em geral, as legislações antiterror inserem-se no contexto do Direito Penal do Inimigo. A lei brasileira, Lei nº 13.260/16[3] (Lei Antiterrorismo) e a lei espanhola são exemplos dessa realidade, aspecto a ser evidenciado por intermédio da exposição das suas condutas criminosas e das peculiaridades de suas definições

[3] BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

de terrorismo. Entretanto, defende-se o recurso ao princípio da legalidade como limite à criminalização nas sociedades democráticas.

Com efeito, somado aos últimos acontecimentos mundiais, como os ataques na França, em 2015, e as Olimpíadas sediadas no país, em 2016, o Brasil editou apressadamente a referida Lei Antiterrorismo, que regulamentou o inciso XLIII, do artigo 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, seus aspectos investigatórios, processuais e reformulou o conceito de organização terrorista.

Apesar de o Brasil possuir a sobredita legislação, própria para repressão do terrorismo, reproduziu a amplitude e a imprecisão do termo vistas no âmbito internacional, trazendo problemas de aplicação prática, além de penas excessivamente altas e antecipação da proteção penal, dada a existência de crimes de perigo abstrato, em afronta à legalidade/taxatividade penal, aos princípios constitucionais e compromissos convencionais assumidos pelo Estado e, também, aos direitos humanos.

A norma, ao tratar da conceituação de terrorismo e especificar seus atos, usa conceitos abertos, revelando a intenção do legislador em ampliar o tipo penal. Isso autoriza ao intérprete enquadrar qualquer prática de resistência como terrorista. Não há conceito claro e objetivo de terrorismo, pois são apenas conceituados os atributos caracterizadores de seus atos e visualizado o autor a quem será imputada a pena e não o fato[4]. Esse aspecto é facilmente extraído do artigo primeiro da lei, que ao regulamentar o citado inciso XLIII, do artigo 5º da Constituição Federal, não especifica o que ele seria.

Do mesmo modo, a legislação antiterrorista espanhola é uma das mais amplas dos países europeus, valendo-se da Decisão Marco do Conselho Europeu de 2008 como pretexto para encobrir a antecipação da incriminação para além do orientado pela decisão europeia, criminalizando condutas ligadas mais à propaganda e ao apoio do que aos atos de terrorismo.[5]

---

[4] JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

[5] CANCIO MELIÁ, Manuel. El derecho penal antiterrorista español y la armonización penal en la unión europea. **Revista Justiça e Sistema Criminal**, Curitiba, v. 6, n. 10, p. 45-72, jan./jun. 2014. Disponível em: https://revistajusticaesistemacriminal.fae.edu/direito/article/view/12/10. Acesso em: 19 out. 2020. p. 46.

Para evidenciar tal realidade, será feita a trajetória histórica do designado *Euskadi Ta Askatasuna* (ETA)[6], movimento separatista espanhol no País Basco, cuja maior finalidade era a independência da região, localizada parte na Espanha e parte na França. O grupo surgiu em 1959 e causou mais de 850 (oitocentos e cinquenta) mortes, mas não realiza ataques desde julho de 2009.[7]

No referido período, a lei penal espanhola sofreu várias alterações, como consequência do fim da ditadura de Franco e da expansão do Direito Penal. O Código Penal Espanhol[8] foi amplamente reformado pela Lei Orgânica nº 5/2010, incorporando obrigações assumidas pela Espanha da Decisão-Quadro 2008/919/JHA do Conselho Europeu de Combate ao Terrorismo[9]. A norma também foi modificada pela Lei Orgânica nº 2/2015.

O grupo espanhol foi escolhido como objeto de análise porque, de forma similar à legislação nacional, injustificado é o modo como a lei espanhola trata da tipificação do terrorismo. Ambas as normas estão tomadas por disposições genéricas, amplas e imprecisas, que conferem aos entes estatais e aos aplicadores do direito um elevado exercício interpretativo, propiciando um campo abundante para violação de direitos e garantias fundamentais. Destarte, oferecem risco aos princípios da legalidade e da proporcionalidade ao serem instrumentos para expansão do poder punitivo do Estado.

Por seu turno, a crescente interligação entre as organizações criminosas e terroristas, uma se utilizando da outra para obtenção de sucesso em suas ações, a fim de obter lucro e poder político, fez surgir defensores de que as diferenças existentes na conceituação dos grupos não possuem mais razão de ser. O comércio ilícito é apontado como o principal ponto comum entre as espécies de criminalidade

---

[6] Pátria Basca e Liberdade.
[7] CONDEXTER. Committee of Experts on Terrorism. **Profiles on Counter-Terrorist capacity**: Spain. Barcelona: Council of Europe, may 2013. Disponível em: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064102c. Acesso em: 24 jan. 2010.
[8] Lei Orgânica 10, de 23 de novembro de 1995.
[9] CONDEXTER. Committee of Experts on Terrorism. **Profiles on Counter-Terrorist capacity**: Spain. Barcelona: Council of Europe, may 2013. Disponível em: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064102c. Acesso em: 24 jan. 2010.

organizada. O lucro, para os terroristas, passou a ser "[…] uma motivação tão poderosa quanto Deus"[10].

Diante desse cenário, comumente apontado como pretexto, há uma forte influência da mídia e de segmentos políticos dominantes, para a definição da organização criminosa de presos – Primeiro Comando da Capital (PCC) – como terrorista e, consequentemente, classificação de seus crimes dentro da Lei Antiterrorista de nº 13.260/2016. Logo, sendo objeto de investigação se a facção possui as características de um grupo terrorista, imprescindível o estudo detalhado das definições e elementos caracterizadores das organizações criminosas contidos na Lei e na doutrina brasileira, bem como na legislação espanhola, tendo em conta ser o ETA o grupo terrorista paradigma. Desta feita, será empreendido um paralelo distintivo entre os institutos penais, isto é, organizações criminosas e terroristas.

Relativamente às organizações criminosas será apresentado seu surgimento, evolução na história e a compreensão que se tem sobre elas no mundo e no Brasil, razão pela qual serão objeto de exame no terceiro capítulo. Em geral, o Direito internacional define o crime organizado e sua espécie, as organizações criminosas, de forma genérica, descrevendo-os como as atividades potencializadoras dos danos sociais em violação aos bens jurídicos individuais e coletivos.

Entretanto, as variadas definições de organizações criminosas possuem inúmeras perspectivas, influenciadas por interesses políticos no momento de sua elaboração, como constatado no processo conceitual do terrorismo. Aspecto que exsurge do citado exame que será feito das legislações brasileira e espanhola na temática, porquanto ambas se valem de conceitos vagos, abertos e indeterminados, possibilitando sua elástica aplicabilidade e conformação aos interesses dominantes num dado cenário social.

Outro aspecto semelhante encontrado nas referidas espécies de criminalidade organizada, consiste na excessiva antecipação da proteção penal por intermédio de tipos de perigo abstrato, criminalizando estados prévios e intenções sem a efetiva

[10] CONDEXTER. Committee of Experts on Terrorism. **Profiles on Counter-Terrorist capacity**: Spain. Barcelona: Council of Europe, may 2013. Disponível em: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064102c. Acesso em: 24 jan. 2010.

violação de bens jurídicos, focadas nos autores e não nos fatos, por tais motivos, nitidamente orientados pelo Direito Penal do Inimigo. De modo que as dificuldades comparativas entre os diversos delitos associativos residem, principalmente, na própria atecnia legislativa empregada e politicamente projetada no momento de suas conceitualizações e caracterizações, realidade essa estruturada e vista mundialmente, um dos pontos a ser demonstrado nessa tese.

Da análise histórico-evolutiva das organizações criminosas percebe-se existirem desde a antiguidade e, em sua maioria, surgiram de movimentos sociais que, ao longo do tempo, passaram a serem exploradas economicamente. No entanto, sua concepção atual obteve forma após o século XIX com o advento das máfias ítalo-americanas e o fortalecimento das orientais, considerando a complexidade dos seus modos de operação, influenciadas pelo capitalismo e pela globalização.

Nesse panorama, essa modalidade crime tornou-se preocupação de diversos países ante a necessidade de mecanismos eficazes para sua prevenção e repressão. A Lei nº 12.850/2013, atual Lei das Organizações Criminosas, define-as e dispõe sobre a investigação criminal, meios de prova, infrações penais correlatas e procedimento criminal. A lei surgiu com o objetivo de suprir as deficiências da Lei 9.034/95 que regulava a matéria, cujas normas eram desvinculadas dos princípios penais e processuais penais. Tais aspectos acarretaram dificuldades interpretativas, confusão terminológica e desarmonia entre as normas internacionais adotadas pelo Brasil por meio da Convenção de Palermo e o direito nacional.

A questão foi debatida nos Tribunais, porém, apenas se obteve alguma clareza na definição de organização criminosa após a edição da Lei nº 12.694/12, atualmente não adotada para sua conceitualização, dado o advento da Lei nº 12.850/13. Face a essas circunstâncias, a compreensão do antecedente histórico dessa última legislação é essencial para entender sua configuração no direito brasileiro e suas semelhanças com as normas sobre terrorismo em termos de abertura conceitual, notoriamente lastreadas no Direito Penal do Inimigo. Um dos aspectos importantes do conceito nela estabelecido está no seu caráter instrumental, porquanto necessário à aplicação dos seus excepcionais e mais gravosos métodos investigatórios.

Observa-se, a partir do exame dos aspectos criminológicos atinentes às organizações criminosas, que sua compreensão é muito mais ampla e complexa do

que as tradicionais "famílias" da máfia italiana, em que o controle hierárquico e a disciplina interna são obtidos por meio da violência. Hodiernamente, suas principais atividades estão ligadas a estruturas empresariais, ocultadas por negócios lícitos e mescladas com o lucro advindo das práticas ilícitas. Desta feita, a delinquência organizada teria profundas intersecções com a "criminalidade dourada", valendo-se das conexões com o Estado por meio da corrupção e da tecnologia para a prática de delitos transnacionais e lavagem de dinheiro.

Também não há unanimidade quanto aos elementos típicos definidores da organização criminosa no direito comparado. A legislação da Espanha, por exemplo, revela peculiaridades atinentes às próprias manifestações da criminalidade organizada em seu território. Desse modo, não é possível empreender uma simples transposição para o país das características dos tipos penais de outros países.

Apesar disso, identifica-se certa tendência internacional uniformizadora em relação à criminalização da participação em grupos criminosos organizados por meio de orientações da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Convenção de Palermo, esta incorporada ao direito brasileiro e sendo a principal diretiva para tipificação da organização na Lei nº 12.850/13.

Tendo em vista que a revogada Lei nº 9.034/95 sequer definia organização criminosa, as divergências interpretativas entre o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF) a respeito disso levaram ao entendimento de que o conceito de grupo criminoso organizado da Convenção de Palermo não poderia suprir a ausência de definição legal para a caracterização do crime antecedente à lavagem de dinheiro, conforme o então artigo 1º da Lei nº 9.613/98[11].

Com base em investigação sobre os elementos do tipo penal de organização criminosa da Lei nº 12.850/13, extraiu-se que a definição pátria não contempla aspectos relevantes na compreensão da criminalidade organizada. A preferência por elementos típicos amplos e vagos dificulta a precisa delimitação da abrangência do tipo penal em detrimento da taxatividade e da legalidade. O resultado verificado é a

[11] Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências.

dificuldade de se distinguir a organização criminosa de outras figuras delituosas associativas.

De outro lado, a doutrina minoritária afirma não ser a paz pública um autêntico bem jurídico coletivo nos crimes associativos, pois são tutelados os bens jurídicos afetados pelos delitos do programa criminoso. Essa constatação evidencia uma proteção penal antecipada, justificada pela especial situação de perigo do "injusto de organização". Todavia, de acordo com os princípios da lesividade e da materialidade da ação, a consumação requer, no mínimo, a prática de atos que possibilitem a realização das infrações constantes do projeto criminoso.

Do cotejo da organização criminosa com outras figuras criminosas associativas previstas na legislação brasileira, será demonstrado que a definição de organização criminosa da Lei nº 12.850/13 não é suficiente para estabelecer diferenças concretas e precisas entre elas, em prejuízo da legalidade estrita. Há uma abundância de delitos associativos, com penas elevadas e desproporcionais em relação às sanções dos crimes fim, atendendo a políticas penais expansionistas, de caráter emergencial, desvirtuadas da técnica legislativa e dos princípios do direito penal liberal.

A falta de taxatividade da descrição é outro fator incrementador das dificuldades de interpretação e aplicação do tipo penal adequado ao caso concreto. Nesse viés, os elementos da definição de organização criminosa, tais como a divisão de tarefas e a intenção de obter vantagem de qualquer natureza, não bastam para diferenciá-la da "associação criminosa" e, tampouco, do terrorismo, pois seus membros cada vez mais buscam vantagens econômicas a fim de financiarem seus atos, além de também atuarem de forma organizada com a distribuição de funções.

No tocante à "associação para a prática de genocídio", à "associação para o tráfico ilícito de drogas" e à "organização terrorista", em razão do princípio da especialidade, em regra, tais figuras prevalecem sobre a organização criminosa. Essa solução é questionada quando o grupo apresenta todos os elementos da organização criminosa. Por conseguinte, as dúvidas quanto à aplicação dos referidos tipos penais ressaltam a necessidade de se repensar a excessiva criminalização de diversas condutas associativas com efeito simbólico, uma vez já tipificada a associação para o fim de cometer crimes, conforme artigo 288, *caput,* do Código Penal.

Diante da situação narrada, afigura-se relevante analisar a positivação do terrorismo na ordem jurídico-penal pregada por Luigi Ferrajoli[12], atrelada ao ordenamento liberal democrático, que o trata como qualquer outro crime e seus agentes não podem ser marginalizados, devendo serem protegidos por garantias constitucionais. Trata-se da teoria do Direito Penal Clássico, atrelado ao crime de dano. Em contraponto à referida concepção, será abordada a teoria do Direito Penal do Inimigo ou do autor de Günther Jakobs[13] que, embora reconheça a prática como um delito, submete seus autores a regime jurídico mais rigoroso.

Do mesmo modo, em relação às organizações criminosas, será examinada sua positivação sob a luz das referidas bases teóricas, ou seja, do Direito Penal Clássico, garantista, bem como do Direito Penal do Inimigo, em que são estabelecidas regras mais agressivas e restritivas, evidenciando seu caráter preventivo e essencialmente simbólico.[14] A explanação permitirá a visualização da transformação do direito ante a uma demanda social, que culminou na criação de dispositivos legais paradoxais e, consequentemente, evidenciou ser danosa à sociedade essa ânsia pela sua restruturação através da lei.[15] Dito isso, ressaltar-se-á que a mudança radical de

---

[12] O autor italiano Luigi Ferrajoli é conhecido sobretudo por suas formulações no âmbito do Direito e do processo penal. Afasta-se do abolicionismo penal porque considera o direito penal e as penas criminais importantes para a garantia dos direitos fundamentais em geral. Repudia o direito penal do inimigo ou do autor, porque desmerecem as garantias e direitos fundamentais dos réus. FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

[13] Tipificação *sui generis* do terrorismo. Para Günther Jakobs a finalidade do direito penal nasce a partir da teoria de Hegel, segundo a qual "a ordem jurídica é a manifestação da vontade geral". Quando alguém comete um delito, esse alguém nega a vontade geral. A vontade geral forma a ordem jurídica e quando alguém comete um delito esse delinquente nega a vontade geral, assim surge a pena criminal para negar a vontade do delinquente. JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

[14] "A experiência mostra que a resposta penal contra o crime organizado se situa no plano simbólico, como espécie de satisfação retórica à opinião pública mediante estigmatização oficial do crime organizado – na verdade, um discurso político de evidente utilidade: exclui ou reduz discussões sobre o modelo econômico neoliberal dominante nas sociedades contemporâneas e oculta as responsabilidades do capital financeiro internacional e das elites conservadoras dos países do Terceiro Mundo na criação de condições adequadas à expansão da criminalidade em geral e, eventualmente, de organizações locais de tipo mafioso. Na verdade, como assinala Albrecht, o conceito de crime organizado funciona como discurso encobridor da incapacidade política de reformas democráticas dos governos locais: a incompetência política em face de problemas comunitários estruturais de emprego, habitação, escolarização, saúde etc., seria compensada pela demonstração de competência administrativa na luta contra o crime organizado. ALBRECHT, Peter-Alexis. **Kriminologie**. Munique: C.H. Beck Verlag, 1999.

[15] MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 13 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 270.

enfoque do Direito Penal adveio da conclusão pela necessidade de imediata intervenção na repressão dos riscos aos bens jurídicos supraindividuais.

O Direito Penal Clássico não apresenta respostas aos novos riscos, por seus princípios não conviverem com a proteção dos bens coletivos, porquanto direcionado à proteção dos individuais. A decisão por sua atuação na regulação dos atos danosos na sociedade do risco passa a ser questionada, por ser esta destinada à proteção dos bens coletivos, cujos prejuízos sofridos são de difícil mensuração, em ofensa aos princípios penais clássicos.

Portanto, a razão da transformação do Direito Penal é o aparecimento de novos riscos, por intermédio dos atentados contra bens jurídicos coletivos, como o meio ambiente, a saúde, a segurança etc., cuja proteção cresce e impõe-se.[16] A teoria da sociedade mundial do risco nasce da percepção dos indivíduos dos riscos tecnológicos e sobre as mudanças da sociedade industrial relativa à compreensão da modernidade, que faz crítica de seu desenvolvimento. Assim, o Estado traça o Direito Penal Moderno por meio da excessiva criação de tipos abstratos e indeterminados a fim de combater a criminalidade moderna.

De modo que na criminalidade moderna o "[…] venerável princípio da subsidiariedade ou a última *ratio* do Direito Penal é simplesmente cancelado, para dar lugar a um Direito Penal visto como *sola ratio* ou *prima ratio* na solução social de conflitos […]", vendo-o "[…] cada vez mais frequentemente como a primeira, senão a única saída para controlar os problemas"[17]. Destarte, é necessário se orientar pelo perigo em vez do dano, ou seja, agir preventivamente pois, do contrário, será tarde para medidas estatais, sendo os bens coletivos mais importantes que os individuais.[18]

É sabido que o Direito Penal já foi apontado como o principal meio de proteger a sociedade, contudo, tal ideia tornou-se praticamente unânime a partir do medo

---

[16] MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 13 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 102.

[17] HASSEMER *apud* BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 15.

[18] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 15.

generalizado nos tempos modernos[19], representando a destruição das garantias penais liberais face ao moderno Direito Penal.[20] Todavia, as novas funções penais trazem novos problemas, como o perigo da execução deficiente do Direito Penal ou de ele possuir funções apenas simbólicas.

Portanto, no moderno direito penal, a proteção dos bens jurídicos torna-se a proteção das instituições, já que os bens protegidos são universais. O problema consiste na sua elaboração vaga, ao contrário da tradição clássica, na qual tutelavam-se bens individuais e determinados. Tal tendência é poderosa em razão do apoio conferido a esse novo Direito Penal como recurso aos novos problemas[21].

A destruição do Direito Penal Clássico não vem observando critérios de racionalidade, levando a oposições às razões de um Direito Penal Moderno baseado na flexibilização das garantias penais. Com efeito, o direito penal foi ampliado e perdeu seu aspecto democrático, obstáculo na realização das novas tarefas.[22] Neste contexto, os caracteres desse direito são, entre eles, a punição de atos preparatórios, em que se pune a mera participação no grupo, mesmo sem a prática de qualquer delito; a desproporcionalidade das penas, porquanto só o fato de o indivíduo fazer parte da facção permitir o agravamento da pena; e leis “de luta ou combate”, revelando sua transformação em legislação de guerra contra criminosos.[23]

---

[19] VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. Expansão do direito penal como resposta ao questionamento do pretenso objetivo punitivo: o desvelamento do limitado poder do controle penal. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 19, n. 229, p. 18-19, dez. 2011.

[20] ROTSCH, Thomas. Tempos modernos: ortodoxia e heterodoxia no direito penal. *In*: D’ÁVILA, Fabio Roberto (org.). **Direito penal e política criminal no terceiro milênio**: perspectivas e tendências. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. p. 68-81. Disponível em: http://arquimedes.adv.br/livros100/Direito%20Penal%20e%20Pol%C3%ADtica%20Criminal%20do%20Terceiro%20Mil%C3%AAnio%20-%20Perspectivas%20e%20Tend%C3%AAncias%20-%20F%C3%A1bio%20Roberto%20D%C2%B4Avila.pdf. Acesso em: 19 out. 2020. p. 74.

[21] ROTSCH, Thomas. Tempos modernos: ortodoxia e heterodoxia no direito penal. *In*: D’ÁVILA, Fabio Roberto (org.). **Direito penal e política criminal no terceiro milênio**: perspectivas e tendências. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. p. 68-81. Disponível em: http://arquimedes.adv.br/livros100/Direito%20Penal%20e%20Pol%C3%ADtica%20Criminal%20do%20Terceiro%20Mil%C3%AAnio%20-%20Perspectivas%20e%20Tend%C3%AAncias%20-%20F%C3%A1bio%20Roberto%20D%C2%B4Avila.pdf. Acesso em: 19 out. 2020. p. 5.

[22] ROTSCH, Thomas. Tempos modernos: ortodoxia e heterodoxia no direito penal. *In*: D’ÁVILA, Fabio Roberto (org.). **Direito penal e política criminal no terceiro milênio**: perspectivas e tendências. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. p. 68-81. Disponível em: http://arquimedes.adv.br/livros100/Direito%20Penal%20e%20Pol%C3%ADtica%20Criminal%20do%20Terceiro%20Mil%C3%AAnio%20-%20Perspectivas%20e%20Tend%C3%AAncias%20-%20F%C3%A1bio%20Roberto%20D%C2%B4Avila.pdf. Acesso em: 19 out. 2020. p. 150.

[23] GRACIA MARTÍN, Luis. **O horizonte do finalismo e o direito penal do inimigo**. Trad.: Luiz Régis Prado e Érika Mendes de Carvalho. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 87.

Também são características desse novo Direito Penal a restrição de garantias processuais do indivíduo, impondo medidas extremas em invasão à sua liberdade e intimidade, como as interceptações telefônicas, infiltração de agentes policiais, aumento dos prazos de detenção policial para fins investigatórios, bem como os de prisão preventiva. Assim, as principais características do Direito Penal Moderno serão examinadas a fim de se constatar sua inadequação aos critérios de racionalidade do Direito Penal Clássico.

A Lei Antiterrorismo é o exemplo extremo de aplicação do Direito Penal do Inimigo no ordenamento jurídico brasileiro. Há vários tipos de crime vagos, amplos e incertos, desrespeitando o princípio da legalidade e seu subprincípio da taxatividade. Há, ainda, a incriminação exagerada da preparação e a tipificação de delitos de perigo abstrato, em desrespeito ao primado da lesividade, além de sanções elevadíssimas, em violação ao princípio da proporcionalidade. Assim, revelar-se-á que o legislador, na tentativa de acalmar o anseio social, cria leis penais desprovidas de técnica legislativa e desrespeita direitos e garantias fundamentais daqueles que se submeterão às suas consequências.

De igual forma, a Lei de Organizações Criminosas reflete a positivação do Direito Penal do Inimigo no Direito brasileiro, ao conferir aos seus integrantes tratamento diferenciado e mais severo se comparado a outros sujeitos em situação semelhante. Ao punir o criminoso por aquilo que ele representa e não pela sua conduta, nega-se o acesso à justiça e torna o Direito Penal cada vez mais deslegitimado, já que incapaz de cumprir sua função.

Outro ponto complementar e intrínseco à análise a ser desenvolvida nessa tese, é o enquadramento do terrorismo no contexto da macrocriminalidade que se desenvolveu com a globalização, ao lado do tráfico de drogas e armas, exploração sexual e outros crimes praticados por grupos organizados com propósito internacional. Demonstrar-se-á ser tal noção oposta à “microcriminalidade”, que é a delinquência visível, não organizada e que afeta todas as classes sociais.[24]

[24] SPENGLER, Adriana Maria Gomes de Souza. Dimensão do princípio da proporcionalidade na repressão à macrocriminalidade econômica. **Revista Eletrônica de Direito e Política**, Itajaí, v. 3, n. 2, 2008. Disponível em: https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7386/4188. Acesso em: 19 out. 2020.

A macrocriminalidade seria praticada de forma sistemática por grupos organizados com fins ilícitos, atingindo bens jurídicos difusos ou coletivos, como o sistema financeiro, a ordem pública e a segurança. Na doutrina criminológica, seu conceito era atrelado à delinquência econômica,[25] pelo que reconhecia a busca do lucro e a certeza da impunidade como seus aspectos estruturantes,[26] sendo seus agentes, em geral, integrantes das elites. O conceito, porém, foi ampliado, para se referir aos crimes que emanam do contexto mundial globalizado,[27] sendo seu elemento estruturante, além da finalidade espúria, o sujeito ativo das condutas, como é o caso das organizações criminosas, sendo exemplo os cartéis de drogas, hoje, com capacidade de atuação em escala suprarregional.

O terrorismo não se encaixa em uma acepção restrita do conceito abordado, por não possuir finalidade econômica, mas ideológica, que pode englobar concepções religiosas, políticas, raciais, filosóficas e outras. A despeito disso, sua meta justifica seu enquadramento como “macrocrime” devido à sua projeção internacional ou ao seu poder destrutivo. A criminalidade organizada, nela inseridas as organizações criminosas e o terrorismo, portanto, são vertentes da macrocriminalidade e afetam a economia global. Há inúmeros esforços contra essas espécies de macrocrime que, muitas vezes, se mesclam em uma verdadeira simbiose, ou melhor, mutualidade[28], uma se valendo da outra para o sucesso de suas ações, de modo a confundir os estudiosos do assunto, principalmente, quanto à sua conceituação.

---

[25] Influência de E. Sutherland na formulação teórica do “white-collar crime”.

[26] BITENCOURT, Hekelson. A Macrocriminalidade e o Juizado de Instrução. **Revista CEJ**, Brasília, v. 12, n. 40, p. 81-90, jan./mar, 2008. Disponível em: https://silo.tips/download/a-macrocriminalidade-e-o-juizado-de-instruao Acesso em: 8 abr. 2019.

[27] BRIZZI, Carla Caldas Fontenele. A Globalização e os Novo Paradigmas Do Direito Penal No Combate Ao Terrorismo. *In*: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 16., 2007, Belo Horizonte. **Anais** [...]. Belo Horizonte: CONPEDI, 2007. p. 5099-5115. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/carla_caldas_fontenele_brizzi.pdf Acesso em: 25 abr. 2020.

[28] O mutualismo é um relacionamento em que ambos os seres se beneficiam. SIMBIOSE. *In:* **BRITANNICA** Escola. [*S. l.*], [2020]. Disponível em: https://escola.britannica.com.br/artigo/simbiose/482620. Acesso em: 25 out. 2020.

Por conseguinte, há uma nítida correlação entre o terrorismo e o crime organizado transnacional,[29] em contraponto com a abordagem tradicional, que considera pouco a ganhar com a inclusão do terrorismo nessa designação, exceto no aumento da dificuldade de sua definição,[30] porém, o vínculo entre ambos foi originalmente evidenciado no movimento anarquista.[31] Na atualidade, a ligação entre ambos é progressivamente mais densa e complexa, por estarem os grupos criminosos se expandindo e se conectando. Tal relação deixou de ser apenas um negócio, pois os terroristas necessitam de financiamento para sua causa.

Desta feita, o vínculo entre o crime e o terror foi inicialmente identificado mediante os pequenos laços de curto prazo, de forma a possibilitar o financiamento dos atentados terroristas, com pouca influência na segurança.[32] Todavia, nas guerras contra as drogas e o terrorismo, os Estados Unidos enfrentaram grupos organizados em redes difusas, que analisam as informações obtidas e se adaptam às estratégias utilizadas pelos órgãos de segurança para não serem capturados, por meio do compartilhamento dos elementos obtidos de um banco de dados.[33]

Ademais, a entrada de novos grupos criminosos nos mercados ilícitos e a facilidades deles em se agruparem e desagruparem, conforme a peculiaridades do negócio, alargaram os empreendimentos, havendo várias pessoas nas atividades do

---

[29] Conforme aponta Louise Shelley (SHELLEY, Louise *et al*. Methods and motives: Exploring links between transnational organized crimen and international terrorism. **Trends in Organized Crime**, [s*. l.*], v. 2, n. 9, p. 52-67, Sep. 2005. Disponível em: https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/211207.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.), D. C. Préfomtaine e Yon Dandurand (PREFOMTAINE, D. C.; DANDURAND, Yvon. Terrorism and Organized Crime: Reflections on Illusive Link and its implication for Criminal Law Reform. *In:* INTERNATIONAL SOCIETY FOR CRIMINAL LAW REFORM, Annual Meeting, 2004, Montreal. **Proceedings** [...]. Montreal: [*s. n.*], 2004.) e Phil Williams (WILLIAMS, Phil. Terrorist financing and organized crime: nexus, appropriation, or transformation? *In*: BIERSTEKER, Thomas J.; ECKERT, Sue E. **Countering the Financing of Terrorism**. London: Routledge, 2007. p. 126-149.)

[30] CASTLE, Allan. Transnational Organized Crime and the International Security. **Working Paper**, Institute of International Relations The University of British Columbia, Columbia, n. 19, nov. 1997. p. 42-43.

[31] CRENSHAW, 2005, *apud* SHELLEY, Louise *et al*. Methods and motives: Exploring links between transnational organized crimen and international terrorism. **Trends in Organized Crime**, [s*. l.*], v. 2, n. 9, p. 52-67, Sep. 2005. Disponível em: https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/211207.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

[32] GIRALDO, Jeane; TRINCUNAS, Harold. Transnational Crime. *In:* COLLINS, Alan (org.). **Contemporary Security Studies**. Gran Bretanha: Oxford, 2007. p. 359-361.

[33] KENNEY, Michael. The Challenge of Eradicating Transnational Criminal Networks. -Lessons from the war on drugs. **Center for International Studies**, University of Southern California EUA. Paper prepared for delivery at the 2002 annual meeting of the American Political Science Association, Aug./Set. 2002. p. 2-3.

crime organizado transnacional.[34] Assim, a mudança no perfil do crime ocorreu nas ações americanas na guerra às drogas, quando os cartéis abandonaram sua organização clássica de comando hierárquico e passaram a adotar redes difusas de atuação econômica com o objetivo de dificultar as investigações.

Dentro desse quadro, identifica-se o terrorismo como uma manifestação do crime organizado transnacional, no qual se inserem as organizações criminosas, em razão da adoção de redes difusas de atuação econômica. As organizações possuem condutas análogas em muitos aspectos, porém, possuem requisitos legais elementares próprios no mundo e no Brasil, que serão objeto de comparação e evidenciação a fim de serem discernidos. Portanto, será retomada a análise dos textos da Lei nº 13.260/16 (Lei Antiterrorismo) e da Lei nº 12850/2013 (Lei das Organizações Criminosas), para que seja traçado um paralelo dos requisitos dos seus tipos penais.

Para os objetivos deste trabalho, é imprescindível entender as características do terrorismo para seus atos não serem confundidos com as organizações criminosas. Apesar de serem análogos seus modos de operação, buscam-se, por meio de suas especificidades, as diferenças entre os grupos, tendo em vista aquele visar ao reconhecimento e à demonstração de uma ideia ou crença a qualquer custo. De outro lado, as organizações criminosas objetivam o anonimato, de modo que mais efetivos sejam seus objetivos e maior seja sua duração de escaparem da segurança do Estado, além disso, elas estão comprometidas com o lucro e com o poder. Por seu turno, para os terroristas, esses últimos são também importantes, mas com finalidade distinta, significando o sucesso de sua ideia.

As práticas das organizações criminosas possuem caráter coletivo, ou seja, só podem ser praticadas em grupo. Já no terrorismo, é possível a prática individual de seus atos, desde que preenchidos os requisitos do *caput* do artigo 2º da Lei Antiterrorismo, entendimento esse majoritário na doutrina brasileira. Ademais, "[…] os indivíduos têm se associado a organizações criminosas mesmo à distância ou pela

[34] GIRALDO, Jeane; TRINCUNAS, Harold. Transnational Crime. *In:* COLLINS, Alan (org.). **Contemporary Security Studies**. Gran Bretanha: Oxford, 2007. p. 359-361; WILLIAMS, Phil. Cooperation among criminal organizations. *In:* BREDAL, Mats; SERRANO, Mónica (org.). **Transnational organized Crime & International Security**: Business as usual? Londres: Reinner, 2002. p. 67-94.

internet."[35] Por sua vez, de acordo com a doutrina minoritária, é impossível a existência de um crime terrorista quando praticado por apenas um agente. Afinal, se o agente está agindo sozinho não teria o condão de causar terror social e organizacional, pois não conseguiria trazer uma perspectiva de reiteração de atos.[36]

De outro norte, "[…] a experiência tem revelado que a criminalidade organizada, longe de ser causada pela falta de leis, é consequência, em grande parte, da apatia, e até mesmo conivência da sociedade, destinatária final da maioria dos seus 'serviços'".[37] Tal situação não se encaixa na "[…] lógica terrorista, que não pode conviver com apatia e conivência, até porque se propõe, em geral, à superação do sistema, considerado falho e corrupto".[38] Do exame dos requisitos contidos no artigo 2º da Lei nº 13.260/16, por fim, indaga-se se seria possível classificar os crimes das organizações criminosas, no caso o PCC, como terrorismo, ante as semelhanças nos seus atos violentos. Alguns autores consideram que, no Brasil, nunca houve terroristas, contudo, entendem haver atos violentos causadores de mortes, destruição e outros atos ilícitos cometidos pelas organizações criminosas.

No Brasil, a Lei Antiterrorismo não é aplicada para os atos cometidos pelos membros de facções criminosas, pois elas se encaixam na Lei nº 12.850/13 (Lei das Organizações Criminosas) que contempla suas características, contudo, ela não enquadra definitivamente o criminoso dessas facções, visto que sua conceituação nãp está bem definida.

Dentre da perspectiva do Direito Penal Moderno, em que o Estado incentivado pela opinião pública[39] cria de forma excessiva tipos penais abstratos e

---

[35] LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**: volume único. 5. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2017. p. 889.

[36] MAIA, Pereira Augusto Renato. Terrorismo - Lei 13.260/16: uma análise da tipificação do terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro. *In:* **CONTEÚDO** Jurídico. [*s. l.*], 10 abr. 2018. Disponível em: http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,terrorismo-lei-1326016-uma-analise-da-tipificacao-do-terrorismo-no-ordenamento-juridico-brasileiro,590542.html#_ftn7. Acesso em: 15 abr. 2019.

[37] VERGUEIRO, Fabrício. Terrorismo e crime organizado têm objetivo e causa distintos. Disponível em: *In:* **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 22 maio 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-22/terrorismo_crime_organizado_objetivos_diferentes. Acesso em: 14 abr. 2019.

[38] VERGUEIRO, Fabrício. Terrorismo e crime organizado têm objetivo e causa distintos. Disponível em: *In:* **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 22 maio 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-22/terrorismo_crime_organizado_objetivos_diferentes. Acesso em: 14 abr. 2019.

[39] Justificativa do projeto: Recentemente, a maior chacina do Ceará, que deixou 14 mortos na periferia de Fortaleza, ocorreu dias após a divulgação das estatísticas criminais pelo governo

indeterminados, insere-se o Projeto de Lei nº 9.555/2018[40], que pretende alterar as Leis nº 13.260/2016 (Lei Antiterrorismo), nº 12.850/2013 (Lei das Organizações Criminosas), e nº 8.072/1990 (Lei de Crimes Hediondos), "[…] para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa".[41] Portanto, objetiva encaixar na referida lei as organizações criminosas e comparar suas atividades às ações terroristas, razão pela qual o projeto será analisado neste trabalho.

Também não ficarão de fora do debate as consequências das opções políticas, já que será ponderado a respeito dos resultados concretos almejados com a escolha de designar o Primeiro Comando Capital numa facção terrorista. Efeitos que além de envolver aspectos punitivos, de política criminal, segurança pública, regras e pactos internacionais e normas constitucionais, orbitam sobre temas relativos à atecnia legislativa, Direito Penal do Inimigo, descaracterização dos institutos criminais (organizações criminosas e terroristas) na forma hoje compreendidos e representaria, caso aprovado o Projeto de Lei 9555/2018, um novo marco legal e conceitualização da matéria, além de temas concernentes.

---

estadual. Os dados confirmaram que o Estado atingiu em 2017 um número recorde de homicídios em toda a história: foram 5.134 assassinatos, diante de 3.407 em 2016. O crescimento é de 50,7%. O maior aumento ocorreu em Fortaleza, que registrou salto de 96,4% na quantidade de homicídios. No ano passado, foram 1.978 assassinatos; em 2016, houve 1.007 registros. Segundo fontes não oficiais, o evento era promovido por integrantes da facção criminosa Comando Vermelho (CV), que nasceu no Rio de Janeiro, e hoje tem forte presença nos presídios nordestinos e domina o tráfico de drogas no Estado do Ceará. As execuções, também de acordo com informações não oficiais, estão sendo atribuídas à facção rival GDE. Acreditamos que o crime de associação criminosa precisa ter uma pena mais rigorosa, o que acreditamos que estaremos ajudando a diminuir os casos de crime contra as pessoas. Para tanto, propomos o aumento das penas mantendo todos os tipos atuais, somente alterando o quantum da privação de liberdade.

[40] Tramitação em 01/03/2018: Apense-se à (ao) PL-7622/2006.Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário Regime de Tramitação: Prioridade (Art. 151, II, RICD). PL-7622/2006. Tipifica o crime de Organização Criminosa e estabelece normas para sua investigação e julgamento, inclusive o acesso de autoridades policiais a informações resguardadas por sigilo, mediante simples requerimento ou ofício. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 1940. Tipifica o crime organizado, qualifica-o como crime hediondo, e dá outras providências.

[41] BRASIL. **Projeto de Lei 9555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado].

Por fim, no último capítulo, a prisão e os diferentes sistemas prisionais existentes ao logo da história serão abordados, diferenciando-se eles pelos dispositivos disciplinares e pelo modo de imposição aos presos de obrigações, benefícios e direitos. A questão sobre o maior ou menor poder do administrador prisional e sua margem de arbítrio[42], pautou a disputa pela consagração desses sistemas, razão pela qual serão eles apresentados a fim de expor suas características e possibilitar a contextualização do Primeiro Comando Capital (PCC) num processo histórico que oportunizou seu surgimento.

A política penitenciária do Estado de São Paulo será objeto de exame por ser o local de surgimento do Primeiro Comando Capital (PCC), cujos bastidores são importantes de se revelar. Para a devida inserção do grupo num processo histórico, o ponto de partida é a transição democrática no país, período em que se iniciaram os principais debates sobre a reformulação do modelo de intervenção na questão criminal[43], cujas conclusões levaram às reformas penais, consubstanciadas no conteúdo "liberalizante" do novo Código Penal e na primeira Lei de Execuções Penais, ambos em 1984.

As promessas para a questão prisional, por intermédio de tais normas e corroboradas pelo texto constitucional, estavam circunscritas à ideia de integrar a pessoa encarcerada a uma ordem social reconhecedora dos seus direitos, em consonância coma uma política reintegradora e humanizadora praticada em vários países da Europa desde a década de 60. O tardio ingresso desse ideal no Brasil é uma das causas de sua brevidade e da pouca eficácia das normas que os consagravam. O designado de welfarismo penal[44], quando previsto no ordenamento jurídico pátrio, já estava em queda há mais de uma década na Europa.

A descrição do contexto que levou à adoção da legislação criminal de urgência nos anos 90, consagradora de medidas de exceção criminal, representou uma verdadeira mudança de direção em relação ao cenário dos anos 80. Dentre elas, a Lei dos Crimes Hediondos, de 1990, é simbólica pelo seu conteúdo e processo de

---

[42] MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX). Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2006.
[43] CPI do Congresso Nacional sobre o Sistema Penitenciário em 1975 e 1976.
[44] GARLAND, David. **La Cultura del Control**: Crimen y Orden Social en la Sociedad Contemporánea. Barcelona: Gedisa, 2005.

aprovação, denominada de “sequestro da política”[45], porquanto representou o retorno ao Estado penal. Também é a partir dessa década que há um crescimento acelerado das taxas de encarceramento, impondo um novo tratamento para o problema prisional e sendo a base de fenômenos que esse sistema lidará, como a formação das organizações criminosas.

Nesse contexto, analisar-se-á a política penitenciária do Estado de São Paulo, diante do fracasso das iniciativas de humanização entre 1983 e 1986, por ser o local do surgimento do PCC e abrigar pouco menos de metade da população prisional brasileira. A história do encarceramento nesse Estado, a partir do período destacado, é emblemática por retratar o cenário político em que as propostas de reformulação do sistema penal, durante a redemocratização, foram assimiladas, bem como pelo papel que sua política desempenhou novos rumos da política penitenciária nacional, sendo exemplo sua contribuição à reforma da Lei de Execuções Penais em 2003, que criou o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD).

Destacam-se, portanto, uma série de eventos, que a partir da redemocratização refletiram na realidade carcerária brasileira, sendo elas as medidas de humanização na década de 80, o aumento da violência institucional a partir de 1987, cujo ápice deu-se com o “Massacre do Carandiru” em 1992, até o surgimento do PCC e sua demonstração de poder, que instaurou uma nova ordem social dentro da estrutura prisional. Todavia, as medidas adotas na gestão da massa carcerária[46] são as que mais interessam, por consistirem em reação aos fenômenos relacionados ao cárcere e corresponderem, em boa parte, às próprias razões de constituição do PCC.

Com efeito, demonstrar-se-á que, durante os anos de 1987 a 1994, a intervenção do Estado nos presídios era pautada na tortura e na violência para o controle da massa carcerária, em detrimento do caráter ressocializador da pena, embora recente a Lei de Execução Penal. O ápice de tal lógica fora o Massacre do

[45]OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. *In*: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI; Maria Célia (org.). **Os sentidos da democracia:** políticas do dissenso e hegemonia global. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 55 -81.

[46] ADORNO, Sérgio; FISCHER, Rosa Maria. **Análise do sistema penitenciário do Estado de São Paulo**: o gerenciamento da marginalidade social. 1987. Relatório de Pesquisa - Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, São Paulo, 1987. Disponível em: http://www.cedec.org.br/pesquisas/detalhes/idg/25/id/150. Acesso em: 12 abr. 2020.

Carandiru em 1992. A tragédia dos 111 (cento e onze) presos assassinados pela Polícia Militar reescreveu a trajetória penitenciária nacional e marcou sua história para além do território nacional.

Da recomposição da gênese do PCC, as informações existentes, divulgadas pelos meios de comunicação, ressaltavam o caráter dantesco e simbólico do ato de sua constituição. As condições institucionalmente dispostas para que uma organização surgisse dentro de um único estabelecimento e se expandisse por todo o sistema serão objeto de exame. É essencial identificar a política que orientava a existência do Anexo da Casa de Custódia de Taubaté, o "Piranhão", local do surgimento do grupo.

Nesta perspectiva, é problema da tese entender as mudanças que as acepções de crime, criminoso e punição têm sofrido e que propiciaram o surgimento da organização. Para elucidar tal lógica, as circunstâncias da criação do Centro de Readaptação Penitenciária de Taubaté, o "Piranhão", e a realidade nele vivenciada pelos presos serão delineadas a fim de demonstrar o processo que culminou no surgimento do PCC.

A organização surgiu de um longo histórico de incompetência na administração do cárcere no país, que levou à violência nas prisões desencadeadoras do Massacre do Carandiru em 1992. A invasão dos policiais motivada por uma briga entre presos, causou uma rebelião e culminou na morte de 111 (cento e onze) detentos do Pavilhão 9 da Casa de Detenção de São Paulo[47], fazendo nascer, em resposta, o PCC.

O Anexo era um presídio conhecido por sua rigorosa disciplina e pelos abusos de poder, maus-tratos e outras violações de direitos dos presos. A sua desativação passou a ser uma das suas principais reivindicações, marcadas por motins e rebeliões que eclodiram, a partir de 1994, e culminaram na megarrebelião de 2001, que atingiu 29 (vinte e nove) unidades prisionais paulistas, dando visibilidade

[47] De acordo com a matéria, 89 aguardavam julgamento e apenas 22 eram condenados, no dia do evento o presídio abrigava "7.257 detentos, mais que o dobro de sua capacidade, sendo que 2 mil deles dividiam o espaço do Pavilhão 9". COUTINHO, Leonardo. Carandiru: como o massacre de 111 presos levou à criação do PCC. **Veja**, São Paulo, 30 set. 2016. Disponível em: https://veja.abril.com.br/brasil/carandiru-como-o-massacre-de-111-presos-levou-a-criacao-do-pcc/. Acesso em: 14 fev. 2021.

ao grupo. Todavia, foi em 2006, que a facção demonstrou sua força dentro e fora do cárcere, liderando rebeliões em 70 (setenta) unidades prisionais paulistas e promovendo vários ataques aos órgãos de segurança pública e da sociedade civil. As rebeliões reivindicavam transferências de detentos e melhores tratamentos.

A luta contra a opressão do Estado, o abuso e as violações de direitos dos presos foram temas presentes no discurso do PCC, bem como a necessidade de união entre os presos para enfrentar os agentes prisionais e a polícia. A análise das rebeliões entre 1994 e 2001, apontam terem sido elas a forma principal pela qual os primeiros membros da facção conseguiram propagar suas ideias, obtendo adesões ao grupo. No período, tinham duas funções, a de impulso para a transferência das lideranças para outras unidades prisionais e a de conquistar territórios.

O "Piranhão" operava como local para castigos temporários, implicando o retorno do preso ao sistema penitenciário. Daí surgiram dois fatores centrais à formação do PCC, a oportunidade para reunião dos criminosos mais "perigosos" e sua posterior dispersão pelo sistema, de modo que foram multiplicados o seu poder de mobilização. É aspecto diferencial do PCC seu poder de unificação da maior população carcerária do país por meio da violência, da coação e do desempenho de funções do Estado, dentro das prisões.

A reação tardia à existência do grupo e diante dos mesmos mecanismos disciplinares já utilizados para a repressão, sem o devido aparelhamento por meio de serviços de inteligência e maior vigilância, também contribuíram à sua consolidação. Do mesmo modo, o encarceramento massivo e a ausência de premissas ressocializadoras, atraíram mais adeptos que colaboram na sua proteção. A megarrebelião de 2001 nos presídios paulistas atestou a existência da organização, concebida e fortalecida dentro dos cárceres paulistas. O evento derrubou, ainda, a posição oficial adotada pelo governo em negar sua existência e comprometeu a política penitenciária do período[48]. As rebeliões negam o argumento de que os guardas mantêm o poder sobre os presos.[49]

---

[48] SALLA, Fernando Afonso. Rebeliões nas Prisões Brasileiras. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 67, p.18-37, set. 2001.

[49] SYKES, Gresham M. **The society of captives**: a study of a maximum security prison. New Jersey: Princeton University Press, 2007. p. 109.

A mobilização do PCC visou à demonstração de força para o governo e não à denúncia das condições de encarceramento. Embora houvesse conteúdo de reivindicações no evento, voltava-se aos interesses da facção, consistente na desativação do “Piranhão” e na demissão do diretor Pedrosa, e na nova transferência de alguns líderes do PCC ao Anexo, o estopim da revolta. O episódio impôs ao governo a adoção urgente de uma nova agenda para a questão penitenciária, até pelo caráter simbólico que uma “resposta” ao PCC reclamava, da necessidade de enviar à população a mensagem que o Estado controlava a situação. A partir daí, as ações traduziriam o abandono às premissas sobre as quais a execução penal deveria se embasar, sendo responsáveis pelos novos rumos da política penitenciária brasileira.

O Regime Diferenciado Disciplinar, ao impor uma pena que seja cumprida quase integralmente em regime fechado, aparece como um mal necessário, instrumento de controle de alguns presos que, com condenação muito longa, não teriam nada a perder. De acordo com a justificativa oficial, o isolamento de seus líderes, seria a única forma de desarticular as organizações criminosas, pois causaria sua desestruturação à medida que importantes membros fossem destituídos de seus comandos[50]. Entretanto, se o regime obteve algum efeito prático, não se trata da desarticulação das facções criminosas. Assim, se houve “baixas” no PCC com a expulsão dos fundadores Geleião e Cesinha, os novos líderes, como Marcola em 2002, revelaram sua consolidação e enorme capacidade de organização, estruturação e coesão. Embora o regime tenha sido criado em 2001, em 2006 o PCC produziu uma crise maior na segurança paulista.

Além disso, quem vai para o RDD para lá retorna várias vezes, não desestimulando as práticas que visa reprimir. De modo que a compreensão do funcionamento do sistema carcerário brasileiro passa pela compreensão do papel das redes informais de poder, que envolvem presos, funcionários e administradores prisionais[51]. Há uma mistura de poder formal do Estado e poder informal da organização, práticas arbitrárias, corrupção, reforçadas pela invisibilidade das relações no interior das prisões e pela ausência de interesse dos órgãos estatais na sua fiscalização.

---

[50] PORTO, Roberto. **Crime organizado e sistema Prisional**. São Paulo: Atlas, 2008. 66.
[51] FISCHER, Rosa Maria. **Poder e cultura em organizações penitenciárias**. São Paulo: USP, 1989.

Tal situação sustenta-se na manutenção da aparência de ordem e do efetivo controle da população carcerária pelo governo, mediante medidas que impedem a visibilidade do poder da facção e rupturas que geram as crises que colocam em xeque sua imagem perante a sociedade, e o interesse da organização em manter o controle efetivo dos reclusos, bem como das atividades ilícitas praticadas na prisão. A manutenção das lideranças nas unidades comuns significa que se espera delas uma colaboração mínima com a manutenção da ordem interna[52].

Enfim, os acordos não representaram uma vitória do Estado contra o crime organizado, significaram a acomodação do poder público à redução de seu poder ao dividí-lo com a facção, que é interessante para ambos, pois garante a essa última o controle da população carcerária, bem como dos negócios ilegais realizados nas prisões paulistas.

Portanto, do mesmo modo que as demais organizações criminosas, o grupo surgiu de movimentos sociais que, ao longo do tempo, passaram a serem explorados economicamente. O tráfico de entorpecentes continua sendo a principal atividade da organização, que ainda atua em roubos de grande porte. Em 15 de junho de 2016, com o assassinato de Jorge Rafaat, “chefão” do crime organizado na fronteira com o Paraguai, o grupo alcançou a hegemonia no tráfico de drogas e armas a partir da região, tornando-se o primeiro cartel internacional de drogas com sede no Brasil, nomeado de Narcossul. Segundo a Revista Veja[53], se o grupo fosse uma empresa, seria uma das maiores do país.

Na sequência, o ETA será abordado e comparado com o PCC. Os grupos serão examinados sob os aspectos da formação, fatores desencadeadores, base territorial, financiamento, organização/estrutura, finalidade, terror, legitimação social, e relação com Estado. Por fim, os resultados desse cotejo serão apontados. A finalidade é demonstrar que o grupo é uma organização criminosa, que diferentemente das terroristas, tem por fim o lucro e poder, se aliando ao Estado para garantir impunidade e o sucesso da empresa criminal, razão pela qual buscam o

---

[52] SALLA, Fernando. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 274-307, 2006. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200011 Acesso em: 12 nov. 2020.

[53] COUTINHO, Leonardo. Carandiru: como o massacre de 111 presos levou à criação do PCC. **Veja**, São Paulo, 30 set. 2016. Disponível em: https://veja.abril.com.br/brasil/carandiru-como-o-massacre-de-111-presos-levou-a-criacao-do-pcc/. Acesso em: 14 fev. 2021.

anonimato. O terror tem caráter secundário, ou seja, é apenas um método de ação para alcançar seus objetivos.

De outro lado, demonstrar-se-á que os grupos terroristas visam à superação do sistema (Estado) e a ele não se aliam, porquanto pretendem fazer prevalecer sua causa (política, social, ideológica, religiosa…), mediante a propaganda de seus atos violentos e ameaças. O poder e o lucro são buscados, porém, são fatores secundários, servindo de financiamento da causa, razão de suas conexões com organizações criminosas. O terror, portanto, para os terroristas é sua lógica da ação.

Assim, apresentar-se-á que a tentativa de enquadrar o PCC como uma organização terrorista consiste numa atecnia legislativa que se coaduna com os interesses políticos dominantes lastreados no Direito Penal do Inimigo. O eventual sucesso dessa empreitada significaria a descaracterização dos institutos criminais (organizações criminosas e terroristas) na forma, hoje, compreendidos, e representaria, caso aprovado o Projeto de Lei, um novo marco legal e conceitualização da matéria.

2 TERRORISMO COMO DISCURSO POLÍTICO

"One man's terrorist is another man's freedom fighter"[54]

A redemocratização em curso no Brasil na década de 1980 não alcançou as instituições do sistema de justiça criminal, porquanto nas unidades prisionais prevaleciam práticas arbitrárias como maus-tratos, tortura e corrupção. O descaso político com as condições físicas e morais dos cárceres viabilizou o surgimento e fortalecimento de grupos organizados no seu interior, entre eles o Primeiro Comando da Capital, o PCC, colocando essas instituições estatais em total descrédito.[55]

O Estado é indicado como principal culpado pela eclosão do PCC, em decorrência da política então executada no presídio de Taubaté/SP e da resposta à invasão e ao massacre no Carandiru, em 2 de outubro de 1982, que culminou na morte de 111 (cento e onze) detentos, onde abrigava 7.257 (sete mil duzentos e cinquenta e sete), mais que o dobro de sua capacidade. A indiferença da sociedade com a situação desumana imposta aos encarcerados é considerada o estopim da revolta.[56]

O Primeiro Comando da Capital, embora tenha surgido no Estado de São Paulo, após fugas, resgates, rebeliões, ameaças e assassinatos, em pouco tempo expandiu-se por todo território nacional, impondo sua posição à sociedade. Atualmente, domina grande parte dos presídios, de onde coordena o tráfico de drogas e armas, roubos, furtos, sequestros, entre outros crimes, arrecadando dinheiro para a segurança da organização. Recentemente, passou a ser apontado como um dos grupos terroristas mais fortes da América do Sul, principalmente, pelos vários indícios

---

[54] "Terroristas para uns, soldados da liberdade para outros". (Tradução nossa).

[55] DIAS, Camila Caldeira Nunes. Estado e PCC em meio às tramas do poder arbitrário nas prisões. **Tempo Social**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 213-233, nov. 2011. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/12673. Acesso em: 19 out. 2020.

[56] BIGOLI, Paula dos Santos; BEZERRO, Eduardo Buzetti Eustachio. Facções criminosas: o caso do PCC - Primeiro Comando da Capital. **Colloquium Humanarum**, Presidente Prudente, v. 11, n. 3, p. 71-84, set/dez. 2014. Disponível em: http://revistas.unoeste.br/index.php/ch/article/view/1209/1287 Acesso em: 16 ago. 2019.

de sua atuação no território paraguaio com possível ligação com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia, as FARCS.[57]

A crescente qualificação do grupo como terrorista, ora juridicamente enquadrado como organização criminosa, é o ponto central das discussões a serem travadas nesta tese. A resposta à indagação: “Primeiro Comando Capital: organização criminosa ou terrorista?”, contudo, perpassa pela análise e compreensão do que se entende por terrorismo e das implicações históricas e políticas envolvidas nesse processo conceitual.

A premissa da qual se partirá é a de que o conceito terrorismo não é elaborado ao acaso, haja vista os elementos políticos que o cercam. Em cada momento em que o termo apareceu veio carregado de significados e sua imprecisão serviu ao grupo dominante interessado no processo político em disputa. Em outras palavras, será examinada a contribuição decisiva da ideologia dominante de algumas épocas sobre o conceito, comumente direcionado a desqualificar o adversário político, transformando-o em ameaça pública.

Nessa empreitada, neste capítulo expor-se-á o terrorismo como um dos conceitos que tiveram sua acepção mais alterada ao longo do tempo, mediante a análise de sua reivindicação por agentes envolvidos na luta pelo poder em determinados contextos políticos da história. Tal perspectiva, possibilitará compreender os bastidores do processo contemporâneo de enquadramento de facções, como o Primeiro Comando Capital, em terroristas.

Ademais, essa exposição inicial permitirá encontrar respostas não apenas técnico-jurídicas para o questionamento central, mas indagar se é possível de serem encontradas tais resposta, considerando a amplitude e a imprecisão conceitual do termo terrorismo, vulnerável ao conteúdo intrínseco da política criminal em construção pelos interesses dos que detêm hoje o poder de decisão, seja na arena nacional ou internacional.

---

[57] PCC é grupo terrorista e já atua fora do Brasil. *In:* **JUSBRASIL**. [*S. l.*], 2006. Disponível em: https://jf-ms.jusbrasil.com.br/noticias/140715/pcc-e-grupo-terrorista-e-ja-atua-fora-do-brasil. Acesso em: 10 nov. 2019.

2.1 O TERMO “TERRORISMO” NA HISTÓRIA

O termo “terrorismo” apareceu na história em períodos relevantes ao debate de cunho político na construção do conceito que se pretende ver travado. Partindo desse pressuposto metodológico, o foco será compreender o fenômeno a partir de contextos específicos de disputa social, relegando à sua força conceitual caráter secundário. Nessa tarefa, iniciar-se-á pela Revolução Francesa no século XVIII e seus terroristas jacobinos. Na sequência, abordar-se-á o anarquismo radical na última década do século XIX, para se passar às práticas consideradas terroristas do século XX e, ao final, à Guerra ao Terror no pós 11 de setembro, representativo dos tempos atuais.

A história do termo como conceito político surgiu na Revolução Francesa, no período compreendido entre 1792 e 1794, em seu momento mais radical, o designado Reino do Terror. A ideia de terrorismo, no entanto, aparece com conotação positiva e patriótica, significando luta dos jacobinos contra os rivais da revolução, isto é, os aristocratas, nobres e aliados. A possibilidade de reação da aristocracia europeia foi terreno fértil para o desenvolvimento da política terrorista. Acreditava-se que os aristocratas estrangeiros poderiam invadir o país para salvar o Antigo Regime caso algo não saísse como planejado.[58]

Desta feita, as tentativas dos aristocratas e senhores feudais de recuperar força política e econômica culminou na Revolução Francesa. “A fuga do rei, em 21 de julho de 1791, os rejuntamentos armados dos emigrados do Reno, e finalmente, a guerra, desejada e procurada desde 1791, demonstraram que a aristocracia preferia, por interesse de classe, trair a nação a ceder”.[59]

Cientes disso, os camponeses e os pobres não abriram mão da luta contra os privilégios feudais, dos nobres e aristocratas, assim, o compromisso constitucional que a burguesia visou estabelecer com a aristocracia no pós 4 de julho de 1789 se mostrou impossível. “A desmontagem do quadro mental do Antigo Regime demandou

---

[58] LEFEBVRE, Georges. **1789 - O surgimento da Revolução Francesa**. Traduzido por Cláudia Schilling. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. p. 116.
[59] SOBOUL, Albert. **A Revolução Francesa.** Rio de Janeiro: Difel, 1989. p. 50.

violência e também se tem dificuldade em imaginar a própria violência, iconoclasta, destruidora de mundo, revolucionária".[60]

A violência fez emergir o terror na Revolução Francesa. A Tomada da Bastilha no dia 14 de julho de 1789 é exemplo desse cenário. "Os conquistadores da Bastilha não se limitaram a destruir um símbolo de despotismo real. Entre eles, [houve] 150 mortos ou feridos e quando os sobreviventes apanharam o diretor, cortaram sua cabeça e desfilaram-na por Paris na ponta de uma lança".[61]

Outro evento emblemático foi a marcha feminina para Versalhes em 1789, que "Armadas de foices, machados, mosquetões e puxando um canhão sem munição, elas marcharam de Paris a Versalhes [...]. Ao chegar na Assembleia Nacional, elas ocuparam as galerias, interromperam debates e intimidaram deputados"[62]. E, diante da não obtenção de um acordo escrito com o rei, "[...] se comprometendo a dar conta do abastecimento de Paris [...], elas invadiram o palácio na madrugada [...]. Dois guardas foram assassinados e decapitados e por muito pouco a rainha Maria Antonieta escapou de um linchamento.[63]

Os Massacres de 2 de setembro de 1792 também merecem destaque, quando prisões foram invadidas por *sans-culottes* parisienses com o fim de caçar e julgar por meio de tribunais populares os "contrarrevolucionários", após receberem a notícia de que o exército inimigo estrangeiro estava a caminho para destruir a cidade. A aliança entre montanheses (jacobinos) e *sans-culottes* foi elemento essencial para a instalação do terror durante a revolução, uma vez que "[...] surge a ideia de criar uma polícia e um tribunal especialmente encarregados de julgar com rigor o 'complô aristocrático'."[64]

Com efeito, é institucionalizada a violência popular, com o Terror Jacobino. O pacto foi possível em razão de a burguesia necessitar do apoio popular para

---

[60] DARNTON, Robert**. O beijo de Lamourette**. Mídia, cultura e revolução. Tradução de Denise Bottmann. São Paulo: Cia das Letras, 1989. p. 29.
[61] DARNTON, Robert**. O beijo de Lamourette**. Mídia, cultura e revolução. Tradução de Denise Bottmann. São Paulo: Cia das Letras, 1989. p. 30.
[62] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p.76.
[63] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p.76.
[64] LEFEBVRE, Georges. **1789 - O surgimento da Revolução Francesa**. Traduzido por Cláudia Schilling. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. p. 133.

concretizar seus objetivos e realizar medidas defensivas e punitivas contra os traidores. “A situação da República exigia medidas extraordinárias só concebidas com o apoio popular, tratava-se de ganhá-lo para uma nova orientação social”.[65]

Surge, assim, a conotação positiva do termo terrorismo, ou seja, não deslegitimadora, invocada pelos revolucionários, especialmente pelo seu principal dirigente Robespierre, ao discursar: “Se a mola do governo popular na paz é a virtude, a mola do governo popular em revolução é ao mesmo tempo, a virtude e o terror: a virtude, sem a qual o terror é funesto; o terror, sem a qual a virtude é impotente”[66]. E acrescenta: “O terror não é outra coisa senão a justiça pronta, severa, inflexível; esta é, portanto, uma emanação da virtude; é menos um princípio particular do que uma consequência do princípio geral da democracia, aplicada às mais prementes necessidades da pátria[67].

Portanto, o terror era justificado pelo momento em que se inseriam e era sustentado pelo apoio popular. Robespierre[68] ainda afirmou: “Fomos guiados em circunstâncias tão tempestuosas, pelo amor do bem e pelo sentimento das necessidades da pátria do que por uma teoria exata e por regras específicas de conduta, que nem sequer tivemos tempo de traçar”. E, na sequência, defende alicerçar-se o terror “[...] na mais santa de todas as leis, a salvação do povo; no mais incontestável de todos os títulos – a necessidade”.[69]

Em tal conjuntura, o terror exercido pela propalação do medo, na visão do seu idealizador, justificar-se-ia como uma força de moderação capaz de garantir a revolução nos limites dos interesses pela burguesia[70]. Naquele cenário, construíram-se as bases para a ideia do estado de exceção, no qual se legitimaria o uso da

---

[65] SOBOUL, Albert. **A Revolução Francesa.** Rio de Janeiro: Difel, 1989. p. 58-59.
[66] ROBESPIERRE, Maximiliam. **Discursos e relatórios na Convenção**. Tradução de Maria Helena Franco Martins. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999. p. 149.
[67] ROBESPIERRE, Maximiliam. **Discursos e relatórios na Convenção**. Tradução de Maria Helena Franco Martins. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999. p. 149.
[68] ROBESPIERRE, Maximiliam. **Discursos e relatórios na Convenção**. Tradução de Maria Helena Franco Martins. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999. p. 149.
[69] ROBESPIERRE, Maximiliam. **Discursos e relatórios na Convenção**. Tradução de Maria Helena Franco Martins. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999. p. 141.
[70] DEGENSZAJN, André Raichelis. **Terrorismos e terroristas**. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/3731/1/Andre%20Raichelis%20Degenszajn.pdf. Acesso em: 11 nov. 2019. p. 57.

violência e da opressão pelo Estado diante de uma situação de caos e perigo à ordem estabelecida.

Nesse sentido, "é importante não esquecer que o estado de exceção moderno é uma criação da tradição democrático-revolucionária e não da tradição absolutista"[71], e sua origem dá-se na Revolução Francesa, com a instituição do estado de sítio enquanto recurso à preservação da estabilidade ameaçada. A partir de então, o "terror", inicialmente utilizado como instrumento de legítima defesa estatal da ordem, foi substituído pela expressão "terrorismo", que buscava designar genericamente as práticas violentas exercidas pelo Estado.

Todavia, o terrorismo passa a ter conotação negativa na trajetória do terror jacobino, no momento "[...] em que a violência institucionalizada se afasta do povo e perde sua base, processo considerado pelos historiadores ortodoxos da Revolução [...], como o motivo central para a derrota do momento mais radical do processo revolucionário da França".[72] Com efeito, "[...] só ocorreu o Termidor porque a conotação do Terror não era mais positiva e a conotação do Terror nunca mais seria positiva depois do Termidor".[73]

Na esteira desses acontecimentos, na última década do século XIX, o terrorismo surge como sinônimo de anarquismo. A ameaça anarquista teve vários momentos de destaque, como o assassinato da imperatriz Elizabeth "Sissi" da Áustria, em 10 de setembro de 1898, pelo anarquista Luigi Lucheni, em Genebra.

O atentado desencadeou pânico e comoção coletiva na Europa, de modo que "[...] 21 representantes governamentais responsáveis por setores de segurança se reuniram secretamente para uma Conferência Internacional para Defesa Social contra os Anarquistas". O objetivo era discutir "[...] o conceito apropriado de anarquismo, medidas de combate à prática e, especialmente, um conjunto de práticas

---

[71] AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução Iraci D. Poleti. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2004. p. 24.
[72] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 83.
[73] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 82.

internacionais para que os países pudessem lidar com o desafio de maneira conjunta"[74].

Outro incidente de grande repercussão foi o assassinato do presidente dos Estados Unidos, William Mackinley, em 1901, praticado pelo anarquista Leon Czolgosz. Theodore Roosevelt ao assumir o poder, em seu discurso *State of Union,* deixou clara a noção do terrorismo anarquista no fim do século XIX para o século XX: "Esse criminoso era um anarquista declarado, inflamado pelos ensinamentos de anarquistas declarados [...]. Em nenhuma teoria concebível o assassinato de um presidente pode ser aceito como um protesto contra 'desigualdades na ordem social'"[75].

Mais adiante, ressalta ser o anarquista americano "[…] meramente um tipo de criminoso mais perigoso do que qualquer outro porque ele representa a mesma depravação, mas em um grau maior […]", bem como que seus "protestos em defesa da classe trabalhadora são ofensivos em sua falsidade descarada [...]. Ele não é vítima de injustiça social ou política. […]. Ele não é, em nenhum sentido, forma ou direção, um 'produto das condições sociais' […]." Por fim, arremata:

> A anarquia é um crime contra toda a raça humana; e toda a humanidade deve se unir contra o anarquista. Seu crime deve ser considerado uma ofensa à lei das nações [...]. Isso deveria ser declarado através de tratados que envolvam todos os poderes civilizados[76].

A opção de um pequeno grupo de anarquistas pela ação armada está ligada ao contexto capitalista e às suas consequências sociais, pois "[...] enfrentando todas as desigualdades inerentes ao sistema de acumulação vigente, os anarquistas acabavam por mesclar jovens intelectuais com consciência política radical e pobres herdeiros da tradição de luta da classe trabalhadora do século XIX"[77]. A violência era

---

[74] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 85.
[75] ROOSEVELT, Theodore. 1901. [S. l.; s. n.]. Tradução disponível no endereço: http://www.theodore-roosevelt.com/images/research/speeches/sotu1.pdf. Acesso em: 12 de nov. de 2019.
[76] ROOSEVELT, Theodore. 1901. [S. l.; s. n.]. Tradução disponível no endereço: http://www.theodore-roosevelt.com/images/research/speeches/sotu1.pdf. Acesso em: 12 de nov. de 2019.
[77] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 87.

uma resposta à repressão sofrida pelos anarquistas ao reivindicarem outro tipo de sociedade.

O grupo é considerado como o que mais matou dirigentes políticos[78]. Além disso, atingiu outros símbolos da sociedade que pretendiam eliminar, como a Câmara de Deputados, atacada por Auguste Vaillant, e o Café Terminus em Paris, por Emile Henry. Em relação aos estudos sobre o termo terrorismo em seu aspecto político deixaram várias lições, já que a percepção de que

> [...] um pequeno grupo não poderia mais tomar o poder, mas instaurar uma sensação de insegurança e chamar atenção para a sua causa lidando com criatividade e com a tecnologia mais avançada de seu tempo, será um padrão seguido por outros movimentos considerados terroristas nos séculos XX e XXI.[79].

Todavia, nesse momento da história, terrorismo e anarquismo significavam a mesma coisa, porquanto não havia a preocupação por uma definição de terrorismo que pudesse se limitar a uma prática específica, assim "[...] a experiência anarquista do século XIX deixa uma série de lições para o estudo do terrorismo. A começar pelo processo de desqualificação da luta e das causas que motivavam os anarquistas [...]"[80], além de o "[...] artifício de ignorar totalmente o desencadeamento - histórico de longo prazo e político de imediato - que os conduziram aos atentados, que antecipava uma abordagem comum nos séculos seguintes"[81]. O terror passa a ser caracterizado com a insurgência contra a ordem vigente através da violência, aproximando do que hoje se compreende como terrorismo[82].

O mencionado discurso de Roosevelt poderia "[...] estar na boca de George W. Bush no pós 11 de setembro, desde que o termo anarquismo, quando aparecesse, fosse substituído por terrorismo [...]". Com efeito, ao não considerarem os anarquistas

---

[78] JENSEN, Richard Bach. The International Campaign Against Anarchist Terrorism, 1880–1930s. **Terrorism and Political Violence**, [*s. l.*], v. 21, p. 89-109, 2009. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546550802544862?src=recsys&journalCode=ftpv20. Acesso em: 26 out. 2020.
[79] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 93.
[80] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 93.
[81] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 93.
[82] GUIMARÃES, Marcello Ovídio Lopes. **Tratamento Penal do Terrorismo**. São Paulo: Quartier Latin, 2007. p. 14.

como opositores políticos, “[...] como nada além do que uma teoria de disseminação da maldade, se tornaria um padrão de perspectiva adotado por quase todos os regimes do século XX e XXI que tiveram de lidar com resistências que adotassem táticas que transcendessem a arena política da negociação.”[83]

As práticas dos anarquistas “terroristas”, porém, foram criticadas porque aumentou a repressão aos militantes do anarquismo e da classe trabalhadora, prejudicando sua ideologia. Sobre o efeito negativo desta postura, o comunista Leon Trotsky[84] destacou: “Para nós o terror individual é inadmissível precisamente porque apequena o papel das massas em sua própria consciência, as faz aceitar sua impotência e volta seus olhos e esperanças para o grande vingador e libertador que algum dia virá cumprir sua missão”. Ressaltou que “[...] a fumaça da explosão se dissipa, o pânico desaparece, um sucessor ocupa o lugar do ministro assassinado, a vida volta à sua velha rotina, a roda da exploração capitalista gira como antes: só a repressão policial se torna mais selvagem e aberta”[85].

Na sequência, pondera: “Não há necessidade de insistir que a socialdemocracia nada tem a ver com esses moralistas a soldo, que, em resposta a qualquer ato terrorista, falam somente do "valor absoluto" da vida humana”. Acrescenta serem os mesmos “[...] que em outras ocasiões, em nome de outros valores absolutos, [...] estão dispostos a levar milhões de pessoas ao inferno da guerra”, e conclui:

> Hoje, seu herói nacional é o ministro que dá a ordem de abrir fogo contra os operários desarmados, em nome do sagrado direito à propriedade privada; amanhã, quando a mão desesperada do operário desempregado cerre o punho ou se apodere de uma arma, falarão

[83] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 93.
[84] TROTSKY, León. Por que os Marxistas se opõem ao terrorismo individual. *In:* **Marxist Internet Arquive**. [*S. l.*], 2005. Disponível em: https://www.marxists.org/portugues/trotsky/1911/11/terrorismo.htm. Acesso em: 20 out. 2020. [Não paginado].
[85] TROTSKY, León. Por que os Marxistas se opõem ao terrorismo individual. *In:* **Marxist Internet Arquive**. [*S. l.*], 2005. Disponível em: https://www.marxists.org/portugues/trotsky/1911/11/terrorismo.htm. Acesso em: 20 out. 2020. [Não paginado].

> sandices sobre o inadmissível que é a violência em qualquer de suas formas[86].

A percepção pelo segmento anarquista não radical de que a estratégia lhe prejudicava, aliada à eficiência dos governos na sua contenção, "[...] a prática aos poucos diminuiu e os anarquistas conseguiram, já no primeiro quarto do século XX, se desvincular da ideia do terror, que até pouco tempo era praticamente seu sinônimo"[87]. De todo modo, esse "[...] processo de luta teve impacto significativo na política da virada do século XIX para o XX e marcou época na história da prática daquilo que é terrorismo, frequentemente sendo citado como um dos primeiros momentos da história do terror como arma política"[88].

No século XX, já com conotação política negativa apropriada do anarquismo, terrorismo passa a ser ferramenta de deslegitimação dos adversários, autorizando às diversas correntes políticas ao uso do termo em referência aos inimigos. Nesta época, marcada pelo poderio ideológico e militar de duas potências, os Estados Unidos e a União Soviética, a palavra possuía múltiplas possibilidades, assim, "[...] a questão de ser ou não ser terrorista era menos um debate a partir de argumentos lógicos e criteriosos e mais uma questão política"[89].

De outro lado, nos outros dois períodos estudados, "[...] apesar de trazerem um peso político muito relevante, [...] permitindo que tenha um potencial flexível no debate público, geralmente quando utilizado por oposicionistas, o conceito de terrorismo tinha significações muito bem circuladas"[90]. De modo que "Na França, era uma palavra derivada de Terror, método utilizado pelo governo revolucionário para colocar em prática um projeto radical de transformação social [...]. Terrorista era quem se

---

[86] TROTSKY, León. Por que os Marxistas se opõem ao terrorismo individual. *In:* **Marxist Internet Arquive**. [*S. l.*], 2005. Disponível em: https://www.marxists.org/portugues/trotsky/1911/11/terrorismo.htm. Acesso em: 20 out. 2020. [Não paginado].

[87] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 94.

[88] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 88.

[89] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 96.

[90] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 96.

colocava do lado do grupo de Robespierre [...]”[91], sendo que “No final século XIX, isso aparece um pouco menos claro, permitindo algumas variáveis, mas, predominantemente, no discurso político, terrorista era sinônimo para partidários do anarquismo”[92].

Todavia, no século XX, esse tipo de definição bem recortada é substituída pela imprecisão e incoerência, porém, não em razão dos atores políticos dessa época terem dificuldades de compreender a história. “Pelo contrário, é a partir da experiência do conceito de terrorismo ao longo de seu pouco mais de um século de uso político que agentes envolvidos em processos sociais vão encontrar uma maneira de utilizá-lo para além das caracterizações uníssonas”[93].

Nesse século, portanto, terrorista eram os fascistas da Europa Ocidental, os comunistas do leste europeu, os israelenses, os governos militares latino-americanos, a teocracia asiática, Fidel Castro, Nelson Mandela, Carlos Chacal, os islamistas, a Ku Klux Klan, bem como os Estados, entre outros. Enfim, terroristas eram os adversários políticos, assim, “Uma rápida olhada em alguns dos exemplos célebres do período já nos permite encontrar diferenças significativas, tanto no que tange à prática do ato considerado terrorista em si quanto nas motivações e aspirações dos chamados de terroristas”[94]. A respeito:

> Pois sabemos que, nas estratégias de combates e atentados, os homens-bombas se explodiam à luz do dia, a Ku Klux Klan incendiava na calada da noite, Carlos Chacal seqüestrou aviões, a Aum Shinrikyo soltou um gás mortal no metrô, Timothy McVeigh deixou um veículo lotado de explosivos em um prédio governamental, os Mãos Negras atiravam em políticos considerados importantes, o ANC (African National Congress) de Nelson Mandela resistia organizando atos de sabotagem contra alvos militares, Unabomber enviava cartas-bombas para cientistas. Já se pensarmos a partir do ponto de vista daquilo que almejavam os agentes em questão, as variações são ainda mais acentuadas: alguns buscaram uma revolução de esquerda, como foi o caso de Carlos Lamarca, outros simplesmente evitá-la, como grupos paramilitares de direita latino americanos. Houve quem quisesse o fim do apartheid, como Nelson Mandela, e quem reivindicasse a volta da

[91] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 96.
[92] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 96.
[93] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 96-97.
[94] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 96-97.

> supremacia branca, como a Ku Klux Klan. A vingança pautou jihadistas islâmicos, mas também o cristão McVeigh, autor do maior atentado da história dos EUA antes de 11 de setembro de 2001. A estratégia fria mesclou-se com a ideologia religiosa no caso de Shoko Asahara do Aum Shinrikyo que planejou desencadear o caos planetário para emergir das cinzas do novo tempo como uma grande liderança no mundo pós-apocalíptico e a ideologia de esquerda se fundiu com a busca por dinheiro e fama e transformou Carlos Chacal no terrorista mais procurado da segunda metade do século. [95]

Os Estados, como destacado, também foram apontados como terroristas, indo além da percepção comum de que apenas os atores não-estatais praticam terrorismo, já que "[...] ao menos legalmente constituído e assim legitimado, tem o monopólio do uso da força [...] [porém] não foram poucas as nações que receberam, no século XX, a pesada acusação de seus inimigos políticos"[96].

A relativização do conceito de terrorismo levou à sua banalização porque todos podem ser chamados de terroristas sem grandes critérios, porém, face às relações de poder na sociedade, a mesma política caracterizadora de determinados grupos como tal afastou outros da qualificação ou de suas consequências. As políticas de Israel em relação à Palestina são retrato dessa realidade. Sobre essa realidade:

> […] Quem acompanha o assunto, conhece as etapas de cor: 1. Israel massacra uma população civil – palestina ou não –, cometendo crime classicamente caracterizável como terrorismo de Estado; 2. O Conselho de Segurança da ONU propõe uma resolução condenando a agressão (conforme o caso: bombardeios, assassinatos ou, agora, pirataria seguida de execuções, encarceramentos ilegais e espancamentos); 3. Os Estados Unidos vetam a resolução no Conselho de Segurança da ONU, acrescentando (ou não) que é preciso "investigar a tragédia", ressalva quase sempre acompanhada da observação de que "Israel tem o direito de se defender"; 4. Israel anuncia uma investigação, que invariavelmente não pune ninguém; 5. O assunto morre, a mídia o esquece, e algumas semanas ou meses depois o ciclo volta a se repetir[97].

Por fim, os atentados do 11 de setembro de 2001 ao *World Trade Center* e ao Pentágono, consagraram, no século XXI, a noção de terrorismo do século XX, uma

---

[95] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 96-97.
[96] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 96-97.
[97] AVELAR, Idelber. Israel: nova etapa no Terrorismo de Estado. **CUT**, São Paulo, 28 jun. 2010. Disponível em: https://www.cut.org.br/noticias/israel-nova-etapa-no-terrorismo-de-estado-4584. Acesso em: 20 out. 2020. [Não paginado].

vez que a Guerra ao Terror manteve conotação negativa e característica de instrumento de deslegitimação do inimigo politicamente arquitetada. Contudo, deram ao conceito uma leitura global, baseada em projeto de longa duração e alto investimento, permitindo que "[...] o governo Bush colocasse essa estratégia em prática com amplo apoio mundial."[98].

Tal ótica foi incorporada por setores dominantes de diferentes lugares do mundo de modo a adequar suas disputas locais a uma campanha internacional, considerada necessária e apoiada pela opinião pública mundial. Assim, possibilitou "[...] um tipo de postura internacional que fosse mais coesa do que em qualquer outro momento na história daquilo que é considerado terrorismo"[99]. A adesão dos países às políticas antiterroristas dos Estados Unidos não tinha por motivação a paz ou a segurança, mas a inserção das disputas locais a uma causa de alcance amplo, com aprovação internacional e portadora de legitimidade[100].

Nessa nova perspectiva, a resposta imediata aos atentados de 11 de setembro de 2001 foram os ataques militares dos Estados Unidos aos países vistos como cúmplices do grupo que planejou os atentados a Nova Iorque e Washington. A justificativa para tanto era o combate ao terrorismo. Nesse contexto, não é possível desvincular tais fatos das políticas imperialistas norte-americanas, aproveitando-se do termo terrorismo, "[...] os atentados parecem oportunos para que os estadunidenses experimentassem um tipo de postura imperialista que viria a calhar com a estratégia do país para a região do Oriente Médio". Além disso, "[...] deu aos setores militares dos Estados Unidos uma liberdade de utilização de recursos financeiros que, sem enfrentar entraves orçamentários comuns em outras épocas, abasteceu de maneira bilionária uma influente vertente de sua economia [...]".

Os ataques ocorridos em 2001 consolidaram essa nova fase do terrorismo internacional e revelaram ao mundo o caos, no qual simbolicamente se destruía a imagem de onipotência dos Estados Unidos, por meio da cobertura midiática da

---

[98] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 96-97.
[99] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 112.
[100] CHOMSKY, Noam. A nova guerra contra o terror. Traduzido por Carlos Afonso Malferrari. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 16, n. 44, jan./abr. 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/ea/v16n44/v16n44a02.pdf. Acesso em: 14 nov. 2019.

violência. O medo transformou-se em vingança, os atentados foram vistos como agressão injustificada e o terrorismo estatal e a intervenção militar foram exaltados. Todavia, é necessário compreender seu contexto, que não adveio exclusivamente do extremismo religioso da *Al-Qaeda*, mas, especialmente, após anos de intervenção militar norte-americana, fulcrada em interesses políticos e econômicos em uma região estrategicamente importante.

Nesse toar, a análise de um fenômeno como o terrorismo, que se renova e se amplia ao longo do tempo, não pode repetir o discurso utilizado como argumento para arbitrariedades cometidas na guerra contra o terror, qual seja, de ser ele um crime contra a humanidade, que coloca em perigo a democracia estatal. Pelo contrário, a noção consagrada no século XXI é resultado da imprecisão e da insuficiência conceitual dadas ao termo, como arma política e sua ótica estadunidense no pós 11 de setembro.

2.2 CONCEITO

2.2.1 Amplitude e insuficiência conceitual

As políticas antiterroristas do pós 11 de setembro de 2001 revelaram a amplitude e imprecisão do termo terrorismo, ressaltando e fortalecendo seu caráter político. Nesse ponto, "[...] os Estados Unidos conseguiram listar grupos e agentes das mais variadas ideologias políticas, estratégias de ação, práticas e estruturas organizacionais sob a mesma bandeira: a da maldade"[101]. O Ato Patriótico de 2001, "Unindo e Fortalecendo a América ao prover ferramentas apropriadas requeridas para interceptar e obstruir o terrorismo [...]", aumentou os poderes dos Estados Unidos para caça dos supostos autores dos atentados.

O documento possuía amplo rol de proibições atreladas à noção de terrorismo como "[...] destruir, descarrilhar, botar fogo ou desabilitar veículos de transporte em

[101] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 38

massa ou navios [...] transmitir ou causar a transmissão de informação falsa, sabendo que a informação é falsa, em relação a um atentado ou um suposto atentado em andamento ou para ser realizado"[102]. Consta "[...] abrigar ou esconder qualquer pessoa sabendo ou tendo motivos razoáveis para acreditar, que este tenha cometido ou vá cometer algum 'ataque terrorista'."[103], bem como "[...] atos que coloquem em perigo a vida humana que são uma violação das leis criminais dos Estados Unidos ou de qualquer Estado", e, por fim, "[...] pareçam pretender (i) intimidar ou coagir uma população civil; (ii) influenciar uma política governamental através de intimidação ou coação; (iii) intentem alterar a conduta de um governo por meio da destruição em massa, assassinatos ou sequestros"[104].

A amplitude conceitual além de conferir ao terrorismo caráter de indefinição, sob a ótica dos gestores da Guerra ao Terror, "[...] trata-se de seu alcance para encaixar inimigos, o que facilita o processo de constituição de alianças internacionais e esforços antiterroristas"[105]. Em épocas anteriores, diferentemente, os inimigos geralmente estavam circunscritos a uma ação ou associação específica, como os comunistas.

Depois do 11 de setembro de 2001, a definição do Ato Patriota não é criteriosa para delimitação de um tipo de prática como terrorista, pelo contrário, permite amplas possibilidades, além de ser resultado da trajetória histórica do termo e do acerto político dos interessados na expansão de ações antiterroristas.

---

[102] US CONGRESS. **Uniting and strengthening américa by providing appropriate tools required to intercept and obstruct terrorismo (USA Patriot Act) act of 2001**. Washington: Congress, 2001. Disponível em: https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/3162?q=%7B%22search%22%3A%22Uniting+and+Strengthening+America+by+Providing+Appropriate+Tools+Required+to+Intercept+Obstruct+Terrorism+Act%22%7D&r=9. Acesso em: 20 out. 2020. p. 374-375.

[103] US CONGRESS. **Uniting and strengthening américa by providing appropriate tools required to intercept and obstruct terrorismo (USA Patriot Act) act of 2001**. Washington: Congress, 2001. Disponível em: https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/3162?q=%7B%22search%22%3A%22Uniting+and+Strengthening+America+by+Providing+Appropriate+Tools+Required+to+Intercept+Obstruct+Terrorism+Act%22%7D&r=9. Acesso em: 20 out. 2020. p. 376-377.

[104] US CONGRESS. **Uniting and strengthening américa by providing appropriate tools required to intercept and obstruct terrorismo (USA Patriot Act) act of 2001**. Washington: Congress, 2001. Disponível em: https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/3162?q=%7B%22search%22%3A%22Uniting+and+Strengthening+America+by+Providing+Appropriate+Tools+Required+to+Intercept+Obstruct+Terrorism+Act%22%7D&r=9. Acesso em: 20 out. 2020. p. 376-377.

[105] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 39.

Partindo dessas premissas e estabelecida a eficácia dos conceitos pelos interesses dos homens, sua insuficiência é um *não-problema*. Dito isso, conclui-se que os desdobramentos políticos de uma insuficiência conceitual é que possuem real impacto, "[…] uma vez que o que está em disputa não é quem escreve melhor um conceito, mas o que cada um poderá fazer ao operar o termo que funciona do ponto de vista das contendas políticas ideológicas como uma caracterização ideológica pejorativa."[106].

Todavia, a definição dada ao terrorismo também repercutiu contra seus idealizadores, uma vez que "[...] os críticos avaliam, sob os mesmos amplos parâmetros e imprecisas regras estabelecidas pelos empenhados na estratégia antiterrorista, os atos cometidos por aqueles que dizem lutar contra o terrorismo"[107]. Assim, os críticos desses conceitos, aos submetê-los às práticas dos Estados Unidos e seus aliados, concluíram que "[...] as práticas dos países em questão eram também terroristas"[108].

Em suma, possibilitada pelas estratégicas amplitude e insuficiência conceitual do termo terrorismo a política antiterrorista adotada mundialmente não distingue direito de defesa, luta dos povos e proteção dos Estados e civis das ações de outros Estados.

2.2.2 ONU e a inexistência de uma definição universal

Na Organização das Nações Unidas, as discussões a respeito da definição de terrorismo começaram em 1972, após o atentado nas Olimpíadas de Munique e no Aeroporto de Lod, porém, sem sucesso, porque países do Oriente Médio, África e Ásia não concordaram em considerar alguns grupos como terroristas. No ataque, oito palestinos adentraram na vila olímpica e sequestraram nove integrantes da comitiva israelense, sendo que 2 (dois) foram assassinados e 2 (dois) fugiram. Depois de

[106] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 42.
[107] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 43.
[108] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 43.

negociações com o governo alemão, acordaram que os reféns seriam levados para o aeroporto de Lod, mas quando chegaram no local os policiais alemães atiraram, resultando na morte dos reféns e palestinos[109].

Foi por intermédio de um comitê *ad hoc* estabelecido pela ONU em 1996, que, em 2001, se obteve uma definição. Contudo, nele apenas houve consenso do que seria atos de terrorismo, quais sejam: danos à propriedade, lugares, instalações ou sistemas "[...] que resultam ou podem resultar em grandes perdas econômicas, quando o propósito da conduta, por sua natureza ou contexto, é intimidar uma população ou obrigar um governo ou uma organização internacional a praticar ou abster-se de praticar qualquer ato"[110].

A fim de refletir sobre atentados em Madrid no dia 11 de março de 2004, quando houve a explosão de bombas em vagões provocando 190 (cento e noventa) mortes e ferindo mais de 1500 (mil e quinhentas) pessoas, o Clube de Madrid organizou encontro para tratar sobre democracia, terrorismo e segurança. No penúltimo dia do evento, Kofi Annan, então secretário-geral da ONU, propôs cinco pilares da estratégia das Nações Unidas para enfrentar o desafio: *dissuade, deny, deter, develop* e *defend* (os cinco Ds)[111].

A finalidade era "[...] dissuadir grupos insatisfeitos de escolherem o terrorismo como tática para atingir os seus objetivos", "negar (deny) os meios de realizarem seus ataques", "deter Estados que apoiem terroristas", bem como "desenvolver a capacidade dos Estados de prevenirem-se do terrorismo" e, por fim, "defender os direitos humanos na luta contra o terrorismo"[112].

A ONU deu força à estratégia ao afastar as discussões a respeito da prática de terrorismo pelos Estados, valendo-se do seguinte argumento: "Nós não precisamos

---

[109] COMBS, Cindy C.; SLANN, Martin W**. Encyclopedia of Terrorism**. New York: Facts on File, 2007. p. 189.

[110] GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS, 2002 *apud* ALCÂNTARA, Priscila Drozdek de. Terrorismo: Uma Abordagem Conceitual. **NEPRI. Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais**, Curitiba, [26] p., 2012. Disponível em: http://www.humanas.ufpr.br/portal/nepri/files/2012/04/Terrorismo_Uma-abordagem-conceitual.pdf. Acesso em: 26 out. 2020. p. 15.

[111] ANNAN, Kofi. A global strategy for fightning terrorism. *In:* UNITED Nations Secretary-General, [s*. l.*], 11 mar. 2005. Disponível em: https://www.un.org/sg/en/content/sg/articles/2005-03-11/global-strategy-fighting-terrorism. Acesso em: 20 out. 2020. [Não paginado], tradução nossa.

[112] ANNAN, Kofi. A global strategy for fightning terrorism. *In:* UNITED Nations Secretary-General, [s*. l.*], 11 mar. 2005. Disponível em: https://www.un.org/sg/en/content/sg/articles/2005-03-11/global-strategy-fighting-terrorism. Acesso em: 20 out. 2020. [Não paginado], tradução nossa.

debater se os Estados podem ser culpados de terrorismo, porque o uso deliberado de armas força pelos Estados contra civis já é claramente proibida pela lei internacional”[113]. Ao final, trouxe uma definição de terrorismo, a seguir: “Qualquer ato se constitui terrorismo se tem a intenção de causar morte ou sérias lesões corporais a civis ou não combatentes, com o propósito de intimidar uma população ou forçar um governo ou uma organização internacional a fazer ou deixar de fazer qualquer ato”[114].

Alguns meses antes, o Conselho de Segurança da ONU já havia apresentado, pela resolução n° 1556, o seguinte conceito:

> Atos criminosos, incluindo contra civis, comprometidos com a intenção de causar morte ou sérias lesões corporais, ou a tomada de reféns, com o propósito de provocar o estado do terror, ou forçar um governo ou uma organização internacional a fazer ou deixar de fazer algum ato que transgrida as convenções e protocolos relacionados ao terrorismo, não são justificáveis em qualquer razão, seja de natureza política, filosofia ideológica, racial, étnica ou religiosa[115].

Tais conceitos não se contrapunham, ambos advindos do relatório da *High Level Panel on Threats, Challanges and Change,* a citada comissão de notáveis nomeada pela ONU. No documento, o terrorismo ganha relevância semelhante aos assuntos como saúde, pobreza, meio ambiente, armas nucleares, crime organizado, entre outros, sendo tratado como de “maior urgência [...]”, pois viola os “[...] valores sob os quais repousam as Nações Unidas: respeito aos direitos humanos, as regras de Direito, as regras de guerra que protegem civis, a tolerância entre pessoas e nações e a resolução pacífica do conflito”[116].

De acordo com o relatório, a estratégia antiterrorista das Nações Unidas era dificultada pela ausência de definição universalmente aceita, apontando como as principais dificuldades para elaboração de um conceito definitivo a “[...] de que

---

[113] ANNAN, Kofi. A global strategy for fightning terrorism. *In:* UNITED Nations Secretary-General, [s*. l.*], 11 mar. 2005. Disponível em: https://www.un.org/sg/en/content/sg/articles/2005-03-11/global-strategy-fighting-terrorism. Acesso em: 20 out. 2020. [Não paginado], tradução nossa.

[114] ANNAN, Kofi. A global strategy for fightning terrorism. *In:* UNITED Nations Secretary-General, [s*. l.*], 11 mar. 2005. Disponível em: https://www.un.org/sg/en/content/sg/articles/2005-03-11/global-strategy-fighting-terrorism. Acesso em: 20 out. 2020. [Não paginado], tradução nossa.).

[115] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução nº 1566/2004**. [*S. l.: s. n.*], 2004. Disponível em: https://bo.io.gov.mo/bo/ii/2016/36/aviso60.asp#ptg. Acesso em: 20 out. 2020.

[116] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução nº 1566/2004**. [*S. l.: s. n.*], 2004. Disponível em: https://bo.io.gov.mo/bo/ii/2016/36/aviso60.asp#ptg. Acesso em: 20 out. 2020. p. 48.

qualquer definição deveria incluir o uso de forças armadas do Estado contra civis, e a de que [...] as pessoas sob ocupação estrangeira têm o direito à resistência e a definição de terrorismo não deveria ultrapassar este direito"[117].

Em resposta, a comissão argumentou que: "[...] o arcabouço normativo é muito mais forte contra as violações do Estado do que em relação aos atores não estatais" - empurrando qualquer tipo de violência que parta do Estado contra os civis para outra chave conceitual, regulamentada não por definições de terrorismo [...]"[118]; bem como que "[...] o direito à resistência é contestado por alguns. Mas esse não é o ponto principal. O ponto principal é que não há nada no fato de uma ocupação que justifique ameaçar ou matar civis"[119].

O responsável por coordenar a comissão elaboradora do relatório da ONU, Ananda Panyarachun, era ligado a três grupos econômicos interessados na Guerra ao Terror, como Garlyle Group, "o complexo militar-industrial contra o qual o presidente republicano Dwight Eisenhower alertou a população americana quando deixou o gabinete em 1961"[120], a General Eletric, dedicada à indústria bélica, e a Chevron, companhia de petróleo[121].

Embora seja "[...] um pouco simplista supor que a definição de terrorismo cunhada pela ONU tenha sido 'infectada' por conta de um sujeito político somente", não é novidade que a "[...] associação de membros de staff dedicados a definir ou sugerir políticas públicas governamentais com grandes conglomerados financeiros é uma realidade do capitalismo contemporâneo [...] e a definição de terrorismo não poderia passar incólume a esta realidade"[122].

---

[117] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução nº 1566/2004**. [*S. l.: s. n.*], 2004. Disponível em: https://bo.io.gov.mo/bo/ii/2016/36/aviso60.asp#ptg. Acesso em: 20 out. 2020. p. 48.

[118] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução nº 1566/2004**. [*S. l.: s. n.*], 2004. Disponível em: https://bo.io.gov.mo/bo/ii/2016/36/aviso60.asp#ptg. Acesso em: 20 out. 2020. p. 48.

[119] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013.

[120] ARAFAT, Yasser. **Le Monde Diplomatique**. [*S. l.: s. n.*], [1973]. Disponível em: http://www.mondediplomatique.fr/cahier/proche-orient/arafat74-en. Acesso em: 2 nov. 2019.

[121] THREE former leaders leave posts at carlyle group. **The New York Times**, New York, 6 Aug. 2004. Company News. Disponível em: https://www.nytimes.com/2004/08/06/business/company-news-three-former-leaders-leave-posts-at-carlyle-group.html. Acesso em: 6 set. 2020.

[122] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 50.

Nessa perspectiva, enormes são os efeitos políticos e ideológicos advindos da participação da ONU na definição de terrorismo e na luta contra a prática, porque lhe confere legitimidade e *status* de desafio global. Ao afastar da construção conceitual o debate a respeito de o Estado praticar violência e a legitimidade da resistência política dos países ocupados, foi favorecida a política das nações mais poderosas. Ademais, a falta de definição clara possibilitou ações desmedidas, de modo que "[...] nações são prejudicadas por uma incapacidade de definir e criminalizar o terrorismo[123]".

2.2.3 O não consenso entre os teóricos na busca de um conceito

A maior força e fragilidade do conceito de terrorismo estão no seu caráter amplo. Não há um consenso entre os autores sobre sua definição e o estudo crítico do termo envolve a compreensão de ser sua insuficiência conceitual um *não-problema*, porque dispositivo útil de poder. Apesar disso, os autores não buscaram as razões políticas da manutenção dessas características, diferentemente, criaram seus próprios conceitos por meio de práticas consideradas terroristas.

O resultado desse processo foi que nenhuma definição obteve consenso ou foi concisa de modo a ser compreendida, o que neste tópico será evidenciado pela apresentação dos conceitos desenvolvidos por importantes teóricos sobre o tema. Na busca por uma definição ideal[124], foram analisadas mais de duzentas definições sobre

---

[123] BADEY, *apud* BRUCE, Gregor. Definition of Terrorism Social and Political Effects. **Journal of Military and Veterans' Health**, Hobart, v. 21, n. 2, p. 26-30, maio 2013. p. 27.

[124] O trabalho de Alex P. Schimid resultou nas doze definições a seguir: "1.Terrorismo se refere, de um lado, a uma doutrina que presume a efetividade em uma forma especial de tática de geração de medo, violência policial coerciva ou, em outra direção, uma prática de conspiração calculada, demonstrativa, ação de violência direta sem constrangimentos legais ou morais, transformando em alvos civis e não combatentes, praticado por efeitos propagandísticos e psicológicos em variados espectadores ou conflitos políticos; 2. Terrorismo como tática é empregado em três contextos principais: (i) repressão estatal ilegal, (ii) agitação propagandística de atores não estatais em tempos de paz ou fora das zonas de conflito e (iii) como uma tática ilícita de um estado de guerra irregular empregado por atores estatais e não estatais; 3. A violência física ou ameaça desta empregada por atores terroristas pode envolver uma fase única de atos de violência letal (como bombardeios e atentados armados) ou uma fase dupla de ameaça a vida (como sequestros de pessoas e veículos e outras formas de tomada de refém em busca de uma barganha coerciva), bem como em uma fase múltipla de sequência de ações (como nos "desaparecimentos" decorrentes de sequestros, detenção secreta, tortura e assassinato); 4. A vitimização do terrorismo público (publicado) inicia um processo de comunicação baseado na ameaça através da qual, de um lado, demandas condicionais são feitas para indivíduos, grupos, governos, sociedades ou partes destes, e, em outra direção, para apoiar específicas causas (baseadas em laços de etnicidade, religião, afiliação política, entre outras) defendidas pelos terroristas; 5. Na origem do terrorismo, repousa o terror – medo instilado, temor, pânico ou simples ansiedade – espalhada naqueles que se identificam, ou repartem similaridades, com as vítimas diretas geradas por alguma das modalidades dos atos terroristas – é uma brutalidade

terrorismo a fim de trazer uma acadêmica, ante a ausência de consenso internacional entre nações e instituições.

Em síntese, são apontadas as seguintes características da prática: geração do medo como tática para alcance de suas demandas; repressão estatal ilegal ou propaganda de atores não estatais na ausência de conflito ou guerra irregular empregado por atores estatais e não estatais; violência física ou ameaças; vitimização e defesa de uma causa; terror por meio do desprezo às regras; os alvos diretos são não combatentes/inocentes, propaganda; diversidade de atores, incluindo estatais; predominantemente político, que o diferencia do crime organizado e de guerra; motivação múltipla e ausência de um ato isolado.

Portanto, várias compreensões correntes de terrorismo foram resumidas, porém, o esforço em apresentar uma definição acadêmica e separada do aspecto político, revelou a amplitude e imprecisão conceitual do termo, já que desconsidera as razões de possuir tais características, frustrando as tentativas de consenso. De modo que, enquanto usado como arma política, impossível encontrar um conceito ideal, posto que moldado pelos interesses dominantes em determinado contexto político-social.

---

chocante, indiscriminação, dramático e simbólico desprezo pelas regras do bem estar e as regras da punição; 6. As vítimas diretas dos ataques terroristas são, em geral, nenhuma força armada, mas normalmente civis, não combatentes, ou outras pessoas indefesas e inocentes que não tem direta responsabilidade pelo conflito que motivou os atos de terrorismo; 7. As vítimas diretas não são o alvo definitivo (como no caso do assassinato clássico onde a vítima e o alvo coincidem), mas servem como geradores de mensagem, mais ou menos inconscientemente impulsionado pelos novos valores da mídia de massa, para atingir espectadores variados em conflitos políticos, que possam se identificar ou com as vítimas ou com as causas dos terroristas; 8. A procedência da violência terrorista pode ser de atores individuais, pequenos grupos, difusas redes internacionais bem como atores estatais ou agentes clandestinos patrocinados pelo Estado (como esquadrões da morte ou grupos de mercenários); 9. Ao mesmo tempo em que mostra similaridades com métodos empregados pelo crime organizado ou crimes de guerra, a violência terrorista é predominantemente política, e geralmente (ou quase sempre) tem em sua motivação a busca por repercussão na sociedade; 10. A intenção imediata dos atos de terrorismo é aterrorizar, intimidar, antagonizar, desorientar, desestabilizar, coagir, obrigar, desmoralizar ou provocar a população-alvo ou o conflito político, com a esperança de alcançar a insegurança resultante a partir de um resultado muito favorável, obtendo publicidade, dinheiro extorquido de um resgate, a submissão às demandas terroristas e/ou mobilizando ou imobilizando setores do público; 11. As motivações do engajamento terrorista tem uma extensão ampla, incluindo reparação de queixas alegadas, vingança pessoal ou por terceiros, punição coletiva, revolução, libertação nacional e promoção ideológica diversa, com causas e objetivos políticas, sociais, nacionais ou religiosos. 12. Atos de terrorismo raramente acontecem sozinhos, mas sim como parte de uma campanha de violência que, por si mesma, por conta do caráter serial dos atos de violência e ameaças de que há mais por vir, cria um penetrante clima de medo que permite que os terroristas manipulem o processo político". SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011.

Na atualidade, a maior influência sobre o tema são as políticas imperialistas dos Estados Unidos, aproveitando-se da comoção gerada pela Guerra ao Terror incorporada por vários países a fim de qualificarem como terroristas seus adversários políticos, como China, Israel, Rússia e outros.

Noutro viés[125], ao serem tratadas as dificuldades em definir o terrorismo, defende-se que a violência praticada pelo Estado não pode ser considerada terrorista e, para isso, usa-se como justificativa o fato de este ser detentor exclusivo do uso da força, se amoldando ao discurso do poder dominante.

Nessa perspectiva, destaca-se que

> [...] outra coisa que desvia atenção do assunto frequentemente encontrada é o argumento de que toda a preocupação com o terrorismo praticado por grupos pequenos de pessoas é deslocada porque o terrorismo praticado pelos governantes tem sido muito mais sanguinolento, causado muito mais vítimas"[126].

É ressaltada a superioridade da violência do Estado, apontada como exemplo a Alemanha nazista e o entendimento de que "Esse argumento ignora o fato que toda a existência do Estado é baseada no seu monopólio da força. Se fosse diferente, os Estados não teriam o direito, nem estariam em posição, de manter o mínimo de ordem onde toda a vida civilizada repousa"[127].

De outro norte, ao serem consideradas a indefinição e a amplitude das definições de terrorismo, mediante a exclusão, é afastado tudo aquilo que, equivocadamente, desse modo seria considerado. Portanto,

> Pela distinção de terroristas de outros criminosos e o terrorismo de outras formas de crime, [...] terrorismo é: - inevitabilidade política nos alvos e motivos; - violento – ou, igualmente importante, ameaças de violência; - designado para ter amplo alcance de repercussões psicológicas [...][128].

Assim, é possível: "[...] definir terrorismo como uma deliberada criação e exploração do medo através da violência ou a ameaça de violência para perseguir

---

[125] LAQUEUR, Walter. **No end to war**: terrorism in the twenty-first Century. New York: The Continuum Internacional, 2003. p. 237.
[126] LAQUEUR, Walter. **No end to war**: terrorism in the twenty-first Century. New York: The Continuum Internacional, 2003. p. 237.
[127] LAQUEUR, Walter. **No end to war**: terrorism in the twenty-first Century. New York: The Continuum Internacional, 2003. p. 237.
[128] HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. New York: Columbia University Press, 1998. p. 40.

uma mudança política. Todos os atos terroristas envolvem violência ou ameaça de violência"[129]. Ao final, sustenta-se ser ele instrumento de luta pelo poder, seja em âmbito local ou internacional:

> O terrorismo é designado para criar poder onde não há nenhum ou para consolidar poder onde ele é muito pequeno. Através da publicidade gerada pela sua violência, os terroristas buscam obter vantagem, influência e poder [...], sentem uma carência de mudanças políticas efetivas em uma escala local ou internacional[130].

A definição em questão seguiu o caminho usual sobre o assunto, qual seja, o da busca de um conceito ideal, apesar de reconhecer seu caráter político. Por conseguinte, o resultado alcançado não diverge muito da acadêmica proposta por Schimid. Assim, as citadas definições têm em comum o fato de buscarem um conceito ideal e de reconhecerem as múltiplas possibilidades da definição de terrorismo[131].

Merece destaque, ainda[132], uma abordagem crítica de terrorismo, que põe em xeque o discurso hegemônico ao dar enfoque a suas consequências perversas, caracterizando-o como a grande ameaça deste tempo. Defende-se a necessidade de uma política antiterrorista prudente, contudo, sem muita preocupação com a origem do seu conceito. Tal ponto de vista é no sentido de que "[...] o perigo real do terrorismo não está no risco causado por alguns punhados de fanáticos anônimos, e sim no medo irracional que suas atividades provocam e que hoje é encorajado tanto pela imprensa quanto por governos insensatos"[133].

De acordo com tal percepção, para a compreensão do terrorismo é preciso o estudo da história do século XX, quando houve o aumento da violência política. No período, os Estados além de carentes do monopólio do poder, desde o fim da década de 1960, perderam a legitimidade que levava ao respeito da lei, permitindo o desenvolvimento de ideologias justificadoras de práticas antes não admitidas. Assim, consistiria em um sintoma da violência generalizada do século XX, possibilitada pela globalização e suas facilidades.

---

[129] HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. New York: Columbia University Press, 1998. p. 40.
[130] HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. New York: Columbia University Press, 1998. p. 40.
[131] Schmid, Hoffman e Laqueur.
[132] HOBSBAWM, Eric. **Globalização**, democracia e terrorismo. Traduzido por José Viegas Filho. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
[133] HOBSBAWM, Eric. **Globalização**, democracia e terrorismo. Traduzido por José Viegas Filho. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p.151.

Advoga-se, ainda, serem as ações tomadas após o 11 de setembro de 2001 desproporcionais em comparação com o tamanho da ameaça por eles propagada.

> Ressalta a fraqueza relativa e absoluta dos movimentos terroristas da fase atual. Eles são sintomas, e não agentes históricos significativos. [...]. Operando em países estáveis, com regimes estáveis e sem o apoio de setores relevantes da população, eles são um problema policial, e não militar[134].

Em suma, a Guerra ao Terror teria decorrido apenas da falta de política de segurança adequada, desconsiderando o aspecto político do uso do termo terrorismo, pois "[...] do ponto de vista da agressão militar, eles praticamente não contam. A menos que esses grupos ganhassem acesso às armas nucleares – o que não é impensável, mas não chega a ser uma perspectiva imediata -, o terrorismo pede cabeça fria, e não histeria"[135].

Por fim[136], são tecidas críticas ao conceito de terrorismo ao ponto de invalidá-lo. Parte da aceitação dos conceitos, "[...] desenvolvendo [...] sua argumentação fundamentando que, uma vez que aceitamos os conceitos em voga, isso acaba por nos obrigar, ao custo da coerência, a levar às últimas consequências os nossos pressupostos". Assim, "[...] ao submeter as práticas daqueles que se intitulam antiterroristas ao escrutínio das definições por eles mesmo criadas, o resultado é catártico: se fôssemos rigorosos e coerentes, os antiterroristas são igualmente ou mais terroristas do que aqueles que eles caçam obstinadamente"[137].

Nesta ordem de ideias, indaga-se:

> Passemos então à terceira questão: O que é a guerra contra o terrorismo? E à pergunta a ela associada: O que é terrorismo? A guerra contra o terrorismo já foi descrita em altos escalões como a luta contra uma praga, contra um câncer disseminado por bárbaros, por 'opositores depravados da própria civilização'.[138]

---

[134] HOBSBAWM, Eric. **Globalização**, democracia e terrorismo. Traduzido por José Viegas Filho. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 135.
[135] HOBSBAWM, Eric. **Globalização**, democracia e terrorismo. Traduzido por José Viegas Filho. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 46.
[136] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 69.
[137] DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013. p. 69.
[138] CHOMSKY, Noam. A nova guerra contra o terror. Traduzido por Carlos Afonso Malferrari. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 16, n. 44, jan./abr. 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/ea/v16n44/v16n44a02.pdf. Acesso em: 14 nov. 2019. p. 11.

Sabe-se que: “Há 20 anos, o governo Reagan assumiu o poder declarando que a guerra contra o terrorismo internacional seria o cerne da política externa norte-americana e descreveu-a nos termos que acabei de mencionar. De fato, essa guerra foi o cerne da nossa política exterior”[139]. Todavia, “Reagan reagiu à praga do terror, disseminada por opositores depravados da própria civilização, criando uma extraordinária rede terrorista internacional, de abrangência inaudita, que levou a cabo incontáveis atrocidades em todo o mundo”[140].

Portanto, a definição dá caráter político ao termo, posto que, apesar de os Estados Unidos praticarem uma série de ações tipicamente terroristas, não são considerados terroristas, tão somente seus inimigos.

> Os atos de terrorismo na América Central, no Próximo Oriente, na África do Sul, e por aí fora, que eu descrevi, não contam como atos de terrorismo. Não entram nos anais do terrorismo na literatura acadêmica. Entram, mas não como terrorismo. Entram como ‘contraterrorismo’ ou uma ‘guerra justa’[141].

De modo que “[...] o princípio é que se alguém atenta contra nós ou contra nossos aliados é terrorismo, mas se nós, ou os nossos aliados, atacamos alguém, talvez em ações muito piores, não é terrorismo, é contraterrorismo ou uma guerra justa”. É possível concluir que: “Se os atacarmos nos seus próprios países – porque é preciso lembrar, até o 11 de setembro, o Ocidente estivera praticamente imune – a um nível muito pior, não é terrorismo, é uma missão civilizadora ou algo assim”[142]. Em suma, são ressaltados a fragilidade e a relativização da definição de terrorismo e seu caráter ideológico imperialista.

---

[139] CHOMSKY, Noam. A nova guerra contra o terror. Traduzido por Carlos Afonso Malferrari. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 16, n. 44, jan./abr. 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/ea/v16n44/v16n44a02.pdf. Acesso em: 14 nov. 2019. p. 11.
[140] CHOMSKY, Noam. A nova guerra contra o terror. Traduzido por Carlos Afonso Malferrari. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 16, n. 44, jan./abr. 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/ea/v16n44/v16n44a02.pdf. Acesso em: 14 nov. 2019. p. 11.
[141] CHOMSKY, Noam. **Poder e Terror**. Tradução de Mário e Lemos. Portugal: Inquérito, 2003. p. 60.
[142] CHOMSKY, Noam. **Poder e Terror**. Tradução de Mário e Lemos. Portugal: Inquérito, 2003. p. 60.

2.2.4 Os Diferentes Conceitos de Estados, Organizações Internacionais e Agências

No âmbito governamental e das organizações internacionais também se podem extrair diferentes definições de terrorismo. Para a Liga das Nações Unidas*:* "A expressão 'atos de terrorismo' significa atos criminosos dirigidos contra um Estado e destinados ou calculados para criar um estado de terror nas mentes de pessoas em particular ou um grupo de pessoas ou a população em geral"[143].

O Reino Unido, por meio do *Prevention of Terrorism Act* (1974), estabelece que*:* "[...] o terrorismo é o uso da violência para fins políticos e inclui qualquer uso da violência com a finalidade de colocar o público ou qualquer parte do público em medo"[144]. Por seu turno, a Liga Árabe afirma ser:

> Qualquer ato ou ameaça de violência, sejam quais forem seus motivos ou propósitos, que ocorre para o avanço de uma agenda criminal individual ou coletiva, causando terror entre pessoas, causando medo por prejudicá-las, ou colocando sua vida, a liberdade ou a segurança em perigo, ou com o objetivo de causar danos ao meio ambiente ou a instalações públicas ou privadas, ou propriedade, ou para ocupar ou aproveitá-las, ou com o objetivo de pôr em risco um recurso nacional.[145]

Já para a União Europeia, terrorismo é:

> [...] ato intencional que pode afetar gravemente um país ou uma organização internacional, comprometido com o objetivo de intimidar gravemente uma população, compelir indevidamente um governo ou uma organização internacional a praticar ou abster-se de praticar qualquer ato, desestabilizar gravemente ou destruir políticas fundamentais, constitucionais, estruturas econômicas ou sociais por meio de ofensas contra a vida de uma pessoa, ofensas graves à integridade física de uma pessoa, sequestro, tomada de reféns, apreensão de aeronaves ou navios, ou a fabricação, a posse ou transporte de armas ou explosivos.[146]

---

[143] CPRT, 1937 *apud* SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 100.
[144] National Council for Civil Liberties, 1976, *apud* SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 107.
[145] UN, 2001 *apud* SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 134.
[146] UN, 2003, *apud* SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 140.

Na definição da Organização dos Estados Americanos (OEA), são desconsiderados os motivos e apontados os atos terroristas, sendo

> [...] qualquer ameaça ilícita ou uso da violência, independentemente do motivo, meios, ou escopo, que se destina a gerar terror generalizado ou alarme em toda ou parte da população e que compromete seriamente a vida, a integridade física, material ou o bem-estar moral, ou a liberdade dos indivíduos.[147].

Por sua vez, os fins da conduta são ressaltados na definição da Organização do Tratado do Atlântico Norte[148], ao versar: "O uso ilegal ou ameaça de uso da força ou violência contra pessoas ou propriedade em uma tentativa de coagir ou intimidar governos ou sociedades para atingir objetivos políticos, religiosos ou ideológicos."[149].

Ainda, focado nas investigações, o FBI apresenta a definição a seguir: "o terrorismo é uma técnica, uma forma de engajar-se em certos tipos de atividade criminal, de modo a atingir determinados fins". É visto "[...] como o uso ilegal da força ou violência contra pessoas ou propriedades para intimidar ou coagir um governo, a população civil, ou qualquer segmento da mesma, na prossecução dos objetivos políticos ou sociais"[150].

Do mesmo modo, os conceitos expostos são excessivamente amplos, autorizando o enquadramento de vários tipos de práticas como terrorismo, razão pela qual são geradores de insegurança jurídica e facilmente utilizados como arma política pelos detentores do poder.

2.2.5 Conceitos Usuais: terror midiático em prol de uma causa

Os tipos principais de terrorismo são o religioso, o étnico, o ideológico e o nacionalista, sendo que o mais encontrado é o primeiro. Em razão de suas diversas formas, sendo complexo e múltiplo, não é de fácil definição. Demonstrar-se-á não ser neutra cada uma das suas definições, porque associadas a questões políticas,

---

147 AG/RES. 1840, XXXII-O/02, 2002.
148 OTAN, 2003.
149 NATO, AAP-6, 2004 *apud* SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 142.
150 CFR 0.85, 1976 *apud* SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 91.

crenças, valores e ideologia daquele que as define, além de historicamente construídas. São "[...] conceitos contestados: são entendidos de forma diferente por indivíduos e grupos que trazem diferentes origens, crenças e convicções políticas para argumentar sobre eles[151]. Além disso, os significados de tais palavras mudam em ênfase ao longo do tempo."[152].

Em geral, no aspecto conceitual, o terrorismo "[...] envolve o uso da violência ou ameaça de violência, por um grupo organizado visando fins políticos; a violência é direcionada a um alvo que existe atrás das vítimas imediatas, que são civis inocentes […]"[153]. Neste sentido, é dirigido aos não combatentes e tem como fim instalar o medo: "O terrorismo se distancia da guerra pois não é direcionado aos combatentes e o efeito buscado pelos terroristas é dramático, de forma a instilar o medo na audiência-alvo, o que, por vezes, é mais importante que o resultado das ações"[154].

A Organização das Nações Unidas[155] define terrorismo como "Atos criminosos pretendidos ou calculados para provocar um estado de terror no público em geral". É considerado uma tática para promover o medo e, sem ênfase na sua motivação, é conceituado como: "[...] um conjunto de métodos de combate ao invés de uma ideologia ou movimento identificável, e envolve o uso premeditado de violência contra (principalmente) não combatentes, a fim de conseguir um efeito psicológico de medo nos outros, os alvos imediatos"[156].

O ato é uma "propaganda por escritura", pois o terrorismo é uma "comunicação em massa", pelo qual um grupo diz aos seus apoiadores, "nós estamos fazendo isso por você", e ao mesmo tempo "adverte seus inimigos das consequências de se ignorar suas demandas". De modo que é "[…] trabalho dos meios de comunicação reportar eventos com relevância noticiosa e os eventos mais chocantes têm o apelo mais forte

---

[151] De acordo com o *National Research Council.*
[152] SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 15.
[153] LUTZ, James; LUTZ, Brenda. **Terrorism**. London: Routledge, 2006. p. 292.
[154] STERN, Jessica; BERGER, J. M. **Estado Islâmico, Estado de Terror**. Rio Tinto: Vogais, 2015. p. 35.
[155] UNITED NATIONS. General Assembly. **Resolução 49/60.** [*S. l.*]: United Nations, 1991. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/60. Acesso em: 20 out. 2020. p. 4, (tradução nossa).
[156] BJORGO, Tore. **Root Causes of Terrorism**: Myths, Reality and Ways Forward. New York: Routledge, 2005. p. 2, (tradução nossa).

para a audiência. Este é também o que os terroristas querem: através de seus atos horríveis eles procuram um público mundial”[157].

Alguns autores descartam a possibilidade de o Estado praticar terrorismo, percepção essa criticada por muitos, sendo o caso do avião *Pan Am Flight 103*, que explodiu em 1988 por bombas instaladas por agentes líbios sob os comandos de Muammar Qaddafi[158], constantemente apontado como exemplo para refutar tal ideia. O fato aconteceu na Escócia, vitimou 270 (duzentos e setenta) pessoas e foi represália contra o Ocidente, motivado por bombardeio em Trípoli executado pelos Estados Unidos, que acusavam a Líbia de financiar o terrorismo[159].

Ora, caso este ato “[…] seja considerado como o terrorismo, então você deve saber que o governo dos Estados Unidos, por meio da Agência Central de Inteligência, também patrocinou diretamente atos secretos que resultaram em mortes de civis em muitos países, tais como Cuba [...]”. Contudo, se não forem tais atividades designadas de terrorismo, “[…] considerando o fato de que Castro é um comunista cruel e ditador. Se você fizer isso, você vai estar baseando a sua argumentação sobre o motivo de uma ação. Em outras palavras, se a causa é nobre, então não é o terrorismo”[160].

Um relatório do Departamento de Estado dos Estados Unidos de abril de 2000, um ano antes do 11 de setembro, com relativismo assentou: “Nenhuma definição de terrorismo ganhou aceitação universal. Para os propósitos deste relatório, no entanto, nós escolhemos a definição de terrorismo contida no Título 22 do Código dos Estados Unidos [...]”. Aquele estatuto traz a seguinte definição: “[...] o termo ‘terrorismo’ significa premeditadamente, a violência politicamente motivada perpetrada por grupos subnacionais ou agentes clandestinos contra alvos não combatentes, geralmente com a intenção de influenciar uma audiência”[161.]

---

[157] GUPTA, Dipak K. **Who Are the Terrorists**? New York: Chelsea House, 2006. p. 6, (tradução nossa).
[158] GUPTA, Dipak K. **Who Are the Terrorists**? New York: Chelsea House, 2006. p. 10, (tradução nossa).
[159] GUPTA, Dipak K. **Who Are the Terrorists**? New York: Chelsea House, 2006. p. 10, (tradução nossa).
[160] GUPTA, Dipak K. **Who Are the Terrorists**? New York: Chelsea House, 2006. p. 12, (tradução nossa).
[161] UNITED STATES. Department of State. **Patterns of Global Terrorism**. Washington, DC: 2001. (tradução nossa).

O termo “não combatente” incluí, “[…] além de civis, militares que, no período do incidente, estavam desarmados ou não em dever”. Assim, nos relatórios passados, foram apontados como terrorismo o assassinato dos militares americanos

> Col. James Rowe, morto em Manila em abril de 1989; Cap. William Nordeen, adido de defesa morto em Atenas em junho de 1988; os dois soldados mortos no bombardeio da discoteca La Belle em Berlim Oriental em abril de 1986; e os quatro guardas da embaixada americana que fora de serviço foram mortos em um café em El Salvador em junho de 1985.[162]

Do mesmo modo são considerados “os ataques em instalações militares ou militares armados quando não existe hostilidades militares naquele lugar, como as bombas contra as bases dos Estados Unidos na Europa, nas Filipinas ou em qualquer lugar”[163].

Defende-se ser possível uma definição neutra por meio de uma análise restrita[164], sob a perspectiva da natureza do ato terrorista, envolvendo os seguintes elementos: violência ou ameaça de violência; por um grupo organizado; e para fins políticos. A violência é direcionada a um público-alvo, alcançando civis inocentes. Um governo pode ser o autor ou alvo da violência, porém, é ato de terrorismo somente se um ou ambos não são um governo. Enfim, terrorismo “é uma arma dos fracos”[165]. Traz termos atualmente encontrados nas definições, quais sejam, violência/ameaça, autor, propósito e alvo.

Também a prática é definida como “o uso não oficial ou não autorizado de violência e intimidação na busca de objetivos políticos”, ou seja, é vista como uma tática, dificultando sua diferenciação de outras formas de luta, como a resistência[166]. Nesse aspecto, o Sheik Muhammad Hussein Fadlallah afirmou: "Nós não nos vemos como terroristas [...] porque nós não acreditamos no terrorismo. Nós não vemos

---

[162] UNITED STATES. Department of State. **Patterns of Global Terrorism**. Washington, DC: 2001. (tradução nossa).
[163] UNITED STATES. Department of State. **Patterns of Global Terrorism**. Washington, DC: 2001. (tradução nossa).
[164] LUTZ, James; LUTZ, Brenda. **Global Terrorism**. 2. ed. London: Routledge, 2008.
[165] FRIZZERA Guilherme; SOUZA JUNIOR, José Maria de. Tipificando o Terrorismo no Congresso Brasileiro: os projetos de lei e literatura acadêmica. **Brazilian Journal of International Relations**, Marília, v. 4, n. 1, p. 111-134, jan/abr. 2015. Disponível em: https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjir/article/view/4998 Acesso em: 03 maio 2019. p. 117-118.
[166] OXFORD DICTIONARY. Terrorismo. *In:* **Oxford Languages**. Oxford, 2020. Disponível em: http://www.oxforddictionaries.com. Acesso em: 9 nov. 2019.

resistência ao ocupante como ação terrorista. Nós nos vemos como mujihadeen [guerreiros sagrados] que lutam uma Guerra Santa para o povo”[167].

Em geral, os grupos considerados terroristas utilizam os seguintes termos para se descreverem: “guerreiros da liberdade”, “guerrilha”, “insurgentes”, “revolucionários”, “liberdade e libertação”, “exércitos ou outra estrutura de organização militar”, “movimentos de autodefesa”, “vingança justa”[168]. Osama bin Laden, por exemplo, diferenciou o bom do mau terrorismo:

> O mau prejudica uma pessoa inocente, mas o bom terrorismo, o praticado pela Al-Qaeda, busca aterrorizar os opressores e criminosos, a fim de manter a integridade dos inocentes. [...] Aterrorizar e punir estes são medidas necessárias para endireitar coisas e torná-las certas[169].

Yasser Arafat, então líder do *Fatah* e da Organização pela Libertação da Palestina (OLP), apontou que: “A diferença entre o revolucionário e o terrorista, está na razão pela qual cada um luta. Para quem luta por uma causa e luta pela liberdade e libertação de sua terra dos invasores, dos colonos e colonialistas, não pode ser chamado de terrorista”[170].

Nessa toada, a Resolução A/RES/3246 de 1974 da Assembleia Geral da ONU defende o direito à luta armada nos casos de resistência à agressão estrangeira, na forma seguinte: “1. Reafirma o direito inalienável de todos os povos sob o domínio colonial, a dominação estrangeira e subjugação estrangeira à autodeterminação, liberdade e independência em conformidade com a Resolução 1514 (XV) e de outras resoluções pertinentes das Nações Unidas [...]” E mais adiante prevê: “Reafirma a legitimidade da luta dos povos por sua libertação da forma colonial e dominação estrangeira e subjugação estrangeira por todos os meios disponíveis, incluindo a luta armada”.

Como apontado, existe base legal para a luta contra dominação estrangeira. Porém, independentemente dos argumentos, Osama bin Laden, Yasser Arafat, entre

---

[167] HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. New York: Columbia University Press, 1998. p. 23.
[168] BRUCE, Gregor. Definition of Terrorism Social and Political Effects. **Journal of Military and Veterans' Health**, Hobart, v. 21, n. 2, p. 26-30, maio 2013. p. 28.
[169] BIN LADEN, 2009 *apud* BRUCE, Gregor. Definition of Terrorism Social and Political Effects. **Journal of Military and Veterans' Health**, Hobart, v. 21, n. 2, p. 26-30, maio 2013. p. 28.
[170] ARAFAT, Yasser. **Le Monde Diplomatique**. [*S. l.: s. n.*], [1973]. Disponível em: http://www.mondediplomatique.fr/cahier/proche-orient/arafat74-en. Acesso em: 2 nov. 2019.

outros, são considerados terroristas. A diferença entre terrorismo e outras formas de luta também é encontrada a seguir:

> [...] soldados, guerrilheiros e terroristas - usam violência, mas os dois primeiros grupos alvejam apenas forças de segurança armadas, embora possam acertar civis por engano ou, sob necessidade militar, estão dispostos a arriscar consideráveis 'danos colaterais' entre instalações civis e populações[171].

Ademais, "Os terroristas, por outro lado, alvejam civis desarmados e não-combatentes deliberadamente para produzir choque e pavor. Na guerra, muito do seu comportamento constituiria crimes de guerra. Em tempos de paz, constitui graves violações de direitos humanos e crimes graves"[172]. De modo que um grupo terrorista pode empregar técnica de guerrilha ao atacar o inimigo, assim como um grupo de resistência pode executar atentados terroristas ao atacar civis.

A diferenciação da resistência é objeto de divergência entre as nações, o que faz com que uma definição de terrorismo aceita por todas seja impossível de ser alcançada. Nessa ordem de ideias, "terrorismo é o uso ilegítimo da força para alcançar um objetivo político alvejando pessoas inocentes"[173]. Essa definição também é ampla, além de trazer questionamentos sobre o que seria uso ilegítimo da força.

Por sua vez, o terrorismo é considerado uma construção política e social, pois sendo a "[...] história escrita pelos vencedores, o terrorismo é uma disputa de palavras na qual quem domina a retórica sai ganhando"[174]. Desta feita,

> [...] quando pessoas e eventos passam a ser regularmente descritos em público como terroristas e terrorismo, alguma entidade governamental ou de outro tipo está a vencer uma guerra de palavras em que o oponente promove designações alternativas tais como 'mártir' e 'luta pela libertação'[175].

Portanto, é um fenômeno socialmente negociado. Com a globalização, as superpotências comandam as representações do terrorismo e quais terroristas devem

---

[171] SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 23.
[172] SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 23.
[173] LAQUEUR,1977 *apud* BRUCE, Gregor. Definition of Terrorism Social and Political Effects. **Journal of Military and Veterans' Health**, Hobart, v. 21, n. 2, p. 26-30, maio 2013. p. 28.
[174] SEIXAS, Eunice Castro. "Terrorismos": uma exploração conceitual. **Revista de Sociologia Política,** Curitiba, v. 16, n. suplementar, p. 9-26, ago. 2008. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782008000300002 Acesso em: 15 fev. 2020.
[175] TURK, 2004 *apud* SEIXAS, Eunice Castro. "Terrorismos": uma exploração conceitual. **Revista de Sociologia Política,** Curitiba, v. 16, n. suplementar, p. 9-26, ago. 2008. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782008000300002 Acesso em: 15 fev. 2020. p. 20.

ser combatidos. A análise da "tentativa de controle" é o ponto de partida para se teorizar acerca do terrorismo e analisar os terroristas como objetos e sujeitos dessa tentativa[176].

Desse modo, a construção social de um "pânico moral" associado ao terrorismo, constituiu uma forma de legitimar uma "sobre regulação social", já que as representações exageradas disseminadas pelos discursos políticos e midiáticos favoreceram a criação de níveis de medo e de pânico na consciência pública, que legitimaram mudanças legislativas com consequências sociais graves[177].

Após o 11 de setembro de 2001, essa construção social de pânico moral associado ao terrorismo não serviu apenas para legitimar fortes medidas de controle social, mas contribuiu também para concretizar objetivos imperialistas dos Estados Unidos: "As respostas da administração não serviram apenas para fazer com que os responsáveis pelos ataques terroristas respondessem perante a justiça. Serviram também para expandir o poder e o imperialismo global dos Estados Unidos, em nome da justiça."[178].

Conduto, essa perspectiva unilateral de terrorismo, geradora de pânico moral, deve ser substituída por uma análise cultural, histórica e geopoliticamente situada, como um fenômeno complexo e que permita o desenvolvimento de uma consciência crítica a respeito das reações dos agentes de controle social. Noutro giro, para entender o terrorismo é necessário ainda questionar o que os terroristas pretendem controlar[179], com a compreensão de não serem suas ações irracionais.

No meio acadêmico, uma das definições mais aceitas de terrorismo é a de ser ele "um método de inspirar ansiedade de ação violenta repetida, empregado por (semi-)indivíduo clandestino, grupo ou atores estaduais estatais, por razões idiossincráticas, criminais ou políticas, em que - em contraste com o assassinato - os

---

[176] BLACK, Donald. Terrorism as Social Control. **Crime, Law and Deviance Newsletter**, [*s. l.*], 2002. p. 3-5. Disponível em: https://www.asanet.org/sites/default/files/savvy/sectioncld/documents/02Spring.pdf Acesso em: 10 nov. 2019.

[177] COHEN, S. **Folk Devils and Moral Panics**: The Creation of the Mods and Rockers. London: Routledge, 2011. p. 9.

[178] ROTHE, Dawn; MUZZATTI, Stephen L. Enemies Everywhere: Terrorism, Moral Panic, and US Civil Society. **Critical Criminology**, Dordrecht, v. 12, n. 3, p. 327-350, nov. 2004. p. 347, (tradução nossa).

[179] GIBBS, Jack P. Conceptualization of Terrorism. **American Sociological Review**, Columbus, v. 54, n. 3, p. 329-340, jun. 1989.

alvos diretos da violência não são os principais alvos". O conceito esclarece que as vítimas imediatas são "geralmente escolhidas aleatoriamente (alvos de oportunidade) ou seletivamente (alvos representativos ou simbólicos) de uma população-alvo, e servem como geradores de mensagens".

Também é ressaltado o caráter midiático e intimidativo do terrorismo, porquanto consiste em

> Processos de comunicação baseados em ameaça e violência entre terrorista (organização), vítimas (em perigo), e os alvos principais são usados para manipular o alvo principal (público (s)), transformando-o em um alvo do terror, um alvo de exigências, ou uma meta de atenção", dependendo se é procurada a "intimidação, coerção ou propaganda[180].

Tecidas tais considerações, é possível ponderar que, assim como as democracias não possuem as mesmas formas, o terrorismo também não[181]. "O terrorismo instiga a violência para fins políticos e cria uma atmosfera de medo, levando à prática de ação violenta contra não-combatentes, propagando assim o medo". E apesar de os conceitos expostos, em geral, sobrelevarem seu caráter de terror midiático em prol de uma causa, como observado, em vários aspectos há divergências, bem como existe uma enorme distância entre a definição acadêmica e as dos Estados e do tribunal *ad hoc* da ONU.

Desse modo, as interpretações do terrorismo podem ser diversas, pode ser um ato criminoso, de guerra, religioso ou político. Isso não significa haver perspectiva certa ou errada, ou que uma exclua a outra[182]. Inclusive, para alguns, a definição correta é terrorismo; para outros é combate pela liberdade, não há um consenso.

Todavia, o relativismo do termo contribui para manter padrões duvidosos e o meio acadêmico e os cidadãos não deveriam concordar com isso, porque uma definição adequada estabelece os parâmetros para o debate e amolda a agenda da comunidade[183], tendo em vista que, na ausência de consenso, não há acordo ao se criar normas.

---

[180] SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 61.
[181] SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 17.
[182] SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 2.
[183] SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 40.

Considerando a complexidade e o caráter político do termo, é "[...] usado como um rótulo para certa forma de violência política, que reflete, se ele 'gruda', negativamente sobre um adversário político, demonizando-o e deslegitimando sua conduta". Nesse sentido, "O uso do termo 'terrorista' é comparável ao uso e abuso de outros termos no vocabulário político - termos como 'racista', 'fascista' ou 'imperialista'"[184]. Na academia, o elemento político do terrorismo é encontrado em 65% (sessenta e cinco por cento) das definições, só abaixo da violência e da força. Convém observar a tabela a seguir:

Tabela 1 – Definições Acadêmicas de Terrorismo

Elemento	Frequência
Violência, força	83,5%
Política	65,0%
Medo, ênfase no terror	51,0%
Ameaça	47,0%
(Psicológico) efeitos e (reações antecipadas)	41,5%
Diferenciação entre vítima e alvo	37,5%
Ação objetivada, planejada, sistemática e organizada	32,0%

Fonte: Schmid e Jongman[185]

Não se pode olvidar, ser o terrorismo um fenômeno internacional[186]. "O comando e controle de grupos terroristas, o recrutamento, treinamento, operações ativas e público-alvo podem ser localizados em diferentes países. O acordo sobre uma definição comum seria um passo no sentido de universal cooperação em matéria de prevenção ao terrorismo"[187].

Os aspectos mais polêmicos que impossibilitam a obtenção de um consenso sobre o termo são:

a) O propósito terrorista. O terrorismo é restrito a busca de [...] objetivos políticos?;

[184] SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011. p. 40.
[185] SCHMID, Alex P.; JONGMAN, Albert J.. **Political Terrorism:** A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data bases, Theories, & Literature. Amsterdã: Transactions, 2005.
[186] BRUCE, Gregor. Definition of Terrorism Social and Political Effects. **Journal of Military and Veterans' Health**, Hobart, v. 21, n. 2, p. 26-30, maio 2013.
[187] BRUCE, Gregor. Definition of Terrorism Social and Political Effects. **Journal of Military and Veterans' Health**, Hobart, v. 21, n. 2, p. 26-30, maio 2013. p. 26, (tradução nossa).

> b) A ação terrorista. Que tipo de ato conta como atos de terrorismo? [...] apenas atos que causem mortes ou sérios danos físicos, ou deve se incluir danos à propriedade ou as ameaças de fazer qualquer um desses atos?;
> c) O alvo terrorista. Qualquer um pode ser alvo da ação de terrorismo?;
> d) O método terrorista. O terror é central para o terrorismo [...]?;
> e) O terrorista. Qualquer um pode cometer um ato de terrorismo? Os terroristas sempre agem em grupos ou atos individuais podem ser considerados também?[188]

As definições, dúvidas e questionamentos apresentados reforçam a constatação do caráter político do termo, ajustável aos interesses dominantes em jogo, fator impeditivo de obtenção de um conceito universal. Em síntese, compreender o "terrorismo" como uma construção política e social significa desenvolver análises contextualizadas do fenômeno, de modo a relacionar as questões trazidas pelas concepções políticas clássicas com o atual cenário do século XXI[189].

O exame do fenômeno como uma "tentativa de controle" também significa a possibilidade de desenvolver um discurso crítico que resista a uma perspectiva unilateral. "A procura de uma definição canônica de 'terrorismo' é provavelmente uma perda de tempo. Mas colocar questões que parecem questões de definição é por vezes uma maneira frutífera de centrarmos a nossa reflexão sobre o terrorismo e de organizarmos a nossa resposta[190]".

2.2.6 Distinção do Terrorismo em relação ao Crime Político

O terrorismo também costuma ser confundido com o crime político que é aquele motivado exclusivamente por aspectos políticos, ferindo os interesses estatais. Não obstante a clara distinção em seus conceitos, o Supremo Tribunal Federal, na Extradição nº 855-2, assentou não se confundirem[191], ponderando que os delitos

---

[188] HODGSON, Jacqueline; TADROS, Victor. The Impossibility of Defining Terrorism. **The University of Warwick**, Coventry, v. 16, n. 3, p. 494–526, 2013. p. 499, (tradução nossa).
[189] GIBBS, Jack P. Conceptualization of Terrorism. **American Sociological Review**, Columbus, v. 54, n. 3, p. 329-340, jun. 1989.
[190] WALDRON, J. Terrorism and the Uses Of Terror. **The Journal of Ethics**, Dordrecht, v. 8, n. 1, p. 5-35, 2004. (tradução nossa).
[191] BRASIL. Supremo Tribunal Federal**. Extradição 855-2 República do Chile**. Requerente: Governo do Chile. Relator: Celso de Melo, 26 de agosto de 2004. 2004b. Disponível em: http://www.stf.jus.br/noticias/imprensa/VotoExt855.pdf. Acesso em: 14 abr. 2019.

terroristas, na forma da “Constituição da República, não se subsumem à noção de criminalidade política, pois a Lei Fundamental proclamou o repúdio ao terrorismo como um dos princípios essenciais que devem reger o Estado brasileiro em suas relações internacionais (CF, art. 4º, VIII)”.

E acrescenta ter sido o terrorismo qualificado como crime equiparável aos hediondos, “[…] o que o expõe, sob tal perspectiva, a tratamento jurídico impregnado de máximo rigor, tornando-o inafiançável e insuscetível da clemência soberana do Estado e reduzindo-o, ainda, à dimensão ordinária dos crimes meramente comuns (CF, art. 5º, XLIII)”.[192]

Assim, “para configurar um crime político, é imprescindível a motivação política ou que coloque em perigo a segurança do Estado, do governo ou do sistema político vigente, além de atos que prejudiquem os interesses do Estado[193]”.

2.3 O TERRORISMO CONTEMPORÂNEO E A RELATIVIZADA SOBERANIA ESTATAL

Para compreensão do terrorismo contemporâneo, é essencial o exame do processo de transição de uma violência cujo monopólio era exclusivo do Estado para a que passou para o controle paralelo de organizações dotadas de forte poder de influência e de caráter global. Foi demonstrado que nas décadas passadas, o Estado produzia a violência e, em reação, nasciam movimentos revolucionários como o Comunismo e o Anarquismo. Tal violência era de natureza essencialmente política e tinha o objetivo tomar o poder do Estado ou a mudança do sistema político.

Hodiernamente, no entanto, surgem novos arranjos de violência entre o social, político e o religioso, como a violência infrapolítica e a metapolítica. A primeira modalidade ocorre quando interesses privados econômicos se sobrepõem aos políticos; e a última vai além do caráter político, por estar ligada a um elemento

---

[192] BRASIL. Supremo Tribunal Federal**. Extradição 855-2 República do Chile**. Requerente: Governo do Chile. Relator: Celso de Melo, 26 de agosto de 2004. 2004b. Disponível em: http://www.stf.jus.br/noticias/imprensa/VotoExt855.pdf. Acesso em: 14 abr. 2019.

[193] TALON, Evinis. O que são crimes políticos? *In:* **EVINIS** Talon. [*S. l.*], 8 jan. 2018. Disponível em: http://evinistalon.com/o-que-sao-crimes-politicos/. Acesso em: 14 abr. 2019.

inegociável, como a religião, ideologia e etnia. As decepções do mundo moderno nelas se engrandecem e "[...] o político está subordinado às exigências de Deus ou da Nação"[194]. É na religião que o terrorismo contemporâneo encontra a sua principal fonte de poder e domínio ideológico.

O Estado moderno é compreendido como "uma comunidade humana, que se atribuí (com êxito) o monopólio legítimo da violência física, nos limites de um território definido"[195], buscando se legitimar no âmbito da identificação, principalmente através da cidadania. Contudo, apesar do caráter universal desta, na sociedade civil há grupos historicamente privilegiados e aqueles que não conseguem se adequar às suas exigências ou que dela não desejam fazer parte, os "incivis".

Neste cenário, em que os indivíduos não podem confiar no Estado para que haja equidade política, os grupos que estão à margem da sociedade buscam ações incivis para compensar esta diferença social[196], já que lhes resta agir no campo da dominação. Em situações mais graves, tais grupos podem não mais se submeter ao Estado e qualificá-lo como inimigo, tomando para si sua soberania e o monopólio da violência, criando organizações para competir com o Estado[197]. Aqui, é que surgem as mais diversas facções terroristas e, como se demonstrará, as organizações criminosas.

Em associação a tais fatores, a globalização e o comércio mundializado, que levam à dependência mútua entre países e permitem a influência de novos atores na arena global, relativizam a soberania estatal, pois os terroristas utilizam dos benefícios tecnológicos informacionais para realizar suas ações de modo descentralizado territorialmente[198]. A comunicação e o transporte cada vez mais rápidos favorecem o contato entre diferentes culturas, as grandes redes, a expansão do terror por novas

---

[194] WIEVIORKA, Michel. **Quatre figures du nationalisme**: la quéstion de la violence. A paraître dans un ouvrage dirigé par Pierre Birnbaum. Paris: PUF, 1997. p. 33, (tradução nossa).
[*195*] WEBER, Max. **A Política como Vocação**. Tradução de Maurício Tragtenberg. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2003. p. 9.
[196] SCHMITTER *apud* WHITEHEAD, Laurence. Jogando Boliche no Bronx: Os Interstícios Incivis entre a Sociedade Civil e a Sociedade Política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 41, p. 15-30, 1999. p. 22.
[197] COLLIOT-THÉLÈNE, Catherine. O Conceito De Política Posto À Prova Pela Mundialização. **Revista De Sociologia e Política**, Curitiba, n. 12, p. 7-20, jun. 1999. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/rsocp/n12/n12a01.pdf Acesso em: 04 mar. 2019.
[198] STERN, Jessica**. Terror em nome de Deus**: por que os militantes religiosos matam. São Paulo: Barcarolla, 2004.; LAQUEUR, Walter. **No end to war**: terrorism in the twenty-first Century. New York: The Continuum Internacional, 2003.

vias e permitem que os grupos possam ser financiados e sustentados com o material bélico[199].

Portanto, a globalização é um importante desencadeador de eventos terroristas na contemporaneidade. Estudiosos apontam como suas características: visão subjetiva de justiça, não estatal, violência imprevisível e aleatória, combate com destruição indiscriminada, maior potencial destrutivo, ataque ao Estado, extremismo político, possibilidade de uso de armas de destruição em massa e fanatismo religioso[200]. Sob tal perspectiva, os ataques de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos e a ascensão da *Al Qaeda* de Osama Bin Laden, na arena mundial, inauguram essa nova fase do terrorismo. Recentemente, com o Estado Islâmico, verificam-se a consolidação e a evolução dessa tendência que, inclusive, abusa dos recursos virtuais.

Assim, a atrofia do Estado, o movimento dos excluídos da sociedade civil, a luta contra a exploração econômica, a globalização, o avanço das tecnologias da informação, a interdependência entre os países e a influência de novos atores internacionais, reações ao ocidentalismo, o fanatismo religioso e a exploração do medo, dão roupagem ao terrorismo contemporâneo.

2.3.1 Globalização, Criminalidade e Terrorismo: Reconfiguração da geografia social

A intensificação da globalização dos meios de produção tem por marco histórico[201] o advento das novas tecnologias de informação e comunicação, a queda dos regimes comunistas na Europa e a abertura econômica realizada na China, eventos que ocorreram no final do século XX. Alterou-se o espaço social, uma vez que "[…] engloba a reconfiguração da geografia social a partir de uma crescente

[199] LUTZ, James; LUTZ, Brenda. **Terrorism**. London: Routledge, 2006.
[200] LAQUEUR, Walter. **No end to war**: terrorism in the twenty-first Century. New York: The Continuum Internacional, 2003.
[201] Alguns pesquisadores consideram que a globalização teve início com as grandes navegações nos séculos XV e XVI, pois nesse período o colonizador europeu entrou em contato com povos de outros continentes, mantendo relações sociais, culturais e comerciais.

conexão interplanetária entre pessoas"[202]. Há, portanto, uma transformação daquele espaço, de um eixo territorial para um supra territorial.

Assim, a "[...] globalização é a difusão de conexões transplanetárias entre as pessoas, e mais recentemente, de conexões supraterritoriais. A partir desta perspectiva, a globalização envolve reduções de barreiras aos contatos transmundiais"[203]. Trata-se de uma perspectiva ampla do termo, que vai além das definições que o limitam aos aspectos da ocidentalização, liberalização e internacionalização, designada de conexões planetárias[204]. A globalidade como supraterritorialidade envolve "[…] relações sociais que transcendem substancialmente a geografia territorial"[205], ultrapassando o aspecto físico, envolvendo também o virtual.

Nessa linha de raciocínio, a globalização é um processo novo, que se distingue da internacionalização e da mundialização da economia, porque apenas na última década se tornou um sistema tecnológico de telecomunicação, interatividade, transporte e de alta velocidade em um âmbito mundial para pessoas e mercados, articulado e eficiente para possibilitar uma estrutura global[206].

O processo de globalização possui caráter vinculador, não somente no aspecto econômico, pois, por meio dele, as interações sociais se tornaram cada vez mais próximas, o risco passou a possuir uma característica pública e culminou na união dos destinos coletivos[207].

Em síntese, a globalização mudou a maneira como se vive em sociedade. Tal processo é comandado principalmente pelo Ocidente e traz os efeitos do poder assimétrico dos Estados Unidos sobre as demais nações, nos âmbitos da economia e da política. Entretanto, não se limita a esta relação de poder. O fim do paradigma bipolar e a evolução para um sistema multipolar em que há uma dependência cada

---

[202] SCHOLTE, Jan Aart. **Globalization**: A Critical Introduction. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. p. 17.
[203] SCHOLTE, Jan Aart. Civil society and democracy in global governance. **Global Governance**, [*s. l.*], v. 8, n. 3, p. 281-304, 2002.
[204] Por ser tratar da relação entre pessoas situadas em qualquer lugar do planeta. SCHOLTE, Jan Aart. **Globalization**: A Critical Introduction. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. p. 61.
[205] SCHOLTE, Jan Aart. **Globalization**: A Critical Introduction. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005. p. 61.
[206] CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 7. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2003; CASTELLS, Manuel. **A galáxia internet**: reflexões sobre internet, negócios e sociedade. Tradução Maria Luiz X de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.
[207] Do mesmo modo, HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**. São Paulo: Loyola, 2002.

vez mais avançada entre os países levaram ao surgimento de novos movimentos sociais nas relações internacionais[208].

2.3.2 Teoria da Interdependência e sua Assimetria como Geradora de Conflitos na Sociedade Internacional

Pretende-se explicar com base na Teoria da Interdependência como o processo de interdependência possibilita a atuação de novos atores no sistema internacional, como é o caso das organizações criminosas e terroristas. Também permite a disseminação do terror mais facilmente, já que, na era informacional, a circulação das informações é praticamente impossível de ser controlada, perdendo o Estado a capacidade de administrar todas as ações em seus territórios.

Diante disso, o poder dos referidos grupos de angariar novos integrantes é mais rápido, possuindo combatentes em vários países, além de realizarem ataques simultâneos. Assim, a teoria demonstra como se deu a inserção desses novos atores, que competem com o Estado, desafiam sua soberania e visam tomar-lhe o monopólio da violência.

Entre as décadas de 60 e 70, os argumentos realistas foram contestados com os estudos de Robert Keohane e Joseph Nye, designados de transnacionalistas, dando uma perspectiva alternativa e contraposta em relação às teorias idealista e realista então existentes, ao trazer para o debate a interdependência nas relações internacionais. Em síntese, tais autores examinam de que maneira a política internacional e os novos atores não-estatais interferem na atuação do Estado, impondo a compreensão do contexto mundial.

Os realistas veem o Estado sob um aspecto negativo por restringir as liberdades individuais. Já na ótica liberal, há a redução do poder do Estado conforme avança, uma vez que a soberania é enfraquecida e novos atores não-estatais adquirem papéis fundamentais para o arranjo das relações internacionais.

---

[208] GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

Assim, ainda que os Estados ocupem certa posição de destaque na política internacional que antes dominavam, passaram a dividi-la com outros atores[209]. Para se compreender a interdependência, deve ser considerada a sua integração pela mútua dependência, caracterizada pelos efeitos recíprocos entre países, ou entre atores em diferentes países[210]. Isso significa estarem inter-relacionados de tal modo na política mundial, que o que acontece com um deles, afeta os demais.

Portanto, a interdependência abarca a concepção de sociedade internacional, isto é, um ambiente em que os Estados partilham interesses e valores comuns e são conectados por normas através de instituições comuns, estipuladoras de regras também comuns com a função de nortear essas relações[211].

Entretanto, a interdependência poderá ser simétrica ou assimétrica, ela será simétrica se todos os atores no sistema internacional são equitativamente afetados, porém, caso um ator mantenha-se "insensível" às mudanças nas inter-relações enquanto outro é significativamente atingido, a interdependência será assimétrica[212].

Tal assimetria pode levar a práticas de dominação por um ator nas relações com um ator ou grupo de atores[213]. Nessa perspectiva, a competitividade baseada na capacidade tecnológica promove a interdependência da economia global, no entanto, exacerba a dependência da relação assimétrica, que dá força aos padrões de dominação criados e desenvolvidos por formas anteriores de dependência durante a história[214].

Por conseguinte, as assimetrias no palco internacional aumentam a complexidade do sistema, tornando o cenário mundial um ambiente de associações

---

[209] NYE JR., Joseph. **O Paradoxo do Poder Americano**. São Paulo: UNESP, 2003.
[210] KEOHANE, Robert O.; NYE JR., Joseph. Globalization: What's New? What's Not? (And So What?). **Foreign Policy**, Washington, n. 118, p. 104-119, 2000.
[211] FERNANDES, José Pedro Teixeira. **Teorias das Relações Internacionais**: Da Abordagem Clássica ao Debate Pós-Positivista. Coimbra: Almedina, 2004.
[212] KEOHANE, Robert O.; NYE JR., Joseph. Globalization: What's New? What's Not? (And So What?). **Foreign Policy**, Washington, n. 118, p. 104-119, 2000.
[213] KEOHANE, Robert O.; NYE JR., Joseph. Globalization: What's New? What's Not? (And So What?). **Foreign Policy**, Washington, n. 118, p. 104-119, 2000.
[214] CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 7. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2003.; CASTELLS, Manuel. **A galáxia internet**: reflexões sobre internet, negócios e sociedade. Tradução Maria Luiz X de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

mais complexas e as diferentes formas de poder utilizadas. Assim, os conflitos ocorrem entre os atores da arena internacional com interesses opostos[215].

Por outro lado, a crescente interdependência da sociedade mundial põe em dúvida a ideia de que a política nacional, ainda essencialmente territorial, nos limites do domínio do Estado, pode ser harmonizada com o destino da sociedade nacional, em que pese, a soberania e o monopólio da violência pelo Estado terem permanecido formalmente intactos[216].

No aspecto da soberania, há quatro tipos[217]: a vatteliana, a interna, a de interdependência e a internacional legal, não se conformando algumas com o Estado territorial de Weber[218]. Tratar-se-ão das soberanias de interdependência e vatteliana. A primeira refere-se ao controle de fluxos fronteiriços pelo Estado e a última é simbolizada pelo princípio de não intervenção nas questões internas dos demais Estados, que possuem o monopólio das suas decisões[219].

A soberania da interdependência liga-se à globalização, pois estimula o comércio transnacional no qual os movimentos de bens, serviços, pessoas e financeiros não podem ser totalmente geridos pelo Estado. Isso se deve ao fato de a globalização e o comércio mundializado criarem redes de interdependência que se sobrepõem aos limites dos Estados, fazendo surgir outros pontos de identificação, em que pessoas são incluídas e excluídas, gerando vínculos heterogêneos, perdendo ele sua condição de centro do poder[220].

---

[215] SENA JUNIOR, Roberto Di. Poder e Interdependência: Perspectivas de Análise das Relações Internacionais na Ótica de Robert O. Keohane e Joseph S. Nye. *In*: OLIVEIRA, Odete Maria de; DAL RI JR., Arno (org.). **Relações Internacionais**: Interdependência e Sociedade Global. Ijuí: Unijuí, 2003. p.178-210.
[216] HABERMAS, Jürgen. **A Constelação Pós-Nacional***:* Ensaios Políticos. Tradução de Márcio Seligmann-Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.
[217] KRASNER, Stephen D. La soberanía perdurable. **Colombia Internacional**, Buenos Aires, p. 25-42. 2001. Disponível em: https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/colombiaint53.2001.01 Acesso em: 19 abr. 2019.
[218] KRASNER, Stephen D. La soberanía perdurable. **Colombia Internacional**, Buenos Aires, p. 25-42. 2001. Disponível em: https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/colombiaint53.2001.01 Acesso em: 19 abr. 2019.
[219] KRASNER, Stephen D. La soberanía perdurable. **Colombia Internacional**, Buenos Aires, p. 25-42. 2001. Disponível em: https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/colombiaint53.2001.01 Acesso em: 19 abr. 2019.
[220] COLLIOT-THÉLÈNE, Catherine. O Conceito De Política Posto À Prova Pela Mundialização. **Revista De Sociologia e Política**, Curitiba, n. 12, p. 7-20, jun. 1999. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/rsocp/n12/n12a01.pdf Acesso em: 04 mar. 2019.

Além disso, na tentativa de se criar uma cultura global ocidentalizada e baseada no consumo, a mundialização também permite o fortalecimento da homogeneização cultural. Entretanto, a maioria dessas sociedades fica excluída do consumo e do desenvolvimento, bem como relegada à miséria, por não conseguir acompanhar o capitalismo ocidental[221].

2.4 A ESTRATÉGICA ABERTURA CONCEITUAL DO TERMO “TERRORISMO” E A TAXATIVIDADE PENAL

De acordo com o princípio da taxatividade, essencial a uma democracia, a legitimidade do tipo penal pressupõe certeza quanto à caracterização do delito e aos limites que devem ser observados na imposição da pena, servindo como critério para intervenção estatal na liberdade do cidadão. Toda imputação penal exige prévio conhecimento da conduta passível de punição, de modo a afastar conceitos vagos e a atribuição de seu significado por meio da complementação valorativa.

Isso porque uma lei imprecisa é incapaz de proteger o cidadão da arbitrariedade[222], pois não limita o poder de punir estatal; é contrária ao princípio da separação dos poderes, porque confere ampla liberdade interpretativa ao julgador, e invade as atribuições constitucionais do legislativo. Uma lei abstrata não consegue obter o efeito preventivo-geral, “porque o indivíduo não pode reconhecer o que se quer proibir; e precisamente por isso sua existência tampouco pode proporcionar a base para reprovação de sua culpabilidade”[223].

O problema quanto à tipificação penal do terrorismo e no pretenso enquadramento de facções como o PCC em seus termos reside no indeterminismo do seu significado, o qual não pode ser sintetizado mediante a descrição objetiva de

---

[221] COLLIOT-THÉLÈNE, Catherine. O Conceito De Política Posto À Prova Pela Mundialização. **Revista De Sociologia e Política**, Curitiba, n. 12, p. 7-20, jun. 1999. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/rsocp/n12/n12a01.pdf Acesso em: 04 mar. 2019.

[222] ROXIN, Claus. **Derecho penal**: parte general - Fundamentos, la estructura de la teoría del delito. Tradução de Diego-Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo, Javier de Vicente Remesa. Madrid: Civitas, 1997. 1 v.

[223] ROXIN, Claus. **Derecho penal**: parte general - Fundamentos, la estructura de la teoría del delito. Tradução de Diego-Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo, Javier de Vicente Remesa. Madrid: Civitas, 1997. 1 v. p. 169, (tradução nossa).

uma conduta abstrata. A tentativa de ajustar a um único conceito a complexidade do termo, de forma precisa e dotada de imparcialidade teórica, encontra obstáculo na compreensão de sua simbologia associada a uma perspectiva político-ideológica relativizadora de seu significado.

Um sujeito designado terrorista poderá ser considerado um defensor de uma causa maior ou um criminoso inimigo da ordem estabelecida. O rótulo pode ser aplicado de diferentes maneiras e arbitrariamente a grupos insurgentes e contra insurgentes, à violência dos Estados ou grupos independentes, aos grupos defensores de formas de governo mais democráticas, aos grupos radicais, às ações norte-americanas e aos críticos das ações dos Estados Unidos[224].

Com efeito, "[…] quem foi criado numa determinada tradição cultural e de linguagem vê o mundo de uma maneira diferente daquele que pertence a outras tradições"[225]. Exemplo é a narrada história do terrorismo, originário dos movimentos de libertação de grupos revolucionários ou oprimidos contra arbitrariedades valendo-se da violência, cuja distinção quanto às estratégias de combate decorrem do local de fala.

Desta feita, o terrorismo envolve conceitos antagônicos relacionados ao uso da violência simbólica como recurso de enfrentamento, permitindo sua identificação com seu uso estatal enquanto política de governo, bem como com os atentados contra o Estado ou na insurgência à opressão. Nessa ordem de ideias, não são uníssonas na doutrina a divisão e a subdivisão das formas de terrorismo e se as várias modalidades de utilização do terror dificultam uma convergência doutrinária do termo, de igual modo "[...] mais problemática a elaboração de uma regra geral para definição e aceitação dessas divisões"[226].

O termo incorporou condutas antes nele não compreendidas, limitado a identificar genericamente as práticas violentas exercidas pelo Estado, a exemplo do terror revolucionário. Essa variedade de conceitos é obstáculo para o diálogo entre

---

[224] ALMEIDA, Álvaro Okura de; BAZZANO, Ariana. 11 de Setembro e o Discurso do Terror: Uma Reflexão. *In*: FERNANDES, Antonio Scarance; ZILLI, Marcos (org.). **Terrorismo e Justiça Penal**: Reflexões sobre a Eficiência e o Garantismo. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 73-102. p. 97.
[225] GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método I**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução de Enio Paulo Giachini. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. 1 v. p. 577.
[226] GUIMARÃES, Marcello Ovídio Lopes. **Tratamento Penal do Terrorismo**. São Paulo: Quartier Latin, 2007. p. 27.

mundos distintos, contudo, mais importante que o prévio acordo da linguagem a ser adotada é a complexa tarefa interpretativa, revelando a importância de um consenso quanto ao significado de terrorismo para o preenchimento dos requisitos impostos pela taxatividade penal.

Destarte, a legalidade deve reinar a discussão jurídica a respeito das antinomias, tanto no processo legislativo como na aplicação da lei penal, pois, de acordo com a teoria do significado, "[...] o problema da verificabilidade e da falseabilidade são evidentemente prejudiciais a todos os demais"[227]. Desse modo, o problema da inexatidão conceitual de um termo, deve ser enfrentado no plano da legalidade. Logo, para ser possível considerar uma proposição como verdadeira ou falsa, deve-se saber exatamente o desejo por trás das palavras nela utilizadas.

No caso do termo terrorismo, que é excessivamente amplo e impreciso, as proposições não são verificáveis nem refutáveis, "[...] ao não terem qualquer valor de verdade e ao serem por tudo mais argumentáveis com referência a outros valores"[228]. No plano internacional, os sujeitos do diálogo são os Estados soberanos por meio dos tratados, convenções e acordos e, ao estabelecerem significados distintos para um mesmo termo, haverá uma incompreensão quanto ao signo utilizado, impossibilitando o diálogo, sendo um problema para construção de um conceito e de legalidade.

Todavia, o processo de significação no direito penal não é simples, porque não podem ser desprezados, na tentativa de unidade internacional, os caminhos percorridos pelos países. O signo é contrário à ideia de categorias ideais previamente estabelecidas, porquanto é efetivado no momento do seu emprego em dada circunstância; por isso, não pode haver interpretação "em si", uma vez que toda interpretação deve se acomodar à situação hermenêutica a que pertence[229]. Sob tal perspectiva, uma única forma pode comportar conceitos distintos e representar significados que não se identifiquem, a depender do contexto ou intenções nas quais aplicado o significante.

---

[227] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 114.
[228] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 116.
[229] GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método I**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução de Enio Paulo Giachini. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. 1 v. p. 514.

Trata-se essa de uma das principais justificativas para a problemática do enfrentamento penal do terrorismo e, por consequência, também da inclusão do PCC, ora qualificado como “organização criminosa”, em sua designação. Além da vulnerabilidade da noção do crime, que comporta mais de um significado, conforme a perspectiva do tipo penal de cada país, a inserção do grupo na arena punitiva internacional traz diferenças significativas no tocante à política criminal, além de implicações na soberania nacional.

Não se pode olvidar ter a criminalização base empírica das razões para sua edição, por ser o direito penal reativo às experiências, dela se extrai as condutas intoleráveis em um certo contexto. Nesse toar, a construção de um tipo penal consiste na repulsa legitimada por meio da descrição de uma conduta, regulando a vida em sociedade por intermédio da marginalização de comportamentos fáticos anteriores. De tal pressuposto emergem os elementos necessários à identificação dos bens jurídicos a serem preservados e colocados em perigo por um comportamento inconciliável com o interesse da coletividade.

No caso do terrorismo, a construção dos núcleos da conduta típica é a forma como o termo é compreendido numa sociedade, com referência aos atos nela vividos, autorizadores da criminalização. Embora tais particularidades da tipificação e significação do terrorismo serem, em tese[230], legítimas no contexto nacional, são problemáticas quando ampliada a discussão ao âmbito internacional, em que a ausência de unidade viola a legalidade e a taxatividade penal, basilares em democracias constitucionais, além de dificultarem ações coordenadas. É nesse contexto que a multiplicidade de conceitos provoca colisão e impede uma identidade.

2.4.1 Legislação Antiterrorismo brasileira

Atualmente, o terrorismo é a principal espécie de criminalidade organizada responsável pela insegurança mundial. É visto como ameaça à estabilidade do Estado

[230] Já que as legislações nacionais, em geral, reproduzem a insuficiência conceitual do termo terrorismo. É o caso da brasileira, Lei nº /2016, conhecida como “Lei Antiterrorismo”, que regulamentou o inciso do art. da , como veremos adiante.

e da sociedade, e ganhou dimensão supranacional por meio da internacionalização da prevenção e repressão criminal dos atos criminosos desterritorializados. Dotado das apontadas peculiaridades que dificultam sobremaneira seu combate pelas autoridades, possibilitadas especialmente pela globalização, levou à necessidade de reestruturação legal dos países, pressionados por tratados e convenções internacionais.

Diante desse cenário, do pós 11 de setembro de 2001 e dos últimos acontecimentos mundiais, como os ataques na França em 2015 e as Olimpíadas sediadas no país em 2016, o Brasil editou a Lei nº 13.260/2016, "Lei Antiterrorismo", que regulamentou o inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal.

O repúdio à prática terrorista é um dos princípios regedores das relações internacionais do país[231], signatário de tratados internacionais em favor de seu combate, entre eles a Convenção Interamericana contra o Terrorismo[232]. Há uma reação aos "[...] perigos que põem em xeque a existência da sociedade"[233]. Contudo, "[...] ignora-se, em primeiro lugar, que a percepção dos riscos [...] é uma construção social que não está relacionada com as dimensões reais de determinadas ameaças."[234]. Tal aspecto foi questionado por deputados ante as outras necessidades mais urgentes no Brasil.

De início, a norma apresenta seu objeto, na sequência, define terrorismo, especificando os "atos de terrorismo", comina a pena da organização terrorista e aponta seus atos preparatórios. Mais adiante, atribui à Polícia Federal a investigação criminal, conferindo à Justiça Federal a competência para seu processo e julgamento, justificada no fato de suas consequências serem de interesse da União. Há críticas a este artigo porque nem todos os crimes nele previstos são praticados contra os interesses da União.

---

[231] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 set. 2020.
[232] Aprovada pelo Decreto Legislativo nº 890/2005 e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.629/2005.
[233] JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 76.
[234] JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 76.

Em seguida, a lei traz as medidas assecuratórias que poderão ser estabelecidas pelo magistrado de ofício, inclusive durante a investigação criminal. Essa faculdade invade competências constitucionais, porque o juiz não possui poder acusatório, incumbência do Ministério Público. Indica a norma, ainda, suas determinações no caso de solicitação de autoridade estrangeira e existência de tratado e convenção internacional.

Assim, o crime pode ter sido praticado no exterior e, por força de tratado ou convenção internacional ou em virtude de reciprocidade do governo do país solicitante, o juiz brasileiro poderá decretar a indisponibilidade dos ativos em território nacional[235]. Na ausência de tratado ou convenção, havendo o perdimento, os ativos serão repartidos pela metade entre o Estado requerente e o Brasil, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé. Por fim, a legislação apresenta suas incidências em outras leis.

A norma, ao tratar da conceituação de terrorismo e especificar seus atos, usa conceitos abertos, revelando a intenção do legislador em ampliar o tipo penal. Isso autoriza o intérprete a enquadrar qualquer prática de resistência como terrorista, pois não há conceito claro e objetivo de terrorismo, apenas conceituados os atributos caracterizadores de seus atos e visualizado o autor a quem será imputada a pena e não o fato[236]. Esse aspecto é extraído do artigo primeiro da lei[237] que, ao regulamentar o citado inciso XLIII, do artigo 5º da Constituição Federal, não especifica o que ele seria.

A Lei prevê ser o terrorismo a prática de determinados atos por um ou mais indivíduos, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública (art. 2º). E, ao dispor

---

[235] BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

[236] JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

[237] Art. 1º. Esta Lei regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal , disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista.

“com a finalidade de [...]”, percebe-se a existência de dolo específico para a configuração do tipo, consistente na vontade dirigida à realização de determinado resultado[238], ou seja, não basta a prática dos atos arrolados, a atitude deve estar ajustada ao binômio razão-finalidade.

Os bens jurídicos tutelados são a pessoa, o patrimônio, a paz e a incolumidade pública e, para ser enquadrado no tipo, os atos devem ser motivados por xenofobia, discriminação ou preconceito visando causar terror social ou generalizado. Disso advêm duas conclusões antagônicas: dada a amplitude dos conceitos qualquer conduta poderá ser terrorismo a depender da interpretação ou, ante a exigência de duas finalidades especiais e da criação de risco, dificilmente uma conduta será terrorismo.

Tipos penais geradores de efeitos paradoxais são um perigo: “Antes de mais nada, porque é comum que firam o princípio da legalidade estrita, e com isso possam ser declarados inconstitucionais. Em segundo lugar, porque todos pretendem incorporar elementos subjetivos”[239]. Ademais, o princípio da taxatividade impõe técnica legislativa que dê objetividade máxima à concretização do tipo penal, estabelece limites às cláusulas gerais e aos elementos normativos por meio da valoração social, além de exigir normas empiricamente controláveis[240]. “A exigência de clareza e certeza da lei é indispensável para ‘evitar formas diferenciadas’, e, pois, arbitrárias na sua aplicação, ou seja, para reduzir o coeficiente de variabilidade subjetiva na aplicação da lei”[241].

O termo “terror social ou generalizado”, do mesmo modo, merece questionamentos pois ausente de definições concretas, tornando-o vulnerável a diversas interpretações, preocupação de doutrinadores, juristas e políticos. Isso porque, “terror social” possui “conteúdo vago e impreciso”, inviabilizando a compreensão e o alcance do tipo penal, violando o princípio da legalidade em sua função de “[...] garantia por uma máxima determinação e taxatividade aos tipos

---

[238] DELMANTO, Celso *et al*. **Código Penal Comentado**. 9. ed. ver. atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.
[239] ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. 14 v. p. 186.
[240] FREITAS, Ricardo de Brito A. P. **As razões do positivismo penal no Brasil.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002. p. 37.
[241] LUISI, Luiz. **Os princípios constitucionais penais**. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003. p. 24

penais”[242]. “Assim, quanto mais imprecisão (do tipo penal), menos limitação (ao poder punitivo estatal) e, por conseguinte, menos garantia”[243].

A lei caracteriza como atos de terrorismo: “I - usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa”[244]. Dos dispositivos, extrai-se não exigirem dano concreto, sendo punível a mera ameaça. Em suma, os atos de terrorismo podem se relacionar ao uso de certos materiais que colocam em risco a incolumidade pública, tratando-se de crime de perigo abstrato.

O crime de perigo concreto é aquele em que há a “[...] probabilidade [...] de produção efetiva de um dano inerente à realização de determinada conduta”[245], já para a configuração de um crime de perigo abstrato basta a desobediência da norma. A tipificação de atos preparatórios é criticada por ser forma cada vez mais usual de criminalização, permitindo “[...] a idealização de um direito penal máximo, e preventivo, com a incriminação da mera intenção de se cometer um crime”[246]. De acordo com o princípio da lesividade, somente se perfaz um ilícito penal quando o interesse selecionado pela lei é efetivamente ofendido, havendo um dano ou um perigo concreto.

A par disso, o Poder Legislativo encontra, ainda, a barreira material dos Direitos Fundamentais em duplo sentido. Partindo-se do Direito Penal como última *ratio* (princípios da lesividade, necessidade e materialidade), a regulamentação de condutas deve se ater à realização dos Princípios Constitucionais do Estado Democrático de Direito, construindo-se, dessa forma, um modelo minimalista de atuação estatal que promova, de um lado, a realização destes Princípios e, de outro,

---

[242] BARBOSA, Ruchester Marreiros. Lei 13.260/2016 é um ato terrorista à hermenêutica constitucional. *In:* **Consultor Jurídico**, São Paulo, 22 mar. 2016. Disponível em: http://www.conjur.com.br/2016- mar-22/academia-policia-lei-132602016-ato-terrorista-hermeneutica-constitucional. Acesso em: 10 jan. 2020. [Não paginado].
[243] PINHO, Ana Cláudia Bastos de. **Direito Penal e Estado Democrático de Direito**: uma abordagem a partir do garantismo de Luigi Ferrajoli. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 84.
[244] DELMANTO, Celso *et al*. **Código Penal Comentado**. 9. ed. ver. atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 108.
[245] DELMANTO, Celso *et al*. **Código Penal Comentado**. 9. ed. ver. atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 108.
[246] DELMANTO, Celso *et al*. **Código Penal Comentado**. 9. ed. ver. atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 101.

impeça suas violações, como de fato ocorre com a explosão legislativa penal contemporânea, quer pelas motivações de manutenção do *status quo,* como pela 'Esquerda Punitiva'[247].

Para enquadramento no crime não é suficiente, por exemplo, "trazer consigo explosivos", sendo necessário o dolo com amparo nas razões citadas e a finalidade de gerar terror social. Desse modo, diversos são os elementos normativos caracterizadores do delito, revelando as dificuldades na sua tipificação e, consequentemente, na comprovação de sua prática.

Os incisos II e II foram vetados, porém, foram mantidos os incisos IV e V[248]. O inciso V é um crime de atentado, isto é, a mera tentativa configurará o terrorismo. A pena cominada, semelhante à do homicídio qualificado poderá ser aumentada no caso de concurso formal impróprio[249]. Assim, caso algum dos atos preparatórios resulte em morte ou lesão corporal grave, o agente responderá pelos dois crimes, somando as penas, conforme artigo 7º[250]. O §2º surgiu com o objetivo de afastar os temores de criminalização dos movimentos sociais[251].

---

[247] ROSA, Alexandre Morais da. **Decisão penal**: a bricolage de significantes. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2006. p. 134.

[248] "[...] IV - sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa ou servindo-se de mecanismos cibernéticos, do controle total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meio de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás e instituições bancárias e sua rede de atendimento; V - atentar contra a vida ou a integridade física de pessoa: Pena -reclusão, de doze a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência". BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

[249] DELMANTO, Celso *et al*. **Código Penal Comentado**. 9. ed. ver. atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.

[250] "Salvo quando for elementar da prática de qualquer crime previsto nesta Lei, se de algum deles resultar lesão corporal grave, aumenta-se a pena de um terço, se resultar morte, aumenta-se a pena da metade." BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020. [Não paginado].

[251] "[...] § 2º. O disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar,

A abertura do tipo penal poderá autorizar interpretações arbitrárias, tendo em conta outros dispositivos serem utilizados como instrumento de criminalização e arbitrariedades. O artigo 3º dispõe: "[...] promover, constituir, integrar ou prestar auxílio, pessoalmente ou por interposta pessoa, a organização terrorista [...]". Outro tipo penal de perigo abstrato, respondendo pelo crime não só os executores, como também os mandantes e aqueles que, podendo evitá-lo, se omitirem. A lei amplia seu alcance, tipificando atos preparatórios no artigo 5º[252] com o intuito de prevenir crimes de terrorismo e enfraquecer as organizações.

Portanto, atos preparatórios de quaisquer espécies, como "[...] recrutar, organizar, transportar ou municiar indivíduos que viajem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade [...ou de] fornecer ou receber treinamento em país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade"[253], com o objetivo de praticar terrorismo, são delitos autônomos, com a mesma pena do crime consumado (12 a 30 anos), diminuída de 1/4 a 1/2, porém, não englobando o treinamento em outro país ou viagem para o exterior, a redução será de 1/2 a 2/3.

---

protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei". BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020. [Não paginado].

[252] O art. 5º diz o seguinte: Realizar atos preparatórios de terrorismo com o propósito inequívoco de consumar tal delito: Pena - a correspondente ao delito consumado, diminuída de um quarto até a metade.§ l º. Incorre nas mesmas penas o agente que, com o propósito de praticar atos de terrorismo: I -recrutar, organizar, transportar ou municiar indivíduos que viajem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade; ou II -fornecer ou receber treinamento em país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade.§ 2º. Nas hipóteses do § 1ª, quando a conduta não envolver treinamento ou viagem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade, a pena será a correspondente ao delito consumado, diminuída de metade a dois terços". BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020. [Não paginado].

[253] BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020. [Não paginado].

O referido tipo confere ampla discricionariedade ao julgador na avaliação dos atos preparatórios, podendo levar à incriminação de simples estados ou condições existenciais, de acordo com os interesses do Estado. Isso possibilita um direito penal de autor, pois a abertura semântica facilita o enquadramento no tipo os tachados de "terroristas".

Os crimes do referido artigo 3º e seguintes são crimes ligados ao terrorismo mas não impõem um dano concreto para sua tipificação. Já o artigo 6º[254] trata do financiamento do terrorismo com pena mais alta, a partir de 15 (quinze) anos de reclusão. Como visto, o crime de terrorismo prevê severa pena de reclusão de 12 (doze) a 30 (trinta) anos e não substitui as sanções dos delitos conexos correspondentes à ameaça ou à violência praticada.

De modo que o agente que realiza as condutas típicas do terrorismo poderá incidir em outros delitos cumulativamente. A pena também revela ser o crime inafiançável e fechado o regime inicial de seu cumprimento, além de insuscetível de graça ou anistia, na forma da Constituição Federal.

Ressai do exposto a propensão legislativa em responder com dureza contra o perigo, incrementando as penas. Constata-se, ainda, que os atos do artigo 6º possuem a pena mais alta de todos os tipos da lei, já que sua pena mínima é de 15 (quinze) anos. A promulgação da Lei nº 13.260/16 atendeu a pressões internacionais e aos temores irreais dos brasileiros, por meio da falsa segurança trazida pela norma. Ela protege simbolicamente aspectos da identidade brasileira aparentemente

[254] "Receber, prover, oferecer, obter, guardar, manter em depósito, solicitar, investir, de qualquer modo, direta ou indiretamente, recursos, ativos, bens, direitos, valores ou serviços de qualquer natureza, para o planejamento, a preparação ou a execução dos crimes previstos nesta Lei: Pena - reclusão, de quinze a trinta anos. Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem oferecer ou receber, obtiver, guardar, mantiver em depósito, solicitar, investir ou de qualquer modo contribuir para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro, com a finalidade de financiar, total ou parcialmente, pessoa, grupo de pessoas, associação, entidade, organização criminosa que tenha como atividade principal ou secundária, mesmo em caráter eventual, a prática dos crimes previstos nesta Lei. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020. [Não paginado].

ameaçados, porém, de fato, há a possibilidade de um processo penal. Em 2016, como resultado da Operação *Hashtag*[255], houve a primeira prisão amparada na referida lei.

Destarte, a promulgação da Lei nº 13.260/16 aproxima o Brasil de uma disposição expansionista do direito penal, caracterizada pela colocação:

> [...] ao redor do elenco nuclear de normas penais, um conjunto de tipos penais que, vistos desde a perspectiva dos bens jurídicos clássicos, constituem hipóteses de 'criminalização no estado prévio' a lesões de bens jurídicos, cujos marcos penais, ademais, estabelecem sanções desproporcionalmente altas[256].

Além disso, a apressada modificação na legislação penal, busca um "[...] lugar arriscado na vanguarda do dia-a-dia jurídico-político, introduzindo-se novos conteúdos e reformando-se setores de regulação já existentes com grande rapidez, de modo que os assuntos da confrontação política cotidiana chegam em prazos cada vez mais breves"[257]. A legitimidade do direito penal reside em sua excepcionalidade e, quando afastada, se transforma em instrumento de opressão cujos danos são incalculáveis e direcionados às liberdades individuais com roupagem de legalidade[258].

Desse modo, "[...] o fenômeno terrorista inflacionou a teoria do Direito penal preventivo subjugado à lógica da guerra preventiva e transformou o Direito penal do terrorismo em Direito penal do inimigo"[259]. Esse Direito penal preventivo prescinde de resultado concreto em violação aos direitos dos cidadãos, pois o trata como o inimigo mesmo na ausência de um comportamento externo capaz de causar perturbação.

Neste quadro, o terrorismo serviu para a concretização de "uma esquizofrenia belicista do sistema integral penal, gerando a tese da criação de um Direito penal do inimigo com amarras scmittiana e heideggeriana, que consideramos ser mais a

---

[255] Foram presas 10 pessoas com suspeita de ligação a grupos terroristas, os quais foram enquadrados nos art. 3º e 5º. Segundo especialistas ouvidos por um portal de notícia, estas prisões não foram arbitrárias, visto o procedimento utilizado e o enquadramento nas normas específicas.
[256] JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 56.
[257] JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 53.
[258] DELMANTO, Celso *et al*. **Código Penal Comentado**. 9. ed. ver. atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.
[259] VALENTE, Manuel Monteiro Gudes. **Direito Penal do Inimigo e o Terrorismo**: O "Progresso ao Retrocesso". Coimbra: Almedina, 2010. p. 26.

implementação de um sistema integral penal do inimigo”[260] ante uma “desorganizada e desorientada (ou inexistente) política criminal”[261].

Durante a tramitação do Projeto de Lei[262], muitas críticas também foram feitas. O Observatório dos Direitos Humanos[263] classificou como “amplas e vagas” as definições adotadas, bem como “imprecisas”, dando “margem à potencial utilização indevida da lei contra pessoas que nada tem a ver com o Terrorismo”[264]. Alguns dos receios foram contornados pelo citado parágrafo segundo do artigo 2º[265], que define terrorismo. O objetivo foi excluir do tipo toda ordem de manifestação democrática com respaldo constitucional.

O PL, porém, foi votado pela Câmara em agosto de 2015 e enviado ao Senado no mesmo mês, que devolveu o PL com sugestão de emenda a seguir: “[...] equipara-se a ato terrorista a prática de qualquer das seguintes condutas, observada a disposição do caput”[266]. Desta feita, ampliou o critério que define terrorismo, como temia organizações e movimentos sociais. “Essa pressa em legislar temas tão sensíveis é inadmissível. Trata-se de algo tão complexo, de difícil definição tal como

---

[260] VALENTE, Manuel Monteiro Gudes. **Direito Penal do Inimigo e o Terrorismo**: O “Progresso ao Retrocesso”. Coimbra: Almedina, 2010. p. 26.
[261] VALENTE, Manuel Monteiro Gudes. **Direito Penal do Inimigo e o Terrorismo**: O “Progresso ao Retrocesso”. Coimbra: Almedina, 2010. p. 26.
[262] BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.
[263] HUMAN RIGHTS WATCH, 2015.
[264] HUMAN RIGHTS WATCH, 2015.
[265] As pessoas que participarem de “[...] manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei”, não praticam este delito.
[266] BRASIL. **Projeto de Lei na Câmara nº 101, de 2015**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nºs 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122772. Acesso em: 26 out. 2020. p. 2.

é o terrorismo para muitos países, e o poder Executivo vem com um texto de sua autoria"[267].

O substitutivo não foi aprovado na Câmara, mas o PL foi aprovado após seis meses de tramitação e transformado na Lei nº 13.260/2016. Embora sem o parágrafo que dificultava a diferenciação entre terroristas e movimentos sociais, a lei manteve-se ambígua, chamando a atenção de organismos internacionais. Antes da sua rejeição, relatores da ONU fizeram um comunicado oficial a respeito do "[...] receio que a definição de crime estabelecida pelo Projeto de Lei possa resultar em ambiguidades e confusão sobre o que o Estado considera como crime terrorismo"[268].

Nesse sentido, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH-OEA)[269] declarou que: "[...] há jurisprudência e casos abundantes na América Latina que mostram que leis antiterrorismo redigidas em termos vagos e ambíguos servem muitas vezes para de algum modo criminalizar grupos que são vozes muito fortes, dissidentes"[270].

No âmbito nacional, após a aprovação do PL, muitas críticas foram feitas, mesmo sem a mudança proposta pelo Senado. Os movimentos sociais, organizações, intelectuais e personalidades, elaboraram um manifesto contra a "Lei

[267] DICHTCHEKENIAN, Patrícia. Projeto de lei antiterrorismo na Câmara ameaça direito de protesto e movimentos sociais. **Opera Mundi**, São Paulo, 11 ago. 2015. Disponível em: http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/41295/projeto+de+lei+antiterrorismo+na+camara+ameaca+direito+de+protesto+e+movimentos+sociais.shtml. Acesso em: 21 jan. 2020.
[268] SPECIAL Rapporteur on Promotion and Protection of Human Rights while Countering Terrorism-Specific work on victims of terrorismo. *In:* UNITED NATIONS. **Victims of terrorism support portal**. New York, 2015. Disponível em: http://www.un.org/victimsofterrorism/en/special-rapporteur-promotion-and-protection-human-rights-while-countering-terrorism-specific-work. Acesso em: 26 out. 2020.
[269] SPECIAL Rapporteur on Promotion and Protection of Human Rights while Countering Terrorism-Specific work on victims of terrorismo. *In:* UNITED NATIONS. **Victims of terrorism support portal**. New York, 2015. Disponível em: http://www.un.org/victimsofterrorism/en/special-rapporteur-promotion-and-protection-human-rights-while-countering-terrorism-specific-work. Acesso em: 26 out. 2020.
[270] CONGRESSO aprova projeto de lei antiterrorismo. **Conectas**, São Paulo, 24 fev. 2016. Violência Institucional. Disponível em: https://www.conectas.org/noticias/congresso-aprova-projeto-de-lei-antiterrorismo. Acesso em: 22 jan. 2020.

Antiterrorismo”[271]. Uma das alegativas mais fortes evolve as tipificações do crime de terrorismo nos citados incisos I, IV e V, do artigo 2º, §1º[272]. Para especialistas, eles já foram criminalizados pela legislação, quais sejam: I – posse de explosivo (Lei 10.826, Art. 16, Inciso III), IV – vandalismo (Código Penal, Art. 163), e V – homicídio (Código Penal, Art. 121).

Destaca o manifesto que

> […] Depredação, homicídio, uso de explosivos, etc., já são crimes no Brasil. A criação de uma figura específica atende a pressões externas, sobretudo dos Estados Unidos e de outros países da OCDE, que têm em consideração realidade muito diferente da nossa, sem qualquer histórico de episódios que se assemelhem ao terrorismo[273].

Ademais, é tipificada a conduta de financiamento do terrorismo, seja para uma ação determinada ou financiamento de uma pessoa ou grupo de forma genérica, sem esperar a realização imediata de uma ação, mas consciente de serem essas condutas por eles praticadas. O dispositivo atendeu acordos internacionais firmados pelo Brasil,

---

[271] “[...] Ainda que faça a ressalva explícita de que não se enquadra na lei a conduta individual ou coletiva de movimentos sociais, sindicais, religiosos ou de classe profissional se eles tiverem como objetivo defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, a proposta representa um grande retrocesso para os direitos de participação política no Brasil, porque deixará nas mãos de delegados e promotores o filtro para dizer se tal conduta é ou não de movimento social” MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Movimentos e intelectuais MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Movimentos e intelectuais escrevem manifesto de repúdio à Lei Antiterror. *In:* **MST**. [*S. l.*], 1 out. 2015. Disponível em: https://mst.org.br/2015/10/01/movimentos-e-intelectuais-escrevem-manifesto-de-repudio-a-lei-antiterror/. Acesso em: 23 jan. 2020. [Não paginado].

[272] BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020. “I - usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa; [...] IV -sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa ou servindo-se de mecanismos cibernéticos, do controle total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meio de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás e instituições bancárias e sua rede de atendimento; V - atentar contra a vida ou a integridade física de pessoa”.

[273] MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Lei antiterrorismo: da insegurança jurídica à derrota da democracia. *In:* **MST**. [s*. l.*], 11 nov. 2015. Disponível em: https://mst.org.br/2015/11/11/lei-antiterrorismo-da-inseguranca-juridica-a-derrota-da-democracia/. Acesso em: 23 jan. 2020. [Não paginado].

especialmente com o Grupo de Ação Financeira (GAFI)[274], cuja pressão foi mal vista por especialistas. O manifesto de organizações e intelectuais o entendeu desnecessário, considerando que "[…] a Lei sobre organizações criminosas já se aplica às organizações terroristas internacionais cujos atos [...] ocorram ou possam ocorrer em território nacional"[275].

O GAFI faz parte da rede de proteção que busca intervir em padrões institucionais com efeitos negativos sobre a "integridade" do sistema financeiro[276]. O objetivo é reagir às possíveis ameaças da lavagem de dinheiro e do financiamento ao terrorismo. Com esse intento, desenvolve recomendações e, após, fiscaliza a aplicação das medidas em seus países-membros. Conclui-se que a Lei nº 13260/16, desde seu início com o PL, age em prol de grupos majoritários, cujo objetivo é conter movimentos sociais e "comoditizar espaços não comoditizados", viabilizando a acumulação financeira[277].

Os oito vetos ao PL referem-se a condutas tipificadoras de terrorismo vistas como excessivamente amplas e imprecisas, que violariam a liberdade de expressão. Foi vetado o crime de apologia ao terrorismo, que penalizaria o ato a partir de um conceito amplo e com pena alta, ferindo o princípio da proporcionalidade e gerando insegurança jurídica. Além disso, não havia parâmetros capazes de garantir a liberdade de expressão.

De outro lado, a previsão do cumprimento da pena em prisões de segurança máxima para os condenados ao regime fechado,

> […] violaria o princípio da individualização da pena pois, ao determinar o estabelecimento penal de seu cumprimento, impedira que a mesma

[274] Entidade intergovernamental criada em 1989, que tem a função de definir padrões e implementar as medidas legais, regulatórias e operacionais para combater a lavagem de dinheiro, o financiamento ao terrorismo e o financiamento da proliferação e outras ameaças à integridade do sistema financeiro internacional relacionadas a esses crimes.
[275] MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Lei antiterrorismo: da insegurança jurídica à derrota da democracia. *In:* **MST**. [s*. l.*], 11 nov. 2015. Disponível em: https://mst.org.br/2015/11/11/lei-antiterrorismo-da-inseguranca-juridica-a-derrota-da-democracia/. Acesso em: 23 jan. 2020. [Não paginado].
[276] MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Lei antiterrorismo: da insegurança jurídica à derrota da democracia. *In:* **MST**. [s*. l.*], 11 nov. 2015. Disponível em: https://mst.org.br/2015/11/11/lei-antiterrorismo-da-inseguranca-juridica-a-derrota-da-democracia/. Acesso em: 23 jan. 2020. [Não paginado].
[277] MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Lei antiterrorismo: da insegurança jurídica à derrota da democracia. *In:* **MST**. [s*. l.*], 11 nov. 2015. Disponível em: https://mst.org.br/2015/11/11/lei-antiterrorismo-da-inseguranca-juridica-a-derrota-da-democracia/. Acesso em: 23 jan. 2020. [Não paginado].

> considerasse as condições pessoais do apenado, como o grau de culpabilidade, os antecedentes, a conduta social, a personalidade e os fatores subjetivos concernentes à prática delituosa[278].

Cabe destacar que os juristas responsáveis pela elaboração do anteprojeto de novo Código Penal Brasileiro, incluíram no Título VIII, “Crimes contra a Paz Pública”, um capítulo exclusivamente destinado ao crime de terrorismo (art. 239), onde se tipifica também as condutas de “Financiamento do terrorismo” (art. 240) e “Favorecimento pessoal no terrorismo” (art. 241).

O Brasil, portanto, possui legislação própria para repressão do terrorismo. Todavia, reproduz a amplitude e imprecisão do termo vista no âmbito internacional, trazendo problemas de aplicação prática, além de penas excessivamente altas para certas condutas e uma antecipação muito ampla da proteção penal, em razão da existência de crimes de perigo abstrato, em afronta à legalidade/taxatividade penal, aos princípios constitucionais e compromissos convencionais assumidos pelo Estado, e aos direitos humanos.

2.4.2 Legislação Antiterrorismo espanhola

Na Espanha, houve um movimento separatista no País Basco, o designado *Euskadi Ta Askatasuna* (ETA)[279], cuja maior finalidade era a independência da região, localizada parte na Espanha e parte na França. O grupo surgiu em 1959, contudo, seu primeiro ataque violento foi em 1961, uma tentativa de descarrilamento contra um trem de franquistas. Somente em 1968 fez sua primeira vítima mortal, um guarda-civil de Franco. Na oportunidade, declarou ser o País Basco uma terra invadida por uma

[278] LEI Antiterrorismo é sancionada com vetos pela presidente Dilma. *In:* SENADO FEDERAL. **Senado Notícias**. Brasília, DF, 18 mar. 2016. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/03/18/lei-antiterrorismo-e-sancionada-com-vetos-pela-presidente-dilma. Acesso em: 26 out. 2020.
[279] Pátria Basca e Liberdade (tradução nossa).

potência estrangeira e afirmou a necessidade de violência para se alcançar a descolonização[280].

Em 1973, a facção assassinou o Primeiro-Ministro Carreiro Blanco em Madrid[281] e explodiu uma bomba na cafeteria Rolando, também nessa cidade, resultando na morte de 12 (doze) civis e 80 (oitenta) feridos[282]. Foram mais de 50 (cinquenta) anos de terrorismo e causou mais de 850 (oitocentos e cinquenta) mortes, até o anúncio do fim de suas ações armadas "permanente, de caráter geral e internacionalmente verificável"[283] em 2011, e sua dissolução em 2018, porém, não realiza ataques desde julho de 2009[284].

No período de atuação do ETA, a lei penal espanhola sofreu várias alterações, como consequência do fim da ditadura de Franco e da expansão do Direito Penal. O Código Penal Espanhol[285] foi amplamente reformado pela Lei Orgânica nº 5/2010, incorporando obrigações assumidas pela Espanha da Decisão-Quadro 2008/919/JHA do Conselho Europeu sobre o Combate ao Terrorismo.

As reformas foram de natureza técnica, com o objetivo de reorganizar e evidenciar o tratamento dos atos terroristas, como a responsabilidade criminal das pessoas jurídicas, as novas implicações de grupos e organizações criminosas e inserção das obrigações formalizadas em documentos internacionais[286]. A norma também foi modificada pela Lei Orgânica nº 2/2015, que reformou o Código Penal Espanhol.

---

[280] LAS PRIMERAS víctimas. *In*: **La dictadura del terror**. Barcelona: El Mundo, 2009. Disponível em: http://www.elmundo.es/eta/historia/primeras_victimas.html. Acesso em: 10 jan. 2020.
[281] LAQUEUR, Walter. **A history of terrorism**. New Jersey: Transaction Publishers, 2016. p. 195.
[282] LOS AÑOS 70. **La dictadura del terror**, Barcelona: El Mundo, 2009. Disponível em: http://www.elmundo.es/eta/historia/anios70.html. Acesso em: 19 jul. 2018.
[283] ESCRIVÁ, Ángeles. El anuncio del "alto el fuego permanente". *In*: **La dictadura del terror.** Barcelona: El Mundo, 2009. Disponível em: http://www.elmundo.es/eta/negociaciones/tregua_2011_anuncio.html.Acesso em: 19 jul. 2018.
[284] CONDEXTER. Committee of Experts on Terrorism. **Profiles on Counter-Terrorist capacity**: Spain. Barcelona: Council of Europe, may 2013. Disponível em: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064102c. Acesso em: 24 jan. 2010.
[285] ESPANHA. **Ley Orgánica 10, de 23 de noviembre de 1995**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2019. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.
[286] CONDEXTER. Committee of Experts on Terrorism. **Profiles on Counter-Terrorist capacity**: Spain. Barcelona: Council of Europe, may 2013. Disponível em: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064102c. Acesso em: 24 jan. 2010.

A legislação antiterrorista espanhola é uma das mais amplas dos países europeus, razão de sua escolha como objeto de análise neste trabalho, valendo-se da Decisão Marco do Conselho Europeu de 2008 como pretexto para encobrir a intenção de promover a antecipação da incriminação, para além do orientado pela decisão europeia, criminalizando condutas ligadas mais à propaganda e apoio do que aos atos de terrorismo[287].

As modificações mais significativas na legislação são: descrição de pertencimento à organização (art. 571.1 e 2); definições expressas de organização e grupo terrorista, com novo regime geral dos delitos de organização, excluindo a noção de "bando armado" (art. 571.3); ampliação da definição de colaboração com a organização; novo delito de financiamento ao terrorismo e possibilidade de punição das pessoas jurídicas (art. 576); novo tipo de propaganda, qual seja, difundir mensagens ou *slogans* que tenham como finalidade ou que, por seu conteúdo, sejam idôneos para incitar a prática do terrorismo (art. 579)[288].

No Código Penal Espanhol, o terrorismo é tratado no *Libro II: Delitos y suspenas; Título XXII: Delitos contra el orden público; Capítulo VII: De las organizaciones y grupos terroristas y de los delitos de terrorismo, dividido em duas seções: Sección 1ª De las organizaciones y grupos terroristas e Sección 2ª De los delitos de terrorismo*. Portanto, as organizações e os grupos terroristas estão definidos na primeira seção, nos artigos 571 e 572[289].

---

[287] CANCIO MELIÁ, Manuel. El derecho penal antiterrorista español y la armonización penal en la unión europea. **Revista Justiça e Sistema Criminal**, Curitiba, v. 6, n. 10, p. 45-72, jan./jun. 2014. Disponível em: https://revistajusticaesistemacriminal.fae.edu/direito/article/view/12/10. Acesso em: 19 out. 2020. p. 46.

[288] CANCIO MELIÁ, Manuel. El derecho penal antiterrorista español y la armonización penal en la unión europea. **Revista Justiça e Sistema Criminal**, Curitiba, v. 6, n. 10, p. 45-72, jan./jun. 2014. Disponível em: https://revistajusticaesistemacriminal.fae.edu/direito/article/view/12/10. Acesso em: 19 out. 2020. p. 56.

[289] ESPANHA. **Código Penal y legislación complementaria**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018. Disponível em: http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=038_Codigo_ Penal_y_legislacion_complementaria&modo=1.Acesso em: 19 set. 2018.

O artigo 571[290] vale-se das definições dos artigos 570 bis[291] e 570[292] ter, que conceituam organização criminosa e grupo criminoso, os aplicando à atividade terrorista. A organização requer ao menos 3 (três) pessoas, estabilidade no tempo e divisão de tarefas para o fim de cometer delitos. Já o grupo impõe a participação de ao menos 3 (três) pessoas para a realização concertada de delitos.

A distinção entre grupo terrorista e organização terrorista, porém, não é materialmente apropriada, tampouco obrigatória por razões de legalidade, uma vez que tratam de uma só realidade típica[293]. Para se referir ao ETA, a Audiência Nacional e o Tribunal Supremo da Espanha utilizam, sem distinção, as expressões "bando armado", "organização", "organização armada" ou "grupo armado"[294].

O artigo 572[295] estabelece as penas para os que promovem, organizam, constituem ou dirigem uma organização ou grupo terrorista ou apenas que dela participem. A punição é fixada de acordo com o protagonismo do agente na

[290] Artículo 571. A los efectos de este Código se considerarán organizaciones o grupos terroristas aquellas agrupaciones que, reuniendo las características respectivamente establecidas en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 570 bis y en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 570 ter, tengan por finalidad o por objeto la comisión de alguno de los delitos tipificados en la sección siguiente. ESPANHA. **Código Penal y legislación complementaria**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018. Disponível em: http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=038_Codigo_Penal_y_legislacion_complementaria&modo=1.Acesso em: 19 set. 2018. p. 174.

[291] Artículo 570 bis. "[...] A los efectos de este Código se entiende por organización criminal la agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que demanera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos." ESPANHA. **Código Penal y legislación complementaria**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018. Disponível em: http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=038_Codigo_Penal_y_legislacion_complementaria&modo=1.Acesso em: 19 set. 2018. p. 173.

[292] Artículo 570 ter. "[...] A los efectos de este Código se entiende por grupo criminal la unión de más de dos personas que, sin reunir alguna o algunas de las características de la organización criminal definida en el artículo anterior, tenga por finalidad o por objeto la perpetración concertada de delitos." ESPANHA. **Código Penal y legislación complementaria**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018. Disponível em: http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=038_Codigo_Penal_y_legislacion_complementaria&modo=1.Acesso em: 19 set. 2018. p. 170.

[293] CANCIO MELIÁ, 2009 *apud* LLOBET ANGLI, Mariona. **Derecho penal del terrorismo**: limites de su punicion en un Estado democrático. Madrid: Laley, 2010. p. 182.

[294] LLOBET ANGLI, Mariona. **Derecho penal del terrorismo**: limites de su punicion en un Estado democrático. Madrid: Laley, 2010. p. 182.

[295] Artículo 572. 1. Quienes promovieran, constituyeran, organizaran o dirigieran una organización o grupo terrorista serán castigados con las penas de prisión de ocho a catorce años e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de ocho a quince años. 2. Quienes participaran activamente en la organización o grupo, o formaran parte de ellos, serán castigados con las penas de prisión de seis a doce años e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis a catorce años.165. ESPANHA. **Código Penal y legislación complementaria**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018. Disponível em: http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=038_Codigo_Penal_y_legislacion_complementaria&modo=1.Acesso em: 19 set. 2018. p. 171.

organização ou grupo terrorista[296]. Esse dispositivo é criticado, porquanto a expressão "fazer parte" sem que esteja "participando ativamente" significa um desconhecimento do funcionamento do organismo terrorista e de amplitude exagerada[297]. Na sequência, na seção 2ª, entre os artigos 573 e 580, são apontados os delitos de terrorismo propriamente ditos.

A reforma de 2015 engloba várias condutas, considerando terrorismo qualquer delito grave cometido por alguém que pertença a uma organização terrorista ou não, e grave qualquer delito contra diversos bens jurídicos, como vida, liberdade, integridade moral, liberdade e integridade sexuais, recursos naturais, a Coroa, saúde pública, entre outros, desde que seja com o propósito de comprometer as estruturas democráticas do Estado ou comprometer seus processos decisórios ou ainda provocar abalo social, desestabilizar os organismos internacionais ou provocar um estado de terror[298].

Os principais tipos penais de terrorismo constam no artigo 573[299] e suas penas, no artigo seguinte (art. 573 bis)[300]. Já o artigo 574 trata da posse e depósito de armas,

---

[296] KAZMIERCZAK, Luiz Fernando. **Terrorismo**: Direito penal constitucional e os limites de criminalização. Curitiba: Juruá, 2017. p. 258.

[297] Cancio Meliá critica a redação do Art. 572.2 (vide nota 157). CANCIO MELIÁ, Manuel. El derecho penal antiterrorista español y la armonización penal en la unión europea. **Revista Justiça e Sistema Criminal**, Curitiba, v. 6, n. 10, p. 45-72, jan./jun. 2014. Disponível em: https://revistajusticaesistemacriminal.fae.edu/direito/article/view/12/10. Acesso em: 19 out. 2020. p. 57.

[298] CANCIO MELIÁ, Manuel. El derecho penal español tras la reforma de 2015. *In*: CALLEGARI, André Luís *et al*. (orgs.) **O crime de terrorismo**: reflexões críticas e comentários à Lei de terrorismo: de acordo com a lei 13.260/2016. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2016. p. 116.

[299] "Artículo 573. 1.Se considerarán delito de terrorismo la comisión de cualquier delito grave contra la vida o la integridad física, la libertad, la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, el patrimonio, los recursos naturales o el medio ambiente, la salud pública, de riesgo catastrófico, incendio, contra la Corona, de atentado y tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos, previstos en el presente Código, y el apoderamiento de aeronaves, buques u otros medios de transporte colectivo o de mercancías, cuando se llevaran a cabo con cualquiera de las siguientes finalidades: 1.ªSubvertir el orden constitucional, o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado, u obligar a los poderes públicos a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo. 2.ªAlterar gravemente la paz pública. 3.ªDesestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional. 4.ªProvocar un estado de terror en la población o en una parte de ella. 2.Se considerarán igualmente delitos de terrorismo los delitos informáticos tipificados en los artículos 197 bis y 197 ter y 264 a 264 quater cuando los hechos se cometan con alguna de las finalidades a las que se refiere el apartado anterior. 3.Asimismo,tendrán la consideración de delitos de terrorismo el resto de los delitos tipificados en este Capítulo." ESPANHA. **Código Penal y legislación complementaria**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018. Disponível em: http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=038_Codigo_ Penal_y_legislacion_complementaria&modo=1.Acesso em: 19 set. 2018. p. 172.

[300] "Artículo 573 bis. 1.Los delitos de terrorismo a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior serán castigados con las siguientes penas: 1.ªCon la de prisión por el tiempo máximo previsto en este

munições e explosivos. A reforma elevou as penas ao máximo de 20 (vinte) anos e retirou a necessidade de vinculação do agente com as organizações ou os grupos terroristas, bastando a prática da conduta com a finalidade de terrorismo[301]. Os tipos do artigo 575 são as principais novidades da Lei Orgânica nº 2/2015, o denominado adestramento ou autoadestramento, relativos à "captação, adestramento ou doutrinamento no ódio", conforme indicado na sua exposição de motivos[302].

No âmbito internacional, a Convenção de Varsóvia[303] já previa que os países signatários deveriam adotar medidas preventivas para coibir o adestramento com fins terroristas e definia o que nela era compreendido por adestramento. Posteriormente,

---

Código si se causara la muerte de una persona. 2.ªCon la de prisión de veinte a veinticinco años cuando, en los casos de secuestro o detención ilegal, no se dé razón del paradero de la persona. 3.ªCon la de prisión de quince a veinte años si se causara un aborto del artículo 144, se produjeran lesiones de las tipificadas en los artículos 149, 150, 157 o 158, el secuestro de una persona, o estragos o incendio de los previstos respectivamente en los artículos 346 y 351. 4.ªCon la de prisión de diez a quince años si se causara cualquier otra lesión, o se detuviera ilegalmente, amenazara o coaccionara a una persona. 5.ªY con la pena prevista para el delito cometido en su mitad superior, pudiéndose llegar a la superior en grado, cuando se tratase de cualquier otro de los delitos a que se refiere el apartado 1 del artículo anterior. 2.Las penas se impondrán en su mitad superior si los hechos se cometieran contra las personas mencionadas en el apartado 3 del artículo 550 o contra miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o de las Fuerzas Armadas o contra empleados públicos que presten servicio en instituciones penitenciarias. 3.Los delitos de terrorismo a los que se refiere elapartado 2 del artículo anterior se castigarán con la pena superior en grado a la respectivamente prevista en los correspondientes artículos. 4.El delito de desórdenes públicos previsto en el artículo 557 bis, así como los delitos de rebelión y sedición,cuando se cometan por una organización o grupo terrorista o individualmente pero amparados en ellos, se castigarán con la pena superior en grado a las previstas para tales delitos." ESPANHA. **Código Penal y legislación complementaria**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018. Disponível em: http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=038_Codigo_ Penal_y_legislacion_complementaria&modo=1.Acesso em: 19 set. 2018. p. 172.

[301] AGUDO FERNÁNDEZ, Enrique; JAÉN VALLEJO, Manuel; PERRINO PÉREZ, Ángel Luis. **Terrorismo en el siglo XXI**. La respuesta penal en el escenario mundial. Madrid: Dykinson, 2016. p. 114.

[302] "O terrorismo internacional de corte jihadista se caracteriza, precisamente, por haver incorporado essas novas formas de agressão, consistentes em novos instrumentos de captação, adestramento ou doutrinamento no ódio, para empregá-los de maneira cruel contra todos aqueles que, em seu ideário extremista e violento, sejam qualificados como inimigos. Estas novas ameaças devem, portanto, ser combatidas com a ferramenta mais eficaz que os democratas podem empregar frente ao fanatismo totalitário dos terroristas: a lei". Tradução livre de trecho da exposição de motivos da Lei Orgânica 2/2015, de 30 de março, quemodificou a Lei Orgânica 10/1995, de 23 de novembro, do Código Penal, em matéria de delitos de terrorismo. "El terrorismo internacional de corte yihadista se caracteriza, precisamente, por haber incorporado esas nuevas formas de agresión, consistentes en nuevos instrumentos de captación, adiestramiento o adoctrinamiento en el odio, para emplearlos de manera cruel contra todos aquellos que, en su ideario extremista y violento, sean calificados como enemigos. Estas nuevas amenazas deben, por tanto, ser combatidas con la herramienta más eficaz que los demócratas pueden emplear frente al fanatismo totalitario de los terroristas: la ley." ESPANHA. **Ley Orgánica 2, de 30 de marzo 2015.** [...] por la que se modifica laLey Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2015. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3440. Acesso em: 20 jul. 2018.

[303] Convênio do Conselho da Europa para prevenção ao terrorismo de 2005.

com a decisão marco de 2008, também do Conselho da Europa, foi estabelecida a necessidade de tipificar essas condutas, justificada no crescimento da ameaça terrorista, com mudanças significativas em seu *modus operandi*[304].

Com efeito, houve a substituição de grupos estruturados e hierárquicos por "grupúsculos semiautônomos" ligados entre si, mas com total flexibilidade, criando redes internacionais, recorrendo a novas tecnologias, em especial à *internet*, utilizada para inspirar e mobilizar redes, células e indivíduos, e servindo de informação e difusão de meios e métodos terroristas, isto é, um campo de treinamento virtual. Essa nova forma de ação fez com que as atividades de provocação à prática de terrorismo, bem como recrutamento, capacitação e adestramento de terroristas, tenham se elevado a custo e risco muito baixos[305].

Por seu turno, o artigo 575[306] criminaliza atos preparatórios do delito, sendo que o mero treinamento é ato ilícito. Na modalidade do apartado 2, o treinamento conduzido de maneira autônoma é punível, como também o acesso habitual a específicos conteúdos de internet[307]. O objetivo desse tipo penal é adiantar a barreira

---

[304] AGUDO FERNÁNDEZ, Enrique; JAÉN VALLEJO, Manuel; PERRINO PÉREZ, Ángel Luis. **Terrorismo en el siglo XXI**. La respuesta penal en el escenario mundial. Madrid: Dykinson, 2016. p. 120.

[305] AGUDO FERNÁNDEZ, Enrique; JAÉN VALLEJO, Manuel; PERRINO PÉREZ, Ángel Luis. **Terrorismo en el siglo XXI**. La respuesta penal en el escenario mundial. Madrid: Dykinson, 2016. p. 120.

[306] Artículo 575. 1. Será castigado con la pe na de prisión de dos a cinco años quien, con la finalidad de capacitarse para llevar a cabo cualquiera de los delitos tipificados en este Capítulo, reciba adoctrinamiento o adiestramiento militar o de combate, o en técnicas de desarrollo dearmas químicas o biológicas, de elaboración o preparación de sustancias o aparatos explosivos, inflamables, incendiarios o asfixiantes, o específicamente destinados a facilitar la comisión de alguna de tales infracciones. 2. Con la misma pena se castigaráa quien, con la misma finalidad de capacitarse para cometer alguno de los delitos tipificados en este Capítulo, lleve a cabo por sí mismo cualquiera de las actividades previstas en el apartado anterior. Se entenderá que comete este delito quien, con tal finalidad, acceda de manera habitual a uno o varios servicios de comunicación accesibles al público en línea o contenidos accesibles a través de internet o de un servicio de comunicaciones electrónicas cuyos contenidos estén dirigidos o resulten idóneos para incitar a la incorporación a una organización o grupo terrorista, o a colaborar con cualquiera de ellos o en sus fines. Los hechos se entenderán cometidos en España cuando se acceda a los contenidos desde el territorio español. Asimismo se entenderá que comete este delito quien, con la misma finalidad, adquiera o tenga en su poder documentos que estén dirigidos o, por su contenido, resulten idóneos para incitar a la incorporación a una organización o grupo terrorista o a colaborar con cualquiera de ellos o en sus fines. 3. La misma pena se impondrá a quien, para ese mismo fin, o para colaborar con una organización o grupo terrorista, o para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo, se traslade o establezca en un territorio extranjerocontrolado por un grupo u organización terrorista. ESPANHA. **Código Penal y legislación complementaria**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018. Disponível em: http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=038_Codigo_ Penal_y_legislacion_complementaria&modo=1.Acesso em: 19 set. 2018. p. 173.

[307] KAZMIERCZAK, Luiz Fernando. **Terrorismo**: Direito penal constitucional e os limites de criminalização. Curitiba: Juruá, 2017. p. 261.

punitiva ao momento do desenvolvimento de uma atividade ideológica tendente à radicalização das pessoas que, mesmo ainda não realizada uma conduta terrorista, demonstram disposição para tanto como consequência dessa capacitação, formação e doutrinação[308].

O financiamento ao terrorismo está previsto no artigo 576[309]. É um delito de mera conduta, pois dispensa um resultado material, cometendo o crime quem, por quaisquer meios, direta ou indiretamente, solicitar, adquirir, possuir, usar, converter, transmitir ou realizar qualquer outra atividade, com produtos ou títulos de qualquer natureza, com a intenção de serem utilizados ou sabendo que serão utilizados, no todo ou em parte, para a prática de quaisquer das infrações atinentes ao terrorismo[310].

Por fim, não se pode olvidar as relevantes inovações do artigo 576, quais sejam, a imprudência grave dos que estão obrigados a colaborar com as autoridades em

---

[308] AGUDO FERNÁNDEZ, Enrique; JAÉN VALLEJO, Manuel; PERRINO PÉREZ, Ángel Luis. **Terrorismo en el siglo XXI**. La respuesta penal en el escenario mundial. Madrid: Dykinson, 2016. p. 119.

[309] Artículo 576. 1. Será castigado con la pena de prisión de cinco a diez años y multa del triple al quíntuplo de su valor el que, por cualquier medio, directa o indirectamente, recabe, adquiera, posea, utilice, convierta, transmita o realice cualquier otra actividad con bienes o valores de cualquier clase con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer cualquiera de los delitos comprendidos en este Capítulo. 2.Si los bienes o valores se pusieran efectivamente a disposición del responsable del delito de terrorismo, se podrá imponer la pena superior en grado. Si llegaran a ser empleados para la ejecución de actos terroristas concretos, el hecho se castigará como coautoría o complicidad, según los casos. 3.En el caso de que la conducta a que se refiere el apartado 1 se hubiera llevado a cabo atentando contra el patrimonio, cometiendo extorsión, falsedad documental o mediante la comisión de cualquier otro delito, éstos se castigarán con la pena superior en grado a la que les corresponda, sin perjuicio de imponer además la que proceda conforme a los apartados anteriores. 4.El que estando específicamente sujeto por la ley a colaborar con la autoridad en la prevención de las actividades de financiacióndel terrorismo dé lugar, por imprudencia grave en el cumplimiento de dichas obligaciones, a que no sea detectada o impedida cualquiera de las conductas descritas en el apartado 1 será castigado con la pena inferior en uno o dos grados a la prevista en él.5. Cuando, de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 bis, una persona jurídica sea responsable de los delitos tipificados en este artículo se le impondrán las siguientes penas: a) Multa de dos a cinco años si el delito cometido por la persona físicatiene prevista una pena de prisión de más de cinco años. b)Multa de uno a tres años si el delito cometido por la persona física tiene prevista una pena de más de dos años de privación de libertad no incluida en la letra anterior. Atendidas las reglas establecidas en el artículo 66 bis, los jueces y tribunales podrán asimismo imponer las penas previstas en las letras b) a g) del apartado 7 del artículo 33.” ESPANHA. **Código Penal y legislación complementaria**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018. Disponível em: http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=038_Codigo_ Penal_y_legislacion_complementaria&modo=1.Acesso em: 19 set. 2018. p. 173-174.

[310] KAZMIERCZAK, Luiz Fernando. **Terrorismo**: Direito penal constitucional e os limites de criminalização. Curitiba: Juruá, 2017. p. 262.

virtude de lei e, por desídia não detectam as condutas descritas acima; e, responsabilidade penal da pessoa jurídica no financiamento ao terrorismo[311].

2.5 INTERAÇÃO ENTRE ORGANIZAÇÕES TERRORISTAS E CRIMINOSAS: DIFERENÇAS ENTRE TERRORISMO COMO MÉTODO E LÓGICA DE AÇÃO

O crime organizado visa, antes de tudo, ao lucro. O terrorismo vale-se do terror para ganho de causa, por ideologia política, religiosa ou por alguma reivindicação social. Todavia, a crescente interligação entre as organizações criminosas e terroristas[312], uma se utilizando da outra para obtenção de sucesso em suas ações, a fim de obter lucro e poder político, fez surgir defensores de que as diferenças existentes na conceituação dos grupos não possuem mais razão de ser.

O comércio ilícito é apontado como o principal ponto comum entre ambas as espécies de criminalidade organizada.

> O terrorismo internacional, a propagação de armamentos terríveis, o fortalecimento de 'regimes cruéis', a eclosão e a persistência de guerras regionais e da violência étnica, a ameaça da degradação ambiental, a instabilidade do sistema financeiro mundial, as fortes pressões e aspirações da imigração internacional [...][313],

---

311 AGUDO FERNÁNDEZ, Enrique; JAÉN VALLEJO, Manuel; PERRINO PÉREZ, Ángel Luis. **Terrorismo en el siglo XXI**. La respuesta penal en el escenario mundial. Madrid: Dykinson, 2016. p.146.

312 Sobre o assunto, o diretor executivo do UNODC Yury Fedotov comentou sobre o atual mercado global dos crimes: "Em muitos casos, lucros vindos de operações criminosas sustentam organizações terroristas. A globalização se tornou uma faca de dois gumes. Livres mercados e fronteiras e a facilidade de viagem e comunicação beneficiam tanto criminosos quanto terroristas. Graças aos avanços nas áreas de tecnologia, de comunicação, finanças e transporte, redes independentes de terroristas e grupos de crime organizado que operam internacionalmente podem facilmente começar a se relacionar. Unindo suas técnicas e recursos, eles são capazes de causar mais danos." Tais grupos criminosos podem muitas vezes sustentar organizações terroristas, apresentando ainda mais ameaças e desafios à segurança global em diversos aspectos. No Afeganistão, os atos terroristas do Talibã são estimulados pela produção de ópio, que é uma fonte essencial de dinheiro; do mesmo modo, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) são capazes de continuar operando graças ao cultivo da folha da coca, ao tráfico de cocaína e ao seqüestro com pedido de resgate". O CRIME e a sua relação com o terrorismo. *In:* **UNITED** Nations Office on Drugs and Crime. Brasil, 18 mar. 2011. Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2011/03/18-o-crime-e-a-sua-relacao-com-o-terrorismo.html. Acesso em: 22 jan. 2020.

313 NAÍM, Moisés. **Ilícito**: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Tradução Sérgio Lopes. Rio de Janeiro: Zahar, 2006. p. 11-20.

Enfim, todos “[...] encontram sua saída, sua manifestação e frequentemente sua sustentação no comércio ilícito global.”[314] O lucro, para os terroristas, passou a ser “[...] uma motivação tão poderosa quanto Deus”[315].

Nesta perspectiva, há uma forte influência da mídia[316] e de segmentos políticos dominantes[317], apoiados por parcela significativa de juristas[318], para definição da organização de presos brasileira Primeiro Comando da Capital como terrorista e, consequentemente, classificação de seus crimes dentro da Lei Antiterrorista nº 13.260/2016. Há, inclusive, um projeto de lei nesse sentido – Projeto de Lei nº 9.555/2018[319] —, que pretende alterar as Leis nº 13.260/2016 (Lei Antiterrorismo), nº

---

[314] NAÍM, Moisés. **Ilícito**: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Tradução Sérgio Lopes. Rio de Janeiro: Zahar, 2006. p. 11-20.

[315] NAÍM, Moisés. **Ilícito**: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Tradução Sérgio Lopes. Rio de Janeiro: Zahar, 2006. p. 11-20.

[316] “[…] O terror no Brasil é o PCC” (revista Época); “PCC será a 2ª maior força terrorista continental” (jornal Agora Mato Grosso); “PCC é grupo terrorista e já atua fora do Brasil” (site <jusbrasil.com.br>); “Ataques podem ser caracterizados como atos de terrorismo” (revista Consultor Jurídico); “Ação do PCC pede lei antiterror” (jornal Folha de São Paulo); “PT discute tipificar crime de terrorismo em reação ao PCC” (site <Folha Online>)”. COSTA, Renata Almeida da. “Midiando” o terror: o caso do PCC no Brasil. **Sistema Penal & Violência. Revista Eletrônica da Faculdade de Direito Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 34-45, jan./jun. 2012. Disponível em: http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/sistemapenaleviolencia/article/view/11255. Acesso em: 20 jan. 2020.

[317] Inclusive no site do senado federal consta a seguinte “ideia legislativa”: “o projeto transforma as facções criminosas atuantes no brasil, em organizações terroristas, e assim dar a elas as punições devidas ao crime de terrorismo, devido as atuações dessas organizações, como assassinatos de agentes públicos, civis inocentes, confrontando assim diretamente o estado brasileiro e a soberania nacional. TRANSFORMAR facções criminosas como "PCC, CV, FDN e outras", em organizações terroristas. In: **ECIDADANIA**. Brasília, DF, [2017]. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoideia?id=83295. Acesso em: 21 out. 2020. Do mesmo modo, a matéria: WILSON witzel recorrerá à onu para igualar pcc à grupos terroristas al-qaeda e estado islâmico. *In:* **REPÚBLICA** de Curitiba. Curitiba, 1 out. 2019. Disponível em: https://republicadecuritiba.net/2019/10/01/wilson-witzel-recorrera-a-onu-para-igualar-pcc-a-grupos-terroristas-al-qaeda-e-estado-islamico/. Acesso em: 20 jan. 2020.

[318] Em entrevista veiculada na web da Justiça Federal do Estado do Mato Grosso do Sul, um juiz federal afirma não haver dúvidas de que o “PCC é um dos grupos terroristas mais fortes da América do Sul”. Semelhante à matéria do Conjur, esta também se encerra com uma ideia de efeito: “O PCC é um grupo terrorista classificado como comum. Ele não é nacionalista nem político, porque não defende um território nem pretende mudar o regime político brasileiro. Um exemplo clássico de terrorismo nacionalista é o Hamas, atuante na Palestina e que faz resistência a Israel. O Hamas defende o direito a um Estado. Outro exemplo de terrorismo político está nas Farc’s, cujo objetivo é mudar o sistema de governo e implementar um regime mais ou menos como o de Cuba. O PCC não tem fins políticos nem religiosos. Pretende manter delinquência e poder econômico, intimidando, tentando enfraquecer e atingindo o poder repressor oficial. Pratica violência física e psicológica contra a comunidade e pessoas”. TOGNOLLI, Claudio Tulio. Ataques podem ser caracterizados como atos de terrorismo. *In*: **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-15/ataques_podem_caracterizados_terrorismo. Acesso em: 25 jan. 2020.

[319] BRASIL. **Projeto de Lei 9555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990,

12.850/2013 (Lei das Organizações Criminosas), e a nº 8.072/1990 (Lei de Crimes Hediondos), "[…] para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa"[320].

Considerando ser escopo desse trabalho investigar se essa facção criminosa possui as características de um grupo terrorista e, portanto, passível de ser qualificado como tal, ao final deste trabalho far-se-á o exame das similitudes e distinções entre os grupos por meio da forma de suas operacionalizações. Para tanto, o ETA será a organização terrorista paradigma, pois a legislação espanhola e a brasileira tratam do assunto de forma ampla e imprecisa.

De outro lado, muitos advogam que, embora em várias situações o crime organizado se utilize do terrorismo como método de suas ações, nem por isso tais organizações e seus integrantes devem ser caracterizados como terroristas[321]. Por essa razão, inicialmente, é imperioso estabelecer uma "[…] diferenciação do terrorismo como método de ação e do terrorismo como lógica de ação. A diferença básica está na ausência de uma ideologia terrorista definida"[322].

---

para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. Tramitação em 01/03/2018: Apense-se à (ao) PL-7622/2006.Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário Regime de Tramitação: Prioridade (Art. 151, II, RICD). PL-7622/2006. Tipifica o crime de Organização Criminosa e estabelece normas para sua investigação e julgamento, inclusive o acesso de autoridades policiais a informações resguardadas por sigilo, mediante simples requerimento ou ofício. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 1940. Tipifica o crime organizado, qualifica-o como crime hediondo, e dá outras providências.

[320] BRASIL. **Projeto de Lei 9555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado].

[321] "Há uma tendência adicional de colocar numa mesma cesta semântica fenômenos distintos que ameaçam a sociedade democrática, entre eles o tráfico de drogas, o crime organizado, a imigração ilegal e a guerra eletrônica, dizendo que há terrorismo também em atos criminosos comuns. Isso é algo questionável, apesar de ser possível afirmar que o crime organizado e o cartel de drogas podem fazer uso do terrorismo." MATTOS, Moggar Frederes de. O crime organizado e o uso do terrorismo como método de ação. **Ceiri News**, São Paulo, 12 jan. 2018. Disponível em: https://ceiri.news/o-crime-organizado-e-o-uso-do-terrorismo-como-metodo-de-acao/. Acesso em: 22 jan. 2020.

[322] MATTOS, Moggar Frederes de. O crime organizado e o uso do terrorismo como método de ação. **Ceiri News**, São Paulo, 12 jan. 2018. Disponível em: https://ceiri.news/o-crime-organizado-e-o-uso-do-terrorismo-como-metodo-de-acao/. Acesso em: 22 jan. 2020. [Não paginado].

O emprego de atos terroristas não é novo, porquanto os Estados, os exércitos, as etnias, os grupos e indivíduos têm se valido de ações terroristas como forma de desencorajar seus inimigos e sair vitorioso. A novidade está apenas na internacionalização de tais atos. A problemática está na apontada "[...] definição comumente aceita de 'terrorismo', visto ser 'extensional' e não intesional"[323]. O principal perigo de tal percepção é que dela derivam decisões políticas que levam ao uso da força.

Nesse cotejo de ideias, a falta de objetividade e critérios de aplicação na definição extensional fazem dela uma caraterização arbitrária e a decisão por sua aplicação meramente política. Há o uso político cada vez mais frequente do termo terrorismo para criminalizar grupos e movimentos sociais adversários, a fim de legitimar todos os recursos de combate.

Daí a relevância da limitação do emprego do termo a determinadas ações violentas e evitar substantivá-lo em grupos ou estratégias. Exemplo da obediência a critérios extensionais, são a constante designação como terroristas os grupos políticos armados, que disputam o monopólio da violência em suas regiões, como as FARC.

Desta feita, em relação a ela é possível defender que comete atos terroristas, mas, mesmo assim "[...] é discutível se o emprego de ações táticas terroristas incluam a quem as pratica na definição de terrorista. Táticas terroristas são frequentemente usadas, em muitos casos por exércitos regulares, inclusive o da Colômbia", porém, "isso não os tornam terroristas, como não tornou terrorista a George Bush sua frase claramente terrorista [...] quem não estiver do lado dos Estados Unidos estará contra e será combatido"[324].

Por seu turno, "A sociologia da mobilização dos recursos é o paradigma mais relevante na necessidade em distinguir o método e a lógica de ação terrorista [...]"[325], pois sustenta ser a violência um meio para alcançar fins políticos e seus agentes

---

[323] MATTOS, Moggar Frederes de. O crime organizado e o uso do terrorismo como método de ação. **Ceiri News**, São Paulo, 12 jan. 2018. Disponível em: https://ceiri.news/o-crime-organizado-e-o-uso-do-terrorismo-como-metodo-de-acao/. Acesso em: 22 jan. 2020. [Não paginado].

[324] SAINT-PIERRE, Héctor Luis. 11 de Setembro: do terror à injustificada arbitrariedade e o terrorismo de Estado. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 23, n. 53, p. 9-26, mar. 2015. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/1678-987315235302. Acesso em: 23 jan. 2020**. [Não paginado].**

[325] MATTOS, Moggar Frederes de. O crime organizado e o uso do terrorismo como método de ação. **Ceiri News**, São Paulo, 12 jan. 2018. Disponível em: https://ceiri.news/o-crime-organizado-e-o-uso-do-terrorismo-como-metodo-de-acao/. Acesso em: 22 jan. 2020. [Não paginado].

definidos por suas intenções e estratégias. No terrorismo como um método de ação, um ator o utiliza para se inserir num espaço político por meio do terror, sendo essa ação política, uma vez que suas demandas são alicerçadas em aspirações, na consciência nacional ou social e em algo real. No caso, o terrorismo é conjuntural e, em regra, abandonado com a mudança no sistema político.

Contudo, o terrorismo aparece como lógica de ação quando ele define o ator e apresenta os motivos da luta. Aqui a violência é extrema e há uma inversão da ordem dos fins e dos meios. Nesse caso, o mais importante é o terror, conduzindo os terroristas a um enfrentamento mortal contra o Estado. De modo que não há lógica terrorista sem uma ideológica política e um aspecto social ou nacional, já que como um ator político, o terrorista expressa as demandas sociais ou reivindicações possíveis de serem políticas.

Destarte, “a lógica terrorista está baseada nos princípios da justificativa (moral-cognitiva), da minimização (quando comparado aos atos do Estado) e da desumanização”[326]. De modo que o […] terrorismo como lógica de ação é próprio daquelas organizações predispostas ao uso de violência regular para causar terror e que não contam com o apoio da população civil […]”[327].

Por sua vez, muitas organizações criminosas, sem perder sua identidade, se apresentam ora como terroristas ora como insurgentes, conforme a conveniência e quando não conseguem mobilizar a sociedade, sendo casos, por exemplo, das FARC e do *Hezbollah*. Do mesmo modo, apesar de nas ações do PCC se constatar o uso do terrorismo como método de ação, defende-se não suficiente para enquadramento desse grupo criminoso como uma organização terrorista.

Embora reconhecida a possibilidade de sobreposições de características entre as organizações: “[…] Por definição, o crime organizado, ao contrário do terrorismo,

---

[326] MATTOS, Moggar Frederes de. O crime organizado e o uso do terrorismo como método de ação. **Ceiri News**, São Paulo, 12 jan. 2018. Disponível em: https://ceiri.news/o-crime-organizado-e-o-uso-do-terrorismo-como-metodo-de-acao/. Acesso em: 22 jan. 2020. [Não paginado].

[327] MATTOS, Moggar Frederes de. O crime organizado e o uso do terrorismo como método de ação. **Ceiri News**, São Paulo, 12 jan. 2018. Disponível em: https://ceiri.news/o-crime-organizado-e-o-uso-do-terrorismo-como-metodo-de-acao/. Acesso em: 22 jan. 2020. [Não paginado].

não poder ser cometido individualmente, até porque todos os crimes desta categoria são de natureza coletiva”[328]; além disso,

> O crime organizado é quase sempre comprometido com o lucro, ainda que, como o terrorismo, possa buscar acesso ao poder. Enquanto o terrorismo, pelo contrário, é sempre cometido por uma finalidade de poder, apesar de seus agentes, eventualmente, recorrerem a crimes, visando a angariar recursos financeiros[329].

Por outro lado,

> Grande parte das atividades da criminalidade organizada é de natureza consensual, como o comércio de drogas, e não depende de um efeito aterrorizante, embora possa utilizar-se de violência para inspirar medo nas vítimas de extorsão, aos concorrentes, ou para resistir às forças de segurança[330].

Em relação à busca de reconhecimento e popularidade, “As quadrilhas de crime organizado podem ser grandes ou pequenas, com ou sem ligações internacionais, ou permanecer ‘nas sombras’, procurando evitar atenções.”[331] Por sua vez, “os grupos terroristas almejam permanecer em evidência para que suas idéias e objetivos sejam conhecidos, podendo ainda atuar contra o Estado ou como sustentáculo de uma política repressiva estatal”[332].

Em suma, extrai-se que o crime organizado, diferentemente do terrorismo, não pode ser praticado de forma individual; o lucro é seu objetivo principal (pois dele os terroristas se valem apenas para sustentarem suas ações); a violência possui papel secundário (reforçando a ideia do uso do terror como método de ação, sem isso

---

[328] BASSIOUNI, 1992 VERGUEIRO, Fabrício. Terrorismo e crime organizado têm objetivo e causa distintos. Disponível em: *In:* **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 22 maio 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-22/terrorismo_crime_organizado_objetivos_diferentes. Acesso em: 14 abr. 2019. [Não paginado].

[329] BASSIOUNI, 1992 *apud* VERGUEIRO, Fabrício. Terrorismo e crime organizado têm objetivo e causa distintos. Disponível em: *In:* **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 22 maio 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-22/terrorismo_crime_organizado_objetivos_diferentes. Acesso em: 14 abr. 2019. [Não paginado].

[330] BASSIOUNI, 1992 *apud* VERGUEIRO, Fabrício. Terrorismo e crime organizado têm objetivo e causa distintos. Disponível em: *In:* **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 22 maio 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-22/terrorismo_crime_organizado_objetivos_diferentes. Acesso em: 14 abr. 2019. [Não paginado].

[331] BASSIOUNI, 1992 *apud* VERGUEIRO, Fabrício. Terrorismo e crime organizado têm objetivo e causa distintos. Disponível em: *In:* **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 22 maio 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-22/terrorismo_crime_organizado_objetivos_diferentes. Acesso em: 14 abr. 2019. [Não paginado].

[332] BASSIOUNI, 1992 *apud* VERGUEIRO, Fabrício. Terrorismo e crime organizado têm objetivo e causa distintos. Disponível em: *In:* **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 22 maio 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-22/terrorismo_crime_organizado_objetivos_diferentes. Acesso em: 14 abr. 2019. [Não paginado].

implicar na sua caracterização como grupo terrorista); suas atividades, em geral, são consensuais; e não almejam evidência.

Por fim, mesmo sem esgotar o assunto, que será melhor desenvolvido no próximo capítulo, quando serão tratadas com maior profundidade as organizações criminosas, é possível ponderar que a criminalidade organizada não é causada pela ausência de legislação, pois é, em grande medida, consequência da apatia da sociedade, aspecto esse não compatível com a lógica terrorista, ao almejar, em geral, à superação do sistema.

3 ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS: RELAÇÃO SIMBIÓTICA COM O PODER PÚBLICO E O ANONIMATO/TERROR EM PROL DO SUCESSO DA EMPRESA CRIMINAL

A crescente interligação entre as organizações criminosas e terroristas, uma se utilizando da outra para obtenção de sucesso em suas ações a fim de obter lucro e poder político, fez surgir defensores de que as diferenças existentes na conceituação dos grupos não possuem mais razão de ser. O comércio ilícito é apontado como o principal ponto comum entre ambas as espécies de criminalidade organizada.

Nessa perspectiva, há uma forte influência da mídia e de segmentos políticos dominantes, apoiados por uma parcela significativa de juristas, para a definição da organização de presos Primeiro Comando da Capital (PCC) como terrorista e, consequentemente, classificação de seus crimes dentro da Lei Antiterrorista, Lei nº 13.260/2016.

Por sua vez, muitos advogam que, embora em várias situações as organizações criminosas se utilizem do terrorismo como método de suas ações, nem por isso seus integrantes devem ser caracterizados como terroristas. Por essa razão, defende-se ser imperioso estabelecer uma "[…] diferenciação do terrorismo como método de ação e do terrorismo como lógica de ação. A diferença básica está na ausência de uma ideologia terrorista definida"[333].

Considerando ser escopo deste trabalho investigar se a facção criminosa Primeiro Comando Capital (PCC) possui as características de um grupo terrorista e, portanto, passível de ser qualificada como tal, também imprescindível o estudo detalhado das definições e elementos caracterizadores das organizações criminosas, contidos na Lei e na doutrina brasileira, bem como na legislação espanhola sobre o assunto, posto que indicado ser o ETA o grupo terrorista paradigma. Almejando alcançar tal fim, será empreendido um paralelo distintivo entre os institutos penais, organizações criminosas e terroristas.

---

[333] BASSIOUNI, M. Cherif. Policy Considerations on Inter-State Cooperation in Criminal Matters. **Pace International Law Review**, New York, v. 4, n. 1, p. 123-145, jan. 1992. Disponível em: https://core.ac.uk/download/pdf/46711936.pdf. Acesso em: 21 out. 2020.

Com efeito, para que tal objetivo seja atingido, necessário apresentar o surgimento das organizações criminosas, sua evolução na história e a compreensão que se tem sobre elas no âmbito internacional e no Brasil, razão pela qual serão objeto de exame neste capítulo. Em geral, o direito internacional define, de forma genérica, o crime organizado, nele incluindo as organizações criminosas, como atividades potencializadoras dos danos sociais, em violação ao bens jurídicos individuais e coletivos.

Todavia, as variadas definições de organizações criminosas encontradas possuem inúmeras perspectivas, influenciadas por interesses políticos no momento de sua elaboração, como constatado no processo conceitual do terrorismo. Aspecto que exsurge claramente do exame das legislações brasileira e espanhola na temática, devido a ambas se valerem de conceitos vagos, abertos e indeterminados, possibilitando sua elástica aplicabilidade e conformação aos interesses dominantes num dado cenário social.

Outra preocupação semelhante, verificada nas referidas espécies de criminalidade organizada, consiste na excessiva antecipação da proteção penal, criminalizando estados prévios e intenções, sem efetiva violação de bens jurídicos, focadas nos autores e não nos fatos, nitidamente orientadas pelo Direito Penal do Inimigo.

De modo que as dificuldades comparativas entre os delitos associativos residem, principalmente, na própria atecnia legislativa empregada e projetada politicamente no momento de suas conceitualizações, realidade essa estruturada e repetida mundialmente, um dos pontos dos quais se objetivam evidenciar nessa tese.

3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS

Apontar a origem das organizações criminosas “não é tarefa fácil”[334], em virtude de não haver consenso a respeito. “Produto de um Estado ausente, a criminalidade

[334] LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**: volume único. 5. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2017. p. 473.

organizada é um dos maiores problemas no mundo globalizado de hoje[335]". A prática "[…] em níveis de maior ou menor organização é tão antiga quanto a própria história das nações, o que não surpreende, pois o crime é fator que compõe a convivência social desde os mais distantes tempos"[336]. As primeiras associações apareceram há cerca de dois mil anos, porém, atuavam secretamente e não pareciam com a máfia atual, seu objetivo era opor-se à tirania do império.

As Tríades Chinesas estão entre as mais antigas organizações do mundo, datadas de 1644, seu objetivo inicial era restaurar a dinastia *Ming,* expulsando os invasores do império. Com a proximidade com as atividades criminosas com fins lucrativos, o movimento social passou a ter motivação política e, em 1911, fundou-se a organização criminosa propriamente dita[337]. O grupo possuía estrutura definida, normas internas e secretas, e com o tempo passaram a praticar extorsão, prostituição e comércio drogas. Durante a Idade Média, também já se verificava o interesse pelo contrabando marítimo e a pirataria.

Em geral, portanto, os movimentos sociais são apontados como sua origem. "Os relatos demonstram que algumas das organizações criminosas tradicionais conhecidas na atualidade, [...] não eram inicialmente dedicadas a atividades criminosas. A maioria teve como nascedouro movimentos populares"[338]. Tal aspecto, "facilitou sobremaneira sua aceitação na comunidade local, assim como o recrutamento de voluntários para o exercício de suas posteriores atividades ilícitas"[339].

As descrições mais antigas dessas associações datam do

> início do século XVI e tinham como fundo motivador e organizacional os movimentos de proteção contra as arbitrariedades praticadas pelos poderosos do Estado, em relação a pessoas que geralmente residiam em localidades rurais, menos desenvolvidas e desamparadas de assistência dos serviços públicos[340].

---

[335] LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**: volume único. 5. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2017. p. 473.
[336] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 23.
[337] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 22.
[338] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 22.
[339] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 22.
[340] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 22.

Desta feita, há uma forte ligação entre o crime organizado, suas práticas de “proteção” e o desenvolvimento do Estado. A guerra fez os Estados, que organizam a violência de forma semelhante ao crime organizado, porém, em escala maior. Os governos apoiaram grupos violentos que, em contrapartida, os apoiaram nas guerras. Todavia, quando esses grupos não mais serviam aos seus propósitos, foram considerados ilegais[341].

A guerra dependia de recursos essenciais que a população não pretendia entregar sem ressarcimentos ou a um alto custo político. De modo que, além da guerra contra outros Estados havia conflitos internos, e conforme os custos de guerra se elevavam, os conflitos aumentavam. Portanto, o que distinguiu as diferentes formações dos Estados foram as escalas da guerra e a criação de um sistema europeu de Estados soberanos, conferindo vantagens aos Estados que apresentaram uma trajetória de coerção capitalizada[342].

Nesse contexto, o Estado foi o responsável pela legitimação de serviços antes obscuros, como o de segurança na Itália no século XIX. Antes da sua unificação, havia uma disputa por territórios. No sul, alguns trabalhadores rurais ofereciam seus serviços de segurança e, ao mesmo tempo, produziam o terror, forçando as famílias ricas na sua contratação. Com efeito, nasceram a máfia e o controle sobre o mercado de proteção. Isso foi possível porque a população pagou pela atividade, sendo esta lógica elemento constitutivo do Estado.[343]

A partir dessa perspectiva, para boa parte dos autores, o surgimento das organizações criminosas ocorreu na Itália por volta de 1860, sob a modalidade mafiosa “La cosa nostra” na região da Sicília, onde a burguesia foi enfrentada por rurais que buscavam terras para si, formando grupos de três ou quatro pessoas. Contavam com servidores fiéis, garantiam a justiça onde a lei não alcançava e atacavam o patrimônio dos grandes latifundiários, que, para não terem suas propriedades assaltadas, deveriam estabelecer um pacto com a máfia.[344]

---

[341] TILLY, Charles. **Coerção, capital e estados europeus (1990-1992).** São Paulo: EDUSP, 1996.
[342] TILLY, Charles. **Coerção, capital e estados europeus (1990-1992).** São Paulo: EDUSP, 1996.
[343] TILLY, Charles. **Coerção, capital e estados europeus (1990-1992).** São Paulo: EDUSP, 1996.
[344] FERNANDES, Newton; FERNANDES, Valter. **Criminologia integrada**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

A máfia italiana é considerada a organização mais famosa e demonstra também ser originária de um movimento social, aqui de resistência ao Rei de Nápoles.[345] Possui uma estrutura familiar, como a citada *Casa Nostra*, Siciliana; a *Camorra*, napolitana; e a *N'drangheta*, da Calábria. Tais "famílias" começaram suas atividades com a prática de extorsão e contrabando, depois passaram a traficar e lavar dinheiro, por fim, financiaram campanhas eleitorais, com objetivo de controlar o governo.

Os piratas também eram organizados e estáveis, "[…] contando com o apoio de algumas nações, e uma estrutura de trabalho que possuía receptadores para as mercadorias roubadas e até portos seguros."[346]. Isso reforça a tese de que alguns Estados financiavam os grupos violentos a fim de obterem apoio aos seus interesses. Todavia, quando esses não mais serviam aos seus propósitos, eram considerados ilegais.[347]

No século XVII, a pirataria possuía elementos encontrados hoje nos

> […] contraventores modernos: organizava-se segundo uma hierarquia, roubava, sequestrava, contrabandeava e traficava, aproveitando-se da corrupção estatal e de demandas da população. Às vezes, também agiam sob a égide do Estado, como os corsários da coroa inglesa[348].

Em suma, entre os indivíduos, as estruturas e o crime organizado não há um vácuo social, estão ligados por fatores étnicos, familiares, de gênero, dentre outros, havendo um "enraizamento social do crime organizado"[349]. Em sua origem, portanto, as organizações criminosas tinham motivações justas, porém, com o tempo, passaram a serem exploradas para a prática de crimes.

Entretanto, o crime organizado segundo a concepção atual, obteve forma após o século XIX, com as máfias ítalo-americanas e o fortalecimento das orientais, com a

---

[345] TILLY, Charles. **Coerção, capital e estados europeus (1990-1992).** São Paulo: EDUSP, 1996.
[346] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 23.
[347] TILLY, Charles. **Coerção, capital e estados europeus (1990-1992).** São Paulo: EDUSP, 1996.
[348] DAMATTA, Roberto; SOAREZ, Elena. **Águias, burros e borboletas**: Um estudo antropológico do jogo do bicho. Rio de Janeiro: Rocco, 1999.
[349] KLEEMANS, E. R.; VAN DE BUNT, H. G. The social embeddedness of organized crime. **Transnational Organized Crime**, Washington, v. 5, n. 1, p. 19-36, 1999.

complexidade do seu *modus operandi* sob a influência do capitalismo e, recentemente, facilitada pela globalização.

No Brasil, parte da doutrina indica o cangaço como a manifestação mais antiga do crime organizado no Brasil. Já para outros, "apesar de não ser definida como crime, mas concentrar diversos tipos penais orbitando em sua existência, a contravenção do jogo do bicho talvez possa ser identificada como primeira atividade ilícita organizada no Brasil"[350]. O Comando Vermelho (CV) e o PCC, este nosso objeto de estudo, são apontados como exemplos recentes dessa criminalidade no país.

O Comando Vermelho originou-se na década de oitenta, no Rio de Janeiro, no Presídio de Ilha Grande, objetivando dominar o tráfico de entorpecentes e comandar as favelas cariocas[351]. Tal grupo aproveitou do espaço deixado pelo governo gerado pelo descaso com esses locais para prestar serviços e dar "proteção" aos moradores, almejando com isso obter apoio da comunidade e recrutar membros.

De modo semelhante, o Primeiro Comando da Capital também é originário do sistema carcerário, mas em São Paulo, em 1993. Para integrar o grupo é exigido dos seus integrantes o conhecimento do Estatuto da facção, elemento revelador de sua forte organização. A organização é conhecida pelas polícias cariocas por seu envolvimento no tráfico de drogas e por comandar

> [...] uma megarrebelião envolvendo mais de vinte presídios paulistas em ações simultâneas e ainda mais quando a partir da noite de 12.05.2006 promoveu a maior onda de violência contra as forças de segurança do Estado resultando em dezenas de mortes e uma cidade aterrorizada[352].

Tais organizações, portanto, atuam nas principais metrópoles do país, controlando seus negócios e ameaçando a segurança de dentro dos presídios. Outro grupo criminoso famoso e já citado como o maior do Brasil, é a *Scuderie Le Cocq*. Essa facção teve início no Rio de Janeiro em 1964, com objetivo de vingar a morte de policiais, contudo, foi mais atuante no Espírito Santo. Era dotada de uma organização

---

[350] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 64.
[351] LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**: volume único. 5. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2017. p. 474.
[352] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 64-65.

paramilitar, setor de informação e contrainformação, sistema de radiocomunicação, bem como de departamento para assuntos estratégicos.

A sua estrutura era assustadora. O grupo possuía em torno de 800 (oitocentos) integrantes, entre eles "[…] 35 advogados, 21 delegados de polícia, 90 policiais civis, 91 policias militares, um juiz, um promotor, policiais rodoviários federais, um coronel da reserva do Exército, fiscais da Receita Estadual, um conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, dois deputados estaduais e seis vereadores"[353]. Além disso, envolveu-se "[…] em dezenas de crimes, como tráfico de drogas, homicídios, jogo do bicho, de carros e sonegação de impostos"[354].

Como visto, a *Le Cocp* possuía um aparato especial, integrada por várias pessoas influentes, como um juiz, deputados estaduais, policias federais, delegados, funcionários da Receita e do Tribunal de Contas do Estado, razão pela qual era dificilmente barrada, já que integrada por indivíduos pertencentes aos órgãos de fiscalização, combate à criminalidade e responsáveis pela punição de atos criminosos.

Desse modo, "[...] o Crime Organizado não pode existir em larga escala se não tiver algum tipo de acordo, ou conluio, com setores do Estado Nacional"[355]. A ligação entre o poder público e as organizações criminosas é imprescindível à própria sobrevivência destas, pois, diante de suas inúmeras atividades, não passam despercebidas pelo controle do Estado, tornando mais fácil identificar uma organização criminosa do que um delinquente comum[356].

Essa aproximação baseia-se em duas práticas, o clientelismo e a corrupção[357]. A primeira, relacionada ao controle territorial característico em alguns grupos, identifica organizações em áreas em que o Estado mostra falência. Há relação de

---

[353] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 65.
[354] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 65.
[355] MINGARDI, Guaracy. O que é crime organizado: uma definição das ciências sociais. **Revista do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a prevenção do delito e o tratamento do delinquente**, São Paulo, n. 8, p. 7-27, 1998. p. 18.
[356] MINGARDI, Guaracy. O que é crime organizado: uma definição das ciências sociais. **Revista do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a prevenção do delito e o tratamento do delinquente**, São Paulo, n. 8, p. 7-27, 1998. p. 66.
[357] BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. Crime Organizado. Currículo Permanente. **Caderno de Direito Penal**: módulo 04, Tribunal Regional Federal 4. Região, Porto Alegre, 2008. Disponível em: https://revista.esmesc.org.br › article › download Acesso em: 21 nov. 2019. p. 42.

"patrono-cliente"[358] entre o crime organizado e a população local, carente de prestações sociais do poder público (“Estado paralelo”), e entre o crime organizado e o Estado, pois depende de seus setores para ocultar seus lucros ilícitos. De outro lado, os agentes públicos também são beneficiados, obtendo influência sobre como a população via a organização dominante no local.

Essa atividade paralela exige organização, comando próprio, gerência e execução. Assim, infiltra-se no Estado e com ele disputa, mas de forma ilícita e praticando infrações necessárias ao seu sucesso[359]. Exemplo são as favelas com a presença dos grupos ligados ao narcotráfico, que dão assistência às famílias não amparadas pelo poder público, além de possuírem sistema próprio de resolução de conflitos. "As favelas, com menos recursos, ficam à mercê de quadrilhas organizadas que, por ironia, se encarregam da única segurança disponível”[360]

O cenário revela uma crise sistêmica, dando ao crime organizado as características de “patrono” à margem da lei, de modo a contribuir para o reforço do controle social exercido sobre determinado território e seus integrantes. Não é clara a distinção jurídico-penal entre tal modelo de organização e as milícias e grupos de extermínio, defensores de uma suposta justiça por meio da vingança privada, como o "Esquadrão da Morte". As ações das milícias são relacionadas a “[…] uma verdadeira ocupação de território, uma espécie de Estado paralelo, com a finalidade de explorar as pessoas carentes”[361].

Defende-se nada permitir “[…] supor que a ideia de para-estado tenha qualquer sustentação na realidade, pelo menos no que se refere ao Crime Organizado[362]”, desconstruindo a ideia de “Estado paralelo”. Há um caráter simbiótico entre poder público e criminalidade organizada e, ante a existência de regiões onde o crime

---

[358] MINGARDI, Guaracy. O que é crime organizado: uma definição das ciências sociais. **Revista do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a prevenção do delito e o tratamento do delinquente**, São Paulo, n. 8, p. 7-27, 1998. p. 67.
[359] MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado**: aspectos gerais e mecanismos legais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 21.
[360] CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 22. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016. p. 216.
[361] BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 283.
[362] MINGARDI, Guaracy. O que é crime organizado: uma definição das ciências sociais. **Revista do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a prevenção do delito e o tratamento do delinquente**, São Paulo, n. 8, p. 7-27, 1998. p. 69.

organizado é mais visível do que o Estado, as designadas “zonas liberadas”, criou-se uma teoria equivocada do caráter de Estado Paralelo à referida criminalidade.

Todavia, como linhas paralelas não se encontram, assim, Estado e crime organizado andariam lado a lado sem nunca se cruzarem, situação questionada dado ao grande número de agentes públicos acusados de possuírem relações com organizações criminosas[363]. Nesse norte, “[...] a corrupção é a contrapartida do clientelismo no que diz respeito ao conluio entre Crime Organizado e Estado[364]”, essencial à manutenção da empresa criminosa. A característica dessa criminalidade é a paralisia do braço que deveria combatê-la[365].

Na Itália, por exemplo, a máfia, vista tão somente como fenômeno criminoso, constitui modelo criminológico inadequado, que reduz a complexidade do problema[366], pois é identificada a dependência funcional entre ela e Estado[367]. Isso porque, sob a perspectiva ontológica, a máfia se define como *“[...] un sistema di relazioni, dequale fanno parte, come entità, lo Stato e l'organizzazione mafiosa*”[368]. Há uma verdadeira simbiose entre crime organizado e Estado, sendo a corrupção fator essencial[369].

A par disso, há necessária dependência entre crime organizado e Estado, por ser estrutural e não acidental a relação entre máfia e política[370]. Assim, *“the mafia is not an alternative government; it exists by infiltrating the legal state and twisting it to*

---

[363] MINGARDI, Guaracy. O que é crime organizado: uma definição das ciências sociais. **Revista do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a prevenção do delito e o tratamento do delinquente**, São Paulo, n. 8, p. 7-27, 1998. p. 64-65.
[364] MINGARDI, Guaracy. O que é crime organizado: uma definição das ciências sociais. **Revista do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a prevenção do delito e o tratamento do delinquente**, São Paulo, n. 8, p. 7-27, 1998. p. 71.
[365] MINGARDI, Guaracy. O que é crime organizado: uma definição das ciências sociais. **Revista do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a prevenção do delito e o tratamento do delinquente**, São Paulo, n. 8, p. 7-27, 1998. p. 141.
[366] BARATTA, Alessandro. Mafia: rapporti tra modelli criminologici e scelte di politica criminale. *In*: MOCCIA, Sergio (org.). **Criminalità organizzata e risposte ordinamentali**. Tra efficienza e garanzia. Napoli: Scientifiche Italiane, 1999. p. 93- 118. p. 104.
[367] BARATTA, Alessandro. Mafia: rapporti tra modelli criminologici e scelte di politica criminale. *In*: MOCCIA, Sergio (org.). **Criminalità organizzata e risposte ordinamentali**. Tra efficienza e garanzia. Napoli: Scientifiche Italiane, 1999. p. 93- 118. p. 105.
[368] BARATTA, Alessandro. Mafia: rapporti tra modelli criminologici e scelte di politica criminale. *In*: MOCCIA, Sergio (org.). **Criminalità organizzata e risposte ordinamentali**. Tra efficienza e garanzia. Napoli: Scientifiche Italiane, 1999. p. 93- 118. p. 115.
[369] BARATTA, Alessandro. Mafia: rapporti tra modelli criminologici e scelte di politica criminale. *In*: MOCCIA, Sergio (org.). **Criminalità organizzata e risposte ordinamentali**. Tra efficienza e garanzia. Napoli: Scientifiche Italiane, 1999. p. 93- 118. p. 115.
[370] TRANFAGLIA, Nicola. Criminalidade e política: alguns exemplos. *In*: DINO, Alessandra; MAIEROVITCH, Wálter Fanganiello (org.). **Novas tendências da criminalidade transnacional mafiosa**. Tradução de Doris Cavallari e Letizia Zini. São Paulo: UNESP, 2010. p. 118.

its own purposes"[371]. Portanto, verifica-se um sistema de favores entre mafiosos e políticos, os primeiros apoiam campanhas eleitorais em razão da sua influência sobre a população; já os últimos atuam de modo a favorecer os interesses da máfia, desde a captação de recursos públicos até a garantia da impunidade[372].

Por seu turno, os reflexos das relações entre o Estado e o crime organizado sobre as instituições democráticas são muito fortes. Na proporção em que se lançam na política e na administração, são reveladas "novas dimensões do crime organizado", as quais constituem "um substrato que ameaçaria profundamente o exercício da democracia e a possibilidade de um Estado de Direito, com seu exercício de poder ligado à visibilidade e transparência"[373]. As articulações entre ambos desafiam a credibilidade dos governantes, a eficiência dos serviços públicos e o voto.

Assim, a corrupção é preferível à violência nos variados escalões do poder público, por meio de fraudes em licitações, propinas e compra de votos. Essas práticas "têm seu sustento em atividades mais ou menos difundidas, que variam nos diversos países, e no descrédito cada dia maior dos sistemas de justiça"[374].

Destarte, é imprescindível estabelecer um "conceito de crime organizado", em especial das organizações criminosas, para formulação de outro tratamento à corrupção, mais "padronizado, transparente, metodicamente aplicado, repetitivo e previsível, e, sobretudo, controlável – no âmbito do devido processo legal"[375]. A qualificação do caráter organizado de atividades criminosas depende do Estado, aspecto mais relevante do conceito.

Com efeito, ao tratar a corrupção como manifestação do crime organizado, que inexiste "sem a captura clandestina de segmentos das instituições públicas por

---

[371] "A máfia não é um governo alternativo; existe infiltrando-se no estado legal e distorcendo-o para seus próprios fins". Tradução nossa. CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal**: parte especial (arts. 121 ao 361). 8. ed. Salvador: Juspodium, 2016; DICKIE, John. **Cosa Nostra**: a history of the Sicilian mafia. New York: St. Martin's Griffin. 2005. p. 22.

[372] PELLEGRINI, Angiolo; COSTA JR., Paulo José da. **Criminalidade organizada**. São Paulo: Jurídica Brasileira, 1999. p. 22.

[373] SCHILLING, Flávia. Corrupção, crime organizado e democracia. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 9, n. 36, p. 401-409, out./dez. 2001. p. 406.

[374] CERVINI, Raúl; ADRIASOLA, Gabriel. **El derecho penal de la empresa desde una visón garantista**. Montevideo: B de F, 2005. p. 74.

[375] SOARES, Luiz Eduardo. Crime Organizado. *In*: AVRITZER, Leonardo *et al* (org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 409.

interesses privados”[376], é eliminada a importância individual e despolitizante do problema, conferindo “a natureza eminentemente pública e universalista do Estado (o que implica o compromisso essencialmente republicano de seus servidores), refratária a apropriações privatizantes”[377]. Reforça-se a necessidade de seu enfrentamento com amparo no princípio republicano, concretizando a supremacia do interesse público sobre o particular e a democracia.

3.2 FATORES DESENCADEADORES

Relativamente às causas principais para a existência do crime organizado [378], há várias correntes teóricas, entre elas, são apontadas a tensão social[379], em que as práticas delitivas são estimuladas pela pressão social pelo êxito individual; o diferencial associativo[380], condutas lícitas e ilícitas são influenciadas pelo meio; a subcultura[381], padrões de conduta e valores próprios, contrários à lei, são desenvolvidos por pessoas à margem da sociedade; oportunidade diferenciada[382], sua distribuição heterogênea, faz do ilícito a forma mais fácil de atingir o sucesso; controle social enfraquecido[383]; sucessão étnica, imigrantes beneficiam-se das atividades ilegais.

Em suma, são apontados os seguintes fatores para seu desencadeamento: o positivo, as condições externas, tais como as características sociais ou econômicas; clássico, maximização do prazer pessoal; estrutural, fatores políticos e econômicos como a promoção da concorrência e do ganho individual em detrimento do

---

[376] SOARES, Luiz Eduardo. Crime Organizado. *In*: AVRITZER, Leonardo *et al* (org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 410.
[377] SOARES, Luiz Eduardo. Crime Organizado. *In*: AVRITZER, Leonardo *et al* (org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: UFMG, 2008.
[378] WERNER, Guilherme C. **O crime organizado transnacional e as redes criminosas**: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas. 2009. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciênscias Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092009-163835/publico/GUILHERME_CUNHA_WERNER.pdf. Acesso em: 22 out. 2020.
[379] DURKHEIM, Émile. Jugements de valeur et jugements de réalité. *In:* **Revue de Métaphysique et de Morale**, Paris, jul. 1911.
[380] SUTHERLAND, Edwin. **Principles of Criminology**. Chicago: J. B. Lippincott Company, 1955.
[381] ABADINSKY, Howard. **Organized Crime**. 9. ed. Wadsworth: Cengage Learning, 2010..
[382] ABADINSKY, Howard. **Organized Crime**. 9. ed. Wadsworth: Cengage Learning, 2010.
[383] ABADINSKY, Howard. **Organized Crime**. 9. ed. Wadsworth: Cengage Learning, 2010.

desenvolvimento da sociedade; étnico: a liberdade das decisões está ligada aos fatores étnicos[384]. Aqui, os comportamentos ilícitos garantem a ascensão no interior do grupo, reforçando o sentimento de pertencimento.

3.3 CRIME ORGANIZADO E ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA

O crime organizado é o conjunto dos ilícitos penais praticados pela organização criminosa, de acordo com as circunstâncias legais que a definem. Com efeito, não se trata de delito específico com a designação de "crime organizado", porque é tipificada no artigo 2º da Lei nº 12.850/13 a conduta associativa de promover, constituir, financiar ou integrar organização criminosa e não de praticar crime organizado.

A doutrina, por conseguinte, afirma estar-se diante do crime de participação em organização criminosa[385] ou crime de organização criminosa[386]. Tal entendimento fundamenta-se no conceito do artigo 1º, §1º, da citada Lei nº 12.850/13, ao considerar não apenas os crimes, mas também as contravenções penais de caráter transnacional. Como o termo "crime organizado" não abrange todas as infrações que uma organização criminosa pode praticar, deve ser compreendido como consequência das atividades penais realizadas pelo grupo.

O crime organizado, como conduta praticada por indivíduos que se associam de forma organizada (conceito de organização criminosa) para a prática de atividades ilícitas, não dá lugar a uma estrutura criminosa. Criminalidade organizada, organização criminosa e crime organizado são interligados[387]. Destarte, "não existe crime organizado sem organização criminosa [...]"[388], devendo aquele ser compreendido como resultado das ações realizadas pela última.

---

[384] ALBANESE, 2007 a partir de uma abordagem realizada por ABADINSKY, Howard. **Organized Crime**. 9. ed. Wadsworth: Cengage Learning, 2010.
[385] SILVA, Eduardo Araújo da. **Organizações criminosas**: aspectos penais e processuais penais da Lei nº 12.850/13. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 27.
[386] BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 46.; PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 559.
[387] PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 553.
[388] FERRO, Ana Luiza Almeida. **Crime organizado e organizações criminosas mundiais**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 322.

Inclusive, não é razoável qualificar certas condutas criminosas como organizadas sem sua prática numa estrutura coordenada e composta por certo número de pessoas com fins delitivos permanentes, pois se trata de espécie de criminalidade associativa. Assim, "denomina-se crime organizado (numa primeira aproximação) o praticado por organização criminosa. A preocupação central, portanto, deve consistir em buscar o substrato conceitual desta, não daquele, que é fruto da atividade organizada"[389].

A doutrina tenta estabelecer as características mais frequentes das organizações criminosas. Entretanto, a diversidade de opiniões impossibilita o alcance de um conceito único. "A organização ou associação criminosa não apresenta definição ou conceituação pacífica, universal, comum a todas as legislações, tampouco é de fácil apreensão[390]".

No âmbito normativo, as divergências são enormes. O conceito de grupo criminoso organizado estabelecido na Convenção de Palermo não é uniformemente aplicado pelos 147 (cento e quarenta e sete) países signatários do documento, o qual "contém os postulados básicos, as diretrizes fundamentais que inspiram e orientam a elaboração de leis e a formulação de políticas de prevenção e repressão ao crime organizado"[391]. O desacordo decorre, em parte, do fato de cada definição refletir casos concretos, realidades políticas, econômicas, sociais, históricas e geográficas de grupos específicos.

Com efeito, há diversas organizações criminosas, tais como as máfias italianas, sendo as principais a *Camorra* da região da Campânia, a *Cosa Nostra* Siciliana e a calabresa *N'Dranghetta*, as tríades chinesas, a *Yakuzano* Japão, as máfias russas, turcas e os carteis de drogas na América Latina. Nesse sentido, "*el crimen organizado en Italia, y en un principio también en Estados Unidos, será asimilado al modelo de la mafia siciliana, en Colombia a los cárteles de la droga, en Rusia a las denominadas 'mafias rusas', surgidas tras el derrumbe de la Unión Soviética, etc*"[392]. Cada país

[389] GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. **Crime Organizado**: enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 92.
[390] PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 552.
[391] GOMES, Rodrigo Carneiro. **O crime organizado na visão da Convenção de Palermo**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 25.
[392] IBÁNEZ, Luis de la Corte; FRAMIS, Andrea Giménez-Salinas. **Crimen.org**: evolución y claves de la delincuencia organizada. Barcelona: Ariel, 2010. p. 20.

possui realidade criminológica diversa, porque acolhe distintas realidades sociais, políticas e econômicas[393].

Sustenta-se que a criminalidade organizada está em contínua transformação à semelhança do mundo globalizado. Esse aspecto relacionado ao “poder variante” das organizações criminosas impediria um conceito rígido e restrito a um rol taxativo de infrações penais[394]. Assim, seu conceito é complexo e controverso, tal como a própria atividade do crime, consequentemente, não se pretende obter uma definição abrangente e pacífica, mas bases para identificação dessa espécie de crime, que ataca bens jurídicos essenciais ao Estado Democrático de Direito[395].

Apesar da mutabilidade da sociedade contemporânea, a implicar numa ampla e variedade de ilícitos ao alcance das organizações criminosas, não se pode, à luz dos princípios garantistas, abandonar a maior taxativa possível de sua definição. A complexidade do conceito não autoriza termos vagos, imprecisos ou amplos, alicerçadas em condutas sem substrato empírico a justificar a tipificação do crime de organização criminosa como figura distinta da mera associação criminosa.

De modo que, ainda que seja formulado um rol exaustivo de infrações penais caracterizadoras da organização criminosa, é necessário compreender que nem todo ilícito penal praticado em grupo é suficiente para sua existência. A conduta delituosa coletiva poderá se inserir em outro tipo associativo, como a "criminalidade de massa"ou o concurso de pessoas. Além disso, pode ser terrorismo.

3.4 CRIME ORGANIZADO E CRIMINALIDADE DE MASSA

A criminalidade de massa e a organizada possuem pouco em comum em suas origens e requerem estratégias diferentes de prevenção e repressão. Ademais, a diferenciação entre elas pode atenuar as defesas em torno da agravação das medidas

[393] MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado**: aspectos gerais e mecanismos legais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 19.
[394] MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado**: aspectos gerais e mecanismos legais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 18.
[395] NUCCI, Guilherme de Souza. **Organização criminosa**: comentários à Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 13.

no combate à criminalidade organizada[396]. Atualmente, essa última impulsiona o desenvolvimento de instrumentos de prevenção e elucidação dos crimes e, em geral, as violações às garantias processuais penais apoiam-se no seu enfrentamento.

A criminalidade que mais amedronta a sociedade não é a organizada, mas sim a de massas, dificultando uma política criminal racional[397]. Essa espécie "compreende assaltos, invasões de apartamentos, furtos, estelionatos, roubos e outros tipos de violência contra os mais fracos e oprimidos"[398], afetando a população de forma direta, como vítimas reais ou potenciais, de efeitos violentos e imediatos, não somente econômicos ou físicos, porquanto "atingem o equilíbrio emocional da população e geram uma sensação de insegurança"[399].

Essa sensação de insegurança leva à adoção de políticas criminais restritivas das liberdades individuais e dos princípios constitucionais fundamentais, porém, sem bons resultados. O sentimento de segurança da população é influenciado mais pela criminalidade de massa do que pela organizada, que ainda é um fenômeno obscuro[400]. Aquela afeta a população diariamente, sendo seus efeitos não apenas materiais e físicos, mas também emocionais, levando os indivíduos a desacreditarem no Direito.

A dúvida

> [...] atinge o cerne da experiência jurídica, abala a expectativa de neutralização de superpoderes sociais em questões centrais da vida cotidiana com os instrumentos do Direito, elimina a chance de que também os mais fracos, os seguidores da lei possam afirmar-se com o auxílio do Direito[401].

---

[396] HASSEMER, Winfried. Limites del Estado de Derecho para el combate contra la Criminalidad Organizada. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 6, n. 23, p. 25-30, jul./set. 1998. p. 26.
[397] HASSEMER, Winfried. Limites del Estado de Derecho para el combate contra la Criminalidad Organizada. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 6, n. 23, p. 25-30, jul./set. 1998. p. 57.
[398] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal.** 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. 4 v.
[399] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal.** 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. 4 v. p. 239-240.
[400] HASSEMER, Winfried. Limites del Estado de Derecho para el combate contra la Criminalidad Organizada. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 6, n. 23, p. 25-30, jul./set. 1998. p. 27.
[401] HASSEMER, Winfried. Segurança Pública no Estado de Direito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 2, n. 5, p. 55-69, jan./mar. 1994. p. 57.

Os meios de investigação e obtenção de prova só teriam efeito no combate à criminalidade das ruas quando dotados de certa organização. Assim, nas poucas situações em que ocorrem, deveriam ser diversos, como "[...] prevenção técnica, policiamento ostensivo, chances de sobrevivência aos jovens, inovações na política de drogas"[402].

Por seu turno, a criminalidade organizada deve apresentar um potencial de ameaça e perigo muito maiores, além de gerar consequências imprevisíveis e incontroláveis, razão pela qual impõe meios de combate diferenciados. Nessa perspectiva, é contraditória a inclusão em seu conceito de manifestações criminosas típicas de criminalidade de massas, apenas por serem praticadas habitualmente, de forma profissional ou por uma quadrilha ou bando, e por serem planejadas com maior astúcia ou apresentarem maior perigo.[403]

Ademais, quadrilhas e bandos sempre existiram, estão em todas as formas de criminalidade, e até possuem "[...] um certo aprimoramento ou modernização qualitativa e quantitativa nas suas formas de execuções"[404], porém, se tratam de criminalidade de massa. Todavia, o aumento e a agravação dos meios jurídicos de combate são voltados à criminalidade organizada e não à de massa, dada maior ameaça daquela.[405] A criminalidade de massa gera medo, sensação de impotência do Estado, propagandas de novas ações da segurança, bem como suas fontes são mais profundas e difíceis de conter, sendo imperativa uma política criminal direcionada às suas peculiaridades, diversas das empregadas contra a organizada.

De outro lado, bandos organizados ou atuando de forma habitual e profissional não se traduzem necessariamente numa organização criminosa, pois estas características aparecem em quase todas as formas de criminalidade. Além disso, não se pode ainda precisar o que seja uma organização criminosa, visto ser sua definição muito abrangente e vaga, não apontando um objeto, mas sim sugerindo uma direção.

---

[402] HASSEMER, Winfried. Segurança Pública no Estado de Direito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 2, n. 5, p. 55-69, jan./mar. 1994. p. 57

[403] HASSEMER, Winfried. Segurança Pública no Estado de Direito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 2, n. 5, p. 55-69, jan./mar. 1994. p. 59

[404] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal.** 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. 4 v. p. 240/241.

[405] HASSEMER, Winfried. Limites del Estado de Derecho para el combate contra la Criminalidad Organizada. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 6, n. 23, p. 25-30, jul./set. 1998. p. 27.

Assim, em razão da diferença entre estes dois tipos de criminalidade, a criminalidade organizada exige meios diferenciados de combate, em razão do potencial de ameaça que lhe é próprio ao infiltrar no Estado; de modo que "[...] somente quando seja possível influenciar criminosamente a definição, a elucidação ou o julgamento de violações penais é que a estrutura criminosa ter-se-á estabilizado"[406].

Defende-se, ainda, que tal criminalidade, diferentemente da de massa, possui caráter transnacional e semelhante em diferentes nações. É dotada de estrutura organizada, com estratégia global, de modo a lhe permitir apropriar de sistemas penais frágeis, gerar danos, expandir rapidamente, e envolver condutas sem vítimas ou com vítimas difusas. Também possui tecnologia e conexões com outros grupos, exibindo um quase imperceptível poder de corrupção, bem como poder de atuar com violência. Inclusive, faz uso de disfarces e simulações, a fim de fragilizar os poderes estatais[407].

Portanto, não se pode atribuir às referidas espécies de criminalidade (organizada e de massa) tratamento igual, ainda que essa última seja razoavelmente organizada. Tais digressões reforçam a sustentada tese da atecnia legislativa e consequente maleabilidade interpretativa conferida aos grupos criminosos, vista nas organizações terroristas e criminosas, a dificultar a diferenciação entre eles e suas conformações aos interesses políticos.

3.5 ASPECTOS GERAIS

O Direito estabeleceu características para identificação do crime organizado[408], e embora não haja definição ampla e aceita, ajudam a distingui-lo dos demais criminosos, como os convencionais e, especialmente, os terroristas, objeto desta tese.

---

[406] HASSEMER, Winfried. Limites del Estado de Derecho para el combate contra la Criminalidad Organizada. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 6, n. 23, p. 25-30, jul./set. 1998. p. 59.

[407] FRANCO, Alberto Silva. Um difícil processo de tipificação. **Boletim IBCCRIM,** São Paulo, n. 21, p. 5, set. 1994.

[408] Aqui referindo-se à sua espécie, qual seja, a organização criminosa. ABADINSKY, Howard. **Organized Crime**. 9. ed. Wadsworth: Cengage Learning, 2010. p. 16.

Em geral, não possui objetivos políticos claramente estabelecidos; é hierarquizado; de sociedade limitada; dotado de uma subcultura única, que pode ser permanente; almeja o uso da violência e da corrupção; é monopolista; e, por fim, orientado por regras explícitas.

A criminalidade do crime organizado difere da praticada pelos criminosos convencionais, porque sua filiação à organização possibilita a formação de uma rede facilitadora da cooperação entre criminosos, lhes permitindo cometer várias espécies de crimes e em maior número do que os menos organizados.[409]

Em que pese o crime organizado e o terrorismo serem diferentes em relação aos objetivos, sendo esse último essencialmente político e o primeiro com fins pecuniários, geralmente usam as mesmas táticas, entrelaçando suas atividades financeiras, mas não se confundindo.

Na contemporaneidade, o crime organizado manifesta-se de duas formas, a burocrática e a rede clientelista. Seus líderes podem se organizar de forma burocrática, por intermédio de uma versão compartimentada de tarefas e deveres de cada membro, bem como pela adoção de traços de organizações em redes em outros pontos.[410] A participação pode decorrer de parentesco ou amizade, e os não-membros podem estar envolvidos por esses laços.[411] A adesão e a disciplina são controladas pelo suborno, extorsão, violência e assassinato.

Há uma tentativa de especialização dos integrantes conforme suas habilidades, embora haja os que realizem várias atividades. As regras e os regulamentos são explícitos, não aceitando competição a fim de manter o monopólio. A corrupção de funcionários públicos assegura a continuidade das operações e proteção contra a concorrência.[412] Existem ainda outras características como: corrupção, violência, sofisticação, continuidade, estrutura, disciplina, ideologia ou sua ausência, e envolvimento de empresas criminosas e legais.[413]

---

[409] ABADINSKY, Howard. **Organized Crime**. 9. ed. Wadsworth: Cengage Learning, 2010.
[410] ABADINSKY, Howard. **Organized Crime**. 9. ed. Wadsworth: Cengage Learning, 2010. p. 16.
[411] ABADINSKY, Howard. **Organized Crime**. 9. ed. Wadsworth: Cengage Learning, 2010.
[412] ALBANESE, Jay S.; DAS, Dilip K.; VERMA, Arvind. **Organized Crime**: World Perspectives. New Jersey: Prentice Hall, 2003. p. 482.
[413] ALBANESE, Jay S.; DAS, Dilip K.; VERMA, Arvind. **Organized Crime**: World Perspectives. New Jersey: Prentice Hall, 2003.

De outro lado, há um tênue fator de separação do crime organizado das demais empresas não criminais, que permite subdividir os grupos em organizações do crime organizado e em organizações do crime semi-organizado, variando conforme o grau de organização, uso da violência, corrupção do Estado, hierarquia, códigos de sigilo, etc.[414] Esse último grupo não possui relações com o Estado.

A respeito da flexibilidade na organização criminal empresarial, possível compará-la com as redes de distribuição de cocaína norte-americanas, cujas estruturas informais operavam de forma fluída e transnacional. Foi um momento de mudança das velhas máfias para novos paradigmas organizacionais impostos por novos adversários, como os terroristas.[415]

Para compreensão dessa passagem, necessário entender o que são "estruturas hierárquicas" e sua transformação. O termo “hierarquia” designa uma forma de organização de diversos elementos que, combinados, formam um sistema organizado em ordem e subordinação, em que a graduação de autoridade correspondente às diversas camadas de seus elementos participantes[416], as máfias são exemplos.

Um grupo do crime organizado busca o lucro, envolvendo negócios ilícitos em empresas lícitas,[417] acrescentando um novo elemento às hierarquias, fazendo com que, a exemplo dos cartéis colombianos, apresente novas características, como mudanças estruturais resultantes de relações com outros cartéis. Os cargos de liderança, em geral, são deixados a membros da família e há indivíduos com papéis especializados.

Uma característica fundamental do fenômeno é a divisão do trabalho, servindo como um modelo de negócios.[418] O crime organizado é cometido por uma pessoa que ocupa, em uma divisão de trabalho, posição específica para o cometimento de crimes

---

[414] ALBANESE, Jay S.; DAS, Dilip K.; VERMA, Arvind. **Organized Crime**: World Perspectives. New Jersey: Prentice Hall, 2003.
[415] ABADINSKY, Howard. **Organized Crime**. 9. ed. Wadsworth: Cengage Learning, 2010. p. 362.
[416] WEBER, Max. **Ensaios de sociologia.** 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982.
[417] ALBANESE, Jay S.; DAS, Dilip K.; VERMA, Arvind. **Organized Crime**: World Perspectives. New Jersey: Prentice Hall, 2003.
[418] CRESSEY, Donald R. **Theft of the nation**: The structure and operations of organized crime America. New Brunswick: Transaction Publishers, 1969.

e da corrupção. Assim, é visto como qualquer grupo que apresente estrutura formal cujo objetivo seja obter dinheiro através de atividades ilegais.[419]

Tais grupos mantêm o poder mediante o uso de violência, de agentes públicos corruptos, da extorsão e, geralmente, impactam de forma significativa sobre as pessoas em suas localidades. Além disso, podem apresentar diferentes graus de organização ante as diferenças familiares, étnicas e outras, é o caso da política migratória racista nos EUA no período entreguerras, que segregou imigrantes em guetos e permitiu a formação de gangues.[420]

De outro lado, uma das características fundamentais do crime organizado é a sua sobrevivência, graças à permanência "intergeracional" de seus membros,[421] fazendo seus adeptos acreditarem na sua estabilidade. Também funciona numa clandestinidade quase perfeita, de modo que seu capital atravessa territórios sem obstáculos, realiza uma "cartelização na esfera territorial a fim de estabelecer um monopólio", e não teme as sanções judiciárias,[422] uma vez que a noção de contrato social lhe é estranha.

Inclusive, há organizações cujo funcionamento é semelhante à de uma empresa internacional, criada de maneira metódica e duradoura, realizando grandes papéis no cometimento de infrações e participação na economia ilegal. Com esse objetivo, valem-se da violência, intimidação e buscam influenciar a política. Apresentam forte estrutura hierárquica e dispõem de mecanismos para impor suas regras internas, sendo seus agentes "intercambiáveis".[423]

Do mesmo modo que as máfias tradicionais, as organizações do crime organizado mostram-se heterogêneas, mantendo redes de famílias rivais e que se ajudam. Atualmente, crime organizado e máfia são sinônimos. Nessa lógica, a máfia

---

[419] CRESSEY, Donald R. **The theft of the nation**: The structures and operations of organized crime. New Brunswick: Transaction Publishers, 1969.
[420] ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Crime organizado: uma categorização frustrada. **Discursos Sediciosos**: Crime, Direito e Sociedade, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-67, jan./jun. 1996. p. 50.
[421] CONKLIN, John E.. **Criminology**. Boston: Pearson, 2010.
[422] ZIEGLER, Jean. **Os Senhores do Crime**: as novas máfias contra a democracia. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2003.
[423] ZIEGLER, Jean. **Os Senhores do Crime**: as novas máfias contra a democracia. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2003. p. 47.

só se alia com outras famílias mafiosas, bem como os grupos do crime organizado somente se aliam entre si.[424]

Relevante também apontar as diferenças entre o crime organizado e a criminalidade econômica[425]. Os agentes do crime organizado adquiriram seu capital de maneira ilegal e, para desenvolverem, utilizaram de estratégias criminais. Já os da criminalidade econômica procedem de modo diverso: seu capital é formado de empresas, indústrias, comércios, bancos, etc., e sua origem é proveniente de compra, herança ou legal. Contudo, com os obstáculos, passou-se a recorrer a meios criminais para defender esse capital.

Dito isso, fácil reconhecer que as máfias são organizações criminosas,[426] por empregarem métodos de uso de violência e intimidação social, explorando o desejo por drogas, prostituição, dentre outros, ou por adquirirem riqueza por meios não permitidos. Todavia, não são apenas organizações criminosas, pois cumprem funções sociais.[427] O mafioso transformou-se num empresário,[428] não é mais agrário,[429] em uma criminalidade que funciona como intermediária entre a economia legal e a ilegal,[430] a alterar os sistemas organizacionais.

Relativamente às redes do crime organizado, elas não dependem das relações locais ou nacionais e possuem fins “mundializadores” de um crime não secreto nem organizado, como as velhas máfias. Esse crime está mudando, pois está cada vez menos organizado no sentido das tradicionais estruturas de comando, tornando-se descentralizado.

Isso porque as oportunidades econômicas e o uso de técnicas da globalização facilitaram a combinação pelos traficantes de produtos ou a mudança para outros,

---

[424] ZIEGLER, Jean. **Os Senhores do Crime**: as novas máfias contra a democracia. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2003. p. 47.
[425] ZIEGLER, Jean. **Os Senhores do Crime**: as novas máfias contra a democracia. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2003. p. 47.
[426] MAILLARD, Jean. **Le Marché fait sa loi**. Paris: Mille et une nuits, 2001.

[427] MAILLARD, Jean. **Le Marché fait sa loi**. Paris: Mille et une nuits, 2001. p. 233-234.

[428] MAILLARD, Jean. **Le Marché fait sa loi**. Paris: Mille et une nuits, 2001.
[429] TILLY, Charles. **Coerção, capital e estados europeus (1990-1992).** São Paulo: EDUSP, 1996.
[430] NAÍM, Moisés. **Ilícito**: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Tradução Sérgio Lopes. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

evitando “a luta para garantir as previsões do começo ao fim da cadeia”[431]. Portanto, centra-se mais nas competências que nos produtos[432].

Por conseguinte, o crime organizado apoia-se em rede de relações antigas e pela confiança no principal organizador do tráfico mas, atualmente, são organizadas de maneira mais flexível, adotando sistema de redes.[433] Diz-se quadrilha de tráfico quando supõe uma organização estruturada, adotando um modelo de organização piramidal. No entanto, as relações não são apenas hierárquicas, as posições são móveis. Assim, o crime organizado está mais próximo das redes com estruturas alternativas do que das máfias hierarquicamente organizadas.[434]

A respeito de “tipos ideais” de organizações “criminosas”[435]: o crime organizado tradicional e o crime organizado empresarial. O primeiro trata-se de um “[…] grupo de pessoas voltadas para atividades ilícitas e clandestinas que possui uma hierarquia própria, capaz de planejamento empresarial”, compreendendo a “[…] divisão do trabalho e o planejamento de lucros”, usam da violência para manutenção do controle sobre o território e relação de clientela com o Estado por meio de pagamentos de “propinas”. O segundo, “empresarial”, é mais complexo e “[…] sua característica mais marcante é transpor para o crime métodos empresariais, ao mesmo tempo que deixam de lado quaisquer resquícios de conceitos das organizações tratadas como Honra, Lealdade, Obrigação, etc”.[436]

Esses dois tipos podem ter origem nas prisões, na união de pequenas quadrilhas, na consanguinidade e na associação de grupos interessados no monopólio de uma mercadoria ou serviço. Entre as múltiplas atividades do crime organizado brasileiro estão o tráfico de entorpecentes, a lavagem de dinheiro, a

---

[431] NAÍM, Moisés. **Ilícito**: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Tradução Sérgio Lopes. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.
[432] NAÍM, Moisés. **Ilícito**: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Tradução Sérgio Lopes. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.
[433] KOKOREFF, Michel. Trafics de drogues et criminalité organisée: une relation complexe. **Criminologie**, v. 37, n. 2, p. 9-32, Automne 2004. Disponível em: https://www.erudit.org/fr/revues/crimino/2004-v37-n2-crimino866/010703ar/ Acesso em: 18 mar. 2019.
[434] KOKOREFF, Michel. Trafics de drogues et criminalité organisée: une relation complexe. **Criminologie**, v. 37, n. 2, p. 9-32, Automne 2004. Disponível em: https://www.erudit.org/fr/revues/crimino/2004-v37-n2-crimino866/010703ar/ Acesso em: 18 mar. 2019.
[435] MINGARDI, Guaracy. **O estado e o crime organizado**. São Paulo: IBCCRIM, 1998. p. 82.
[436] MINGARDI, Guaracy. **O estado e o crime organizado**. São Paulo: IBCCRIM, 1998. p. 88.

receptação e o jogo do bicho. Desse modo, consiste na relação entre Estado, corrupção e organização criminosa.

Importante registrar que a definição do crime nem sempre apresenta todas as caraterísticas listadas pelos estudos do fenômeno, tais como, atividades ilícitas; clandestinas; atividades ilícitas e clandestinas, hierarquia organizacional, divisão de lucros, planejamento empresarial e intimidação; relação com o Estado e controle territorial por meio do monopólio do uso da violência etc.[437]

O crime pode ser visto de perspectivas diferentes[438] e apresentar caraterísticas distintas, tais como exógeno, cooperativo ou não cooperativo; endógeno, cooperativo ou não cooperativo; e híbrido. Ele pode nascer em ambientes estatais, como também na sociedade. O número de agentes públicos presos comprova ser o Estado a origem de alguns grupos, já que procuram cooperação ilícita. Inclusive, a literatura internacional defende a impossibilidade de se entender a criminalidade organizada sem esse elemento integrante, fonte de grupos criminosos.[439] Defende-se, portanto, estar intimamente relacionado à corrupção, sendo um fenômeno sistemático legitimado pela exploração dos recursos do Estado, garantido-se por crises institucionais, estimulando a decepção política e modificando a ideia de bem público.[440]

No tocante ao crime organizado no Brasil, ele possui os seguintes aspectos: acumulação de riquezas por meio de fontes ilícitas; hierarquia; planejamento empresarial; uso de tecnologia sofisticada; recrutamento de pessoas e divisão funcional de atividades; conexão com o Estado; prestações sociais no âmbito da

---

[437] OLIVEIRA, Adriano; ZAVERUCHA, Jorge. Manifestações do crime organizado e governo de coalizão em Pernambuco. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, DF, n. 4, p. 331-353, jul./dez. 2010. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3235 Acesso em: 14 abr. 2020.

[438] OLIVEIRA, Adriano; ZAVERUCHA, Jorge. A dinâmica da criminalidade organizada no Brasil a partir das operações da Polícia Federal: Origem, atores e escolha institucional. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social,** Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 423-446, jul./set. 2012. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7399/5949. Acesso em: 22 out. 2020.

[439] OLIVEIRA, Adriano; ZAVERUCHA, Jorge. A dinâmica da criminalidade organizada no Brasil a partir das operações da Polícia Federal: Origem, atores e escolha institucional. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social,** Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 423-446, jul./set. 2012. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7399/5949. Acesso em: 22 out. 2020.

[440] SMELSER, N. e BALTES, P. **International encyclopedia of the social & behavioral sciences**, New York: Elsevier, 2001.

saúde pública, segurança, transportes etc., não ocorrendo em alguns grupos; divisão territorial das atividades ilícitas; poder de intimidação; capacidade para fraude, de forma a lesar o patrimônio público; parceira local, regional, nacional ou internacional com outras organizações criminosas.[441]

No país, portanto, a situação do crime organizado é grave, em especial em relação "[…] ao narcotráfico, à indústria dos seqüestros, à exploração de menores a aos denominados 'crimes de colarinho branco', com evidentes conexões internacionais, principalmente no que tange ao primeiro, que também envolve, com o último, a "lavagem de dinheiro".[442]

Observa-se que as organizações criminosas ganham mais força quando são paternalistas, oferecendo prestações sociais e aproveitando-se da ausência do Estado o que, para alguns, reforça a defesa da existência de um Estado paralelo,[443] embora controversa tal designação por ser o poder público seu principal aliado. No Brasil, não se constata a modalidade mafiosa propriamente dita, mas sim organizações regionais, a exemplo das citadas intraprisionais, como o PCC (Primeiro Comando da Capital) e o Comando Vermelho.

3.5.1 Evolução do Conceito no Brasil

No Brasil há três importantes momentos conceituais das organizações criminosas, o primeiro, trazido pela Lei nº 9.034/95; na sequência, o desenvolvido pela Convenção de Palermo, introduzida pelo Decreto nº 5.015 de 12 de março de 2004, "com força" de lei ordinária;[444] após, o da Lei nº 12.694/2012, que dispõe sobre o processo e o julgamento colegiado em primeiro grau dos crimes praticados por elas, porém, apenas o conceito da Lei nº 12.850/2013 apresentou uma definição concreta.

---

[441] GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. **Crime Organizado**: enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 95.
[442] GRINOVER, Ada Pellegrini. O crime organizado no sistema italiano. **Revista Brasileira de Ciências Criminais,** São Paulo, v. 3, n. 12, p. 76-86, out./dez. 1995. p. 61.
[443] LAVORENTI, Wilson; SILVA, José Geraldo da. **Crime organizado na atualidade**. Campinas: Bookseller, 2000.
[444] ESTELLITA, Heloisa. **Criminalidade de empresa, quadrilha e organização criminosa**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 62.

3.5.1.1 Lei nº 9.034/95

A Lei nº 9.034/95 foi um diploma legislativo muito mais voltado ao aspecto processual e procedimental do que ao aspecto material relativo ao crime organizado. O título da Lei “dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas.” Contudo, o âmbito de incidência legal (organizações criminosas) e o objeto (ações praticadas por organizações criminosas) restaram indefinidos, cabendo à doutrina e jurisprudência o desempenho deste mister.

O texto original da citada norma sofreu alterações, em 2001, pela Lei nº 10.217, sendo um deles a substituição no artigo 1º do vocábulo “crime”, pela palavra “ilícitos”, com mais largo espectro de abrangência, abarcando não só crimes, mas também as contravenções penais.

3.5.1.2 Convenção de Palermo

A Convenção de Palermo, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, é considerada por muitos países, entre eles o Brasil, como a portadora das diretrizes básicas a serem seguidas. Ela foi adotada em Nova Iorque em 2000 e entrou em vigor em 2003, a fim de promover a cooperação entre os países-

membros da ONU para prevenção e repressão da criminalidade organizada transnacional, na forma do seu artigo 1º.[445]

O relatório do *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) está concentrado no grupo e não na natureza do crime,[446] sendo controverso[447] porque implica em suposições sobre o modo pelo qual os criminosos, organizados, trabalham e da inter-relação entre a forma como trabalham e o tipo de organização.

O país aderiu ainda aos três protocolos da Convenção, que em seu artigo 2º[448] prevê entender por grupo criminoso organizado

> [...] o 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 material.[449]

A definição veio após longa discussão entre diferentes países envolvidos na elaboração da Convenção[450]. Houve discordância inclusive com relação ao termo que deveria ser definido: "crime organizado", "atividade criminosa organizada" ou "grupo

---

[445] Art. 1º O objetivo da presente Convenção consiste em promover a cooperação para prevenir e combater mais eficazmente a criminalidade organizada transnacional. BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 22 out. 2020. [Não paginado].

[446] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC). **The globalization of crime**: a transnational organized crime threat assessment. Nova Iorque: UNODC, 2010. p. 19.

[447] MALTZ, M. Toward defining organized crime. *In:* ALEXANDER, H.; CAIDEN, G. (ed.). **The politics and the economics of organized crime**. Lexington: Lexington Books, 1985.

[448] Art. 2º Para efeitos da presente convenção, entende-se por: a) 'Grupo criminoso organizado' – 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 material; b) 'Infração grave' – ato que constitua infração punível com uma pena de privação de liberdade, cujo máximo não seja inferior a quatro anos ou com pena superior; c) 'Grupo estruturado' – grupo formado de maneira não fortuita para a prática imediata de uma infração, ainda que os seus membros não tenham funções formalmente definidas, que não haja continuidade na sua composição e que não disponha de uma estrutura elaborada […]". BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 22 out. 2020. [Não paginado].

[449] BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 22 out. 2020. [Não paginado].

[450] MCCLEAN, David. **Transnational Organized Crime**. Great Britain: Oxford, 2007.

criminoso organizado"[451]. No texto original não foi utilizada a expressão c*riminal organizatio*n (organização criminosa), mas sim *organized criminal group*, ou grupo criminoso organizado.

A Recomendação nº 3/2006 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) propõe a adoção do conceito de “crime organizado” estabelecido na Convenção de Palermo e o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça não divergem sobre o assunto. O Código Penal brasileiro por meio da Lei nº 9.034/95 não definiu as organizações criminosas, apenas as equiparou às quadrilhas, bandos ou associações criminosas, optando por definições abertas, com traços do crime habitual ou da formação de quadrilha, um equívoco.[452]

Portanto, as organizações foram definidas de maneira genérica e sem rigorosa análise e contextualização[453] O primeiro problema[454] é definir o fenômeno ante as importantes consequências políticas, criminais e práticas, tais como os métodos invasivos de atuação policial, entre eles a infiltração de agentes policiais, a escuta ambiental e a ação controlada contidas no artigo 2º da Lei nº 9.034/95.[455]

Com efeito, houve um vácuo conceitual sobre o assunto desde a publicação da referida lei até a promulgação da Convenção de Palermo, ratificada pelo Brasil por meio do referido Decreto nº 5.015/2004. Todavia, por ser um tratado internacional não pode definir crimes e penas no âmbito interno, exigindo legislação nacional a respeito. “Um tratado internacional somente detém *jus puniendi* no plano do direito

---

[451] MCCLEAN, David. **Transnational Organized Crime**. Great Britain: Oxford, 2007. p. 39.
[452] CALLEGARI, André Luís. Controle social e criminalidade organizada. *In:* CALLEGARI, André Luís (org.). **Crime Organizado**: Tipicidade – Política Criminal – Investigação e Processo **-** Brasil, Espanha e Colômbia. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 25.
[453] SILVA, Emílio de Oliveira; MACHADO, Felipe Daniel Amorim. Uma leitura das organizações criminosas, a partir da Legislação de Emergência. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 6, p. 173-208, jun./dez. 2009. p. 188-189.
[454] Para Oliveira Lucas, cuja preocupação é o tipo de enfrentamento ao crime organizado que tem sido dado pelo Judiciário. LUCAS, Flávio Oliveira. Organizações criminosas e Poder Judiciário. **Revista Estudos Avançados**, [*s. l.*], v. 21, n. 61, p. 107-117, 2007. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10270. Acesso em: 22 out. 2020.
[455] LUCAS, Flávio Oliveira. Organizações criminosas e Poder Judiciário. **Revista Estudos Avançados**, [*s. l.*], v. 21, n. 61, p. 107-117, 2007. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10270. Acesso em: 22 out. 2020. p. 108.

internacional, entre indivíduos e organismos internacionais, não podendo estabelecer tipos penais no Direito Penal brasileiro."[456].

Nessa toada, o Supremo Tribunal Federal assentou que os dispositivos da Convenção de Palermo não deveriam ser aplicados à Lei nº 9.034/95[457], pois produzida por simples decreto, sem a observância do devido processo legislativo imposto pelo princípio da legalidade[458]. Assim, necessária a definição do conceito por intermédio de lei, que preveja não só a conduta, mas também a pena, a teor do artigo 5º, XXXIX, da Constituição Federal.

Tal fato se deve porque "[…] a definição de crime organizado trazida pela Convenção de Palermo é por demais ampla, genérica, e viola a garantia da taxatividade, corolário do princípio da legalidade"[459], bem como "[...] tem valor para nossas relações com o direito internacional, não com o direito interno". Além disso, "[…] as definições preceituadas pelas convenções ou tratados internacionais jamais valem para reger nossas relações com o Direito penal interno em razão da exigência do princípio da democracia (ou garantia da *lex populi*)"[460].

Destarte, há um consenso entre os doutrinadores e a jurisprudência quanto à inaplicabilidade da Convenção de Palermo no Brasil, porque não submetida ao crivo do Poder Legislativo. A definição trazida é excessivamente ampla, ferindo o princípio

---

[456] MARTINS, José Eduardo Figueiredo de Andrade. O conflito conceitual de organização criminosa nas Leis nº 12.694/12 e 12.850/13. *In:* **Jus navigandi**, Teresina, v. 18, n. 3814, 2013. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/26108 Acesso em: 22 jun. 2020. p. 6.

[457] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 96.007/SP**. Tipo Penal – Normatização. A existência de tipo penal pressupõe lei em sentido formal e material. Lavagem De Dinheiro – Lei Nº 9.613/98 – Crime Antecedente. A teor do disposto na Lei nº 9.613/98, há a necessidade de o valor em pecúnia envolvido na lavagem de dinheiro ter decorrido de uma das práticas delituosas nela referidas de modo exaustivo. Lavagem De Dinheiro – Organização Criminosa E Quadrilha. O crime de quadrilha não se confunde com o de organização criminosa, até hoje sem definição na legislação pátria. Relator: Min. Marco Aurélio, 12 de junho de 2012. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur223873/falset. Acesso em: 27 out. 2020.

[458] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 96.007/SP**. Tipo Penal – Normatização. A existência de tipo penal pressupõe lei em sentido formal e material. Lavagem De Dinheiro – Lei Nº 9.613/98 – Crime Antecedente. A teor do disposto na Lei nº 9.613/98, há a necessidade de o valor em pecúnia envolvido na lavagem de dinheiro ter decorrido de uma das práticas delituosas nela referidas de modo exaustivo. Lavagem De Dinheiro – Organização Criminosa E Quadrilha. O crime de quadrilha não se confunde com o de organização criminosa, até hoje sem definição na legislação pátria. Relator: Min. Marco Aurélio, 12 de junho de 2012. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur223873/falset. Acesso em: 27 out. 2020.

[459] GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. **Crime Organizado**: enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

[460] GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. **Crime Organizado**: enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

da taxatividade penal. Essa indefinição terminou com a edição da Lei nº 12.694/2012, a qual passou a disciplinar e conceituar as organizações criminosas.

Na Convenção, como abordado, o primeiro elemento do conceito é o "grupo estruturado de três ou mais pessoas", isto é, exige-se o número mínimo de 3 (três) integrantes. Quanto ao significado de grupo estruturado, o artigo 2º, *c*, define: “[...] grupo formado de maneira não fortuita para a prática imediata de uma infração, ainda que os seus membros não tenham funções formalmente definidas, que não haja continuidade na sua composição e que não disponha de uma estrutura elaborada”[461]. O caráter não fortuito visa distinguir as organizações criminosas do concurso de pessoas.

Assim, necessário um acordo entre seus integrantes e um certo grau de estabilidade na realização do delito, podendo abranger apenas uma infração grave ou enunciada na Convenção. Por seu turno, a legislação brasileira prevê no plural a necessidade de a associação destinar-se à prática de crimes (art. 288, caput, Código Penal) ou de infrações penais, no caso da organização criminosa (art. 1º, §1º, da Lei 12.850/13).

De acordo com o conceito visto de "grupo estruturado", não é exigida a divisão formal de tarefas (reproduzido na Lei nº 12.850/13), nem a existência de estrutura elaborada ou continuidade na sua composição. E segundo uma análise mais ampla, são admitidos grupos de várias estruturas, hierárquicas ou não, possibilitando uma expressiva extensão do termo. A redação do dispositivo contém expressões de negação com prejuízos à taxatividade da definição. "*There is a sense in which this is a non-definition; or more accurately a definition which proceeds by excluding factors rather than including them*”[462].

Abrange o conceito a atuação concertada com o objetivo de cometer uma ou mais infrações graves ou previstas na Convenção. A referida atuação significa agir de forma ordenada e acordada com os demais membros da organização, indicando a

---

[461] BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 22 out. 2020. [Não paginado].

[462] "Em certo sentido, esta é uma indefinição; ou, mais precisamente, uma definição que procede excluindo fatores em vez de incluí-los". Tradução nossa. MCCLEAN, David. **Transnational Organized Crime**. Great Britain: Oxford, 2007. p. 43.

expressão ser uma atividade de grupo e não simples atos simultâneos de alguns membros agindo por conta própria[463]. Do contrário, levaria ao concurso de pessoas ou à autoria colateral, caso não haja liame subjetivo.

Desta feita, a Convenção não exige mais de uma infração para a caracterização do grupo criminoso organizado. Tal orientação é questionada porque possibilita o argumento de que uma reunião de pessoas não configuraria um grupo criminoso, caso não haja a intenção de concretizar um programa delitivo específico, por isso, pressupõe mais de uma infração penal.

Ademais, mesmo com a finalidade de praticar infrações, no mínimo, seria imprescindível a tentativa de algumas delas para a configuração de uma organização criminosa de acordo com o Direito Penal do Fato. Inclusive, o texto da Convenção refere-se a tal exigência, como uma das possíveis reservas da recomendação de criminalização da participação em grupo criminoso organizado[464], a depender das prescrições do direito interno de cada Estado.

A Convenção define infração grave[465] como o "ato que constitua infração punível com uma pena de privação de liberdade, cujo máximo não seja inferior a quatro anos ou com pena superior"[466]. Com efeito, a pena máxima à infração deve ser no mínimo quatro anos. A Convenção "*al fijar este mínimo estaría dando una base firme de política criminal, al menos en cuanto a la pena a establecer para estos hechos"*[467]*.*

---

[463] MCCLEAN, David. **Transnational Organized Crime**. Great Britain: Oxford, 2007. p. 41.
[464] Artigo 5º, item 1, alínea "a", i. BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 22 out. 2020.
[465] Artigo 2º, alínea b. BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 22 out. 2020.
[466] BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 22 out. 2020. [Não paginado].
[467] CHIRINO SÁNCHEZ, Alfredo. Intervenciones informativas como medio de combate de la criminalidad organizada. *In*: GRECO, Luís; MARTINS, Antonio (orgs.). **Direito Penal como crítica da pena**: estudos em homenagem a Juarez Tavares por seu 70º aniversário em 2 de setembro de 2012. Tradução de Alaor Leite *et al*. Madri: Marcial Pons, 2012. p. 93-118. p. 102.

De modo que estariam excluídas as contravenções penais no direito nacional. Todavia, a definição foi adaptada na Lei nº 12.850/13, em seu artigo 1º, §1º, para que a organização tenha por objetivo a prática de infrações penais, com pena máxima superior a quatro anos ou o caráter transnacional, nesse caso, podendo envolver contravenções penais.

O grupo criminoso organizado deve se orientar à prática de, pelo menos, uma infração grave, ou à prática de alguma das infrações da Convenção de Palermo, quais sejam: participação em grupo criminoso organizado (artigo 5º), "lavagem" do produto do crime (artigo 6º), "corrupção" (artigo 8º) e a obstrução à justiça (artigo 23). Relativamente a tais condutas, são recomendadas aos Estados signatários suas criminalizações conforme os sobreditos dispositivos convencionais, independentemente da natureza transnacional do delito ou do envolvimento de um grupo criminoso organizado.[468]

O principal objetivo da Convenção é traçar medidas contra a lavagem de dinheiro e a corrupção por meio de orientações para a cooperação internacional, técnicas de investigação, assistência judiciária recíproca, confisco e apreensão de bens, entrega vigiada, além da extradição. O último aspecto da definição de grupo criminoso organizado é o fim de obter, direta ou indiretamente, benefício econômico ou outro material, tornando o lucro seu principal fim.

O consenso a respeito dos termos empregados na Convenção foi tarefa difícil. A Turquia, a Argélia, o Egito e o Marrocos defenderam a inclusão dos crimes cometidos com o intuito de obter benefício moral, porém, os demais países o consideraram muito ambíguo.[469] Em que pese tais considerações, a expressão do texto é controversa, uma vez que "outro benefício material" amplia a natureza da vantagem caracterizadora do especial fim de agir da organização.

A referida expressão deve ser considerada de maneira ampla, para abranger, por exemplo, crimes motivados na obtenção de benefícios sexuais[470], conforme as recomendações dos trabalhos preparatórios da Convenção. Sobre os riscos de tal alcance interpretativo:

---

[468] UNODC, 2016, p. 1.
[469] MCCLEAN, David. **Transnational Organized Crime**. Great Britain: Oxford, 2007. p. 40.
[470] MCCLEAN, David. **Transnational Organized Crime**. Great Britain: Oxford, 2007.

> *While the reference to "financial benefits" is an attempt to capture the profit-oriented, enterprising nature of organized crime, the inclusion of the term "other material benefits" is rather questionable. This term has the potential of being interpreted very broadly to include non-economically motivated crimes such as environmental or politically-motivated offenses.*[471]

Apesar de a principal norma internacional de combate à criminalidade organizada transnacional conter importantes disposições a serem implementadas pelos países signatários, ressalvando o direito interno, a Convenção sofre outras críticas. Defende-se ser excessivamente amplo e genérico o conceito de "grupo criminoso organizado", em violação à taxatividade penal.[472]

Assim, "os elementos programáticos oferecidos pela Convenção de Palermo para delinear o grupo criminoso organizado não atendem minimamente o mandado de segurança jurídica contido no princípio da legalidade."[473] Sob outro norte, a definição não abrange elementos frequentemente relacionados a tais organizações em debates legais e acadêmicos, como o potencial recurso à violência e à corrupção.[474]

Do conjunto de técnicas, procedimentos investigatórios e processuais dos crimes contidos na Convenção, é possível apontar o narcotráfico como uma das

---

[471] "Embora a referência a "benefícios financeiros" seja uma tentativa de capturar a natureza empreendedora e orientada para o lucro do crime organizado, a inclusão do termo "outros benefícios materiais" é bastante questionável. Este termo tem o potencial de ser interpretado de forma muito ampla para incluir crimes não motivados economicamente, como crimes ambientais ou politicamente motivados." Tradução nossa. ORLOVA, Alexandra V.; MOORE, James W. "Umbrellas" or "building blocks"?: defining international terrorism and transnational organized crime in international law. **Houston Journal of International Law**, Houston, v. 27, n. 2, p. 267-311, 2005. p. 283.

[472] GOMES, Luiz Flávio. Definição de crime organizado e a Convenção de Palermo. *In:* **JUSBRASIL**. [s*. l.*], 2009. Disponível em: https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/1060739/definicao-de-crime-organizado-e-a-convencao-de-palermo. Acesso em: 23 fev. 2020.

[473] ESTELLITA, Heloisa. **Criminalidade de empresa, quadrilha e organização criminosa**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 86.

[474] "Which are arguably some of the most commonly utilized methods by organized criminal entities". Do mesmo modo, Diversos expertos consideraron, con razón, que la definición propuesta por Naciones Unidas excluía elementos que siempre se habían considerado fundamentales o habituales en el crimen organizado, sobre todosu relación con la violencia y la corrupción. Otros autores mostraron su desacuerdo por haber incluido la precisión numérica de un mínimo de tres personas, y señalaron, también con razón, que dicho criterio podía traicionar la pretensión original de reservar el concepto de 'crimen organizado' exclusivamente a casos de delincuencia grupal con un elevado impacto social. [...]la definición de Naciones Unidas no ha logrado resolver las dudas sobre dónde fijar el límite entre lo que convendría considerar un grupo de crimen organizado y otras formas de asociación delictiva de menor entidade. IBÁNEZ, Luis de la Corte; FRAMIS, Andrea Giménez-Salinas. **Crimen.org**: evolución y claves de la delincuencia organizada. Barcelona: Ariel, 2010. p. 21.

formas mais típicas de crime organizado[475]. Portanto, definir crime organizado no documento é assunto secundário, servindo mais para viabilizar a cooperação[476].

3.5.1.3 Lei nº 12.694/2012

É por meio da Lei nº 12.694/2012, que dispõe sobre o processo e o julgamento colegiado em primeiro grau dos crimes praticados por organizações criminosas, que elas foram definidas pela primeira vez. Diversamente da Lei nº 9.034/95, essa lei não fugiu do tema, conforme se vê em seu artigo 2º, que afirma ser organização criminosa,

> […] a associação, de 3 (três) 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 crimes cuja pena máxima seja igual ou superior a 4 (quatro) anos ou que sejam de caráter transnacional.

A norma não seguiu o conceito da Convenção de Palermo ao enquadrar crimes com pena igual ou superior a 4 (quatro) anos e, quanto aos crimes transnacionais, qualquer que seja sua pena, podendo ser objetivo do crime a vantagem de qualquer natureza. Assim, a Lei "Modificou o rol de infrações sobre as quais podem incidir a caracterização de crime organizado, passando a ser apenas os crimes de pena máxima igual ou superior a 4 anos ou crimes, qualquer seja a pena, desde que transnacionais"[477].

O conceito anterior englobava qualquer infração penal, crimes ou contravenções, com pena máxima também igual ou superior a 4 anos e as infrações previstas na Convenção. "O objetivo do grupo no conceito da Convenção deveria ser a obtenção de vantagem econômica ou benefício material; enquanto que na Lei

---

[475] CASTRO, Lolita Aniyar de. La sombra de el padrino (concepto criminológico del delito organizado). **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 42, p. 307-316, jan./mar. 2003. p. 308.
[476] ORLOVA, Alexandra V.; MOORE, James W. "Umbrellas" or "building blocks"?: defining international terrorism and transnational organized crime in international law. **Houston Journal of International Law**, Houston, v. 27, n. 2, p. 267-311, 2005. p. 285.
[477] CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal**: parte especial (arts. 121 ao 361). 8. ed. Salvador: Juspodium, 2016. p. 43-1052.

12.694/12 este objetivo seria a obtenção de vantagem de qualquer natureza, inclusive a não econômica”[478].

Clara a intenção do legislador em reforçar o combate dos delitos transnacionais ao não especificar a quantidade de pena, somente exigindo a qualidade transnacional. Também ampliou o alcance de punição das organizações criminosas, não interessando se há ou não vantagem econômica, bastando que seja de qualquer natureza.

Embora a Lei nº 12.694/12 seja específica e objetive a formação de colegiados para julgamentos de organizações criminosas, a doutrina entendia não restrita a esse instituto, pois era considerada aplicável também à Lei nº 9.034/95[479]. Contudo, o sobredito conceito não durou muito tempo, surgindo a Lei nº 12.850/13 para incidência efetiva aos crimes envolvendo organizações criminosas.

3.5.1.4 Lei nº 12.850/2013

3.5.1.4.1 As dificuldades na definição e a multiplicidade de delitos associativos

O conceito da Lei nº 12.694/12 não é mais aceito para regulamentar as organizações criminosas, porque apenas disciplina a formação de um colegiado para julgamento de tais delitos. De modo que há um aparente conflito entre a Lei nº 12.694/12 e a Lei nº 12.850/13, pois embora essa “[…] não se refira à eventual revogação parcial da Lei 12.694/12, precisamente no que respeita à definição de organização criminosa, pensamos não ser mais possível aceitar a superposição de conceitos em tema de tamanha magnitude.”[480].

---

[478] CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal**: parte especial (arts. 121 ao 361). 8. ed. Salvador: Juspodium, 2016. p. 43-1052.

[479] Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas.

[480] PACELLI, Eugênio. Curso de processo penal - 17a. edição - Comentários ao CPP - 5a. edição - Lei 12.850/13. *In*: **MINISTÉRIO** Público do Paraná. Curitiba, 16 ago. 2013. Disponível em: https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/ANEXOS/INF_264_Organizacoes_criminosas_pacelli.pdf. Acesso em 16 de setembro de 2013. p. 8.

A sobredita situação, portanto, deve ser solucionada por critérios de superação do conflito aparente de normas, especialmente, o cronológico. “Assim, deve-se entender que a Lei 12.850/13 revogou, no que tange ao conceito em apreço, a Lei 12.694/12, devendo ser utilizado, portanto, a definição naquela prevista.[481]

As organizações criminosas não são tratadas apenas em leis internas, visto que também há tipo incriminador para a espécie, cuja definição está no artigo 1º, §1º, da Lei nº 12.850/13, bem como deve ser ela compreendida em consonância com o Direito Penal Liberal, alicerçado no garantismo penal e no princípio da legalidade estrita.

Há ainda outros cinco delitos associativos, quais sejam: a associação criminosa do art. 288, *caput,* do CP, da Lei nº 12.850/13; as organizações paramilitares e milícias particulares, prevista no art. 288-A do Código Penal; a associação para o tráfico ilícito de entorpecentes, tratada no art. 35, *caput*, da Lei nº 11.343/06; a associação para o genocídio, do art. 2º da Lei nº 2.889/56; e a organização terrorista do art. 3º da Lei nº 13.260/16 (Lei Antiterrorismo). Considerando a pluralidade de tipos associativos, delimitar os aspectos dogmáticos da definição de organização criminosa é indispensável para sua distinção das demais associações.

Historicamente, o tratamento legal das organizações criminosas no Brasil apresenta inúmeras lacunas, com reflexos nas decisões judiciais. A dificuldade diz respeito à sua conceituação, problema também enfrentado em outros países, como a legislação espanhola sobre o assunto, a ser abordada adiante. A Lei nº 12.850/13 foi elaborada com o objetivo de sanar as deficiências que perduraram por anos, especialmente no tocante à revogada Lei nº 9.034/95.[482]

Desde essa norma foi possível utilizar de meios operacionais e de obtenção de provas voltados a essa criminalidade, contudo, como ressaltado, sem apresentar uma definição clara de organização criminosa. Inclusive, antes da atual legislação, a Lei nº

---

[481] PACELLI, Eugenio. A Lei de Organizações Criminosas - 12.850/13. *In*: PACELLI, Eugenio; FISCHER, Douglas. **Comentários ao Código de Processo Penal e sua jurisprudência**. 5. ed. Atlas: São Paulo, 2013. p. 45.

[482] “Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas.” BRASIL. **Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995**. Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9034.htm. Acesso em: 22 out. 2020.

9.613/98[483] incluía no rol de delitos antecedentes à lavagem de dinheiro o "crime praticado por organização criminosa", levando a distintas interpretações porque ausente um tipo de formação de organização criminosa.

Outros dispositivos legais valiam-se da figura das organizações criminosas para a viabilização de medidas penais e processuais mais gravosas, apesar da falta de um conceito legal. Exemplos são os do regime disciplinar diferenciado, artigo 52, §2º, Lei nº 7.210/84 e a autorização para quebra de sigilo financeiro em qualquer fase do inquérito ou processo judicial, constante do artigo 1º, §4º, IX, da Lei Complementar nº 105/01.

Nesse contexto, a previsão de um conceito de organização criminosa é imposição do princípio da legalidade, principalmente numa sociedade com problemas relacionados à corrupção e em acelerado crescimento dessa criminalidade, demandando respostas do Estado[484]. A atual definição legal não elimina a análise dos elementos que a compõem, examinando seu grau de indeterminação à luz da teoria garantista e em relação aos demais tipos associativos. O direito penal é orientado pela legalidade estrita, exigindo-se clareza e taxatividade dos termos veiculadores de tipos penais, porque consistem em garantias dos indivíduos contra arbítrios na sua aplicação.

Uma previsão conceitual também possui a finalidade de permitir a utilização de meios especiais de investigação e obtenção de provas dos crimes praticados pelo grupo, indicadas no artigo 3º da Lei nº 12.850/13. A norma apresenta parâmetros mínimos para a quebra de sigilo fiscal e bancário, a infiltração de policiais nas atividades ilícitas, autorização do flagrante prorrogado ou celebração de acordos de colaboração premiada, embora questionável o uso indiscriminado de tais medidas por restringirem direitos e garantias individuais.

---

[483] “Dispõe sobre os crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências.” BRASIL. **Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998**. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9613.htm. Acesso em: 22 out. 2020.

[484] BARATTA, Alessandro. Mafia: rapporti tra modelli criminologici e scelte di politica criminale. *In*: MOCCIA, Sergio (org.). **Criminalità organizzata e risposte ordinamentali**. Tra efficienza e garanzia. Napoli: Scientifiche Italiane, 1999. p. 93-118. p. 113.

É questionada a natureza ou a utilidade da definição de organização criminosa, por ser duvidosa a existência da "delinquência organizada", ao menos com autonomia capaz de ser dissociada das quadrilhas ou bandos. Assim, as "dúvidas, as incertezas, as indefinições a respeito do que seria a 'criminalidade organizada' são decorrência de sua inexistência"[485]. A expressão "crime organizado" seria vaga e pouco reveladora de uma delinquência associativa diversa das conhecidas. Também é apontada a falta de elementos empíricos para se afirmar que a "organização criminosa" é, de fato, distinta da associação comum de pessoas para prática de crimes, não justificando um tipo autônomo.

Para alguns autores, não seria razoável estabelecer uma definição para organização criminosa, porque se trata de "categorização frustrada". Isso se deve a uma visão empresarial do crime organizado como produto de uma “indisciplina do mercado”, num contexto de desorganização no qual atividades lícitas se confundem com as ilícitas. A dificuldade residiria, portanto, na pretensão descabida de se acomodar a dinâmica do mercado em um conceito criminológico.[486]

Destarte, envolta num mercado no qual as atividades empresariais nem sempre são lícitas, a noção de “criminalidade organizada” seria frustrada, útil tão somente como meio de dominação e marginalização de grupos étnicos e imigrantes em países como os Estados Unidos, onde há um “crime organizado conspiratório”.[487] A sua transposição para o direito legitima práticas autoritárias, supressoras de direitos e garantias individuais.

Com efeito, o crime organizado corresponde às atividades ilícitas que operam no mercado, disciplinando-o quando as atividades legais ou o Estado não o faz. Ele possui a função econômica de abranger as áreas de “capitalismo selvagem” que carecem de um mercado disciplinado. Do ponto de vista econômico é um fenômeno de mercado desorganizado, que se abre à disciplina da atividade empresarial lícita ou menos lícita.

---

[485] EL HIRECHE, Gamil Föppel. **Análise criminológica das organizações criminosas**: da inexistência à impossibilidade de conceituação e suas repercussões no ordenamento jurídico pátrio. Manifestação do direito penal do inimigo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 56.
[486] ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Crime organizado: uma categorização frustrada. **Discursos Sediciosos**: Crime, Direito e Sociedade, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-67, jan./jun. 1996..
[487] ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Crime organizado: uma categorização frustrada. **Discursos Sediciosos**: Crime, Direito e Sociedade, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-67, jan./jun. 1996..

Nesse quadro, há máfia e bandos, atividades lícitas e ilícitas, mas não um conceito capaz de abranger todas as atividades ilícitas que podem se aproveitar da indisciplina do mercado e que se misturam com as atividades lícitas. Em suma, há um conjunto de atividades e fenômenos econômicos, entre os quais alguns são criminais, mas não há categorias que possam englobá-los no campo criminológico e legal. O conceito fracassado em criminologia foi levado à legislação para permitir medidas penais e processuais extraordinárias e incompatíveis com as garantias liberais.[488]

Por conseguinte, quando se discorre sobre a atuação do crime organizado na atualidade, se relaciona ao fato de as organizações criminosas estarem envolvidas no mercado, atuando à semelhança de modelos de gestão empresarial e praticando atos ilícitos que muitas vezes se mesclam a atividades lícitas. Assim, fundamental a distinção entre criminalidade de empresa e empresa ilícita, com características de organização criminosa.[489]

Entretanto, a ideia de que as organizações criminosas existem como produto da desregulação do mercado é visão estritamente econômica e empresarial do crime organizado, deixando de lado a necessária apreciação de outras características e motivações da delinquência organizada, cuja complexidade não se resume à dinâmica do mercado e seus setores carentes de disciplina. Embora o “crime organizado” seja considerado por alguns autores como uma categorização frustrada[490], há duas características atribuídas a essa modalidade delitiva que são interligadas, quais sejam, a estrutura empresarial e o mercado ilícito.[491]

Diante disso, a corrupção e as ligações entre o crime organizado e o poder político vão além da visão reducionista das atividades empresariais lícitas e ilícitas em que estariam compreendidas as organizações criminosas, motivo suficiente para criticar a percepção desse crime como categorização frustrada. Contudo, a excessiva

---

[488] ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Crime organizado: uma categorização frustrada. **Discursos Sediciosos**: Crime, Direito e Sociedade, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-67, jan./jun. 1996. p. 53-55/58.
[489] ESTELLITA, Heloisa. **Criminalidade de empresa, quadrilha e organização criminosa**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 26.
[490] ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Crime organizado: uma categorização frustrada. **Discursos Sediciosos**: Crime, Direito e Sociedade, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-67, jan./jun. 1996.
[491] FERRO, Ana Luiza Almeida. **Crime organizado e organizações criminosas mundiais**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 388.

dramatização midiática, propagadora de um crime organizado infalível, contribui para a negação da sua existência por parte de alguns pesquisadores.[492]

Dentro dessa ótica, sustenta-se que a resposta penal ao crime organizado serve só para reforçar o discurso simbólico e repressivo das políticas criminais autoritárias e excluir ou reduzir os debates sobre o modelo econômico neoliberal reinante nas sociedades contemporâneas[493]. Com efeito, "[...] do ponto de vista jurídico-penal prático, o conceito de crime organizado é desnecessário, porque não designaria nada que já não estivesse contido no conceito de bando ou quadrilha"[494].

Em síntese, para alguns, os fenômenos atribuídos ao crime organizado seriam explicáveis pela própria dinâmica do mercado, diante da constante criação de novas áreas de produção, circulação e consumo ainda não disciplinadas pela lei, ocupadas por múltiplas empresas do mercado, cujo alcance de atividades seria constituído por ações legais e ilegais que, no limite, são insuscetíveis de separação entre si.[495]

Todavia, entende-se que o crime organizado não pode ser reduzido à dinâmica do mercado desorganizado, sob pena de ignorar sua complexidade. De outro lado, equiparar quadrilhas e bandos, atualmente sob a nomenclatura de associações criminosas, às organizações criminosas implicaria ignorar a diferença que deve ser estabelecida entre criminalidade de massa e criminalidade organizada, essa mais grave que aquela.

As consequências do tratamento indistinto seriam similares ao verificado na vigência da Lei nº 9.034/95, correndo-se o risco de aplicação de instrumentos investigatórios e probatórios mais restritivos das liberdades individuais a todo grupo criminoso. Nessa hipótese, utilizar-se-ia um discurso político-criminal autoritário, justificado na garantia da ordem, com respostas penais desproporcionais, razão pela qual necessário o estudo da organização criminosa considerando outras espécies delituosas associativas.

---

[492] MINGARDI, Guaracy. **O estado e o crime organizado**. São Paulo: IBCCRIM, 1998. p. 33.
[493] SANTOS, Juarez Cirino dos. Crime organizado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 11, n. 42, p. 214-224, jan./mar. 2003.
[494] SANTOS, Juarez Cirino dos. Crime organizado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 11, n. 42, p. 214-224, jan./mar. 2003. p. 217.
[495] SANTOS, Juarez Cirino dos. Crime organizado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 11, n. 42, p. 214-224, jan./mar. 2003.

Também em perspectiva crítica é ressaltado o caráter difuso da noção de organização criminosa no Brasil e o uso aleatório da expressão, muitas vezes sob influência de modelos estrangeiros que não se aplicam à realidade brasileira, englobando fatos nem sempre similares e que não serviriam como subsídios para assegurar, do ponto de vista sociológico e empírico, a existência do crime organizado no país.[496]

Partindo dessa ideia, em razão dos poucos estudos das características do fenômeno no contexto brasileiro, não há subsídios para afirmar que a 'criminalidade organizada' e as normas jurídicas produzidas pela perspectiva emergencial antimáfia, podem ser trazidos para nossa legislação "[…] cientificamente não sabemos se, entre nós, realmente existe a criminalidade organizada nos moldes em que esta é identificada em outros países do mundo - em especial aqueles que tomamos como modelos - e quais são as suas reais características"[497].

Além da insuficiência empírica para se afirmar a presença de organizações criminosas no Brasil, há os riscos dos conceitos baseados em dados sociológicos, sobretudo trazidos para os tipos penais, pois são caracterizados pela excessiva descrição quanto aos meios e modos de realização do delito[498]. Isso revela "se não a falência, pelo menos a insuficiência dos 'modelos' até agora adotados para descrever o fenômeno"[499], mesmo em países onde há uma autêntica criminalidade associativa organizada, a exemplo da máfia italiana. Todavia, insiste-se no discurso da guerra contra o crime organizado.

Em arremate, "[…] deve-se reconhecer que as fórmulas legais (de derivação sociológica) e criminológicas até agora encontradas não conseguiram atingir a meta colocada: prevenir e reprimir essa forma de criminalidade que parece estar em expansão"[500]. Por conseguinte, não é possível desconsiderar a insuficiência dos modelos legislativos focados em definições sociológicas, especialmente quando muito

---

[496] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Escritos de Direito Penal**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
[497] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Escritos de Direito Penal**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 136 e 138.
[498] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Escritos de Direito Penal**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 238.
[499] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Escritos de Direito Penal**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 143.
[500] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Escritos de Direito Penal**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 144.

vagas. E conceitos muito descritivos geram o risco de diferentes interpretações, em prejuízo da taxatividade penal.

Do mesmo modo, é criticado o uso de dados empíricos de outros países sem uma análise mais profunda de um tema tão complexo, ante as peculiaridades do nosso direito penal, exigindo políticas criminais diversas. Assim, "*cualquier aproximación conceptual deberá estar vinculada directamente a la especialidad del fenómeno en cuestión, en el contexto del sistema penal*[501]".

De outro lado, imprescindível levar em consideração a contínua mutabilidade do fenômeno, inserido num contexto de globalização econômica, financeira, tecnológica etc., razão pela qual "[…] é complexo e mutante, e segue na sua estruturação e direcionamento as tendências dos mercados nacionais e internacionais[502]". O critério dogmático para conceituação dessa criminalidade seria mais adequado à segurança jurídica do que à baseada em elementos sociológicos, mais variáveis.

A crítica, no entanto, não reduz a relevância do ponto de vista criminológico, podendo-se dele serem extraídas importantes conclusões acerca das formas de autêntica manifestação da intitulada "criminalidade organizada", desde que verificáveis empiricamente. Deve-se evitar "simplesmente misturar conceitos criminológicos e dogmáticos, sem pretender idealmente defini-los"[503], o que ampliaria as dificuldades de sua compreensão.

Apesar da carência de estudos para se comprovar a existência do crime organizado no Brasil, já em 2005 foi possível a vinculação entre a delinquência organizada e a "criminalidade dourada", ou criminalidade do "colarinho branco"[504]. É questionado se o real cerne da criminalidade organizada estaria relacionado à

---

[501] GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. **Crime Organizado**: enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 242.
[502] CASTANHEIRA, Beatriz Rizzo. Organizações criminosas no direito penal brasileiro: o estado de prevenção e o princípio da legalidade estrita. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 6, n. 24, p. 99-124, out./dez. 1998. p. 106.
[503] SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. Os limites da imputação do crime de formação de quadrilha ou bando. **Boletim do IBCCrim**, São Paulo, v. 21, n. 242, p. 4-5, jan. 2013.
[504] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Escritos de Direito Penal**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 153.

criminalidade econômica contemporânea, porém, deve haver cautela ao se estabelecer os limites entre a simples delinquência empresarial e a organizada.

3.5.1.4.2 Definição Legal

Das considerações iniciais sobre o tema, conclui-se ser essencial o estudo da criminalidade associativa no Brasil e, a partir das organizações criminosas, identificar suas diferenças com as demais espécies de associações, em especial, as facções terroristas por ser o foco dessa tese.

A definição de organização criminosa é complexa e controversa, como a própria atividade do crime, sendo que o artigo 1º, §1º, da Lei nº 12.850/2013, traz o seguinte conceito:

> […] 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 transnacional.

O conceito exposto é bastante similar ao da Lei nº 12.694/12, dele se distinguindo em três aspectos: o número mínimo de quatro agentes, e não três; a inclusão do gênero infração penal, em vez de apenas crimes; e as penas máximas superiores e não iguais a quatro anos. Nesse sentido, verifica-se o distanciamento do conceito de "grupo criminoso organizado" previsto na Convenção de Palermo.[505]

Em razão da exigência de quatro membros para configuração da organização e consideradas graves apenas as infrações com pena máxima superior a quatro anos, a lei brasileira descumpriu parte do artigo 5º, combinado com o artigo 2º, da Convenção de Palermo, “o que reclama revisão legislativa do conceito inscrito no art.

[505] BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 22 out. 2020. [Não paginado].

1º da Lei 12.850/2013, para sua completa adequação convencional”[506]. Defende-se que “não há sentido em se limitar a configuração de uma organização criminosa, cuja atuação pode ser extremamente danosa à sociedade, à gravidade abstrata de infrações penais”[507].

Com a exigência de pena máxima superior a quatro anos "[…] o legislador brasileiro reconhece o maior desvalor da ação em crimes praticados por organização criminosa ante a complexidade oferecida à sua repressão e persecução penal"[508]. De outra perspectiva, o número mínimo de quatro integrantes seria essencial à operacionalização e preenchimento dos demais requisitos do tipo.[509] Contudo, o quantitativo de agentes ou de pena cominada à infração não é suficiente para qualificar determinado grupo como organização criminosa.

Uma organização não se configura pelo somatório de penas máximas a fim de atingir mais de quatro anos, posto que deverão constar do seu programa a realização de infrações penais de caráter transnacional ou graves, ou seja, aquelas com pena máxima superior a quatro anos, individualmente consideradas. Essa exigência não impede a formação de uma organização especializada num tipo de infração, desde que objetive cometê-la por indeterminado número de vezes, mediante vínculo associativo estável e permanente, aliado aos demais requisitos, pois, do contrário, seria um concurso de pessoas.

Embora nenhuma contravenção apresente pena máxima superior a quatro anos, é possível a existência de organização criminosa voltada para sua prática, desde que de caráter transnacional, não dispensando os demais elementos da definição. O conceito de infração transnacional extrai-se da Convenção de Palermo no seu artigo 3º, parágrafo 2º, qual seja, a que

> a) For cometida em mais de um Estado;

---

[506] ARAS, Vladimir. Ainda sobre o conceito de crime organizado. **Boletim do IBCCrim**, São Paulo, v. 23, n. 274, p. 10-11, set. 2015. Disponível em: https://www.ibccrim.org.br/publicacoes/edicoes/386/6327 Acesso em: 10 set. 2019. p. 10.
[507] NUCCI, Guilherme de Souza. **Organização criminosa**: comentários à Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 16.
[508] BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 25.
[509] MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Comentários à lei de combate ao crime organizado**. São Paulo: Atlas, 2014. p. 7.

> b) For cometida num só Estado, mas uma parte substancial da sua preparação, planeamento, direção e controle tenha lugar em outro Estado;
> c) For cometida num só Estado, mas envolva a participação de um grupo criminoso organizado que pratique atividades criminosas em mais de um Estado;
> d) For cometida num só Estado, mas produza efeitos substanciais noutro Estado.[510]

Assim, independentemente da pena máxima cominada ou de se tratar de crime ou contravenção, será organização criminosa se a infração for transnacional. Nesse caso, se cometida no território de outro país, a competência jurisdicional poderá ser determinada em favor da lei brasileira de acordo com as regras do artigo 7º do Código Penal. Quanto às demais características, são apontados requisitos de ordem estrutural, temporal e finalística.[511] É necessário que seja estruturalmente ordenada e haja divisão de tarefas, ainda que informalmente.

Embora a opção do legislador pelo número de quatro ou mais integrantes na espécie, possível a ocorrência de outros crimes com as mesmas características, porém, com quantidade menor de integrantes. O número de associados, para configurar o crime organizado resulta de política criminal, razão pela qual é variável. Conforme o caso, duas pessoas podem organizar-se, dividirem tarefas e buscarem um objetivo ilícito comum.[512] Portanto, não há uniformidade no tema.

Na Lei de Drogas, Lei nº 11.343/2006, em seu artigo 35, há a previsão da associação de duas ou mais pessoas para o fim de praticar, reiteradamente ou não, os crimes previstos nos artigos 33 e 34 (tráfico); e na associação criminosa do Código Penal cria-se o mínimo de três pessoas. Destarte, por política criminal, a organização criminosa somente se aperfeiçoa com o citado número de integrantes.

No caso, o legislador optou pela anterior ideia do artigo 288 do Código Penal (quadrilha ou bando) consistente na reunião de mais de três pessoas, ou seja, quatro

---

[510] BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 22 out. 2020. [Não paginado].
[511] SILVA, Eduardo Araújo da. **Organizações criminosas**: aspectos penais e processuais penais da Lei nº 12.850/13. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 25-27.
[512] NUCCI, Guilherme de Souza. **Organização criminosa**: comentários à Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 13.

ou mais. Todavia, há uma distinção entre a nova lei de organização criminosa e o antigo crime de quadrilha ou bando.

Para configurar o crime da Lei nº 12.850/13 são necessários os requisitos a seguir: "[…] concurso necessário de 4 ou mais pessoas; estruturada e com divisões de tarefas; com o fim de auferir vantagem de infrações penais, portanto abrange as contravenções e infrações transnacionais (qualquer pena) ou nacionais com pena máxima superior a 4 anos".[513] De outro, para a caracterização do antigo tipo penal do artigo 288, CP, "[…] era preciso mais de 3 pessoas, com estabilidade ou permanência, não se exigindo estrutura e divisão de tarefas e o cometimento de quaisquer crimes, não importando a pena ou se nacionais ou transnacionais"[514].

Verifica-se, por conseguinte, tipificado o fenômeno detalhadamente na Lei nº 12.850/13, seguindo a antiga redação do artigo 288 do Código Penal quanto ao número de membros. Contudo, acrescentada a necessidade de ser estruturada, com divisão de tarefas, e de que a infração almeje vantagem de qualquer natureza, antes desnecessária.

Desta feita, para a configuração do crime, além da associação de 4 ou mais pessoas, exigem-se organização, significando alguma forma de hierarquia (superiores e subordinados); divisão de tarefas, de modo que cada um possua uma atribuição particular, bem como visar à obtenção de vantagem de qualquer natureza, mesmo que a de cunho econômico seja a regra. Ademais, as infrações penais que tenham o caráter transnacional, independente da quantidade de pena e da natureza da infração penal (crime ou contravenção).[515]

Em relação à estrutura, a doutrina diverge sobre a necessidade de hierarquia. Há uma diversificação estrutural das organizações criminosas, sobretudo na atualidade, caracterizada também pelo agrupamento em redes ou células, diferente da tradicional estrutura piramidal das associações de tipo mafioso. Na divisão de

---

[513] FULLER, Graham E. **The Spectrum of Islamic Politics**. In: MARTIN, Richard; BARZEGAR, Abbas. Islamism: Contested Perspectives on Political Islam. Stanford: Stanford University Press, 2009. p. 51- [?]. p. 202.

[514] FULLER, Graham E. **The Spectrum of Islamic Politics**. In: MARTIN, Richard; BARZEGAR, Abbas. Islamism: Contested Perspectives on Political Islam. Stanford: Stanford University Press, 2009. p. 51- [?]. p. 202.

[515] SANCHES, Rogério; PINTO, Rogério Batista. **Crime Organizado:** Comentários à Nova Lei Sobre o Crime Organizado. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Juspodvm, 2013. p. 121.

tarefas, cada associado *"[…] deve accettare di assumere un ruolo suo proprio nell'associazione, che svolgerà al momento opportuno, secondo la volontà dell'associazione. […] Nessun ruolo associativo è eventuale ma ognuno è essenziale, anche se non è sempre attuale*."[516].

É dispensada a constituição formal da organização criminosa[517]. Tal característica, contudo, não pode ser banalizada, sob pena de simples associações criminosas ou grupos atuando apenas com liame subjetivo, em concurso eventual de agentes, possam ser considerados aquela. As expressões "ainda que informalmente", "estruturalmente ordenada "e "de qualquer natureza" tornam a definição muito abrangente e pouco taxativo o tipo penal, dificultando a delimitação entre estas organizações e as demais figuras associativas, como a associação criminosa do artigo 288, *caput*, CP.

No tocante ao requisito temporal, relativa à exigência de estabilidade e permanência da associação, elas são entendidas como circunstâncias elementares implícitas complementadoras da definição de organização criminosa,[518] como foi interpretado o tipo do artigo 288, *caput*, do Código Penal, já que, em hipótese contrária, não haveria como estabelecer distinção entre a figura associativa e o simples concurso eventual de pessoas.

Como abordado, o conceito de organização criminosa inclui requisito finalístico, consistente na intenção de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza. Embora não expresso, trata-se de vantagem ilícita, pois obtida mediante atividade criminosa. A doutrina brasileira tem interpretado a expressão de forma ampla, abrangendo benefícios não apenas financeiros e econômicos, mas de qualquer natureza.

A Lei nº 12.850/13 desconsidera, nesse aspecto, pesquisas criminológicas que indicam a prática delituosa precipuamente orientada à obtenção de vantagem econômica, de natureza material, financeira e patrimonial. Por conseguinte, a

---

[516] VALIANTE, Mario. L'avvocato dei mafiosi (ovvero Il concorso eventuale di persone nell'associazione criminosa). **Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale**, Milano, v. 38, n. 3, p.820-832, luglio/sett. 1995. p. 828.
[517] MASSON, Cleber; MARÇAL, Vinícius**. Crime organizado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016. p. 31.
[518] BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 31-32.

excessiva abrangência do benefício confere menor importância à sua finalidade básica de obter lucro.

Assim, outras formas de vantagem só podem ser vistas como mediatas, para consecução dos fins patrimoniais e econômicos da organização. O termo previsto na lei brasileira diverge do trazido pela Convenção de Palermo, em que pese a interpretação mais ampla e criticada dada à expressão *"financial or other material benefit*"[519]. Assim, a Lei nº 12.850/13 vale-se de termo pouco consistente e, ante a amplitude do seu alcance, em desacordo com a legalidade, elimina importante aspecto distintivo entre organização criminosa e a associação criminosa.

Assim, a referida lei, pela primeira vez, tipificou as condutas de organização criminosa como crime autônomo. Com a alteração, o artigo 2º dispõe: "Art. 2º. Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa: Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas"[520]. Trata-se de tipo misto alternativo, de ação múltipla, podendo o agente praticar uma ou mais das condutas para configurar um só delito, pelo qual responderá em concurso com outras cometidas durante o programa criminoso.

Promover significa fomentar, propiciar e estimular o desenvolvimento. Constituir implica fundar, formar ou criar, no plano de existência a organização criminosa, é anterior à ação de promover. Financiar é entendido como o ato de custear, prestar auxílio material e econômico às atividades delitivas do grupo, sendo uma forma de promover a organização. Integrar, significa fazer parte como associado, pertencer à organização. Bastaria esse verbo para abranger os demais, pois quem promove ou constitui uma organização, a integra; quem financia, também a integra, ao menos como partícipe.

O tipo penal da organização criminosa estrutura-se de forma diversa dos crimes associativos, por não ser empregado o verbo associar-se, mas integrar,

---

[519] "Benefício financeiro ou outro benefício material". Tradução nossa.

[520] BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 23 out. 2020. [Não paginado].

diferentemente da associação criminosa (art. 288, caput, CP); associação para o tráfico ilícito de entorpecentes (art. 35, caput, da Lei 11.343/06) e associação para a prática de genocídio (art. 2º da Lei 2.889/1956). Também em razão de prever outras condutas além de fazer parte como membro. Desse modo, poderão ser autores do crime indivíduos não integrantes da organização, mas que a constituam ou a promovam, aqui incluindo financiar, desde que em número mínimo de quatro, além dos seus outros requisitos caracterizadores.

A ação de integrar destaca-se, devido à sua elementar natureza associativa, e gera questionamentos em razão da antecipação de tutela penal em função dos crimes-fim constantes do programa delitivo. Essa criminalização é reflexo da diferenciada intervenção penal no âmbito dessa criminalidade, pois se trata de um delito de perigo que antecipa a tutela penal a fim de prevenir os delitos de lesão, praticados pelo grupo e punidos de forma independente. Isso na perspectiva de ofensa a um bem jurídico individual.[521]

A conduta de integrar implica no pertencer à organização em caráter estável e permanente, não servindo o acordo entre quatro pessoas sem a pretensão de se unirem por certo período para a prática das infrações da Lei nº 12.850/13. Isso não significa perpetuidade, mas impede associações transitórias com ações previamente determinadas. Embora não explicitados, os elementos estabilidade e permanência são imprescindíveis aos delitos associativos, pois, nas suas faltas, haverá concurso de pessoas ou autoria colateral, quando inexistir ajuste entre os agentes.

O caráter estável e permanente "[...] é fundamental para existência de uma organização estruturalmente ordenada e compartimentada com tarefas divididas"[522]. A expressão pessoalmente ou por interposta pessoa é elemento normativo do tipo, "[...] demandando valoração cultural, a qual, na segunda parte, evoca a conhecida figura do testa de ferro[523]". São os chamados "laranjas", que emprestam seus nomes e contas bancárias.

---

[521] PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 564.
[522] BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 55.
[523] FERRO, Ana Luiza Almeida; PEREIRA, Flávio Cardoso; GAZZOLA, Gustavo dos Reis. **Criminalidade organizada**: comentários à Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013. Curitiba: Juruá, 2014. p. 50.

A pessoa interposta pode ou não atuar com a consciência de contribuir para os objetivos do que constitui ou promove a organização, mas sem o elemento subjetivo não poderá ser responsabilizada. Entretanto, constatado o dolo, e ao menos que seja mero instrumento, responderá pelo crime do artigo 2º, *caput*, da Lei nº 12.850/13, devido à colaboração com o agente que, de forma oculta, promove, financia ou constitui a organização. Por sua vez, é incomum a integração à associação por interposta pessoa, pois para ser associado exige-se a clara atitude de compor e estar à disposição para a prática das infrações programadas.

A definição da organização está fora do tipo penal (art. 2º), embora na mesma lei (art. 1º). "Trata-se de norma penal em branco do tipo homogênea, visto que tanto o tipo penal quanto o complemento encontram-se em lei federal"[524]. Para maior eficácia da norma, o legislador em seu artigo 2º, §1º, estabeleceu a possibilidade de punição do agente que impede ou embaraça a investigação, ao dispor:

> Art. 2º […]
> § 1º Nas mesmas penas incorre quem impede ou, de qualquer forma, embaraça a investigação de infração penal que envolva organização criminosa. […].
> A lei, no seu art.2º, §§2º, 3º e 4º ainda previu algumas causas de aumento de pena:
> Art 2º […]
> § 2ª As penas aumentam-se até a metade se na atuação da organização criminosa houver emprego de arma de fogo.
> § 3º A pena é agravada para quem exerce o comando, individual ou coletivo, da organização criminosa, ainda que não pratique pessoalmente atos de execução.
> § 4º A pena é aumentada de 1/6 (um sexto) a 2/3 (dois terços):
> I – se há participação de criança ou adolescente;
> II – se há concurso de funcionário público, valendo-se a organização criminosa dessa condição para a prática de infração penal;
> III – se o produto ou proveito da infração penal destinar-se, no todo ou em parte, ao exterior;
> IV – se a organização criminosa mantém conexão com outras organizações criminosas independentes;
> V – se as circunstâncias do fato evidenciarem a transnacionalidade da organização.[525]

---

[524] FULLER, Graham E. **The Spectrum of Islamic Politics**. In: MARTIN, Richard; BARZEGAR, Abbas. Islamism: Contested Perspectives on Political Islam. Stanford: Stanford University Press, 2009. p. 51- [?]. p. 213.

[525] BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013.

A norma, ao referir-se ao agente que impede ou embaraça investigações, incluiu todas as pessoas envolvidas na organização, mesmo que de forma indireta. Também prevê pena mais severa quando há o envolvimento de crianças ou adolescentes, funcionários públicos e outros.

A norma, como ressaltado, modificou o título “quadrilha ou bando” previsto no Código Penal, trazendo terminologia mais adequada, correspondente à “associação criminosa”, que prevê a associação de 3 (três) ou mais pessoas, para o fim de cometer crimes. A revogada Lei nº 9.034/1995 não trazia um tipo para tal atividade. A única maneira de criminalização de condutas associativas para a prática delituosa dava-se pelo artigo 288 do Código Penal (quadrilha ou banco). Com a atual lei, foi incluído um tipo para o integrante da organização criminosa, além de alterar a redação e modificar o título do delito do artigo 288 do Código Penal.

Nesta esteira, o sujeito ativo da organização criminosa pode ser qualquer pessoa (crime comum), e o número de 4 (quatro) pessoas pode ser constituído por menores de 18 (dezoito) anos que, embora incapazes de responderem pelo delito, são fundamentais para o grupo. A norma não se refere a crianças ou adolescentes utilizados como instrumentos para a prática de delitos, mas aos jovens integrados, aos maiores de 18 (dezoito) anos como parte da divisão de tarefas. Do mesmo modo, a nova redação do artigo 288, parágrafo único, do Código Penal, prevê a participação de crianças e adolescentes.

A nova norma, exigindo 4 (quatro) pessoas para configurar a organização, como ressaltado, derrogou o artigo 2.º da Lei nº 12.694/2012, que menciona 3 (três) ou mais pessoas, porque são conceitos simultâneos e aplicáveis ao mesmo instituto. Com efeito, para se invocar o colegiado, deve-se estar diante de uma organização com quatro pessoas no mínimo, portanto, trata-se de um crime plurissubjetivo. Nesse sentido, "a plurissubjetividade é legalmente prevista como forma ou modo de realização do tipo penal. Incorporada pela lei penal, integra o desvalor da ação e do fato tipificado, junto a outros dados técnicos"[526].

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 23 out. 2020. [Não paginado].

[526] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Dos tipos plurissubjetivos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 79.

O elemento subjetivo do delito é o dolo, que abrange a vontade de realizar um dos verbos do núcleo do tipo penal do *caput* do artigo 2º da Lei nº 12.850/13, além da consciência sobre todas as elementares típicas, com destaque para a organização criminosa. Isso significa que, mesmo quando o agente incida em uma das diversas condutas típicas de integrar a organização, é necessária a consciência a respeito de todos os elementos de sua definição, apesar de dela não fazer parte.

Assim, o agente deve conhecer a estrutura, a divisão de tarefas, as infrações penais constantes do programa delituoso e as vantagens almejadas por meio de tais infrações. Isso porque somente atuando de forma consciente e voluntária em relação a tais circunstâncias, ao promover, constituir ou financiar a organização, serão verificados a adesão do agente aos seus fins e, consequentemente, seu dolo. Do mesmo modo, aos que incorrerem no verbo de integrar a organização por fazerem parte dela, ainda exigindo o *animus* associativo qualificado pela vontade de unir ao grupo em caráter estável e permanente.

O dolo vai além de uma colaboração isolada no delito que a organização venha a cometer. Participar é aderir não só ao propósito de realizar um ou mais delitos isolados, mas vivenciar a estrutura organizada, ou seja, deve envolver o elemento "organização criminosa"[527]. Não é necessário ao integrante conhecer pessoalmente os demais membros, porém, deve estar consciente de fazer parte de uma associação que reúne, pelo menos, outros três associados, com suas características legais.

Com efeito, a prova do elemento subjetivo deverá ser mais forte, corroborando as exigências do ônus acusatório. Inclusive, o indivíduo que apenas objetive constituir ou promover, incluindo financiar a organização, sem integrá-la, não deve ser computado no número mínimo de associados. Na hipótese, caso não reúna pelo menos outras quatro pessoas, com o dolo de integrar o grupo, o crime não se aperfeiçoa. O delito, portanto, não admite a forma culposa, apenas a dolosa.

A expressão pessoalmente ou por interposta pessoa é elemento normativo do tipo, sujeita à valoração cultural. O agente pode integrar uma organização criminosa direta ou indiretamente. A pessoa que se coloca entre o agente e a organização pode

[527] PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 566.

ser física ou jurídica, inclusive pessoa fantasma, cujo nome consta do organismo delituoso, embora fictício, criado pelo real membro.

A citada inclusão de inimputáveis no número mínimo de agentes para a caracterização da organização criminosa gerou divergências. Na doutrina e jurisprudência majoritárias, relativamente ao antigo crime de quadrilha ou bando, os inimputáveis e os agentes não identificados foram contados, "desde que reste devidamente comprovada sua atuação no fato típico plurissubjetivo ou caracterizado pela pluralidade ativa".[528] Não exige que todos os agentes sejam imputáveis, isto é, "que possuam 'capacidade de Direito Penal' para a configuração dos crimes plurissubjetivos ou caracterizados pela pluralidade ativa"[529].

Especificamente em relação à organização criminosa da Lei nº 12.850/13, também se sustenta a possibilidade de inclusão de inimputáveis no número mínimo de quatro associados, sobretudo em razão da causa de aumento de pena do artigo 2º, § 4º, II, para a hipótese de participação de criança ou adolescente. Entretanto, excluídos os que atuarem como meros instrumentos, por lhes faltar o ânimo associativo, consistente na vontade consciente de integrar a organização de forma a contribuir para a realização dos fins desta.[530]

Apesar de não culpáveis, a realização do fato típico por inimputáveis não encontra proibição penal, uma vez que "também os inimputáveis, segundo a nossa normativa, podem atuar dolosamente, posto que a realização do fato típico não requer a consciência, nem mesmo potencial, da ilicitude do fato"[531], examinada apenas no plano da culpabilidade. Contudo, certo discernimento mental é necessário para cômputo do agente inimputável entre os membros da organização.

Já o sujeito passivo da conduta é a coletividade, representada por número indeterminado de pessoas e o próprio Estado, que poderá ser individualizado, a depender da espécie delitiva praticada. Nessa hipótese, todavia, "será sujeito passivo

---

[528] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Dos tipos plurissubjetivos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 176.
[529] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Dos tipos plurissubjetivos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 175.
[530] BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 52.
[531] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Dos tipos plurissubjetivos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 175.

de outro tipo penal e não deste, como, por exemplo, a vítima de um roubo praticado pela organização criminosa"[532]. A vítima é a sociedade porque o bem jurídico tutelado é a paz pública, sendo esse o entendimento majoritário, como se posicionavam diversos autores em relação ao crime de quadrilha, atual "associação criminosa" (art. 288, caput, CP). Desse modo, estariam protegidas a tranquilidade e a segurança no meio social, sendo esse o aspecto subjetivo da ordem pública, que em seu significado objetivo, "*denota la coexistência armónica y pacífica de los ciudadanos bajo la soberanía del Estado y del derecho*"[533].

Portanto, a paz pública seria a expressão mais adequada para definir o objeto de tutela penal, pois a ordem pública, em sentido objetivo, é sempre atingida pela prática de qualquer delito, sendo termo amplo e vago.[534] O Código Penal Espanhol, a legislação paradigma, vale-se da expressão ordem pública para denominar os títulos nos quais estão inseridos os delitos de associação de tipo mafioso (e a associação para delinquir), bem como organização criminosa, alvo de críticas.

Para a doutrina majoritária que considera a paz pública como bem jurídico autônomo, o objetivo almejado com a incriminação das condutas associativas é a prevenção. "Esta é a ideia principal: prevenir a realização de crimes."[535] Existiria, portanto, uma "[...] ratio político-criminal nesse tipo de ilícito: sua função preventiva no combate à criminalidade organizada, bem como o fim de evitar a perpetração de crimes incluídos no programa criminoso"[536].

Uma corrente minoritária, difundida principalmente na Alemanha, considera como bens jurídicos protegidos nos delitos associativos os correspondentes aos tipos do programa criminoso. No Brasil, há autores que sustentam a ideia de que "[...] a paz pública - e o mesmo pode-se dizer da ordem pública, da segurança interior, ou de quaisquer noções similares - não pode ser entendida como um bem jurídico coletivo

---

[532] BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 53.
[533] PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 566-567.
[534] PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 3 v. p. 180.
[535] PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 3 v. p. 180.
[536] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Dos tipos plurissubjetivos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 127.

capaz de justificar qualquer incriminação"[537]. É questionada a legitimidade dos bens jurídicos coletivos.

Há um caráter aparentemente coletivo de certos bens jurídicos, "[...] uma vez que eles não passam da soma de vários bens jurídicos individuais"[538]. Nesse toar, a característica elementar dos autênticos bens jurídicos coletivos é sua indivisibilidade entre as pessoas, a exemplo do meio ambiente.[539]

Desse modo, necessário desconstruir os "falsos" bens jurídicos coletivos, considerando os respectivos tipos penais como delitos de perigo abstrato como bens jurídicos individuais,[540] o que possibilitaria a interpretação restritiva do alcance de proibição dos tipos e evitaria penas desproporcionais.[541] Nessa perspectiva, a paz pública não poderia ser entendida como bem jurídico, por não ser afetada por si só, mas sempre atingida por comportamentos que também colocam em perigo outros bens de natureza individual, como a vida, a integridade física e a propriedade.[542]

Com base na interpretação que identifica a paz pública como um “pseudo bem jurídico coletivo”, há nos crimes associativos uma tutela penal antecipada, protegendo bens jurídicos potencialmente passíveis de serem lesionados pelos delitos do programa criminoso, colocando em dúvida a legitimidade dessas incriminações,[543] pois potencializam as possibilidades de violação dos princípios da lesividade e da materialidade da ação.

---

[537] ESTELLITA, Heloisa; GRECO, Luís. Empresa, quadrilha (art. 288 do CP) e organização criminosa: Uma análise sob a luz do bem jurídico tutelado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 19, n. 91, p. 393-409, jul./ago. 2011. p. 399.

[538] GRECO, Luís. Princípio da ofensividade e crimes de perigo abstrato: Uma introdução ao debate sobre o bem jurídico e as estruturas do delito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 12, n. 49, p. 89-147, jul./ago. 2004. p. 115.

[539] GRECO, Luís. Princípio da ofensividade e crimes de perigo abstrato: Uma introdução ao debate sobre o bem jurídico e as estruturas do delito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 12, n. 49, p. 89-147, jul./ago. 2004. p. 115.

[540] GRECO, Luís. Princípio da ofensividade e crimes de perigo abstrato: Uma introdução ao debate sobre o bem jurídico e as estruturas do delito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 12, n. 49, p. 89-147, jul./ago. 2004. p. 115.

[541] GRECO, Luís. Princípio da ofensividade e crimes de perigo abstrato: Uma introdução ao debate sobre o bem jurídico e as estruturas do delito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 12, n. 49, p. 89-147, jul./ago. 2004. p. 124-125.

[542] ESTELLITA, Heloisa; GRECO, Luís. Empresa, quadrilha (art. 288 do CP) e organização criminosa: Uma análise sob a luz do bem jurídico tutelado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 19, n. 91, p. 393-409, jul./ago. 2011. p. 400.

[543] SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. A segurança como critério de estipulação de crimes. *In*: GRECO, Luís; MARTINS, Antonio (org.). **Direito Penal como crítica da pena**: estudos em homenagem a Juarez Tavares por seu 70º aniversário em 2 de setembro de 2012. Madri: Marcial Pons, 2012. p. 656.

Assim, "temos assistido a uma crescente antecipação da tutela, mediante a configuração de delitos de perigo abstrato ou presumido, definidos pelo caráter altamente hipotético e até improvável do resultado lesivo e pela descrição aberta e não taxativa da ação"[544]. Há a produção de "crimes de suspeito", com conotação simbólica.[545]

A identificação da paz pública como bem jurídico autônomo "trata-se de intervir num estágio prévio, através de uma dispensa antecipada de tutela, quando a segurança e a tranquilidade públicas não foram ainda violadas, mas se criou já um especial perigo de perturbação que só por si viola a paz pública"[546]. Assim, sob a influência dos autores que a não reconhecem como bem jurídico autônomo, a simples associação para cometer crimes não lesiona bem jurídico algum.

São delitos de perigo abstrato, portanto, a mera formação e a participação na organização, pondo em risco a segurança da sociedade. E mesmo que a Constituição Federal permita apenas associações para fins lícitos, não é possível considerar que o exercício do direito fundamental à associação seja objeto de tutela penal. Com efeito, a conduta associativa no máximo põe em perigo bens jurídicos que poderão ser transgredidos pelos crimes-fim, sendo objeto de tutela os delitos que compõem as ações criminosas da organização.

Sustenta-se a tipificação de condutas associativas apenas nos casos nos quais a proibição seja motivada, sobretudo porque a "antecipação da tutela penal vista unicamente com propósitos de segurança mostrar-se-ia incompatível com uma concepção liberal de proteção a bens jurídicos"[547]. A maior contribuição da crítica à paz pública como bem jurídico coletivo consiste em expor a realidade normativa dos crimes associativos, buscando-se bases que justifiquem a antecipação da proibição.

---

[544] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 436.

[545] MOCCIA, Sergio. Prospettive non emergenziale di controllo dei fatti di criminalità organizzata. Aspetti dommatici e di politica criminale. *In*: MOCCIA, Sergio. **Criminalità organizzata e risposte ordinamentali**: tra efficienza e garanzia. Napoli: Scientifiche Italiane, 1999. p. 159.

[546] DIAS, Jorge de Figueiredo. A criminalidade organizada: do fenómeno ao conceito jurídico-penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 16, n. 71, p. 11-30, mar./abr. 2008. p. 18-19.

[547] SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. A segurança como critério de estipulação de crimes. *In*: GRECO, Luís; MARTINS, Antonio (org.). **Direito Penal como crítica da pena**: estudos em homenagem a Juarez Tavares por seu 70º aniversário em 2 de setembro de 2012. Madri: Marcial Pons, 2012. p. 659.

De modo que não sendo possível encontrar razões de tal incriminação, será contrária ao princípio da necessidade e da intervenção penal mínima, visto que nenhum desvalor seria constatado na conduta associativa além do já verificado nos crimes-fim, pois o bem jurídico seria o mesmo. Nessa perspectiva, ante o perigo criado, dirigido não a um bem concreto, mas a todos os bens da mesma classe (o crime fim não absorve o delito associativo), a antecipação da tutela penal somente seria justificável no caso desse perigo "ser superior até mesmo ao perigo já existente no fato de alguém atuar ao lado de outras pessoas"[548].

Para não se confundir o delito associativo com o mero concurso de pessoas, exige-se que aquele possua gravidade muito maior que este. Essa situação de especial perigo "[…] só poderá consistir na própria estrutura da organização, em algo como uma tendência objetiva no sentido da prática de delitos. A associação criminosa tem, assim, de estar objetivamente orientada no sentido de que em seu bojo se cometam crimes"[549].

Dessa forma, os autores identificam no caráter de injusto de organização a justificativa para a proibição antecipada nos tipos associativos. A orientação objetiva da organização no sentido de cometer delitos depende de uma especial estrutura interna, segundo a qual novos crimes podem ocorrer "quase que automaticamente, como manifestação de uma vontade coletiva, autônoma, que torna dispensáveis maiores esforços no sentido de encontrar executores dispostos a cometer os delitos em questão."[550].

Todavia, o argumento não justifica a tipificação autônoma do delito de organização criminosa, quando o ordenamento jurídico-penal, a exemplo do nosso, já preveja o crime de associação criminosa (art. 288, caput, CP), associação para delinquir (Código Penal Italiano), associação ilícita (Código Penal Espanhol) ou qualquer outro nome que se lhe atribua.

---

[548] ESTELLITA, Heloisa; GRECO, Luís. Empresa, quadrilha (art. 288 do CP) e organização criminosa: Uma análise sob a luz do bem jurídico tutelado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 19, n. 91, p. 393-409, jul./ago. 2011. p. 402.
[549] ESTELLITA, Heloisa; GRECO, Luís. Empresa, quadrilha (art. 288 do CP) e organização criminosa: Uma análise sob a luz do bem jurídico tutelado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 19, n. 91, p. 393-409, jul./ago. 2011.
[550] ESTELLITA, Heloisa; GRECO, Luís. Empresa, quadrilha (art. 288 do CP) e organização criminosa: Uma análise sob a luz do bem jurídico tutelado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 19, n. 91, p. 393-409, jul./ago. 2011. p. 403.

As penas previstas, reclusão de 3 a 8 anos e multa, são elevadas, não admitindo transação ou suspensão condicional do processo. Em caso de condenação, cuidando-se de delito não violento, cabível pena alternativa, admitindo os regimes aberto, semiaberto e fechado, conforme as circunstâncias do artigo 59 do Código Penal. Adotou-se o sistema da acumulação material, ou seja, pune-se o integrante da organização no delito do artigo 2º da Lei nº 12.850/2013 com os demais delitos praticados para obtenção de vantagem ilícita.

Há a aplicação extensiva da Lei nº 12.850/13 (meios de obtenção de prova), independentemente do conceito de organização criminosa, às hipóteses do §2º do artigo 1º, quais sejam, infrações penais com previsão em tratado ou convenção internacional quando, iniciada a execução no Brasil, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no exterior, ou reciprocamente e organizações terroristas, ou seja, voltadas à prática de atos de terrorismo da Lei nº 13.260/16. Na espécie, "ainda que as infrações penais não sejam praticadas por intermédio de organização criminosa - na acepção técnica do termo-, a Lei 12.850/2013 também se aplicará (extensivamente)"[551].

Ponto de destaque é a sobredita autorização do uso dos meios de obtenção de provas aplicáveis às organizações criminosas e às terroristas. A infiltração de agentes policiais já era prevista na Lei nº 9.034/95, mas não foi disciplinada pelo revogado diploma legal, razão pela qual não teve substancial aplicabilidade. O instituto investigatório foi regulado pela Lei nº 12.850/13, nos artigos 10 a 14. A medida pode ser solicitada pelo Delegado ou pelo Ministério Público, quando houver indícios de infração penal do artigo 1º da lei e não for possível a produção de prova por outros meios, dependendo sua realização de motivada autorização judicial.

Diferentemente do inimputável, que poderá agir com o dolo de associar para realização de finalidades ilícitas, o agente infiltrado não se integra à organização motivado por esse fim. Trata-se de agente do Estado que compõe a organização para cumprir tarefa, por meio da infiltração, com o objetivo de coletar provas das atividades criminosas do grupo e do envolvimento de cada membro.

---

[551] MASSON, Cleber; MARÇAL, Vinícius**. Crime organizado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016. p. 33-34.

Portanto, defende-se que a participação do agente infiltrado não perfaz o fato típico, em face da ausência do elemento subjetivo especial do tipo. O raciocínio é o mesmo quando esse agente é compelido, por coação irresistível, a cometer algum crime do programa da organização, não sendo punido, desde que não pratique excessos (art. 13, parágrafo único, da Lei nº 12.850/13).

De acordo com a doutrina dominante e como se adotou em relação ao crime de quadrilha ou bando, entende-se que o delito de organização criminosa é formal, consumando-se independentemente da prática das infrações penais em razão das quais a organização foi constituída, bastando a simples associação. De modo que essa é uma das diferenças principais entre o crime associativo e o concurso de pessoas, no qual é necessário, pelo menos, a tentativa de se cometer algum delito.

Embora haja a sobredita opinião majoritária, deve-se analisar criticamente a dispensabilidade do início efetivo da atividade da organização. À luz do garantismo penal, deve ser limitada a abrangência dos tipos associativos, debate esse relativo à teoria do Direito Penal do Fato e dos "tipos normativos de autor", ligados ao "direito penal do inimigo". Sob o prisma garantista, não se adéquam à legalidade estrita, posto que ilegítimas as normas penais que, em vez de fatos demonstráveis, “criminalizam modos de ser e pensar ou tendências de vida do autor”, incriminadoras de propensões, meras suspeitas ou padrões anteriormente verificados sem, contudo, elemento fático concreto atual.[552]

Nessa perspectiva, na medida em que o direito penal do fato deve se basear em condutas exteriores que, real ou potencialmente, afetem bens jurídicos, é imperioso admitir que condutas internas, vistas como imorais, não possuem a lesividade necessária para justificar a intervenção penal.[553]

Em consequência, "a tipificação deve acentuar um comportamento particular, isto é, o fato-do-agente, não a pessoa-agente por sua forma de vida"[554]. Nesse panorama, Ferrajoli traça a principal distinção entre normas penais constitutivas e as

[552] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 204.
[553] BATISTA, Nilo. **Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007. p. 91.
[554] TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios Básicos de Direito Penal**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994. p. 137.

regulativas, esclarecendo que as primeiras proíbem maneiras de ser, castigando a mera personalidade do autor, ao contrário das normas regulativas, que regulam comportamentos observáveis pela experiência.

Com efeito, "a regulatividade das leis penais no sentido aqui elucidado constitui o pressuposto das garantias de materialidade e de culpabilidade"[555]. De modo que

> o nullum crimen nulla poenn sine lege, o direito penal do fato e a culpabilidade do fato alinham-se imponentemente, numa perfeita sequência e implicação lógicas, como colunas de sustentação de um sistema indissoluvelmente ligado ao direito penal de índole democrática[556].

No Estado Democrático de Direito, os desvios legalmente definidos só podem ser aqueles incidentes em condutas taxativas e em ações empiricamente verificáveis, e não os que, numa perspectiva substancialista ou extralegal apenas "constituem" sem nada prescrever, de forma a gerar proibições baseadas em circunstâncias pessoais de determinados indivíduos das "arcaicas figuras de desocupados, vagabundos e mendigos" aos "imorais, os propensos a delinquir, os dedicados a tráficos ilícitos" e, por último, os "desordeiros e mafiosos", o que também revelaria a seletividade penal.[557]

A transposição do direito penal do fato para o direito penal de autor, inadmissível no garantismo, coloca-se no limiar entre as normas regulativas e as normas constitutivas. Sistemas penais autoritários estruturam-se com base nestas últimas, em prejuízo da legalidade e dos princípios que dela emanam, como a lesividade e a materialidade da ação. "Não se censura o ato, mas a existência"[558].

Em tais modelos, a técnica mais difundida é a "previsão de figuras de delito elásticas e indeterminadas, idôneas para conotar, em termos vagos ou valorativos, modelos globais de desvio, como a obscenidade, o desacato, a propaganda ou a

---

[555] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 462.
[556] TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios Básicos de Direito Penal**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994. p. 73.
[557] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 466.
[558] ZAFFARONI, Eugenio Raúl *et al.* **Direito Penal Brasileiro**. 4. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. 1 v. p. 132.

associação subversiva, a associação de tipo mafioso, a ofensa à moral familiar e similares", em vez de indicar tipos de delito empiricamente determináveis.[559]

Desta feita, aplicando-se a referida construção teórica às figuras delituosas associativas, especialmente quando expressas em tipos penais abertos ou "elásticos", nem sempre suficientemente taxativos, a exemplo da própria "organização criminosa", é impossível falar em consumação do delito sem se verificar, no mínimo, "[...] comportamentos concretos e indicativos do fim de realizar crimes [...]"[560]. Caso contrário, haveria afronta ao princípio da lesividade e da materialidade da ação, já que "[...] somente a ação externa está em condições de produzir uma modificação do mundo exterior qualificável de lesão."[561].

Ao recomendar aos Estados signatários a criminalização da participação em grupo criminoso organizado, na forma caracterizada pelo "entendimento com uma ou mais pessoas para a prática de uma infração grave", o artigo 5º, parágrafo 1º, "a", i, da Convenção de Palermo ressalva os casos em que o direito interno exija "um ato praticado por um dos participantes para concretizar o que foi acordado"[562], o que pressupõe ao menos o início da execução de uma infração grave, posto que o acordo só será efetivamente concretizado com sua prática.

De outro lado, trata-se de saber se tais "comportamentos concretos" satisfazem-se somente com os atos de instrumentalização e aparelhamento do grupo para a prática de infrações penais. No delito de organização criminosa, sustentam-se necessários não apenas tais atos com vistas a concretizar o acordado. Ademais, a obtenção de vantagem ilícita não é requisito para consumação do crime, sendo seu mero exaurimento. Todavia, deve ser capaz de auferi-la.

A obtenção de vantagem ilícita de qualquer natureza, portanto, é o objetivo máximo da organização. Do contrário, não haverá organização criminosa. Na prática,

---

[559] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 45.
[560] PITOMBO, Antônio Sérgio Altieri de Moraes. **Organização criminosa**: nova perspectiva do tipo legal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
[561] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 441.
[562] BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 22 out. 2020. [Não paginado].

contudo, a imputação no delito associativo é normalmente correlata aos crimes-fim, principalmente pela dificuldade probatória de demonstrar a associação sem a constatação dos crimes praticados pelos associados. Assim, problemáticas são as acusações exclusivamente pelos delitos associativos, quando não há elementos dos crimes praticados pelos membros, levando a abusos na imputação.

Para alguns autores, o crime não admite tentativa, porque para sua configuração exige-se a estabilidade. Portanto, enquanto não se constatar tal elemento, será um irrelevante penal ou outro crime, como a associação criminosa (art. 288, CP). Com efeito, verificadas a estabilidade e a durabilidade, por meio da estrutura ordenada e divisão de tarefas, o crime estará consumado.

Todavia, outros consideram possível a tentativa do crime de organização criminosa, especialmente nas formas de promover e financiar. É exemplo a situação da transferência bancária realizada para custear atividades de uma organização criminosa, mas a conta é bloqueada por ordem judicial e seus ativos são confiscados antes da retirada dos valores pelo destinatário. Nesse caso, em relação à pessoa que transferiu com o intuito de financiar o grupo, o delito não se consumou por motivo alheio a sua vontade.

No tocante à possibilidade de tentativa de constituição do grupo, com referência ao antigo delito de quadrilha ou bando, admitia-se, teoricamente, o fracionamento do *iter criminis*, porquanto as ações levadas a cabo para a consecução de meios instrumentais e financeiros essenciais à prática dos crimes-fim podem ser consideradas como atos de execução do próprio crime associativo, preparatórias apenas em relação a outros delitos.[563]

Portanto, a configuração do ente associativo só se perfaz mediante tais ações executórias, "que se traduzem na sua própria constituição, instrumentalização, aparelhamento, etc., para o fim de cometer crimes"[564], justificando-se a tentativa apenas quando não concretizadas, sem idoneidade do projeto delinquencial.[565]

---

[563] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Dos tipos plurissubjetivos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 135-136.
[564] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Dos tipos plurissubjetivos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 136.
[565] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Dos tipos plurissubjetivos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 135.

Enfim, o delito de organização criminosa é instantâneo nas formas de constituir, promover e financiar. E na de integrar é permanente, visto prolongar pelo tempo sua consumação enquanto mantido o vínculo e a organização. Essa característica autoriza a prisão em flagrante a qualquer momento, enquanto não cessar a permanência, conforme artigo 303 do Código de Processo Penal.

O concurso entre o delito de organização criminosa e os crimes cometidos pelos seus membros, na forma já abordada, é possível, já que prevê a Lei nº 12.850/13 o cúmulo material entre a pena do crime do artigo 2º, caput, e as infrações praticadas. Contudo, os integrantes não incidirão necessariamente nas mesmas infrações, até porque "*non si esige, però, che tutti gli associati abbiano in programma i medesimi fatti criminosi*."[566]. O fato de pertencer a uma organização não implica a responsabilização por todo ilícito cometido pelo grupo, sob pena de implicar em responsabilidade objetiva e violação do princípio da culpabilidade.

Em organizações com número expressivo de integrantes, é comum a divisão das tarefas delitivas, podendo haver condutas criminosas individuais. Desta feita, somente responderão pelas infrações praticadas, em concurso material com o crime associativo, os membros que efetivamente atuarem como autores ou partícipes, concorrendo para seu cometimento "mediante uma participação material ou psicológica penalmente relevante"[567].

Pelas razões acima expressas, o concurso material entre o crime de integrar a organização e os crimes por ela praticados não constitui *bis in idem.* Com efeito, o crime praticado em concurso não absorve nem exclui o de integrar a organização, porque não é necessária a precedência deste para a prática daquele.[568] Nesta ordem de ideais, é preciso distinguir o concurso eventual de pessoas nos crimes praticados pela organização, do concurso eventual na organização criminosa.

Na primeira, duas ou mais pessoas atuam na condição de autoras ou partícipes na realização de um crime constante do programa criminoso. É possível que todas essas pessoas sejam membros do grupo, mas não é fundamental, pois até mesmo um indivíduo externo à organização, tendo ajustado com algum integrante, poderá

---

[566] ANTOLISEI, Francesco. **Manuale di Diritto Penale**. 15. ed. Milano: Giuffrè, 2008. 2 v. p. 237.
[567] FIANDACA, Giovanni; MUSCO, Enzo. **Diritto penale**. 3. ed. Bologna: Zanichelli, 2002. 1 v. p. 389.
[568] BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 60.

contribuir para a realização de determinado crime-fim, dissolvendo, logo após o ato, o vínculo transitório entre o terceiro estranho à associação e os membros com os quais concorreu para o delito.

Nesse sobredito caso, o *extraneus* responde apenas pelo crime praticado, na forma do artigo 29 do Código Penal, se houver atuado apenas como partícipe, mas a ele não é imputado o delito de organização criminosa, a menos que sua participação no crime-fim seja uma forma de promove-la, hipótese na qual, apesar de não integrar o grupo, estaria incurso em uma das condutas típicas.

De outro norte, o concurso eventual no delito de organização criminosa caracteriza situação diversa. Em geral, é um indivíduo externo ao quadro de membros da associação, que contribui para sua consolidação, porém, sem a intenção de dela fazer parte. É claro que o concurso eventual deve ser doloso, uma vez que não punida a conduta culposa. Entretanto, não se trata do dolo de se associar,[569] embora deva ter consciência do fim de cometer crimes.

No caso do delito do artigo 2º, *caput*, da Lei nº 12.850/13, o legislador optou por tornar típica, nas formas de constituir e promover, a conduta da pessoa que sem integrar, contribui para a criação da organização ou seu fomento. Desse modo, esse indivíduo estranho ao grupo não será simples partícipe pelo auxílio material ou moral, mas em razão dos tipos verbais será coautor do referido delito, assim como o membro do grupo.

A conduta do integrante é mais reprovável por estar sempre à disposição da organização para a prática das infrações. É apenas concorrente eventual o indivíduo externo à associação que contribui para sua operatividade sem realizar o tipo. Em contraposição, aquele que o realiza será autor necessário e, portanto, associado.[570] Esse raciocínio somente seria aplicável ao artigo 2º, *caput*, da Lei nº 12.850/13, se a única ação descrita fosse a de integrar ou "associar-se", como na associação para o tráfico ilícito de entorpecentes.

---

[569] VALIANTE, Mario. L'avvocato dei mafiosi (ovvero Il concorso eventuale di persone nell'associazione criminosa). **Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale**, Milano, v. 38, n. 3, p.820-832, luglio/sett. 1995. p. 829.

[570] VALIANTE, Mario. L'avvocato dei mafiosi (ovvero Il concorso eventuale di persone nell'associazione criminosa). **Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale**, Milano, v. 38, n. 3, p.820-832, luglio/sett. 1995. p. 827.

Destarte, como o tipo penal também prevê condutas que apenas caracterizariam ações de cooperação no crime associativo, ficam limitadas as possibilidades de concurso eventual no delito de organização criminosa. Desde que restrito ao significado de promover, seria possível caracterizar o concurso externo quando o *extraneus* atua somente de modo a instigar ou induzir alguém a participar da organização, sem incorrer em um dos verbos típicos ou ter domínio do fato.

A pena do artigo 2º, *caput*, da Lei nº 12.850/13, é de reclusão de três a oito anos, além de multa, sem prejuízo das penas relativas às demais infrações praticadas. Tendo em vista o *quantum* cominado ser bem superior ao do crime de associação criminosa (reclusão de um a três anos, art. 288, caput, do Código Penal), o julgador deve estabelecer os limites entre as duas, de maneira a não as aplicar indiscriminadamente, em especial o tipo de organização criminosa, mais grave.

Há a possibilidade de discrepância entre as penas dos crimes-fim e a do delito de organização em violação ao princípio da proporcionalidade, segundo o qual "[...] a restrição da liberdade individual não pode ser excessiva, mas compatível e proporcional à ofensa causada pelo comportamento humano criminoso."[571]. Exemplo é a sonegação fiscal,[572] cuja pena máxima é 5 (cinco) anos, portanto, inferior ao máximo de 8 (oito) anos da organização criminosa. Além disso, "[...] o risco que se corre ao inserirmos uma série de condutas como sendo de organização criminosa é o de não só aumentar a pena em relação ao fato, mas, aumentá-la ainda mais quando se estabelece o concurso de crimes."[573].

As mesmas penas do *caput* do artigo 2º da Lei nº 12.850/13 são impostas a quem impedir ou embaraçar investigação de infração que envolva a organização (art. 2º, §1º), forma genérica de obstrução à justiça, na qual poderiam ser incluídas outras figuras da lei (arts. 18 a 21), embora nelas prevista pena bastante inferior. “Tal

---

[571] BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 289.

[572] BRASIL. **Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990**. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm. Acesso em: 14 fev. 2021.

[573] CALLEGARI, André Luís. Controle social e criminalidade organizada. *In:* CALLEGARI, André Luís (org.). **Crime Organizado**: Tipicidade – Política Criminal – Investigação e Processo **-** Brasil, Espanha e Colômbia. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 21.

contradição existente dentro de uma mesma lei revela a imprecisão técnica e a irreflexão com que é tratada a matéria."[574].

Na hipótese de efetiva e voluntária colaboração com a investigação e com o processo, da qual advenha a menos um dos resultados do artigo 4º, *caput*, I a V, da Lei nº 12.850/13, o juiz poderá, em caráter alternativo, aplicar causa especial de diminuição de pena em até dois terços, substituir a pena de prisão por restritiva de direitos ou conceder perdão judicial. Nos parágrafos do artigo 2º da Lei nº 12.850/13 são previstas majorantes do crime de organização criminosa, além de "circunstância agravante".

O §3º do artigo 2º da Lei nº 12.850/13 prevê o agravamento da pena para quem exercer o comando individual ou coletivo da organização, ainda que sem praticar atos de execução. Alguns autores criticam tal técnica legislativa, já que as circunstâncias agravantes são as dos artigos 61 e 62 do Código Penal. Dessa forma, o aumento de pena ficou ao arbítrio do julgador, por isso, deve o legislador definir "[...] um parâmetro mínimo de quantificação para essa majoração da pena, pois, da forma como está disposto no texto legal, a margem de aumento da sanção penal pode variar, por exemplo, de um terço até o triplo."[575].

Apesar dessa atecnia legislativa, "por força do art. 12 do Código Penal, aplica-se, nesta agravante legal, a mesma disciplina das agravantes e atenuantes do diploma codificado"[576]. Na espécie, os autores sustentam não dever o *quantum* agravado chegar até o limite mínimo das causas de aumento (1/6). De todo modo, o artigo 62, I, do Código Penal prevê circunstância agravante no concurso de pessoas para quem promove ou organiza a cooperação de agentes ou dirige suas atividades. Essa agravante não é aplicável no caso, porque se dirige à situação do artigo 29 do Código Penal.

A pena será agravada, portanto, inclusive quando houver comando coletivo e não praticados atos de execução. A dispensa de tais atos pelos chefes, autoriza não

---

[574] PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 566-567.
[575] PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 566-567.
[576] BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 60/62.

apenas sancioná-los pelo crime do *caput* do art. 2º, como também seu agravamento, independentemente de desempenhar algum papel nas infrações arquitetadas. Nesse contexto, indaga-se sobre a possibilidade de responsabilização do líder da organização em relação às infrações praticadas pelo grupo, em cuja execução não tomou parte.

Sobre a questão, relevante a teoria do domínio do fato pelo domínio de aparatos organizados de poder, cujos pressupostos teóricos contribuem para identificação de possíveis elementos da estrutura de organizações criminosas.[577] Trata-se de esforço dogmático para fundamentar a autoria dos dirigentes de aparatos de poder em relação aos delitos cometidos por integrantes pertencentes aos escalões inferiores sob as ordens de seus líderes. Em sua origem, a teoria foi elaborada para a criminalidade estatal, com destaque para o julgamento de Adolf Eichmann, um dos principais responsáveis pelo holocausto.

Há também a possibilidade de sua aplicação extensiva às atividades terroristas[578] e a determinadas formas de criminalidade organizada, desde que verificados os pressupostos teóricos em cada caso.[579] É sustentada uma forma independente de autoria mediata, segundo a qual o líder figura como autor mediato dos crimes executados pelos subordinados, em virtude do domínio da vontade que exerce sobre o próprio aparato de poder, o *"autor mediato sólo puede ser quien dentro de una organización rígidamente dirigida tiene autoridad para dar órdenes y la ejerce para causar realizaciones del tipo*", sendo possível constatar vários autores mediatos nos diversos níveis de hierarquia.[580]

---

[577] ROXIN, Claus. **Autoría y dominio del hecho en Derecho Penal**. Tradução de Joaquín Cuello Contreras e José Luis Serrano González de Murillo. 7. ed. Madrid: Marcial Pons, 2016.
[578] ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22, 2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019.
[579] ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22, 2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019. p. 21.
[580] ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22,

Assim, o indivíduo que recebe ordens, mas também dá ordens, detém o domínio da vontade em relação aos seus subordinados, podendo ser considerado autor mediato dos crimes por eles praticados. O poder de mando possui importância por distinguir o homem por trás do mero partícipe por instigação. Dessa forma, utilizando a expressão "autoria de escritório"[581], aquele que dá a ordem está muito próximo do fato para ser considerado um simples instigador, e quando o determinador se encontra mais distante da execução material do fato, mais próximo está das fontes de decisão.[582]

Outro pressuposto é a desvinculação do ordenamento jurídico pelo aparato de poder, não sendo necessário que seja em todos os seus aspectos,*"sino sólo en el marco de los tipos penales realizados por él [...] El sistema (o sea, el sistema parcial de un Estado) tiene, por tanto, que trabajar delictivamente como un todo (‘desvinculado del Derecho’)*."[583]. Nesse contexto, *“la limitación de la autoría por dominio de aparatos organizados de poder a los casos en que esos aparatos actúan al margen del Derecho, hace que ese actuar al margen del orden jurídico se convierta en presupuesto ineludible para construir este tipo de imputación y recurrir a la teoría del dominio por organización*”.[584]

Também é apontada como pressuposto da teoria a fungibilidade dos executores diretos, que oferece ao líder a certeza de que sua ordem será cumprida. O domínio da vontade estaria assegurado pelo fato de haver vários executores à disposição, intercambiáveis a tal ponto que o homem por trás não necessitaria

---

2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019. p. 16.

[581] ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 1 v. p. 587.

[582] ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 1 v. p. 587.

[583] ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22, 2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019. p. 16-17.

[584] CERVINI, Raúl; ADRIASOLA, Gabriel. **El derecho penal de la empresa desde una visón garantista**. Montevideo: B de F, 2005. p. 121.

conhecê-los pessoalmente.[585] A fungibilidade dos executores faz com que condutas individuais não sejam decisivas para a organização, pois de qualquer forma estará assegurado o resultado almejado; "de resto, a oposição seria inexoravelmente vencida pela sumária substituição do executor"[586].

De outro lado, o executor direto também possui domínio do fato, na modalidade de domínio da ação, devendo responder como "*autor culpable y de propia mano*"[587]. Destarte, "não age coagido ou com erro. Ao contrário, o executor tem plena consciência do seu comportamento."[588] Ele é autor direto dos crimes, devendo, pois, ser responsabilizado em conjunto com o autor mediato. O domínio por organização e o da ação não se excluem.[589] Nesse contexto, a "[…] a inserção de ambos autores no aparato de poder antijurídico coloca ambos na posição de autores responsáveis, com pleno domínio do fato"[590].

Por fim, foi acrescentado ao domínio por organização um último elemento, consistente na elevada disposição dos executores para realizar o fato, baseada na ideia de que "*aquél que en un aparato organizado de poder desvinculado del derecho lleva a cabo el último acto que realiza el tipo, tiene una posición distinta a un autor individual que se tiene que desenvolver por sí mismo*."[591] Esse indivíduo executor é

---

[585] CABANA, Patricia Faraldo. La fórmula de Radbruch y la construcción de una autoría mediata con aparatos organizados de poder. *In*: Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad da Coruña, Coruña, n. 13, 2009. **Anais** [...]. Coruña: [*s. n.*], 2009. p. 145-163. Disponível em: https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/7525/AD_13_art_8.pdf?sequence=1 Acesso em: 12 nov. 2019. p. 149.

[586] BATISTA, Nilo. **Concurso de agentes**: uma investigação sobre os problemas da autoria e da participação no direito penal brasileiro. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 139.

[587] ROXIN, Claus. **Autoría y dominio del hecho en Derecho Penal**. Trad.: Joaquín Cuello Contreras e José Luis Serrano González de Murillo. 7. ed. Madrid: Marcial Pons, 2016. p. 273.

[588] MACHADO, Renato Martins. **Do concurso de pessoas:** delimitação entre coautoria e participação a partir da teoria do domínio do fato. Belo Horizonte, D'Plácido, 2015. p. 204.

[589] ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22, 2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019. p. 15.

[590] ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 1 v. p. 587.

[591] ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22, 2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019. p. 20.

influenciado pela organização, sendo mais "preparado para o fato" do que outros criminosos, reforçando o domínio da vontade pelo homem de trás. Entretanto, tal elemento foi abandonado, ao se entender que não se trata de pressuposto autônomo, mas sim derivado dos anteriores.[592]

A dificuldade de aplicação da autoria mediata nos aparatos organizados de poder está na aparente violação da concepção de não poder haver autor mediato atrás de outro autor responsável. Há, porém, três argumentos que refutam essas objeções[593]. Inicialmente, o domínio do autor mediato dá-se sobre o aparato de poder e não sobre o executor do delito. Nesse caso, o instrumento é o aparato.[594] Em segundo, o executor e o chefe possuem o domínio do fato em distintas modalidades. Enfim, o domínio do aparato garante ao homem por trás que, por meio de sua ordem, o resultado será cumprido, com maior certeza do que no domínio da vontade por erro ou coação, viabilizado uma forma independente de autoria mediata.[595]

Em tese, admite-se a aplicação da teoria a determinadas organizações criminosas,[596] condicionada à verificação dos pressupostos da autoria mediata do líder, em virtude do domínio da vontade que exerce em relação ao aparato de poder.

---

[592] MUÑOZ CONDE, Francisco. **Derecho Penal**: parte especial. 19. ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013. p. 187.

[593] ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22, 2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019. p. 14-15.

[594] Definido como uma "pluralidad de personas, que están integradas en estructuras preestablecidas, que cooperan en diversas funciones relativas a la organización y cuyo entramado asegura al hombre de atrás el dominio sobre el resultado" ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22, 2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019.

[595] ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22, 2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019. p. 15.

[596] ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22, 2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019. p. 21.

Inadmissível o domínio por organização em uma associação na qual não se constata a fungibilidade dos executores, além da hierarquia necessária ao poder de mando, de forma independente de cada executor direto.

É necessário avaliar a pertinência da teoria, considerando seus fins em cada caso e a configuração da organização como "[…] *un 'Estado dentro del Estado', que se haya emancipado en general en determinadas relaciones con respecto al ordenamiento de la comunidad*"[597], tornando peculiar a referida criminalidade. De modo que

> *[…] no pretende extender la tesis de la autoría mediata con aparatos organizados de poder a todo tipo de delincuencia organizada, sino única y exclusivamente a las hipótesis en que una organización se apodera del aparato del Estado y lo utiliza para la realización de delitos, como ocurrió con el régimen nacional socialista alemán, o a los casos de movimientos clandestinos, organizaciones secretas y asociaciones criminales que persigan objetivos adversos al orden jurídico establecido y que, debido a su fuerte estructura jerárquica y considerable número de miembros, aparecen como un Estado dentro del Estado, siempre que reúnan las características apuntadas.*[598]

Do mesmo modo, ao se referir às organizações criminosas não estatais,

> *[…] Roxin ha aceptado solamente tal dominio de la organización en aquellas organizaciones que de cierta manera actúan como un 'Estado dentro del mismo Estado' y que, independientemente del cambio de sus integrantes, presentan una continuidad segura, esto es, donde cada miembro como 'parte funcional de un todo', en cierto modo mecánico, puede ser empleado para la realización del hecho.*[599]

Assim, chega-se à conclusão de que a autoria mediata em face do domínio por organização não deve ser aplicada em quaisquer situações de crimes cometidos por estruturas coletivas, porque exige requisitos específicos; e que os elementos

---

[597] ROXIN, Claus. **Autoría y dominio del hecho en Derecho Penal**. Tradução de Joaquín Cuello Contreras e José Luis Serrano González de Murillo. 7. ed. Madrid: Marcial Pons, 2016. p. 278.
[598] CABANA, Patricia Faraldo. La fórmula de Radbruch y la construcción de una autoría mediata con aparatos organizados de poder. *In*: Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad da Coruña, Coruña, n. 13, 2009. **Anais** [...]. Coruña: [*s. n.*], 2009. p. 145-163. Disponível em: https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/7525/AD_13_art_8.pdf?sequence=1 Acesso em: 12 nov. 2019. p. 150.
[599] AMBOS, Kai. Sobre la "organización" en el dominio de la organización. **InDret Penal. Revista para el Análisis del Derecho**, Barcelona, v.3, n. 1, p. 1-25, jul. 2011. Disponível em: https://indret.com/sobre-la-organizacion-en-el-dominio-de-la-organizacion/ Acesso em: 30 out. 2020. p. 9.

apontados[600] contribuem para identificar aspectos das organizações que as distanciam de formas mais simples de criminalidade associativa.

As características do poder de mando segundo esquema hierárquico e fungibilidade dos integrantes, no contexto de atuação de um "Estado dentro do próprio Estado", servem como critérios para indicar a existência de organização e não de mera associação criminosa (art. 288, caput, CP). Nesse sentido, seria possível delimitar alguma distinção substancial entre os tipos associativos.

As causas especiais de aumento da Lei nº 12.850/13 para o delito de organização criminosa encontram-se nos dois parágrafos do artigo 2º. No §2º, determina-se o aumento da pena até a metade se houver emprego de arma de fogo. Nesse caso, é mais rigorosa se comparada à do crime de associação criminosa (art. 288, caput, CP), cuja pena também é elevada até a metade se for armada, sejam armas de fogo ou brancas, próprias ou impróprias. A causa de aumento daquela exige o emprego efetivo da arma, não bastando ser grupo armado.

É questionado se a referida causa de aumento pode ser aplicada a todos os membros da organização, inclusive aos que não empregaram arma de fogo na realização de suas atividades. Em relação ao antigo crime de quadrilha ou bando, a solução dependeria do caso concreto, sendo suficiente que um dos membros estivesse armado, desde que implicasse em maior “temibilidade” do grupo.[601] Desse modo, "para que se apresente a majorante, não é preciso que todos os componentes da quadrilha ou bando estejam armados: basta que um só deles traga arma consigo, criando efetivamente uma situação de maior alarma no seio da coletividade”.[602]

Por outro lado, sustenta-se a não extensão da agravação da quadrilha armada a todos os seus participantes,

> […] não pode essa agravação objetiva ser imposta ao agente sem o atendimento dos preceitos mínimos de garantia estabelecidos nos

[600] ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22, 2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019.

[601] SALES, Sheila Jorge Selim de. **Dos tipos plurissubjetivos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 138.

[602] HUNGRIA, Nélson. **Comentários ao Código Penal**: Vol. IX: arts. 250 a 361. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1959. 9 v. p. 181.

> princípios constitucionais, especialmente pelo princípio da legalidade.[603]

Assim, só deve ser estendida ao agente que tenha aceitado o risco de sua verificação.[604]

Nesse toar, para aplicação da majorante do artigo 2º, §2º, da Lei nº 12.850/13, não é indispensável o emprego de arma de fogo por cada um dos integrantes da organização; basta que um deles o faça, sendo fundamentais o conhecimento e a anuência dos demais participantes em relação a essa circunstância.[605] Caso contrário, constatada a ignorância dos outros componentes, ela não lhes comunica.

Outras majorantes estão previstas no §4º do artigo 2º da Lei nº 12.850/13, as quais acarretam o aumento da pena de um sexto a dois terços, são elas a participação de criança e adolescente, art. 2º, caput, da Lei nº 8.069/90; o concurso de funcionário público, valendo-se a organização de sua condição para cometer infrações; a destinação do produto ou proveito da infração, no todo ou em parte, para o exterior, em razão da dificuldade de rastreamento das vantagens ilícitas; a conexão com outras organizações independentes, exigindo em relação aos outros grupos a prova dos requisitos impostos para sua existência e a transnacionalidade.

Em relação à última, a transnacionalidade já constitui elementar do tipo do *caput* do artigo 2º, uma vez que integra a definição de organização criminosa (art. 1º, §1º, Lei nº 2.850/13), não sendo razoável que uma organização possua o caráter transnacional sem que suas infrações cometidas não sejam. Desse modo, inviável a aplicação da causa de aumento, porque caracterizaria *bis in idem*.

3.6 ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA NO CÓDIGO PENAL ESPANHOL

O Código Penal da Espanha foi reformado em 2010 e 2015, introduzindo-se os tipos penais de organização e grupo criminoso, definidos nos artigos 570 bise 570 ter, respectivamente. O conceito de organização criminosa até então existente era o

---

[603] TAVARES, Juarez. **Teoria do injusto penal**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 248.
[604] TAVARES, Juarez. **Teoria do injusto penal**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 248.
[605] BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 63.

previsto na lei processual penal do país (*Ley de Enjuiciamiento Criminal*), em seu artigo 282 bis, item 4, válido apenas para os efeitos desse dispositivo, que trata da infiltração de agentes policiais.

O termo empregado na *Ley de Enjuiciamiento Criminal* é "delinquência organizada", e não "organização criminosa". Até a reforma de 2010 a doutrina espanhola orientava-se pelo conceito de organização criminosa de García-Pablos de Molina, pressupondo hierarquia, divisão de tarefas e o objetivo de ir além da realização de alguns atos delitivos concretos, sendo suficiente o número mínimo de duas ou três pessoas.[606] Verifica-se uma alta imprecisão do conceito no Código Penal e as dificuldades de sua aplicação, especialmente ante os outros tipos associativos existentes, incluindo-se os previstos antes da reforma.

Destacam-se as "associações ilícitas", englobando organizações de caráter paramilitar e as voltadas para prática de crimes de ódio, racismo e discriminação (art. 515), "organizações delitivas" para tráfico ilegal de drogas e substâncias psicotrópicas (art. 369 bis), "organizações criminosas" (art. 570 bis), "grupos criminosos" (art. 570 ter), e as "organizações ou grupos terroristas" (art. 572). Os dispositivos incriminadores das condutas associativas são desordenados, similares aos da legislação brasileira, porém, todos estão num mesmo documento no direito espanhol, diferentemente dos vários tipos contidos em leis extravagantes brasileiras.

O delito está previsto no capítulo VI (*De las organizaciones y grupos criminales*), título XXII (*Delitos contra el orden público*), do Livro II do Código Penal

[606] CABANA, Patricia Faraldo. Organizaciones criminales y asociaciones ilícitas en el Código Penal Español. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 19, p. 13-45, 2013. Disponível em: https://rej.uchile.cl/index.php/RECEJ/article/view/36183. Acesso em: 23 out. 2020. p. 15.

Espanhol, assim, consiste ofensa à ordem pública. Nesse título integram ainda os crimes de terrorismo e organização terrorista (artigos 573 e 572).[607]

Com efeito, organização criminosa é a "*agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos*"[608]. Dito isso, seus requisitos são: mínimo de três integrantes, conforme critério da Convenção de Palermo, o caráter estável ou por tempo indefinido, atuação concertada e coordenada, divisão de tarefas e a finalidade de cometer delitos.

Apesar da ausência dos elementos sociológicos, constata-se a indeterminação do conceito. O caráter estável aponta para o mínimo de permanência da organização, porém, a expressão "ou por tempo indefinido" torna vaga a interpretação do tipo, porque possibilita a defesa de organizações transitórias. Do mesmo modo, prevê outros delitos cujo tipo é agravado pelo pertencimento ou direção de organização, onde há a referência expressa a essa possibilidade.[609]

A admissão de associações ou organizações desprovidas de estabilidade esvazia o concurso eventual de pessoas, levando a uma associação ilícita para prática

---

[607] Segundo o artigo 570 bis: Quienes promovieren, constituyeren, organizaren, coordinaren o dirigieren una organización criminal serán castigados con la pena de prisión de cuatro a ocho años si aquélla tuviere por finalidad u objeto la comisión de delitos graves, y con la pena de prisión de tres a seis años en los demás casos; y quienes participaren activamente en la organización, formaren parte de ella o cooperaren económicamente o de cualquier otro modo con la misma serán castigados con las penas de prisión de dosa cinco años si tuviere como fin la comisión de delitos graves, y con la pena de prisión de uno a tres años en los demás casos. A los efectos de este Código se entiende por organización criminal la agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos. 2. Las penas previstas en el número anterior se impondrán en su mitad superior cuando la organización: a) esté formada por un elevado número de personas. b) disponga de armas o instrumentos peligrosos. c) disponga de medios tecnológicos avanzados de comunicación o transporte que por sus características resulten especialmente aptos para facilitar la ejecución de los delitos o la impunidad de los culpables. Si concurrieran dos o más de dichas circunstancias se impondrán las penas superiores en grado. 3. Se impondrán en su mitad superior las penas respectivamente previstas en este artículo si los delitos fueren contra la vida o la integridad de las personas, la libertad, la libertad e indemnidad sexuales o la trata de seres humanos. ESPANHA. **Ley Orgánica 10, de 23 de noviembre de 1995**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2019. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

[608] ESPANHA. **Ley Orgánica 10, de 23 de noviembre de 1995**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2019. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

[609] V.g.,art. 162; art. 177 bis, item 6; art. 188, item 3, "f"; art. 189, item 2, "f"; art. 262, item 2; art. 271, "c"; art. 276, "c"; e art. 386, item 4). ESPANHA. **Ley Orgánica 10, de 23 de noviembre de 1995**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2019. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

de um único delito, embora não de organização criminosa, visto que o tipo do artigo 570 bis impõe a finalidade de cometer delitos. Nesse cenário, a figura das "associações ilícitas"[610] tem por objeto a prática de "algum delito", podendo serem com o mero propósito de cometimento de um único crime, ainda que não efetivo. Esse modelo de tipificação é duvidoso sob a perspectiva garantista.

Os demais elementos do conceito do artigo 570 bis também reforçam sua excessiva amplitude, porque qualquer entidade criminosa possui o mínimo de coordenação e divisão de tarefas, sendo a atuação concertada pressuposto da própria reunião de pessoas. Inclusive, o simples fim de cometer crimes é vago, podendo envolver delitos graves ou não e, assim, ter como foco tanto a criminalidade comum como a organizada.

O próprio tipo prevê uma figura simples para os delitos comuns e outra qualificada para os delitos graves. A norma não exige o intuito de obtenção de lucro ou outro benefício material, sendo a definição de organização criminosa mais ampla do que a utilizada na Decisão-Quadro do Conselho da União Europeia 2008/841/JAI, que alicerçou a criação de novos delitos na Espanha[611]. Ademais, *"las diferencias entre las organizaciones y grupos criminales entre sí, así como con otras figuras afines son sutiles y difíciles de precisar*."[612].

O número mínimo de membros e a finalidade de cometer crimes são repetidos na definição de grupo criminoso do artigo 570 ter, cuja distinção pretende-se estabelecer na ausência de algumas das características da organização criminosa. Apesar de o conceito legal de grupo criminoso não impor a coordenada divisão de tarefas e não exigir o caráter estável, esses aspectos são insuficientes para sua diferenciação em relação às organizações criminosas, uma vez que qualquer grupo delitivo possui tais elementos em certa medida. Do contrário, seria mero concurso de pessoas, não havendo falar na sua incriminação autônoma.

---

[610] Art. 515 do Código Penal Espanhol. ESPANHA. **Ley Orgánica 10, de 23 de noviembre de 1995**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2019. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

[611] CABANA, Patricia Faraldo. Organizaciones criminales y asociaciones ilícitas en el Código Penal Español. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 19, p. 13-45, 2013. Disponível em: https://rej.uchile.cl/index.php/RECEJ/article/view/36183. Acesso em: 23 out. 2020. p. 18.

[612] MUÑOZ CONDE, Francisco. **Derecho Penal**: parte especial. 19. ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.

Também é obscura a distinção entre a organização criminosa do artigo 570 bis e a associação ilícita do artigo 515, 1º, isto é, a que tenha por objeto cometer algum delito, ou que promova seu cometimento. Conforme a justificativa da exposição de motivos da *Ley Orgánica* 5/2010, que inseriu o tipo de organização criminosa no Código Penal, "*El devenir de los pronunciamientos jurisprudenciales ha demostrado la incapacidad del actual delito de asociación ilícita para responder adecuadamente a los diferentes supuestos de agrupaciones u organizaciones criminales*"[613]. Dada a amplitude do tipo de associação ilícita, não são vistas diferenças significativas em relação à organização criminosa.[614] Assim,

> *[...] sobre todo, lo que carece de sentido es que se siga manteniendo el delito de asociación ilícita junto con el de organización criminal, porque, como ya decíamos en el capítulo XXXV respecto a las asociaciones ilícitas, éstas también requieren, además de la finalidad de cometer algún delito (cfr. art. 515,1º Cp), una cierta organización y que el acuerdo entre sus miembros sea duradero. [...] manteniendo el delito de asociación ilícita, [o legislador de 2010] ha sacado de éste las organizaciones terroristas y ha tipificado autónomamente como delitos contra el orden público estas otras organizaciones y grupos criminales, que difícilmente se pueden diferenciar de las asociaciones ilícitas.*[615]

De outro lado, o legislador espanhol conferiu maior desvalor às condutas de promover, constituir, organizar, coordenar e dirigir organização criminosa, sendo punidas com prisão de quatro a oito anos, se visar delitos graves, e prisão de três a seis anos, nas hipóteses restantes. Por seu turno, menos reprovável a conduta de quem participar ativamente na organização, a integrar ou cooperar economicamente ou de qualquer outro modo com ela. Em tais situações, a pena é de prisão de dois a cinco anos se com o fim de praticar delitos graves, e prisão de um a três anos, nos demais.

É imposta aos responsáveis, ainda, a pena de inabilitação para exercício de atividades econômicas ou negócios jurídicos relacionados com a atuação da organização, por tempo superior entre seis e vinte anos ao da pena privativa de

---

[613] ESPANHA. **Ley Orgánica 10, de 23 de noviembre de 1995**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2019. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

[614] CABANA, Patricia Faraldo. Organizaciones criminales y asociaciones ilícitas en el Código Penal Español. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 19, p. 13-45, 2013. Disponível em: https://rej.uchile.cl/index.php/RECEJ/article/view/36183. Acesso em: 23 out. 2020. p. 18.

[615] MUÑOZ CONDE, Francisco. **Derecho Penal**: parte especial. 19. ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.

liberdade.[616] Aqui, verifica-se um extenso intervalo entre o mínimo e máximo da inabilitação.

Embora haja a divisão entre condutas de maior e menor gravidade, há uma desproporção, porque "*no es lo mismo promover la creación de una organización criminal que dirigir una ya constituida; como tampoco es igual participar activamente que formar parte, de manera pasiva, de una organización*"[617]. Destarte, não permite distinguir a participação ativa da passiva, transferindo ao aplicador do direito a complementação do seu sentido, relativizando a taxatividade penal.

O elemento subjetivo do crime é o dolo, que abrange não apenas a finalidade de cometer delitos, como também a gravidade das infrações, já que a lei comina penas diversas para delitos graves e comuns, podendo acarretar problemas probatórios.[618] Há também a previsão de circunstâncias agravantes ligadas à estrutura da organização, do mesmo modo, com termos muito abrangentes, tais como o elevado número de membros; disposição de armas ou instrumentos perigosos; bem como disposição de tecnologia avançada de comunicação ou transporte que resultem aptas para facilitar a execução dos delitos ou a impunidade de seus agentes.

Por fim, a pena agrava-se se os delitos da organização forem contra a vida ou a integridade das pessoas, a liberdade, a identidade e a liberdade sexual ou tráfico de seres humanos. A colaboração ativa e espontânea para obtenção de provas que possibilitem a identificação ou captura dos outros membros da organização, além do impedimento de sua atuação, foi prevista como causa de diminuição de pena no Código Penal, no artigo 570 quáter, item 4, aplicável tanto às organizações criminosas quanto aos grupos criminosos.

---

[616] Art. 570 quáter, item 2. ESPANHA. **Ley Orgánica 10, de 23 de noviembre de 1995**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2019. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.
[617] MUÑOZ CONDE, Francisco. **Derecho Penal**: parte especial. 19. ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.
[618] MUÑOZ CONDE, Francisco. **Derecho Penal**: parte especial. 19. ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.

4 ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS E TERRORISTAS NA SOCIEDADE DO RISCO

Essencial analisar a positivação do delito terrorista na ordem jurídico-penal, advogada por Luigi Ferrajoli[619] e outros teóricos do pós-guerra,[620] atrelada ao ordenamento liberal democrático, que trata o terrorismo como qualquer outro crime e seus agentes não podem ser marginalizados pelo ordenamento, devendo ser protegidos por garantias constitucionais. Trata-se da teoria do Direito Penal Clássico ou do fato, relacionado ao crime de dano.

Em contraponto à referida concepção, será abordada a teoria do Direito Penal do Inimigo, inaugurada por Günther Jakobs[621] que, embora reconheça a prática como um delito, submete seus autores a um regime jurídico mais rigoroso. Também neste sentido a teoria do terrorismo como legitimador do regime de exceção, em que atos de terror justificariam a suspensão, ainda que temporária, da ordem penal garantista e, nesse período, possível a imposição de regras mais restritivas a fim de reprimi-los.

---

[619] O autor italiano Luigi Ferrajoli é conhecido sobretudo por suas formulações no âmbito do Direito e do processo penal. Afasta-se do abolicionismo penal porque considera o direito penal e as penas criminais importantes para a garantia dos direitos fundamentais em geral. Repudia o direito penal do inimigo ou do autor, porque desmerecem as garantias e direitos fundamentais dos réus.

[620] JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. Para Jakobs e Meliá, o Direito Penal do Inimigo "são regras jurídico-penais que, como suas correlatas, as regras do Direito Penal do Cidadão, somente são concebíveis enquanto tipos ideais" e, prossegue afirmando que o "Direito Penal do Inimigo é, essencialmente, violência silenciosa; o Direito Penal do Cidadão é, sobretudo, comunicação sobre a vigência da norma.". Desta forma, "não se trata de contrapor duas esferas isoladas do Direito penal, mas de descrever dois polos de um só contexto jurídico penal".

[621] Tipificação *sui generis* do terrorismo. Para Günther Jakobs a finalidade do direito penal nasce a partir da teoria de Hegel, segundo a qual "a ordem jurídica é a manifestação da vontade geral". Quando alguém comete um delito, esse alguém nega a vontade geral. A vontade geral forma a ordem jurídica e quando alguém comete um delito esse delinquente nega a vontade geral, assim surge a pena criminal para negar a vontade do delinquente. JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

Trata-se a última da teoria da “constituição de emergência”, projetada por Bruce Ackerman,[622] que insere o terrorismo num dos topos normativos independentes dentro do Direito positivo, fundamentado no fato dos terroristas não serem “criminosos comuns”, mas pertencentes a uma categoria distinta e mais perigosa. A diferença entre ambas as teorias diz respeito à permanência do regime diferenciado. No Direito Penal do Inimigo, objeto deste trabalho, as regras discriminatórias para terroristas são permanentemente incorporadas ao Direito, enquanto na outra, são regras de eficácia temporária, vigorando em situações excepcionais.

Do mesmo modo, em relação às organizações criminosas, será examinada sua positivação sob a luz das duas primeiras bases teóricas, ou seja, do Direito Penal Clássico, garantista, bem como do Direito Penal do Inimigo, em que são estabelecidas regras mais agressivas e restritivas, evidenciando seu caráter preventivo e essencialmente simbólico.[623]

A reconfiguração de tais fenômenos deu-se a partir do progressivo fim do plano traçado pela sociedade moderna, assumindo feição diferenciada na teoria da “sociedade pós-industrial de risco”, consagrada pelo sociólogo Ulrich Beck.[624] O reconhecimento desse nova criminalidade contemporânea, atrelado ao direito penal e

---

[622] Bruce Ackerman, Professor de Direito e Ciência Política da Yale University, com ensaio intitulado “A Constituição de Emergência” e publicado no “Yale Law Journal” Doutrina constitucionalista posterior a 11 de setembro de 2001. Discursa contra políticos que queiram se aproveitar de situações de pânico. Afirma ainda que o uso da expressão “guerra contra o terrorismo” é inapropriada, porque guerra se faz entre Estados soberanos, conhecendo-se com certeza o inimigo, diferentemente de uma “guerra contra o terror”, onde qualquer indivíduo pode ser considerado inimigo, onde reside o perigo às liberdades. ACKERMAN, Bruce. The emergency Constitucion. **The Yale Law Journal**, New Haven, v. 113, n. 5, p. 1029-1091, 2003-2004. Disponível em: https://www.yalelawjournal.org/essay/the-emergency-constitution. Acesso em: 24 out. 2020.

[623] A experiência mostra que a resposta penal contra o crime organizado se situa no plano simbólico, como espécie de satisfação retórica à opinião pública mediante estigmatização oficial do crime organizado – na verdade, um discurso político de evidente utilidade: exclui ou reduz discussões sobre o modelo econômico neoliberal dominante nas sociedades contemporâneas e oculta as responsabilidades do capital financeiro internacional e das elites conservadoras dos países do Terceiro Mundo na criação de condições adequadas à expansão da criminalidade em geral e, eventualmente, de organizações locais de tipo mafioso. Na verdade, como assinala Albrecht, o conceito de crime organizado funciona como discurso encobridor da incapacidade política de reformas democráticas dos governos locais: a incompetência política em face de problemas comunitários estruturais de emprego, habitação, escolarização, saúde etc., seria compensada pela demonstração de competência administrativa na luta contra o crime organizado. ALBRECHT, Peter-Alexis. **Kriminologie**. Munique: C.H. Beck Verlag, 1999.

[624] BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011. A teoria da sociedade do risco de Ulrich Beck (1944-2015) é das teorias sociológicas do século XX com mais impacto nos campos das ciências sociais, das ciências jurídicas e das ciências da engenharia, das decisões políticas e do público em geral.

econômico e à demanda por arranjos próprios desse período de transição, implica num esforço hermenêutico[625] que deve ser harmonizado com o constitucionalismo garantista,[626] como elemento integrador entre o direito, a política e a realidade social.

E nessa tensão entre as novas tendências criminais organizadas e a atecnia legislativa estratégica em relação a algumas delas (organizações criminosas e terroristas), do funcionalismo do direito penal e do garantismo constitucional, contextualizados que são novas "tendências modernas", é que essa tese justifica sua importância. Observa-se, de um lado, uma autêntica expansão do direito penal[627] e, de outro, o garantismo,[628] previsto no ideal de um direito penal mínimo,[629] criando conflitos "hiperdimensionadas" pelas complexidades próprias da sociedade pós-industrial de risco[630].

O crime ou sua repressão não deve ser compreendido apenas como o mal materializado na existência humana[631] como advogado por Henrique Ferri,[632] mas como processo de escolha de condutas socialmente relevantes, definidas por critérios de política criminal, merecedoras de uma especial conformação sancionatória preconizada pelo ramo penal desse direito.[633] Esse, caracterizado pela legítima violência do Estado no controle social, é indesejável,[634] admitido apenas quando inevitável.

---

625 GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método II**. Complementos e índice. Tradução de Enio Paulo Giachini e revisão da tradução de Marcia Sá Cavalcante-Schuback. Petrópolis: Vozes, 2002. 2 v. p. 214

626 FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 683.

627 SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

628 SILVA FILHO, Edson Vieira da (org.). **O direito penal e suas faces:** da modernidade ao neoconstitucionalismo. Curitiba: CRV, 2012. p. 64.

629 GRANT, José Zamora. **Justicia penal y derechos fundamentales**. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2012. p. 103-104.

630 MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Tradução de Eliane Lisboa. Porto Alegre: Sulina, 2006. p. 5-6.

631 BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 6. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2016. 1 v. p. 147.

632 FERRI, Enrico. **Princípios de direito criminal**: o criminoso e o crime. Tradução de Paolo Capitânio. Campinas: Bookseller, 1996. p. 251.

633 KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. 3 ed. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 73.

634 ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. 14 v. p. 11.

Assim, defende-se um direito penal mínimo, pautado nos direitos e garantias fundamentais conferidos a todos indiscriminadamente. Todavia, esse direito também é paradigma institucionalizado de regulação e controle nas sociedades pós-industriais, ante a ausência de um recurso melhor na atualidade.

4.1 DIREITO PENAL CLÁSSICO

O Direito Penal Clássico surgiu com o iluminismo e sua legitimação assenta-se na ideia de separação do direito e da moral. Isso possibilitou o nascimento de princípios que passaram a limitar a intervenção penal do Estado, a exemplo da legalidade, fundamentada no Estado Democrático de Direito e na dignidade humana, protetora do cidadão ao vedar a responsabilização penal por fatos não tipificados pelo poder competente antes de serem praticados.

O sobredito princípio foi recepcionado por grande parte dos ordenamentos jurídicos estrangeiros. No Brasil, o princípio da legalidade está previsto no artigo primeiro do Código Penal (1940) e no inciso XXXIX, do artigo 5°, da Constituição Federal: “Art. 1. Não há crime sem lei anterior que o defina. Não há pena sem prévia cominação legal. [...] XXXIX – Não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”[635].

A ideia de não haver uma conexão necessária entre direito e moral, ou entre o direito “como é” e “como deve ser” é um postulado do positivismo jurídico. O direito, assim, não possui a função de reproduzir os ditames da moral ou de qualquer outro sistema metajurídico, como o divino, o natural ou racional, ou valores éticos políticos, consistindo apenas em resultado de convenções legais não predeterminadas ontologicamente nem axiologicamente.[636]

A referida doutrina exprime a autonomia da moral em relação ao direito positivo, e de qualquer outro tipo de prescrição heterônoma e sua concepção individualista e

[635] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em:13 set. 2020. [Não paginado].
[636] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 204.

relativista. Tais teses são importantes aquisições da civilização liberal e refletem o processo por meio do qual, no início da Idade Moderna, tornaram-se laicos tanto o direito como a moral, sem qualquer ligação com ontologias de valores. É relevante porquanto fundamento da legalidade no Estado de direito moderno.[637]

Por seu turno, o Direito Penal Moderno, em contraposição ao Direito Penal Clássico, surgiu em meados dos anos setenta e foi gerado a partir da percepção pelo Estado de que alguns comportamentos, anteriormente não criminalizados, afetavam bens jurídicos coletivos, tais como saúde e o meio ambiente. Entre as suas características principais estão a responsabilidade penal objetiva, a proteção de bens jurídicos supraindividuais, bem como a antecipação da tutela penal, por meio da criação de tipos abertos e de perigo abstrato.

4.1.1 Princípios de Direito Penal Clássico

Nos ordenamentos jurídicos contemporâneos vários princípios de Direito Penal são frutos da tradição jurídica do iluminismo.[638] Todos surgiram como limitação ao direito de punir do Estado, tratando-se de garantias mínimas ao cidadão contra sua excessiva ingerência neste âmbito. Com efeito, fundaram uma nova estrutura criminal, fundada numa série de garantias individuais lastreadas nos princípios da liberdade, legalidade, humanidade e segurança jurídica.

Tais princípios foram consolidados, desenvolvidos e aprimorados nas codificações e textos constitucionais subsequentes, baseados na manutenção da ideia do Estado de Direito e nas garantias individuais, de modo que é impossível concebê-los alheios ao texto constitucional. Os princípios penais possuem assento constitucional e estão presentes na ordem jurídica vigente, pois é a Constituição sua estrutura fundante e portadora dos seus princípios fundamentais.

Assim, "[…] os princípios constitucionais especificamente penais concernem aos dados embasadores da ordem jurídica penal, e lhe imprimem uma determinada

---

[637] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 204.
[638] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 29.

fisionomia."[639] Para entender o Direito Penal como um subsistema constitucional autônomo, porém, a ele integrado, depende da compreensão dos princípios fundamentais do Direito Penal e de suas inter-relações. O subsistema penal está vinculado aos princípios estruturantes da Constituição, por sua característica fundamental ser sua harmonia com os preceitos inspiradores da ordem jurídica.

De outro lado, os princípios fundamentais de Direito Penal são apresentados de acordo com duas categorias, os princípios de Direito Penal Constitucional expressamente recepcionados pela Constituição; e os princípios implícitos de Direito Penal, os quais, embora não explícitos no texto constitucional, são considerados pela doutrina e jurisprudência como informadores do Direito Penal, concretizadores da política criminal de um Estado Democrático de Direito ou densificadores dos princípios constitucionais.

Quanto à primeira categoria, são os constantes do artigo 5º da Constituição Federal, quais sejam, legalidade (art. 5º, XXXIX); intranscendência (art. 5º, inc. XLV; individualização da pena (art. 5º, inc. XLVI); humanidade (5.º, XLVII); da irretroatividade da lei e taxatividade (art. 5º, inc. XXXIX)[640]. Todavia, esses 2 (dois) últimos[641] são desdobramentos do princípio da legalidade, obtida da *"função de garantia da lei penal".*

O referido princípio se divide em três, um como "[…] fontes das normas penais incriminadoras. Outro concernente a enunciação destas normas. E um terceiro relativo a validade das disposições penais no tempo". Nesse toar, "[…] o primeiro dos postulados é o da reserva legal. O segundo é o da determinação taxativa. E o último é o da irretroatividade."[642].

Tais princípios traduzem a evolução histórica do pensamento penal e permitem compreender as características do subsistema jurídico-penal, por assumirem a forma de proposição jurídica mediante regras imediatamente aplicáveis, tornando mais fácil

---

[639] LUISI, Luiz. **Os princípios constitucionais penais**. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003. p. 10.
[640] DOTTI, René Ariel. **Curso de Direito penal** – Parte Geral. Rio de Janeiro: Forense, 2001. p. 59.
[641] TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios Básicos de Direito Penal**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994. p. 22.
[642] LUISI, Luiz. **Os princípios constitucionais penais**. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003. p. 10.

a observância das demais normas existentes no subsistema.[643] Embora tenham estrutura de proposição jurídica, não perdem o caráter de princípios fundamentais, não apenas pelo seu grau de importância e hierarquia, mas também por comportarem uma série de aplicações ao estarem presentes em normas inferiores, conferindo a elas interpretação.[644]

No ordenamento penal também existem princípios que, embora implícitos, são decisivos à aplicação do direito, consistindo em concretizações de outros princípios constitucionais estruturantes da ordem jurídica. Sobre os princípios gerais de direito não explícitos, porém, aplicáveis aos penais implícitos, são eles descobertos no interior de determinado ordenamento, e o são justamente porque no interior dele já se encontravam. Não se tratam, portanto, de princípios que o intérprete traz de fora do ordenamento, em "uma ordem suprapositiva ou no Direito Natural," isto é, não são descobertos num "ideal de 'Direito justo'".[645]

De modo que é essencial examinar em quais princípios fundamentais do sistema jurídico, em conjunto, podem ser densificados ao ponto de se conceber um princípio jurídico-penal como integrante do ordenamento jurídico, tendo em vista os valores constitucionais. A doutrina aponta diversos princípios implícitos, mas três se destacam pela constante referência na doutrina, são eles a culpabilidade, a lesividade e a intervenção mínima.

O princípio da culpabilidade não é explícito na Constituição, embora previsto no Código Penal nos artigos 19, 29 e 59, entre outros. Possui diversos desdobramentos, como a vedação da responsabilidade penal objetiva, a necessidade de comissuração da pena e o critério de imputação do ilícito,[646] e decorre da Constituição como princípio "[…] no art. 1º, III, (dignidade da pessoa humana), corroborado pelos arts. 4º, II, (prevalência dos direitos humanos), 5º, 'caput'

643 LARENZ, Karl. **Metodologia da Ciência do Direito**. 3. ed. Tradução de José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.
644 GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e Discurso sobre a Interpretação/Aplicação do Direito**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 112-113.
645 GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e Discurso sobre a Interpretação/Aplicação do Direito**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 130.
646 PALAZZO, Francesco C. **Valores Constitucionais e Direito Penal**. Tradução de Gerson Pereira dos Santos. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1989. p. 56.

(inviolabilidade do direito à liberdade) e 5º, XLVI, (individualização da pena) da Constituição da República Federativa do Brasil."[647]

Desdobramentos do princípio da culpabilidade, como a responsabilidade penal subjetiva e a necessidade de reprovação da conduta são, na esfera penal, consectário da dignidade humana e da inviolabilidade da liberdade, enquanto, para os outros ramos do direito, há hipóteses de responsabilidade objetiva. Tal distinção justifica-se ante o grau de interferência do Direito Penal na liberdade.

A Constituição Federal não veda a responsabilidade objetiva fora do direito penal, a admite sem representar violação à dignidade humana. No referido direito, porém, o grau de intervenção à liberdade é intensa, não sendo plausível a privação desta apenas pelo risco de uma atividade, sem que o agente haja com dolo ou culpa. A própria natureza penal impõe a subjetivação da responsabilidade, até como forma a adequá-la aos princípios da intranscendência e individualização da pena.

No tocante ao princípio da lesividade, sua origem histórica remonta à Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em seu artigo 5º, ao dispor: "A lei não proíbe senão as ações nocivas à sociedade. Tudo que não é vedado pela lei não pode ser obstado e ninguém pode ser constrangido a fazer o que ela não ordene" [648]. Também não está expressamente positivado, mas decorre de princípios constitucionais.

O princípio é definido como a inexistência de crime sem lesão ou perigo de lesão a um bem jurídico, sendo vedada a incriminação de condutas que, apesar de antissociais, não são capazes de lesar bens jurídicos. Trata-se de característica da própria intersubjetividade do direito, não podendo ser incriminada a conduta que não saia da esfera do autor, sendo decorrência dos princípios da liberdade e da igualdade.[649]

---

[647] PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 408.
[648] DECLARAÇÃO de direitos do homem e do cidadão. *In:* UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Biblioteca virtual de direitos humanos**. França, 26 ago. 1789. Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-anteriores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html. Acesso em: 3 nov. 2020.
[649] BATISTA, Nilo. **Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007. p. 91.

Por consequência, o direito à liberdade de expressão, à igualdade e à dignidade humana vedam a consideração do fato criminoso como mero indício da personalidade ou da periculosidade do sujeito.[650] Assim, a partir do momento em que é assegurado a cada ser humano o direito à liberdade, como princípio básico do Estado Democrático de Direito, incabível a incriminação de condutas que representam mera expressão dessa liberdade sem afetar bem jurídico.

Por fim, o princípio da intervenção mínima, também chamado da necessidade ou *ultima ratio,* significa que o Direito Penal só atuará quando os demais ramos do direito revelarem-se ineficazes a tutelar os bens jurídicos mais relevantes.[651] Dotado de raízes iluministas, consta da Declaração Universal dos Direitos do homem e do cidadão, no entanto, nas legislações constitucionais e penais contemporâneas não está explícito.[652]

Todavia, o princípio é imanente, porque vinculado a outros postulados e fundamentado no Estado de Direito, sendo a concretização dos princípios da dignidade humana (art. 1º, III, da CF) e do artigo 5º, *caput,* da Constituição, ao consagrar a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

O princípio da proporcionalidade é um dos informadores da intervenção mínima,[653] porquanto é necessário que o bem jurídico protegido pela norma penal tenha envergadura constitucional, porque desproporcional a privação de um bem jurídico fundamental, como a liberdade, em nome de um infraconstitucional.

4.2 O DIREITO PENAL MODERNO E A SOCIEDADE DO RISCO

---

[650] SMANIO, Gianpaolo Poggio. A tutela Penal Constitucional. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 10, n. 39, p. 125-147, jul./set. 2002. p. 143.
[651] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Manual de Direito Penal**. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 11.
[652] LUISI, Luiz. **Os princípios constitucionais penais**. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003. p. 25.
[653] MELLO, Sebástian Borges de Albuquerque. O Tríplice Influxo dos Princípios e Regras Constitucionais no Direito Penal. **Revista dos Mestrandos em Direito Econômico da UFBA**, Salvador, v. 9, n. 8, p. 257-273, jan./dez. 2000. p. 267.

O ser humano, por meio das novas tecnologias e das formas de organização da produção na sociedade pós-industrial, criou riscos que fugiram ao seu controle. Essa desordem ocorreu porque tais processos e as relações entre as pessoas passaram a serem isolados e fragmentados, sem a consciência dos impactos das inovações. Os riscos, termo empregado no período moderno, "[…] são produto de decisões sociais, que devem ser ponderados de acordo com as vantagens oferecidas e analisados, negociados ou, também, atribuídos aos indivíduos em função de regras científicas, jurídicas etc."[654].

O risco sempre existiu na sociedade, porém, em diferentes extensões durante a história e, mesmo que regulados pelo Estado, seus efeitos são tolerados por razões de sobrevivência e porque a ordem jurídica não poderia englobar todos, além de haver uma constante criação e renovação dos riscos.

De proêmio, os riscos eram meramente pessoais, como os acidentes naturais, advindos de fatores externos e não de decisões técnico-econômicas. Com a industrialização, eles aumentaram e passaram a afetar a coletividade, como as epidemias. Por fim, na pós-modernidade, atingem a sociedade em maior extensão ante os excessos humanos,[655] como a poluição ambiental, diferenciando-se dos demais pela sua capacidade de repercussão social.[656]

O aumento dos riscos gerou temores sociais, provocando insegurança.[657] A sociedade moderna torna-se uma sociedade de risco, por normalizar o perigo face a uma segurança em progresso[658]. Nesse contexto, a importância dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, nos EUA, não pelo número de vítimas, mas pela invasão do ambiente civilizado pelo não civilizado, culminando na "Guerra ao

---

654 BECK, Ulrich. **Políticas ecológicas en la edad del riesgo**. Barcelona: El Roure, 1998. p. 130-131.

655 FERNANDES, Paulo Silva. O direito penal no amanhecer do século XXI: breves questões à luz do paradigma da "sociedade do risco". **Revista Sub Judice: Justiça e Sociedade**, Coimbra, n. 19, p. 111-127, dez. 2001. p. 113.

656 BECK, Ulrich. La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad. Barcelona: Paidós, 2002. p. 201.

657 BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008. p. 8

658 BECK, Ulrich. **Políticas Ecológicas En La Edad Del Riesgo**. Barcelona: El Roure, 1998.

Terror”[659], que por meio dos meios de comunicação disseminou, em âmbito mundial, uma obsessão coletiva em torno da segurança.

Nos países desenvolvidos, a promessa de segurança não pode proteger seus integrantes dos perigos[660]. Nessa lógica, distingui-se a “racionalidade dos fins”, que faz valorações dos meios para alcançar um fim, da “racionalidade dos riscos”, esta baseada em números, e deixa para segundo plano aspectos morais.[661] Tal perspectiva confere à ideia de segurança o intuito de antecipação e compensação dos temores, bem como dos danos causados pelos “macroperigos”.[662]

Na “primeira modernidade”, originária da revolução industrial do século XVIII, a sociedade caracterizava-se por estruturas coletivas, pleno emprego, rápida industrialização e exploração da natureza não “visível”[663]. Com a criação de um espaço comum,[664] desenvolve-se a “segunda modernidade”, também designada de reflexiva, na qual os desacertos da fase anterior passam a se projetar na busca da construção de uma nova sociedade. De modo que a “reflexividade” significa “[…] a suscetibilidade da maior parte dos aspectos da atividade social à revisão crônica à luz de novas informações ou conhecimento”[665].

Nesse período, há um novo capitalismo e modo de vida, com padrões distintos dos anteriores. Os riscos passam a ir além dos indivíduos e dos limites territoriais,[666] fazendo surgir novos movimentos sociais, que almejam uma identidade numa cultura destradicionalizada. Os elementos dessa sociedade são apontados como a irreversibilidade dos danos, aumento dos riscos, desenvolvimento da produção, ressignificação política do conhecimento e reinvenção do controle de riscos.

A sociedade de risco estrutura-se na distribuição do risco e na teoria da individualização, considerando o sujeito autor de si mesmo, em lugar de

---

[659] BATISTA, Vera Malaguti. Criminologia e política criminal. **Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 20-39, jul./dez. 2009. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/3373/337327171003.pdf Acesso em: 25 maio 2019. p. 36.
[660] BECK, Ulrich. **Políticas ecológicas en la edad del riesgo**. Barcelona: El Roure, 1998.
[661] BECK, Ulrich. **Políticas ecológicas en la edad del riesgo**. Barcelona: El Roure, 1998.
[662] BECK, Ulrich. **Políticas ecológicas en la edad del riesgo**. Barcelona: El Roure, 1998.
[663] BECK, Ulrich. **Políticas ecológicas en la edad del riesgo**. Barcelona: El Roure, 1998.
[664] SAAD-DINIZ, Eduardo. Risco nuclear**. Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 19, n. 224, p. 12-13, jul. 2011.
[665] GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007. p. 20.
[666] GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 2002. p. 120.

condicionamentos e referenciais tradicionais de classe e família. Esse processo decorre da reflexão na qual a modernização, garantida pelo estado de bem-estar, "destradicionaliza" as formas de vida da sociedade industrial.[667] A noção desta pressupõe o domínio da lógica da riqueza e admite a distribuição do risco, já na sociedade de risco, são considerados incompatíveis a distribuição de riqueza e de risco, mas aceita a disputa entre ambas.[668]

A globalização surge como elemento de interação na sociedade de risco, "[…] uma atua sobre a outra, incrementando riscos globais e alterações pontuais nas relações humanas. Vale dizer, o risco incrementa-se em uma sociedade globalizada"[669]. Ela define os modelos sociais pós-industriais e leva à compreensão da criminalidade[670] por permitir que grupos criminosos aproveitem as vantagens do novo espaço global (especialmente o virtual), em que as fronteiras nacionais são mais acessíveis e os controles reduzidos.

Com efeito, surge um mercado de bens e serviços ilegais que coexistem com o legal, em que o crime adquire enorme capacidade de diversificação, organizando-se estrutural e economicamente para explorar diversos ramos, como a prostituição, o tráfico de pessoas, drogas, armas, veículos etc, sendo a lavagem de capitais[671] complemento dessas atividades.[672]

De modo que os benefícios obtidos com os delitos precisam perder a origem criminosa para se inserirem nos ambientes lícitos até conseguirem uma aparência de legalidade ("branqueamento").[673] As técnicas criminais demandam sofisticação a fim de escaparem dos países que os combatem, pois o objetivo é diminuir os riscos da

---

667 BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**: hacia una nueva modernidad. Barcelona: Paidós, 2002. p. 199.
668 BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011. p. 200.
669 SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. **Direito penal econômico como direito penal de perigo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 56.
670 RODRIGUES, Anabela Miranda; MOTA, José Luís Lopes da**. Para uma política criminal europeia**: quadro e instrumentos jurídicos da cooperação judiciária em matéria penal no espaço da União Europeia. Coimbra: Coimbra, 2002. p. 13.
671 CALLEGARI, André Luís**. Direito penal econômico e lavagem de dinheiro**: aspectos criminológicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 91.
672 RODRIGUES, Anabela Miranda; MOTA, José Luís Lopes da**. Para uma política criminal europeia**: quadro e instrumentos jurídicos da cooperação judiciária em matéria penal no espaço da União Europeia. Coimbra: Coimbra, 2002. p. 14.
673 CALLEGARI, André Luís**. Direito penal econômico e lavagem de dinheiro**: aspectos criminológicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 38.

persecução penal e ampliar as oportunidades. Com isso, a incriminação dos mecanismos pelos quais as organizações ocultam e investem dinheiro são de difícil solução.[674]

Na concepção tradicional de criminalidade, o autor do fato criminoso quer beneficiar a si mesmo ou alguém próximo, razão pela qual atua de forma egoística. A criminalidade econômica apresenta um perfil de autoria totalmente distinto, pois o autor aspira uma vantagem para a empresa, a instituição ou a organização criminosa à qual pertence.[675]

As características mais marcantes da referida criminalidade são sua organização e internacionalização,[676] ela ultrapassa as fronteiras, fragiliza mercados e corrompe funcionários públicos. Desta feita, sua presença na economia limita os investimentos e o consumo, além de alterar o funcionamento do mercado, da propriedade e do trabalho, prejudicando o desenvolvimento econômico.[677] Os seus crimes são os "crimes dos poderosos", em contraposição aos do Direito Penal clássico, "crimes dos desfavorecidos".[678]

As descrições dos delitos desse novo Direito Penal são orientadas pela criminalidade sem vítimas ou vítimas sutis e não exige um dano, sendo o injusto apenas resultado de uma avaliação técnica.[679] Perante isso, no "processo penal de

---

[674] SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. **Direito penal econômico como direito penal de perigo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 58.
[675] ROTSCH, Thomas. Tempos modernos: ortodoxia e heterodoxia no direito penal. *In*: D'ÁVILA, Fabio Roberto (org.). **Direito penal e política criminal no terceiro milênio**: perspectivas e tendências. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. p. 68-81. Disponível em: http://arquimedes.adv.br/livros100/Direito%20Penal%20e%20Pol%C3%ADtica%20Criminal%20do%20Terceiro%20Mil%C3%AAnio%20-%20Perspectivas%20e%20Tend%C3%AAncias%20-%20F%C3%A1bio%20Roberto%20D%C2%B4Avila.pdf. Acesso em: 19 out. 2020. p. 77.
[676] RODRIGUES, Anabela Miranda; MOTA, José Luís Lopes da**. Para uma política criminal europeia**: quadro e instrumentos jurídicos da cooperação judiciária em matéria penal no espaço da União Europeia. Coimbra: Coimbra, 2002. p. 13.
[677] CALLEGARI, André Luís**. Direito penal econômico e lavagem de dinheiro**: aspectos criminológicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 91.
[678] RODRIGUES, Anabela Miranda; MOTA, José Luís Lopes da**. Para uma política criminal europeia**: quadro e instrumentos jurídicos da cooperação judiciária em matéria penal no espaço da União Europeia. Coimbra: Coimbra, 2002. p. 14.
[679] HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno direito penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal,** Porto Alegre, v. 3, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003. p. 151.

emergência", várias garantias processuais são relativizadas a fim de enfrentar essa criminalidade.[680]

E, embora ela não esteja necessariamente vinculada à criminalidade econômica, a ela está ligada, uma vez que, na maioria das vezes, uma facção a comete,[681] pois no âmbito das sociedades empresárias, geralmente, a associação de pessoas terá fim lícito.

Foi destacado formar uma "organização criminosa" a reunião de vários membros, que organizam sua atividade criminal como um projeto empresarial. É entidade coletiva ordenada por critérios de racionalidade, possuindo cada integrante uma função. Detêm estrutura organizada que lhes permitem aproveitar as fragilidades do sistema penal e dispõem de moderna tecnologia, com conexões com outros grupos criminosos e setores da vida social, econômica e política. Em geral, praticam violência e são dotadas de poder de corrupção de difícil visibilidade.

Desse modo, suas características mais marcantes são a hierarquia estrutural; o planejamento empresarial; o uso de tecnologia avançada; recrutamento de pessoas; divisão funcional das atividades; conexão com o poder público; oferta de prestações sociais; divisão territorial das atividades ilícitas; alto poder de intimidação e capacidade para fraude; e conexão local, regional, nacional ou internacional com outras organizações criminosas.[682]

A infração cometida pelas organizações criminosas não se exaurem em si por ser apenas um elemento de um programa que se prolonga no tempo. O grupo estabelece uma hierarquia que subordina as intervenções de cada um, porém, seu sucesso está na organização e confiança entre seus integrantes. Nesta perspectiva, as modernas estruturas criminais não atuam isoladas, são estruturadas por meio de coordenação e subordinação, favorecendo a formação das "redes corporativas de associações criminais" de apoio mútuo.

---

[680] COSTA JUNIOR, Paulo José da; QUEIJO, Maria Elisabeth; MACHADO, Charles Marcildes. **Crimes do colarinho branco***:* comentários à Lei n. 7.492/86, com jurisprudência; aspectos de direito constitucional e financeiro e anotações à Lei n. 9.613/98, que incrimina a "lavagem de dinheiro". 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 184.

[681] CALLEGARI, André Luís**. Direito penal econômico e lavagem de dinheiro**: aspectos criminológicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 27.

[682] GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. **Crime Organizado**: Enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 99-100.

Com essa criminalidade, depara-se o Direito Penal Clássico, tendo como centro a determinação e a subsidiariedade, e o crime de dano como forma normal de conduta delitiva.[683] Já o chamado “moderno” Direito Penal afasta-se cada vez mais dessa lógica, acarretando vários problemas. Neste cenário, verifica-se a transformação do direito ante a uma demanda social, levando à criação de normas paradoxais, cuja ânsia pela restruturação social por meio da lei é danosa à sociedade.[684] A mudança radical de enfoque, portanto, adveio da conclusão pela necessidade de imediata repressão dos riscos aos bens jurídicos supraindividuais.

O direito penal clássico, em vigor, não apresenta respostas aos novos riscos por seus princípios não conviverem com a proteção dos bens coletivos, porque direcionado à proteção dos individuais. A decisão pela sua atuação na regulação dos atos danosos na sociedade do risco é questionável, porque destinada à proteção dos bens coletivos, cujos prejuízos sofridos são de difícil mensuração.

A razão da transformação, como dito, é o aparecimento de novos riscos, por meio de atentados contra bens jurídicos coletivos, como o meio ambiente, a saúde, a segurança etc., cuja proteção cresce e se impõe.[685] Portanto, a teoria da sociedade mundial do risco nasce da percepção dos riscos tecnológicos e sobre as mudanças da sociedade industrial relativa à compreensão da modernidade, que faz crítica de seu desenvolvimento.

A partir do momento em que os riscos tecnológicos são reconhecidos como decorrentes das ações humanas, as decisões e as leis do progresso tecnológico e científico tornam-se políticas. De modo que também ingressam na agenda política temas ligados aos mecanismos de controle e distribuição dos riscos, particularmente, a ineficiência dos atuais e a busca de novas alternativas.[686]

Desse modo, a sociedade mundial do risco é caracterizada como a do temor desencadeado pelos danos por ela criados, por meio das atividades tecnológicas, que

---

[683] HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno direito penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal,** Porto Alegre, v. 3, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003. p. 146.
[684] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade de risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 270.
[685] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade de risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 102.
[686] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade de risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 31-32.

a faz recorrer ao mais repressivo ramo do direito para sua eliminação. O Estado traça o direito penal moderno mediante a excessiva criação de tipos abstratos e indeterminados, a fim de combater a criminalidade moderna.

A referida criminalidade abarcaria "[…] a criminalidade ambiental internacional, criminalidade industrial, tráfico internacional de drogas, comércio internacional de detritos, onde se incluiria a delinqüência econômica ou criminalidade de 'colarinho branco'", que possui enorme capacidade de produção de efeitos "[…] que o Direito Penal clássico não consegue atingir, diante da dificuldade de definir bens jurídicos, de individualizar culpabilidade e pena, de apurar a responsabilidade individual ou mesmo de admitir a presunção de inocência e o *in dubio pro reo"*[687].

De modo que na criminalidade moderna o "[…] venerável princípio da subsidiariedade ou a última ratio do Direito Penal é simplesmente cancelado, para dar lugar a um Direito Penal visto como sola ratio ou prima ratio na solução social de conflitos […]", vendo-o "[…] cada vez mais frequentemente como a primeira, senão a única saída para controlar os problemas"[688]. Destarte, é necessário orientar-se pelo perigo em vez do dano, isto é, agir preventivamente, do contrário, será tarde para medidas estatais, sendo os bens coletivos mais importantes que os individuais.[689]

Nesta ordem de ideias, representa o direito penal moderno a opção política para o combate aos atos atentatórios aos bens jurídicos supraindividuais que, pela sua gravidade e repercussão, passam a merecer a tutela penal. O termo *"moderno"* direito penal, portanto, é utilizado pela literatura alemã quando trata dos perigos que surgem da mudança de paradigma, sendo ele instrumento de repressão estatal ao crime e de prevenção de riscos.

O direito penal já foi apontado como único meio de proteger a sociedade. Tal ideia tornou-se praticamente unânime a partir do medo generalizado nos tempos modernos,[690] representando o declínio das garantias penais liberais face ao moderno

---

[687] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 15

[688] HASSEMER *apud* BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 15

[689] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 15.

[690] VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. Expansão do direito penal como resposta ao questionamento do pretenso objetivo punitivo: o desvelamento do limitado poder do controle penal. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 19, n. 229, p. 18-19, dez. 2011.

direito penal.[691] A orientação pelas consequências coloca a igualdade e a retribuição do injusto na categoria de interesses secundários da política criminal, que passa a ser instrumento de "pedagogia popular", assim, os fins aparentam consagrar os meios.[692]

Todavia, as novas funções penais trazem novos problemas, como o perigo da execução deficiente do Direito Penal, ou de possuir funções simbólicas. Os sistemas de penas e medidas de segurança, bem como de suas execuções, não são os principais interesses. A reforma centra-se na parte especial do Código Penal[693] e nas leis especiais,[694] que criam de novas penas em áreas como meio ambiente, drogas, criminalidade organizada etc., relacionadas indiretamente com os cidadãos e ligadas diretamente às instituições e ao Estado.

Desse modo, o Direito Penal deixa de ser a reação às lesões mais graves aos interesses dos indivíduos para instrumento de defesa da política interna, como os Direito Civil e Administrativo.[695] Constatou-se que as leis não funcionam e são injustas suas consequências, problema antes considerado passageiro. Hoje, porém, faz esse ramo do Direito exercer funções simbólicas, assim, há a ilusão de ele realmente solucionar tais problemas, "[…] o Direito Penal simbólico é, a curto prazo, um paliativo, mas a longo prazo, destrutivo".[696]

Há quem entenda que, para suprir as deficiências de execução penal, se deve incrementar os instrumentos penais. Entretanto, é um problema estrutural, incapaz de

---

[691] ROTSCH, Thomas. Tempos modernos: ortodoxia e heterodoxia no direito penal. *In*: D'ÁVILA, Fabio Roberto (org.). **Direito penal e política criminal no terceiro milênio**: perspectivas e tendências. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. p. 68-81. Disponível em: http://arquimedes.adv.br/livros100/Direito%20Penal%20e%20Pol%C3%ADtica%20Criminal%20do%20Terceiro%20Mil%C3%AAnio%20-%20Perspectivas%20e%20Tend%C3%AAncias%20-%20F%C3%A1bio%20Roberto%20D%C2%B4Avila.pdf. Acesso em: 19 out. 2020. p. 74.
[692] HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno direito penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal,** Porto Alegre, v. 3, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003. p. 148.
[693] ROTSCH, Thomas. Tempos modernos: ortodoxia e heterodoxia no direito penal. *In*: D'ÁVILA, Fabio Roberto (org.). **Direito penal e política criminal no terceiro milênio**: perspectivas e tendências. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. p. 68-81. Disponível em: http://arquimedes.adv.br/livros100/Direito%20Penal%20e%20Pol%C3%ADtica%20Criminal%20do%20Terceiro%20Mil%C3%AAnio%20-%20Perspectivas%20e%20Tend%C3%AAncias%20-%20F%C3%A1bio%20Roberto%20D%C2%B4Avila.pdf. Acesso em: 19 out. 2020.
[694] HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno direito penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal,** Porto Alegre, v. 3, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003. p. 145.
[695] HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno direito penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal,** Porto Alegre, v. 3, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003. p. 151.
[696] HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno direito penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal,** Porto Alegre, v. 3, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003. p. 153.

ser solucionado por tal incremento, apenas agravado.[697] Portanto, no moderno direito penal, a proteção dos bens jurídicos torna-se a proteção das instituições, já que os bens protegidos são universais. O problema consiste na sua elaboração vaga, ao contrário da tradição clássica, na qual tutelavam-se bens individuais e determinados. Com efeito, o direito penal foi ampliado e perdeu seu aspecto democrático, obstáculo à realização das novas tarefas.[698]

A título de exemplo, as distinções entre autoria e participação, tentativa e consumação, dolo e culpa, do Direito Penal Clássico, no moderno, que trata das empresas, não possuem grande importância. Amplia-se, assim, a margem de decisão judicial, menos passível de revisão dogmática. Essas transformações refletem-se não só no direito penal material e processual, cujas reformas visam agilizar o processo e agravar os meios investigatórios,[699] mas também nas teorias da pena que antecipam a punição.[700]

Contudo, essa tendência é poderosa em razão do apoio conferido a esse novo Direito Penal como recurso aos novos problemas, em que é a *prima* ou, até mesmo, *sola ratio.*[701] A crise do paradigma moderno revela-se mais claramente no "esgotamento da razão técnico instrumental e no delineamento da sociedade do risco".[702] Nesta esteira, constata-se um Direito Penal retrógrado.

4.2.1. Direito Penal do Inimigo

---

[697] HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno direito penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal,** Porto Alegre, v. 3, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003. p. 145.
[698] HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno direito penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal,** Porto Alegre, v. 3, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003. p. 145-150.
[699] HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno direito penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal,** Porto Alegre, v. 3, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003. p. 149-150. Veja-se, exemplificativamente, a recente criação de um banco de dados de perfis genéticos para fins de identificação criminal, a partir da Lei 12.604/2012.
[700] HASSEMER, Winfried. Desenvolvimentos previsíveis na dogmática do direito penal e na política criminal. **Revista Eletrônica de Direito Penal & Política Criminal**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 37-46, abr. 2013. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/redppc/article/view/44239. Acesso em: 14 jun. 2018. p. 2.
[701] HASSEMER, Winfried. Desenvolvimentos previsíveis na dogmática do direito penal e na política criminal. **Revista Eletrônica de Direito Penal & Política Criminal**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 37-46, abr. 2013. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/redppc/article/view/44239. Acesso em: 14 jun. 2018. p. 5.
[702] D'AVILA, Fabio Roberto. **A crise da modernidade e as suas consequências no paradigma penal.** Boletim IBCCRIM, São Paulo, v. 8, n. 98, encarte AIDP, jan. 2001.

Foi abordado que o Direito Penal Clássico, sustentado por Luigi Ferrajoli,[703] entre outros, visa garantir a norma penal para todos os que delinquirem, observando as garantias e princípios fundamentais. Já no direito penal do inimigo, do jurista alemão Gunther Jakobs, defende-se um direito penal de guerra, com regras diferentes para os que põem em perigo a ordem jurídica, diante de um inimigo do Estado.

Desta feita, o Direito Penal possui dois polos

> Por um lado, o trato com o cidadão, se espera até que este exteriorize seu fato para reagir, com o fim de confirmar a estrutura normativa da sociedade, e por outro, o trato com o inimigo, que é interceptado prontamente em seu estágio prévio e que se combate por sua periculosidade.[704]

É salientado o inimigo do Estado, que representa perigo à sociedade ao desprezar as normas e elaborar suas próprias regras, como as organizações criminosas e as terroristas.

Nessa perspectiva, para os que não observarem o Direito, "[…] a punibilidade se adianta um grande trecho, até o âmbito da preparação, e a pena se dirige a assegurar fatos futuros, não a sanção de fatos cometidos."[705] Há a distinção entre os sujeitos que delinquem e os que colocam em risco o ordenamento jurídico, haja vista seu grande nível de periculosidade e desconsideração para com as regras reguladoras de suas práticas delitivas.

4.2.1.1 Características do Direito Penal do Inimigo

A criação de um novo Direito Penal e suas modernas funções exigem justificação. Contudo, a destruição do direito penal clássico vem inobservando critérios

---

[703] FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
[704] JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 42.
[705] JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 40.

de racionalidade, levando a oposições às razões de um moderno Direito Penal, porquanto lastreado na flexibilização das garantias penais.

Neste contexto, os caracteres desse direito são, entre eles, a criação de tipos que antecipam a punibilidade, como a punição de atos preparatórios, por pertencer a uma organização que habitualmente age contra as normas justificaria a punição pela mera participação no grupo, mesmo sem a prática de qualquer delito; a desproporcionalidade das penas, pois, só o fato de o indivíduo fazer parte da facção ampara o agravamento da pena; e a criação de leis "de luta ou combate", revelando sua transformação em legislação de guerra contra criminosos.[706]

Também são apontadas como suas características a restrição de garantias processuais, com previsão de leis ofensivas aos direitos fundamentais do indivíduo, impondo medidas extremas em invasão à sua liberdade e intimidade, como as interceptações telefônicas, infiltração de agentes policiais, aumento dos prazos de detenção para fins investigatórios e de prisão preventiva.

No plano teórico, defende-se a licitude da tortura; a limitação de benefícios penitenciários, prevendo algumas legislações o recrudescimento das condições carcerárias, impondo aos seus autores o cumprimento de penas em circunstâncias mais gravosas do que as exigidas dos demais condenados ou lhes dificultando a concessão de benefícios de execução penal.[707]

Na sequência, as principais características do direito penal moderno serão examinadas a fim de se constatar sua inadequação aos critérios de racionalidade penal do direito penal clássico.

4.2.1.2 Tutela aos bens jurídicos Coletivos e Difusos (supraindividuais)

O direito penal moderno, desviando-se da racionalidade penal e pugnando pela proteção indiscriminada e sem limites aos bens jurídicos coletivos, elimina sua função

---

[706] GRACIA MARTÍN, Luis. **O horizonte do finalismo e o direito penal do inimigo**. Trad.: Luiz Régis Prado e Érika Mendes de Carvalho. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 87.
[707] GRACIA MARTÍN, Luis. **O horizonte do finalismo e o direito penal do inimigo**. Trad.: Luiz Régis Prado e Érika Mendes de Carvalho. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 90

de garantia dos bens jurídicos individuais e amplia a tutela penal. “Entretanto, isso traz reflexos ao próprio conceito de bem jurídico e à integridade dos princípios que nortearam a intervenção penal de *ultima ratio*, quais sejam, o da lesividade, o da intervenção mínima, o da fragmentariedade e o da subsidiariedade.[708]

Com efeito, “[…] a primeira nota dissonante entre a proteção aos bens jurídicos supra-individuais e a teoria clássica do bem jurídico refere-se à fraca concreção desses bens e ao seu afastamento da órbita do indivíduo”[709]. Dentro dessa perspectiva, “[…] vê-se a proteção a categorias amplas e multifárias, as instituições, a modelos de organização social ou de unidades funcionais às quais se atribui um valor. Tais bens apresentam-se vagos e carentes de definição precisa, de duvidosa corporização ou mesmo de impossível tangibilidade”[710]. Assim, “[…] esse panorama conflita com o arcabouço teórico das teses clássicas sobre o bem jurídico, calcadas em pressupostos de precisão e pessoalidade”[711].

O direito penal moderno viola os princípios do Estado Democrático de Direito ao proteger os bens jurídicos coletivos, porque a punição sem vítima determinada ofende o princípio da lesividade e ignora o caráter subsidiário do direito penal. O pressuposto da lesão ou do perigo de lesão para a tipificação penal é desconsiderado, porquanto “[…] o Estado, no exercício de suas tarefas de proteção, apenas pode intervir contra determinadas formas de comportamentos se um interesse de um membro da sociedade é ou pode ser afetado”[712].

Por seu turno, em contraposição ao referido princípio, na “[…] nova criminalidade contra interesses difusos, os fatos delitivos muitas vezes não passam de ruídos a padrões de segurança previamente normatizados, de modo que não se consegue sequer identificar as consequências naturalísticas de muitas das ações incriminadas [...]”. Por conseguinte, […] “o modelo de imputação utilizado nesse

[708] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade de risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 157-158.
[709] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade do risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 157-158.
[710] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade do risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 157-158.
[711] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade do risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 157-158.
[712] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade do risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 158-159.

campo, baseado em delitos de mera transgressão e tipos de perigo abstrato, que prescindem de resultado, está evidentemente distante do paradigma clássico da necessária danosidade a um bem concretamente representado”[713].

Do exposto, verifica-se uma metamorfose no conceito de bem jurídico, passando de critério de limitação do direito de punir do Estado a referência para criação de norma penal, já que a sua formação “[…] serviu de instrumental para os movimentos de descriminalização, com a pressão das novas demandas de tutela, a noção de bem jurídico vê-se transformada em critério para a exigência de intervenção penal”[714].

Destarte, “[…] ao lado da progressiva expansão do significado do conceito de bem jurídico, há um paulatino desvanecimento de sua função garantidora dos limites ou das condições de justificação da proibição penal”. Há uma mudança de paradigma, “[...] de um modelo de contenção do processo de criminalização para um modelo basicamente criminalizador, que parte de pressupostos preventivos contra os novos riscos”.[715]

4.2.1.3 Resposta penal antecipada

Essa característica do direito penal moderno é a ação preventiva, antecipando a resposta penal para antes da violação do bem jurídico ou sua exposição a perigo. Tal fato dá-se pelo uso dos tipos de perigo abstrato e omissivos, bem como dos crimes de mera conduta. A ofensa aos princípios penais clássicos é evidente, por ser desnecessário para a adequação do fato supostamente lesivo à norma o efetivo perigo de lesão ou de interessados, merecendo proteção penal circunstâncias que exigem sua racionalidade e excepcionalidade.

A associação entre a tutela penal dos bens jurídicos supraindividuais e a intervenção antecipada agravam as contradições atinentes à necessária ofensividade

[713] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade do risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 158-159.
[714] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade do risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 159-160.
[715] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade do risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 159-160.

das condutas típicas. “Isso porque a nebulosidade do objeto de proteção e da titularidade de tais bens jurídicos conjuga-se à falta de concreção lesiva dos tipos penais, que prescindem de uma consideração posterior do resultado”[716]. Tal concepção afronta os pressupostos de um conceito material de delito “[…] quando se submetem à pena criminal condutas que carecem de referência lesiva clara e são definidas, basicamente, desvios de normas padrões de segurança”[717].

Nessa toada, nos delitos de mera conduta e de perigo abstrato seria lícita a responsabilização criminal “[…] em função de uma ação hipoteticamente negativa que, entretanto, na prática, emergiu despida de qualquer danosidade ou periculosidade, ou mesmo em situações em que o autor tenha tomado medidas para evitar o surgimento do risco ou do dano”. Ademais, “os antagonismos parecem agravar-se quando a questão é abordada pelo prisma do princípio da mínima intervenção e dos pressupostos de subsidiariedade, fragmentariedade e *ultima ratio* que norteiam a racionalidade penal moderna”[718].

Nos casos da proteção penal preventiva de um suposto bem jurídico coletivo afetado, a legislação afasta-se de critérios mínimos de racionalidade, consistente na proporcionalidade entre o crime e a pena, uma vez que essa não será consequência de uma conduta lesiva ao bem jurídico porquanto não há dano efetivo ou perigo real.

4.2.1.4 Crimes de perigo abstrato

Os tipos de perigo abstrato são exemplos de antecipação da tutela penal. O direito penal moderno usa esse recurso de modo indiscriminado, como ocorre nos crimes ambientais. “O perigo é abstrato ou presumido quando o legislador tipifica a

[716] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade do risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 162-163.
[717] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade do risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 162-163.
[718] MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade do risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005. p. 162-163. p. 162-163.

conduta por julgá-la perigosa em si, independentemente de qualquer risco efetivo, isto é, a lei o *presume jure"*[719].

Todavia, "[…] ao se presumir, prévia e abstratamente, o perigo, resulta que, em última análise, perigo não existe, de modo que se acaba por criminalizar a simples atividade, afrontando-se o princípio de lesividade, bem assim o caráter de extrema ratio (subsidiário) do direito penal", razão pela qual há quem considere "inconstitucional toda sorte de presunção legal de perigo[720].

4.2.1.5 Tipos Penais Abertos (Indeterminados)

Outro meio de atuação do direito penal moderno é a tipificação aberta ou indeterminada, utilizada abundantemente pelos Estados contemporâneos. Os tipos abertos são aqueles cuja descrição da conduta típica está incompleta, exigindo complementação interpretativa por parte dos aplicadores. Contudo, ao ser imposta a certeza pelo princípio da legalidade, ilegítima a abertura típica, uma vez que "o tipo fechado é o que mais respeito ofertaria ao princípio da legalidade"[721].

Os tipos abertos possibilitam o arbítrio judicial, frustrando a função do tipo, que passa a ser "[…] um molde elástico, inapto para a definição precisa do fato punível", sendo encontrados "especialmente em leis de governos autoritários, onde há sempre tendência a deixar certa margem de arbítrio na incriminação do fatos, e, afrouxando a definição legal, defraudam o princípio de garantia"[722].

Verifica-se que "[…] o legislador confia hoje cada vez mais a complementação de suas diretrizes ao aplicador da lei: as leis tornam-se obscuras e as margens de decisão maiores"[723]. Todavia, a "[…] tipicidade aberta, por propiciar larga margem

[719] QUEIROZ, Paulo de Souza. **Direito Penal**: Parte Geral. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 157.
[720] QUEIROZ, Paulo de Souza. **Direito Penal**: Parte Geral. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 157.
[721] SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. **Direito penal supra-individual**: interesses difusos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
[722] BRUNO, Aníbal. Sôbre o tipo no Direito Penal. *In:* ASÚA, Luis Jiménez; HUNGRIA, Nélson. (org.) ESTUDOS de direito e processo penal em homenagem a Nélson Hungria. Rio de Janeiro: Forense, 1962.
[723] HASSEMER, Winfried; CONDE, Francisco Muñoz. **La responsabilidad por el producto em derecho penal**. Valencia: Tirant lo Blanche, 1995.

interpretativa, não deve ser admitida em Direito Penal, a não ser em situações já definidas e que não propiciam ofensa ao princípio da legalidade"[724].

Defende-se a prudência do legislador, conquanto o direito penal veda o uso da analogia "[...] para criar tipos penais incriminadores, é preciso evitar a elaboração de definições legais de crimes que sejam tão vagas, quanto inseguras"[725]. O tipo fechado é o ideal, ao servir como possibilidade concreta à disposição do Direito Penal, vinculando a produção legislativa às diretrizes constitucionais da legalidade.

Nesse contexto, o tipo deve ser elaborado de forma precisa e clara, "[…] traçando um limite firme em redor da figura típica. O tipo assegura a apreciação justa da criminosidade do fato contra todo arbítrio. Quanto mais fechado é o tipo, isto é, quanto mais restrita é a sua compreensão, maior é a garantia que dele decorre para as liberdades civis"[726]. De modo que no enquadramento do fato à norma penal, o julgador deve estar adstrito à linguagem do legislativo. "Há mesmo um princípio de técnica legislativa que proíbe definirem-se os crimes em termos que deem lugar à incerteza sobre os fatos que são realmente vedados. O tipo deve constituir-se de modo tal que reduz ao mínimo, nesse particular, o arbítrio do julgador"[727].

Entretanto, a impossibilidade de previsão de todas as situações e a complexidade crescente da sociedade colaboraram para a proliferação de figuras penais abertas. Nesse cenário, o embate entre uma norma e um dispositivo constitucional poderia ser resolvido pelo controle da constitucionalidade,

> […] mesmo no direito anglo-americano, baseado no direito consuetudinário, não vinculado perfeitamente ao princípio da legalidade, já existem vários precedentes judiciais declarando inconstitucionais as regras de Direito Penal que permitem a elaboração de normas penais genéricas e imprecisas[728].

---

[724] MÉDICI, Sérgio de Oliveira. Tipos penais abertos. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, n. 30, p. 2, jun. 1995.
[725] NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
[726] NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
[727] As palavras de Bruno soam como uma ordem derivada dos contornos constitucionais do sistema criminal. BRUNO, Aníbal. Sôbre o tipo no Direito Penal. *In:* ASÚA, Luis Jiménez; HUNGRIA, Nélson. (org.) ESTUDOS de direito e processo penal em homenagem a Nélson Hungria. Rio de Janeiro: Forense, 1962.
[728] NUCCI chegou a considerar a experiência estrangeira. NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

De qualquer modo, há o recrudescimento dos tipos abertos, como defendido nos delitos culposos[729], "[…] a sociedade ficou grande e dinâmica demais para os limites do tipo penal fechado"[730]. As propostas para o problema da abertura limitam-se à elaboração de leis mais claras, reforçando a determinação e a taxatividade, porém, os tipos abertos deveriam ser vedados em campos em que as garantias individuais estão fragilizadas[731]. Assim, não deveriam ser aceitos no âmbito supraindividual, em que a especificidade do bem jurídico tutelado gera dificuldades dogmáticas para aplicação dos princípios criminais.

4.2.1.5.1 Normas penais em branco (administrativização Penal)

Outra modalidade de tipificação aberta, utilizada em excesso nas sociedades contemporâneas são as normas penais em branco, que são "[…] aquelas que estabelecem a cominação penal, mas remetem a complementação da descrição da conduta proibida para outras normas legais, regulamentares ou administrativas […]"[732]. É possível alegar sua inconstitucionalidade pelo desrespeito ao princípio da legalidade, porquanto quem define o que é crime, muitas vezes, é a Administração Pública e não o Legislativo.

Há quem afirme justificada a remissão penal às normas regulamentares administrativas na impossibilidade de ser prever, por exemplo, referindo-se à Lei de Drogas, todo o conteúdo das substâncias tóxicas, perigosas ou nocivas à saúde, a afastar a defendida inconstitucionalidade. Contudo, elas são utilizadas de forma desmedida, em ofensa a princípios constitucionais democráticos, tais como o da intervenção mínima, da subsidiariedade, da fragmentariedade etc. Isso significa que "[…] quando se pensa na proteção dos padrões de segurança dos bens supra-

---

[729] WELZEL, Hans. **O novo sistema jurídico-penal**: uma introdução a doutrina da ação finalista. Tradução de Luiz Regis Prado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
[730] SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo. **Tipicidade Penal e Sociedade de Risco**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.
[731] SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. **Direito penal supra-individual**: interesses difusos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
[732] TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios Básicos de Direito Penal**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994. p. 42-43.

individuais, temos uma regulamentação administrativa da matéria, cuja observância é reforçada pela esfera penal”[733].

Nesse toar, em razão dessa “acessoriedade administrativa do direito penal” verificou-se uma crescente utilização das normas penais em branco, ou seja, “[…] no campo da criminalidade dos novos riscos, a norma penal passa a sancionar a inobservância a determinadas normas administrativas, bem como a atos e procedimentos da administração, tais como autorizações e licenças”[734].

4.2.1.5 Responsabilização penal das pessoas jurídicas

A responsabilidade penal das pessoas jurídicas é também criticada, haja vista não possuir os elementos e princípios jurídicos indispensáveis para sua legitimação, como os princípios de culpabilidade e da responsabilidade subjetiva.

Nessa perspectiva, afirma-se que “[…] no sistema jurídico brasileiro, a responsabilidade penal é atribuída, exclusivamente, às pessoas físicas. Os crimes ou delitos e as contravenções não podem ser praticados pelas pessoas jurídicas (...)” por ser inerente aos seres humanos[735]. Portanto, “[…] a conduta (ação ou omissão), pedra angular da Teoria Geral do Crime, é produto essencialmente do homem. A doutrina, quase à unanimidade, repudia a hipótese de a conduta ser atribuída à jurídica”[736].

Nesse norte, “[…] a capacidade de ação, de culpabilidade e de pena exige a presença de uma vontade, entendida com faculdade psíquica da pessoa individual, que não existe na pessoa jurídica, mero ente fictício ao qual o Direito atribui capacidade para outros fins distintos dos penais”[737]. O ordenamento jurídico brasileiro

[733] MACHADO, 1997 a*pud* PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. Da exclusividade constitucional da investigação criminal como direito fundamental. *In:* **JusNavigandi**, Teresina, v. 6, n. 56, p. 170-171, abr. 2002.
[734] MACHADO, 1997 a*pud* PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. Da exclusividade constitucional da investigação criminal como direito fundamental. *In:* **JusNavigandi**, Teresina, v. 6, n. 56, p. 170-171, abr. 2002.
[735] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 18.
[736] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v.
[737] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v.

prevê tal responsabilidade, por exemplo, no artigo 3º da Lei nº 9.605/1998[738], ao tratar da repressão aos crimes ambientais.

A norma citada está em desacordo com o artigo 173, parágrafo 5º[739] da Constituição Federal, que trata da responsabilização da pessoa jurídica. Essa responsabilidade dá-se nos âmbitos cível e administrativo, não do direito penal, que é inadequado a elas, entes morais diversos das pessoas físicas que as constituem. Assim, "[…] quando se fale de responsabilidade das pessoas jurídicas: basta simplesmente ter consciência de que unicamente se deve escolher a via adequada para evitar os abusos que possam ser realizados"[740].

Dito isso, contendo as normas repressoras dos crimes ambientais sanções privativas da liberdade[741] aplicáveis às pessoas jurídicas, é inadequada tal resposta estatal, porquanto seria um direito penal simbólico dada a impossibilidade dela ser aprisionada, além de destituída de legitimação, pois ofensivo aos princípios da culpabilidade e da responsabilidade penal subjetiva prevista no artigo 5º, XLV, da Constituição Federal.[742]

---

[738] "Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade". BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 14 fev. 2021.

[739] "A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia em particular." BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 set. 2020.

[740] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 19.

[741] BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 14 fev. 2021. Artigos 29- 69.

[742] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido; BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 set. 2020.

Conclui-se que "[…] a simples introdução no ordenamento jurídico de uma norma prevendo a responsabilidade penal da pessoa jurídica não será solução, enquanto não se determinar previamente os pressupostos de dita responsabilidade".[743] O reconhecimento da pessoa jurídica como destinatária da norma penal exige o respeito aos princípios de imputação penal, "[…] para não se consagrar uma indesejável responsabilidade objetiva".[744]

4.2.2 Direito Penal do Inimigo e Terrorismo

O Direito Penal do Inimigo considera o terrorista um inimigo, dada a sua periculosidade e ausência de garantias de que se comportará conforme o direito, consistindo num perigo constante a ser eliminado. Defende-se sejam as legislações amoldadas à tal teoria, flexibilizando ou suprimindo garantias penais e processuais penais, antecipando a tutela penal, bem como cominando sanções elevadas.

A Lei Antiterrorismo brasileira, Lei nº 13.260/16, é exemplo de aplicação da tese Jakobsiana (Direito Penal do Inimigo),[745] pois mitiga as garantias penais, como os princípios da legalidade, da ofensividade, da intervenção mínima, da exteriorização do fato, da culpabilidade e da proporcionalidade.

O princípio da legalidade está previsto no artigo 5º, XXXIX, da Constituição Federal, e no artigo 1º do Código Penal, fundante do Estado Democrático de Direito, norteador da elaboração, interpretação e aplicação de todas as normas criminais. Tal postulado é uma garantia do cidadão face aos abusos estatais, porque limita seu direito de punir, prescrevendo a necessidade de lei para criar crimes e cominar sanções. Atualmente possui duas acepções, a formal, que obriga o legislador a

---

[743] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 19-20.

[744] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 19-20.

[745] CLEMENTINO, Cláudio Leite. Influência do Direito Penal do Inimigo na Lei Antiterrorismo Brasileira (Lei 13.260/16). *In:* **ÂMBITO Jurídico**. São Paulo, 1 maio 2020. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/influencia-da-teoria-do-direito-penal-do-inimigo-na-lei-antiterrorismo-brasileira-lei-13-260-16/. Acesso em: 3 nov. 2020.

observar o devido processo legislativo na produção de uma norma, e a material, segundo a qual a legislação penal deve se ajustar aos valores constitucionais.

Na perspectiva substancial, o princípio divide-se na anterioridade da lei penal; na inexistência de crime sem lei, vedando tipos incriminadores baseados nos costumes; na exigência de lei estrita para existência de crimes e penas; na imposição de lei certa, isto é, que os tipos penais sejam claros e precisos. Essa última corresponde ao subprincípio da taxatividade,[746] que exige determinação da lei penal, de modo a permitir a compreensão da norma e a prevenção dos delitos.

A função de garantia individual do princípio seria prejudicada se as normas criminais não fossem claras, “Formular tipos penais “genéricos ou vazios”, valendo-se de “cláusulas gerais” ou “conceitos indeterminados” ou “ambíguos”, equivale teoricamente a nada formular, mas é prática e politicamente muito mais nefasto e perigoso”. Desta feita, “[…] não por acaso, em épocas e países diversos, legislações penais votadas à repressão e controle de dissidentes políticos escolheram precisamente esse caminho para a perseguição judicial de opositores do governo”[747].

A Lei nº 13.260/16, ao definir e criminalizar o terrorismo, afrontou o princípio da legalidade ao inobservar a taxatividade penal, demonstrando estreita ligação com o Direito Penal do Inimigo. A conceituação do fenômeno, no seu artigo 2º, *caput*, utilizou-se de cláusulas abertas, vagas e imprecisas. É exemplo o elemento teleológico da definição terrorista, lastreado em uma expressão indeterminada e genérica, que não permite saber o que vem a ser terror social ou generalizado e os limites de sua abrangência.

Embora o referido requisito esteja na Lei nº 13.260/2016, “[…] da maneira como o elemento subjetivo especial está descrito, pode-se dizer que o conceito está vago e impreciso, pois como definir se o terror está generalizado?”. E ainda questiona-se, qual número de “[…] pessoas aterrorizadas seriam suficientes para que se reconheça um estado generalizado: 50, 100, 1.000, 10.000, 100.000, 1.000.000 de pessoas? Os

---

[746] BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 40.
[747] BATISTA, Nilo. **Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007. p. 78.

moradores de um bairro ou de uma cidade inteira? Ou seria de um estado ou de vários estados, ou até de um país todo?"[748]

O requisito causal, "por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia ou religião"[749], é inadequado, já que muitos termos, como "xenofobia", "raça" e "religião" são excessivamente amplos, polissêmicos e contraditórios, não havendo definição na Lei nº 13.260/2016 ou no ordenamento jurídico nacional. Com efeito, prejudica sua aplicabilidade e permite arbitrariedades.

Também há falta de determinação taxativa no parágrafo 1º, inciso I, do artigo 2º da Lei nº 13.260/16, visto que várias elementares que compõem os atos de terrorismo, "explosivos", "gases tóxicos", "venenos", "conteúdos biológicos, químicos e nucleares", são imprecisas e vagas, além de não possuírem previsão na Lei Antiterror ou na legislação penal nacional, havendo apenas referências, em algumas hipóteses, em decretos relativos a tratados ou convenções internacionais.

Do mesmo modo, a elementar "outros meios capazes de causar dano ou promover destruição em massa"[750], desrespeita a legalidade, porque é ampla e indeterminada e a Lei Antiterror não a define, não sendo possível aferir seu significado, isto é, quais seriam esses os outros meios. Neste aspecto, "[…] a norma traz um perigoso grau de indeterminação, deixando ao intérprete a avaliação de quais meios serão ou não criminalizados"[751].

A situação apontada verifica-se especialmente nas modalidades "[…] guardar, trazer consigo e portar, pois, no mundo, há inúmeros meios capazes de produzir

---

[748] ALMEIDA, Débora de Sousa *et al*. **Terrorismo**. Comentários, artigo por artigo à Lei 13.260/2016. Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: JusPodvm, 2017. p. 193.
[749] BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020. [Não paginado].
[750] BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020. [Não paginado].
[751] ALMEIDA, Débora de Sousa *et al*. **Terrorismo**. Comentários, artigo por artigo à Lei 13.260/2016. Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: JusPodvm, 2017. p. 203.

danos, mas que podem ser utilizados para outros fins”[752]. Assim, caso fossem taxativamente arrolados, as pessoas “[…] poderiam evitar guardá-los, trazer consigo ou portá-los”, prevenindo suspeitas da prática de tais crimes. “Seria um critério de segurança. Do contrário, somente a análise do elemento subjetivo é que responderá se o agente está praticando o crime deste inciso I ou não”[753].

Assim, a conceituação e tipificação do terrorismo na Lei nº 13.260/2016 ultrapassaram os limites constitucionais ao descumprir em várias partes de seu texto a legalidade sob o aspecto da taxatividade, uma vez que extrapolaram na criação de cláusulas abertas, vagas e indeterminadas, aproximando-se do Direito Penal do Inimigo, mitigador e supressor de garantias penais.

Viola ainda a legalidade o fato do crime do artigo 3º da Lei Antiterrorismo não conceituar organização terrorista, deixando espaço para várias interpretações. É entendimento de alguns juristas de que, apesar de não haver definição de organização terrorista na Lei nº 13.260/2016, essa o fez ao dar nova redação ao artigo 1º, § 2º, inciso II, da Lei nº 12.850/2013, mandando aplicar a Lei de Crime Organizado às organizações terroristas, consideradas as que são voltadas a prática dos atos de terrorismo legalmente definidos.

Nessa ordem de ideias, para que o grupo assim seja reconhecido, é preciso que exista uma estrutura hierarquizada criada com a finalidade de praticar qualquer das infrações da Lei nº 13.260/2016. Dessa forma, o § 1º do artigo 1º da Lei nº 12.850/13 aponta os elementos necessários à sua caracterização, afirmando ser organização terrorista “[…] a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de praticar os delitos previstos na Lei Antiterror”[754].

Todavia, não vinga o sobredito entendimento, pois a suposta conceituação de organização terrorista da Lei nº 12.850/2013 é indeterminada e imprecisa, dando ao intérprete excessiva discricionariedade em violação à taxatividade penal. Como afirmado não é ela uma espécie de organização criminosa perpetradora de atos de

---

[752] ALMEIDA, Débora de Sousa *et al*. **Terrorismo**. Comentários, artigo por artigo à Lei 13.260/2016. Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: JusPodvm, 2017. p. 203.
[753] ALMEIDA, Débora de Sousa *et al*. **Terrorismo**. Comentários, artigo por artigo à Lei 13.260/2016. Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: JusPodvm, 2017. p. 203.
[754] GRECO, Rogério. **Terrorismo**: Comentários à lei n 13.260/16. Niterói: Impetus, 2019. p. 294-295.

terrorismo, porquanto os grupos terroristas atuam descentralizadamente por meio de células, não havendo como determinar um número mínimo de integrantes, nem exigir a estruturação ordenada e a divisão de tarefas típicas da criminalidade organizada.

A *Al-Qaeda,* por exemplo*,* "[…] não corresponde à descrição de uma organização coesa, coordenada e estruturada"[755] mais consistindo "[…] [n]uma coalização frouxa e em expansão de aproximadamente duas dúzias de grupos", sendo os responsáveis pelos atentados terroristas, em geral, "criados em casa" e não estritamente seus membros, tão somente "grupos espontâneos de amigos, que têm poucos vínculos com alguma liderança central (e, principalmente, mediados pela internet)"[756]. Portanto, o legislador deveria, em respeito à legalidade, ter definido a organização terrorista de maneira precisa para depois tipificar a conduta de nela participar.

A elementar "prestar auxílio" é também exemplo de uma cláusula genérica e abrangente, podendo envolver qualquer auxílio à organização, ferindo a legalidade penal. O verbo, assim, é muito amplo, o que afronta a certeza exigida no âmbito penal, ao possibilitar que qualquer conduta, ainda que insignificante, seja crime de participação em Organização Terrorista.[757]

Do mesmo modo, afronta a legalidade o artigo 5º, *caput*, da Lei nº 13.260/16. A norma incrimina atos preparatórios de terrorismo com o propósito de consumá-lo. Contudo, não é possível determinar o alcance da elementar "realizar atos preparatórios de terrorismo"[758] por ser expressão excessivamente ampla, genérica e imprecisa, impedindo a definição exata de quais seriam esses atos preparatórios para sua consumação, autorizando a penalização de quaisquer condutas, inclusive, as inofensivas ao bem jurídico.

---

[755] BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008. p. 134.
[756] BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008. p. 134-135.
[757] SILVA, Marcelo Rodrigues da. Organizações terroristas: intersecções e diálogos entre as Leis 12.850/13 e 13.260/16. *In*: HABIB, Gabriel (coord.). **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/16. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 213.
[758] BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

Nesse tocante, se o terrorismo consumado "[…] já é complexo, pois depende da combinação de diversas elementares, tanto de ordem objetiva quanto subjetiva, seus atos preparatórios exigem ainda mais cautela. Na cabeça do intérprete, qualquer coisa poderá ser ato preparatório para o terrorismo"[759]. É possível apontar como exemplos dessa situação, "[…] (1) um sujeito decide viajar a um país conhecido por abrigar grupos extremistas; (2) estudantes que, por meio de fóruns de discussão na internet, discorrem sobre a "opressão do ocidente contra o oriente" e, determinado dia, decidem se reunir pessoalmente;". Por fim, "[…] (3) numa conversa interceptada, um dos interlocutores, de forma jocosa, diz que gostaria de "explodir" o Congresso Nacional"[760].

Outro aspecto problemático do dispositivo é não se poder designar, de modo claro, quais ações teriam o propósito inequívoco de consumar o delito. "Deste modo, é completamente impossível conhecer, *a priori*, o conteúdo da norma incriminadora, o que leva à completa impossibilidade de atender a ela, já que não se pode cumprir uma norma que não se pode conhecer"[761].

Por conseguinte, a norma afronta o princípio da legalidade sob o aspecto da certeza, "[…] pois para a preservação do próprio Estado de Direito, só se pode incriminar condutas definidas. Não pode o legislador apoiar-se em indefinidos, ou, quando menos, discutíveis preceitos doutrinários para definir o âmbito da incriminação"[762].

Conclui-se que a legislação antiterrorismo fere a legalidade sob o prisma da taxatividade, diante de seus textos abrangentes, vagos e incertos, harmonizando-se com a teoria do Direito Penal do Inimigo, flexibilizador de direitos e garantias fundamentais do indivíduo.

---

[759] CLEMENTINO, Cláudio Leite. Influência do Direito Penal do Inimigo na Lei Antiterrorismo Brasileira (Lei 13.260/16). *In:* **ÂMBITO Jurídico**. São Paulo, 1 maio 2020. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/influencia-da-teoria-do-direito-penal-do-inimigo-na-lei-antiterrorismo-brasileira-lei-13-260-16/. Acesso em: 3 nov. 2020.

[760] MARTINELLI, João Paulo Orsini; DE BEM, Leonardo Schmitt. Os atos preparatórios na nova Lei "Antiterrorismo". **Boletim IBCCrim**, São Paulo, v. 24, n. 284, p. 11-12, jul. 2016. p. 11.

[761] CLEMENTINO, Cláudio Leite. Influência do Direito Penal do Inimigo na Lei Antiterrorismo Brasileira (Lei 13.260/16). *In:* **ÂMBITO Jurídico**. São Paulo, 1 maio 2020. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/influencia-da-teoria-do-direito-penal-do-inimigo-na-lei-antiterrorismo-brasileira-lei-13-260-16/. Acesso em: 3 nov. 2020.

[762] BUSATO, Paulo César. **Lei Antiterror Anotada**: Lei 13.260 de 16 de março de 2016. Indaiatuba: Foco, 2018. p. 92.

Foi ressaltado que a criminalização de estágio prévio é uma das características do Direito Penal do Inimigo, consistindo na antecipação punitiva a momentos anteriores ao dano, por intermédio da punição de delitos de perigo abstrato e da incriminação de atos preparatórios.

A consequência do adiantamento é o desrespeito ao princípio da ofensividade constitucionalmente implícito e limitador do poder punitivo estatal, porque a esse caberia penalizar apenas comportamentos causadores de lesão ou de perigo concreto de lesão aos bens jurídicos. Assim, "[…] resulta afronta ao enunciado do Direito Penal clássico *nullum crimen sine injuria*, e, por conseguinte, inobservância ao princípio constitucional da ofensividade, pois não há crime sem resultado." [763]

A Lei Antiterrorismo antecipou a tutela penal ao prever crimes de perigo abstrato[764] e sancionar atos preparatórios[765], em violação à lesividade e orientando-se pelo Direito Penal do Inimigo. Há na legislação uma "[…] ampla antecipação da punibilidade, ocasião em que se desloca a atenção do fato passado para um futuro de incertezas, criando-se, por exemplo, tipos de formação de organização terrorista e a punição de atos preparatórios"[766]. Desse modo, "há a transição da legislação penal para a legislação de combate; e em que há o retorno ao Estado de Polícia e a relativização de garantias e princípios penais e processuais penais." [767]

---

[763] ROMERO, Diego. Reflexões sobre os Crimes de Perigo Abstrato. **Revista IOB de direito penal e processual penal**, São Paulo, v. 7, n. 39, p. 43-62, ago./set. 2006. Disponível em: http://www.diegoromero.adv.br/arquivos/Diego_Romero_Reflexoes_sobre_os_crimes_de_perigo_abstrato.pdf. Acesso em: 26 nov. 2019.

[764] Art. 3º; art. 5º, *caput* e § 1º, I e II; art. 6º, *caput* e parágrafo único. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

[765] Artigo 2º, § 1º, inciso I, no artigo 3º e no artigo 5º, *caput* e § 1º, incisos I e II. BRASIL. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

[766] CLEMENTINO, Cláudio Leite. Influência do Direito Penal do Inimigo na Lei Antiterrorismo Brasileira (Lei 13.260/16). *In:* **ÂMBITO Jurídico**. São Paulo, 1 maio 2020. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/influencia-da-teoria-do-direito-penal-do-inimigo-na-lei-antiterrorismo-brasileira-lei-13-260-16/. Acesso em: 3 nov. 2020.

[767] SILVA, Marcelo Rodrigues da. Organizações terroristas: intersecções e diálogos entre as Leis 12.850/13 e 13.260/16. *In*: HABIB, Gabriel (coord.). **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/16. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 195.

Os delitos de perigo abstrato, já analisados, consumam-se com a mera realização da conduta típica, não exigindo dano ou risco concreto de dano ao bem jurídico, fundamentando-se unicamente na desvalia da ação e prescindem do desvalor do resultado, que é presumido. A criação desmedida dessa espécie de crime advém da destacada expansão do Direito Penal na atualidade, especialmente da necessidade de tutela dos bens jurídicos supraindividuais inerentes à sociedade do risco. A respeito:

> A criminalização de condutas por meio desta técnica visa a antecipação da incidência da norma, para afetar condutas antes da verificação de qualquer resultado lesivo. Sua relação com os riscos da atualidade é evidente: afinal, o deslocamento do injusto do resultado para a conduta reflete uma preocupação do gestor de riscos (no caso, o legislador penal) com a prevenção e com a necessidade de evitar o perigo, como forma de garantir, de forma mais eficaz, a proteção aos bens eleitos como indispensáveis à vida em comum.[768]

Os tipos de promoção de organização terrorista,[769] recrutamento e treinamento de terroristas[770] e financiamento ao terrorismo[771] são exemplos de crimes de perigo abstrato, uma vez que se perfazem com a mera execução da conduta típica, sendo desnecessários a lesão ou risco real de lesão ao bem jurídico, em transgressão ao princípio da lesividade. De modo que, para sua preservação, "[...] o mínimo que se exige para responsabilizar penalmente alguém é a maior proximidade de perigo ao

---

[768] BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Crimes de perigo abstrato e princípio da precaução na sociedade de risco**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 94.

[769] Art. 3º. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

[770] Art. 5º, § 1º, I e II. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 20200.

[771] Art. 6º. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

bem jurídico tutelado. Para isso, é necessário que haja um bem jurídico definido, relevante e indispensável para a convivência harmoniosa em sociedade"[772].

Nessa perspectiva, quanto ao terrorismo questiona-se, "[…] qual o bem jurídico tutelado? Há realmente um bem jurídico palpável a ser tutelado ou temos uma norma de precaução, que criminaliza determinados comportamentos apenas porque devem ser proibidos?"[773]. No caso de normas de precaução, "[…] nota-se uma elevação dos crimes de perigo abstrato, os quais presumem uma situação de perigo ao bem tutelado, este nem sempre definido ou palpável."[774]

A criminalização prévia pode ocorrer ainda por meio da tipificação de atos preparatórios, que se situam entre a cogitação e a execução, ou seja, durante o planejamento, antes do início dos atos executórios. Na Lei Antiterror, em seu artigo 2º, § 1º, I, todos os verbos são atos preparatórios. De modo que, quem usa ou ameaça usar, guarda, porta ou traz consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, dentre outros, ainda não cometeu terrorismo, está na fase da preparação, porém, o legislador criminalizou tais condutas ante a relevância dos bens jurídicos protegidos, como a vida, integridade física e paz pública. A punição da preparação, no entanto, infringe a lesividade, já que, em geral, são atos inofensivos.

O ilícito penal de promoção de organização terrorista[775] também tem por finalidade a punição antecipada da associação de indivíduos com o objetivo de perpetrar atos de terrorismo. O delito de organização terrorista, "[…] traz em si toda a ideia de antecipação da punibilidade e de incriminação de atos preparatórios, pois o legislador teve a nítida intenção de exercer o *jus puniendi* antecipadamente, antes da

---

[772] MARTINELLI, João Paulo Orsini; DE BEM, Leonardo Schmitt. Os atos preparatórios na nova Lei "Antiterrorismo". **Boletim IBCCrim**, São Paulo, v. 24, n. 284, p. 11-12, jul. 2016. p. 11.
[773] Art. 3º. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.
[774] MARTINELLI, João Paulo Orsini; DE BEM, Leonardo Schmitt. Os atos preparatórios na nova Lei "Antiterrorismo". **Boletim IBCCrim**, São Paulo, v. 24, n. 284, p. 11-12, jul. 2016. p. 11.
[775] Art. 3º. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

prática de qualquer ato de terrorismo, para evitar um dano maior"[776]. Com efeito, houve a antecipação da punibilidade "[…] para o momento da reunião de várias pessoas para o fim de praticar atos de terrorismo"[777].

De modo semelhante, foram incriminados o recrutamento e treinamento de terroristas,[778] novamente excepcionando a regra de não penalização de atos preparatórios.[779] O que o artigo 5º pune é a "preparação da preparação*",* por exemplo, "[…] o agente está 'fabricando' em sua casa um explosivo (para usar em um ato terrorista). Essa preparação vem antes do 'transportar e do trazer consigo' (algo capaz de gerar danos ou promover destruição em massa)"[780]. Assim, "A incidência do direito penal, nesse caso, é muito problemática, como veremos, porque o risco ou a ofensa ao bem jurídico ainda é bastante tênue"[781]. Por conseguinte, o crime viola a lesividade.

A desproporcionalidade das sanções igualmente é vista na referida lei, um dos diplomas com penas mais elevadas e desiguais de todo ordenamento jurídico.[782] O princípio da proporcionalidade está implícito na Constituição Federal e, no âmbito penal, funda-se na ideia da adequação e necessidade da punição à proteção do bem jurídico, bem como em relação ao mal causado pelo delito.

Nesse sentido, a proporcionalidade penal possui duas acepções, uma abstrata e a outra concreta. A primeira impõe ao legislador averiguar se a reprimenda é

---

[776] HABIB, Gabriel. O terrorista solitário. Quando o inimigo age sozinho. *In*: HABIB, Gabriel (coord.). **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/16. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 105-126. p. 119.
[777] HABIB, Gabriel. O terrorista solitário. Quando o inimigo age sozinho. *In*: HABIB, Gabriel (coord.). **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/16. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 105-126. p. 119.
[778] Artigo 5º, § 1º, incisos I e II. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.
[779] Artigo 5º, *caput*. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.
[780] ALMEIDA, Débora de Sousa *et al*. **Terrorismo**. Comentários, artigo por artigo à Lei 13.260/2016. Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: JusPodvm, 2017. p. 237.
[781] ALMEIDA, Débora de Sousa *et al*. **Terrorismo**. Comentários, artigo por artigo à Lei 13.260/2016. Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: JusPodvm, 2017. p. 237.
[782] Aproximando-se da teoria Jakobsiana.

proporcional ao crime cometido por meio da avaliação da relevância do bem jurídico e, posteriormente, pela comparação de tipos protetores de bens jurídicos diversos.

A segunda diz respeito à análise pelo julgador do caso concreto, quando se apurará se a pena é proporcional ao ilícito, com o objetivo de sua aplicação mais justa. Desse modo, representa o princípio da proibição do excesso, vedando-se a criação e aplicação de sanções excessivas, e o imperativo de tutela, que afasta a intervenção penal insuficiente, em importância inferior ao bem jurídico. A Lei Antiterror desobedeceu a proporcionalidade em todas as suas figuras. O artigo 2º estabelece punição de reclusão de 12 a 30 anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência, portanto, extremamente severa.

Tal conclusão pode ser extraída da comparação do preceito secundário do ilícito penal de terrorismo (12 a 30 anos) com o do homicídio, seja na forma simples (6 a 20 anos) ou qualificada (12 a 30 anos). Desse cotejo verifica-se que a pena imposta ao terrorismo (art. 2º, Lei 13.260/16) é maior que a do homicídio simples e igual à do homicídio qualificado, apesar de a vida ser bem jurídico mais importante.

O princípio da convivência das liberdades públicas é igualmente violado, ao se cominarem penas iguais a comportamentos com ofensividades diferentes. Constata-se a discrepância lesiva das condutas de “usar” e “trazer consigo” (inciso I, § 1º, do art. 2º), “atentar contra a vida”, “atentar contra a integridade física” de pessoa (inciso V, § 1º, do art. 2º), e “sabotar o funcionamento” ou “apoderar-se” (inciso IV, § 1º, do art. 2º). A desproporcionalidade é clara, não há distinção sancionadora entre as condutas.

De modo que “[…] sabotar o funcionamento de uma escola por meio de uma invasão dos computadores daquela instituição é algo bem diferente do que explodir uma bomba num estádio de futebol repleto de pessoas”. Isso porque desrazoado considerar que as duas condutas possuam igual

> […] patamar abstrato de penas, até porque a culpabilidade, no primeiro caso, é infinitamente de menor reprovação do que a do segundo. É bem verdade que, na pena concreta, certamente que ao primeiro infrator ser-lhe-ia imposto uma sanção penal menor do que aquela do segundo.[783]

[783] AZEVEDO, André Mauro Lacerda. O enfrentamento do terrorismo e o dever de colaboração do cidadão com as liberdades dos demais. *In*: HABIB, Gabriel (coord.). **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/16. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 37-62. p. 52.

Portanto, “de fato houve uma clara violação à proporcionalidade e à culpabilidade quando o legislador elevou, ao mesmo patamar de censura e punição, comportamentos tão distintos em intensidade, reprovabilidade e consequências”[784].

Além da prever uma sanção rigorosa, há a possibilidade de incidência da causa de aumento do artigo 7º da Lei Antiterror, que agrava a pena em um terço na hipótese de ocorrer lesão corporal grave ou, em metade, em caso de morte. Contudo, a majorante não se aplica ao inciso V, § 1º, do artigo 2º, por expressa disposição legal.[785] Assim, a pena, que já é alta, pode chegar a patamar inadmissível.

Por sua vez, de modo similar, o crime de participação em organização terrorista[786] estipulou um mesmo patamar punitivo (reclusão de 5 a 8 anos e multa) para condutas ligadas à autoria (promover, constituir, integrar) e à participação (prestar auxílio), violando o princípio da proporcionalidade.

Da mesma maneira, relativamente ao delito de atos preparatórios de terrorismo,[787] que em seu preceito secundário prevê pena correspondente ao delito consumado, diminuída de um quarto até metade, há o desrespeito ao princípio, pois no terrorismo tentado,[788] mais grave, a diminuição da pena será maior do que na

---

[784] AZEVEDO, André Mauro Lacerda. O enfrentamento do terrorismo e o dever de colaboração do cidadão com as liberdades dos demais. *In*: HABIB, Gabriel (coord.). **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/16. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 37-62. p. 52.

[785] “Salvo quando for elementar da prática de qualquer crime previsto nesta Lei”. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020. [Não paginado].

[786] Art. 3º. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

[787] Art. 5º, *caput.* BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

[788] Art. 1º, *caput*, c.c § 1º, I, IV e V. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF:

consumação daquela infração, cujo desvalor de resultado é inferior. Nessa toada, é "[…] mais benéfico ao agente iniciar a execução do delito do que realizar apenas atos preparatórios puníveis, pois no primeiro caso lhe será deferida uma maior redução de pena".

Em relação aos delitos de recrutamento e treinamento de terrorista,[789] igualmente se constata a afronta ao princípio sob exame por punir com as mesmas penas condutas com graus de lesividade distintos. Tal entendimento extrai-se do similar patamar punitivo imposto às diferentes condutas de recrutamento, quais sejam, recrutar, organizar, transportar ou municiar, artigo 5º, § 1º, I, Lei 13.260/16; treinamento de terrorista, fornecer ou receber treino, artigo 5º, § 1º, II, Lei 13.260/16; e atos preparatórios de terrorismo, artigo 5º, *caput*, Lei 13.260/16.

Além disso, os tipos dos artigos 3º e 5º da Lei Antiterror incriminam atos preparatórios ou delitos de perigo abstrato ou os dois, cuja menor ofensividade deveria ter sido levada em consideração pelo legislador ou sancionando com pena menor em comparação com os delitos de lesão e de perigo concreto ou com a penalização dos atos preparatórios, o que também implica em afronta à proporcionalidade.

Houve ainda transgressão à convivência das liberdades públicas no artigo 6º, *caput* e parágrafo único, porquanto prevista sanção muito alta (reclusão de 15 a 30 anos), sendo mais elevada do que a dos delitos de terrorismo mais graves[790]. Foi

---

Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

[789] Art. 5, § 1º, I e II. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

[790] Art. 2º, § 1º, I, IV e V. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

ainda imposta a mesma punição para atos com distintas ofensividades, quais sejam, financiamento direto[791] e financiamento indireto.[792]

Portanto, a Lei Antiterrorismo cominou penas extremamente altas e desiguais em todos os seus tipos, afrontando o princípio da proporcionalidade sob o aspecto da vedação de excesso, alinhando-se ao Direito Penal do Inimigo. Assim, defende-se que a "[…] ânsia punitiva com relação aos delitos de terrorismo viola frontalmente o Direito Penal"[793].

4.2.3 Direito Penal do Inimigo e Organizações Criminosas

Ao definir a organização criminosa, o § 1º do artigo 1º da Lei de Organizações Criminosas estabelece ser ela a associação de no mínimo 4 (quatro) pessoas de forma ordenada, com divisão de tarefas mesmo 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 transnacional."[794].

Já em seu artigo 2º, a lei tipifica como figura autônoma o ato de "promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização

---

[791] Art. 6º, *caput.* BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

[792] Art. 6º, parágrafo único. BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

[793] FERNANDES, Álvaro Antanavicius; TERRA, Luiza Borges. O crime de terrorismo: um olhar sobre a punibilidade dos atos preparatórios. *In*: HABIB, Gabriel (coord.). **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/16. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 19-36. p. 34.

[794] BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 23 out. 2020. [Não paginado].

criminosa”[795], sancionando com pena de 03 (três) a 08 (oito) anos e multa. Assim, o fato de o sujeito integrar a organização, por si só, caracterizaria um ilícito penal, ainda que não haja ofensa a um bem jurídico. Ao criminalizar a mera participação, é imposta pena por atos preparatórios, que deveriam ser irrelevantes penais.

É função do direito penal a proteção dos bens jurídicos mais relevantes, consequentemente, sendo a preparação anterior ao início da agressão, não se justifica a intervenção de um direito tão rigoroso, que somente deveria atuar em último caso. De modo que quando a Lei nº 12.850/2013 pune atos preparatórios, identifica-se um dos elementos do Direito Penal do Inimigo no ordenamento jurídico.[796]

A lei também impõe ao autor sanção desproporcional ao delito praticado. O crime de organização criminosa do artigo 2º atribui ao agente que a compõe, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações que venham a ser praticadas, pena de 03 (três) a 08 (oito) anos, e multa penal. Além disso, há outro tipo semelhante, qual seja, o do artigo 288 do Código Penal Brasileiro que dispõe: “Art. 288. Associarem-se 3 (três) ou mais pessoas, para o fim específico de cometer crimes: Pena – reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos”.

O sobredito crime de associação criminosa, assim como o do artigo 2º da Lei nº 12.850/2013, pune o agente de um grupo constituído para a prática de ilícitos penais diversos. Todavia, para a figura do Código Penal, a sanção varia de 01 (um) a 03 (três) anos de reclusão, enquanto a da lei especial, a pena mínima corresponde à máxima daquele. Em ambos os casos, os bens jurídicos são coincidentes, o que permite questionar suas diferentes e desproporcionais sanções. O tratamento desigual demonstra a positivação do Direito Penal do Inimigo e a seletividade do sistema.

---

[795] BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 23 out. 2020. [Não paginado].

[796] GRACIA MARTÍN, Luis. **O horizonte do finalismo e o direito penal do inimigo**. Trad.: Luiz Régis Prado e Érika Mendes de Carvalho. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 87.

O artigo 3º da lei em comento dispõe acerca da investigação dos crimes nela previstos e dos meios de obtenção da prova.[797] Em análise desses meios, tem-se que a colaboração premiada do inciso I possibilita atribuir recompensa ao autor ou partícipe de infração penal que, espontaneamente, auxilie na busca da verdade, seja contribuindo efetivamente para a identificação de outros réus, seja auxiliando na recuperação total ou parcial do produto do crime, ou colaborando para a localização da vítima, desde que essa ainda esteja com a integridade física preservada.

Desse modo, colaborar significa prestar auxílio, cooperar, contribuir, e associando-se ao termo premiada, representa recompensa ao investigado que admite a prática criminosa, seja como autor ou partícipe, bem como revela a concorrência de outro(s), permitindo ao Estado ampliar as informações acerca da infração, no tocante à materialidade ou à autoria[798]. Destarte, visando premiar o colaborador, a lei cria benefícios que vão desde a redução da pena até a sua total isenção mediante o perdão judicial.

O inciso II dispõe sobre a "captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos" e, embora não estabelecida a forma de execução, "[…] trata-se de conversa ocorrida em certo local, não por telefone ou carta, possibilitando o contato

[797] Art. 3º Em qualquer fase da persecução penal, serão permitidos, sem prejuízo de outros já previstos em lei, os seguintes meios de obtenção da prova: I - colaboração premiada; II - captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos; III - ação controlada; IV - acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais; V - interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, nos termos da legislação específica; VI - afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal, nos termos da legislação específica;VII - infiltração, por policiais, em atividade de investigação, na forma do art. 11; VIII - cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal. § 1oHavendo necessidade justificada de manter sigilo sobre a capacidade investigatória, poderá ser dispensada licitação para contratação de serviços técnicos especializados, aquisição ou locação de equipamentos destinados à polícia judiciária para o rastreamento e obtenção de provas previstas nos incisos II e V. (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)§ 2oNo caso do § 1o, fica dispensada a publicação de que trata o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, devendo ser comunicado o órgão de controle interno da realização da contratação. (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015). BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 23 out. 2020. [Não paginado].

[798] NUCCI, Guilherme de Souza. **Organização criminosa**: comentários à Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 47.

pessoal enquanto uma delas colhe, por qualquer meio, gravação de voz, fotográfica, filmagem etc, o que se passa entre ambos."[799]

Inclusive, "[…] há também como captar conversa alheia, interceptando-a", sem deixar de ser possível a colheita por terceiro de dados do contato feito por outras pessoas, ou seja, atravessa a conversa alheia e a registra de alguma forma. A interceptação ambiental é forma de captação ambiental, em que a conversa realiza-se em ambiente aberto, permitindo o contato entre as pessoas da conversa acessada por terceiro.[800]

Já a ação controlada do inciso III consiste

> […] em retardar a intervenção policial ou administrativa relativa à ação praticada por organização criminosa ou a ela vinculada, desde que mantida sob observação e acompanhamento para que a medida legal se concretize no momento mais eficaz à formação de provas e obtenção de informações [artigo 8º da lei, retardando o flagrante][801].

A norma autoriza, ainda, o acesso às informações cadastrais do investigado em bancos de dados públicos e privados, a quebra de sigilo financeiro, bancário e fiscal, bem como a interceptação de suas comunicações telefônicas e telemáticas, cuja verificação; a teor do artigo 5º da Lei nº 9.296/96 "[…] não poderá exceder o prazo de quinze dias, renovável por igual tempo uma vez comprovada a indispensabilidade do meio de prova"[802].

A atecnia legislativa da Lei nº 9.296/96 trouxe discussões sobre o prazo máximo da medida. Isso porque, para alguns doutrinadores, o texto legislativo autorizaria a renovação "por igual período uma vez, comprovada a indispensabilidade" da medida, de modo que as interceptações não ultrapassariam o período de 30 (trinta) dias, já

---

[799] NUCCI, Guilherme de Souza. **Organização criminosa**: comentários à Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 39.
[800] NUCCI, Guilherme de Souza. **Organização criminosa**: comentários à Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
[801] BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 23 out. 2020. [Não paginado].
[802] BRASIL. **Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996**. Regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5° da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9296.htm. Acesso em: 23 out. 2020. [Não paginado].

que seria tempo suficiente para verificar se determinado sujeito integra ou não a organização.

Em sentido oposto, parte da doutrina entende que o legislador pretendeu dizer que a medida seria “renovável por igual tempo, uma vez comprovada” sua indispensabilidade. Dessa feita, a lei não estabeleceria um prazo para a conclusão da investigação, isto é, duraria enquanto justificada e motivada sua necessidade e desde que quinzenalmente ratificada pelo juiz.

O segundo entendimento não é considerado razoável, uma vez que a invasão à privacidade do indivíduo não pode ser indefinida. Hoje, depara-se com decisões deferindo interceptações telefônicas por período superior a 30 (trinta) dias após a primeira renovação, cujos pleitos são justificados na não captação de informações úteis. Entretanto, se durante o período autorizado não foram obtidos elementos a alicerçar a acusação, desarrazoada a manutenção da invasão à vida privada em nome do interesse público.

Outra medida extrema da lei é a do artigo 3º, inciso VII, consistente na infiltração de agentes policiais na vida privada do indivíduo com o objetivo de investigar crimes praticados pela organização. O artigo 10 descreve a forma de sua realização, destacando, no seu §3º, o prazo para intervenção[803], não sendo estabelecido um prazo máximo, limitando-se a definir a necessidade de ratificação da autorização judicial a cada 06 (seis) meses, sem impor limite de renovações.

Não obstante a inconstitucionalidade do dispositivo em questão, tais meios de investigação são importantes para o alcance da verdade real. Todavia, medidas extremas devem ser adotadas com cautela, somente utilizadas se, por outro meio menos gravoso ao investigado, a prova não puder ser produzida. Em geral, no entanto, são aplicadas sem restrições, cujas operações policiais são deflagradas por frágeis

[803] Art. 10. A infiltração de agentes de polícia em tarefas de investigação, representada pelo delegado de polícia ou requerida pelo Ministério Público, após manifestação técnica do delegado de polícia quando solicitada no curso de inquérito policial, será precedida de circunstanciada, motivada e sigilosa autorização judicial, que estabelecerá seus limites.[...]§ 3º A infiltração será autorizada pelo prazo de até 6 (seis) meses, sem prejuízo de eventuais renovações, desde que comprovada sua necessidade. BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 23 out. 2020. [Não paginado].

indícios de delitos, em ofensa aos princípios e garantias fundamentais constitucionais ante a excessiva invasão à intimidade e à vida privada do investigado.

É sabido que o direito à intimidade e à privacidade assegurados no artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, consistem na faculdade que tem cada indivíduo de impedir a intromissão de estranhos na sua vida privada e familiar, bem como o acesso a informações sobre a privacidade de cada um e à divulgação de informações a respeito.[804]

Assim, os segredos da intimidade devem ser preservados e sua revelação só se justifica em casos extremos, pois os direitos fundamentais foram estabelecidos, principalmente, em virtude da opressão do indivíduo pelo Estado, sendo garantidos para serem exercidos contra ele e secundariamente contra os indivíduos.[805]

Logo, tais direitos não são absolutos, podendo sofrer restrições quando em conflito com outros direitos, que apenas se justificariam após malsucedidos os demais meios de investigação menos gravosos. Assim, a colheita de quaisquer das provas do artigo 3º da lei em estudo não poderia ser admitida como primeira medida investigativa, sob pena de afrontar as garantias fundamentais constitucionais.

No entanto, considerando a recente aplicação da lei de organização criminosa aos criminosos econômicos – os novos inimigos do Estado –, verifica-se uma desconfiguração das garantias penais e processuais dos cidadãos submetidos a esta espécie de persecução, cujas intimidades são invadidas sob o frágil argumento de amparadas no interesse público.

4.3 A MACROCRIMINALIDADE

A macrocriminalidade origina-se de delitos que atingem toda uma coletividade, cuja característica mais importante é a elevada condição social de seus agentes, que viabiliza a impunidade. Ela atinge simultaneamente um número indeterminado de

[804] BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional.** 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 48.
[805]BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional.** 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

pessoas ou grupos, sendo a corrupção exemplo dessa criminalidade. No Brasil, é beneficiada pela permissividade social e legal, motivo pelo qual, não sofre significativa repulsa da sociedade.

Já a microcriminaldade reúne características diferenciadas, são os crimes que atingem um indivíduo isoladamente ou no máximo seu grupo familiar. Tratam-se de crimes comuns, praticados por pessoas comuns, em regra, das classes sociais mais pobres, em que a punição é bastante presente, são exemplos os crimes de roubo, furto, homicídio, etc.

O terrorismo enquadra-se no contexto da macrocriminalidade que se desenvolveu com a globalização, ao lado do tráfico de drogas e armas, exploração sexual e outros crimes praticados por grupos organizados com propósito internacional. E possui noção oposta à "microcriminalidade" que é a delinquência visível, não organizada e que afeta todas as classes sociais.[806]

A macrocriminalidade seria praticada de forma sistemática por grupos organizados com fins ilícitos, atingindo bens jurídicos difusos ou coletivos, é o caso do sistema financeiro, a ordem pública e a segurança. Na doutrina criminológica, seu conceito era atrelado à delinquência econômica,[807] pelo que reconhecia a busca do lucro e a certeza da impunidade como seus aspectos estruturantes,[808] sendo seus agentes, em geral, integrantes das elites.

O conceito, porém, foi ampliado, para se referir aos crimes que emanam do contexto mundial globalizado,[809] sendo seu elemento estruturante, além da finalidade ilícita, o sujeito ativo das condutas, como é o caso das organizações criminosas, a exemplo dos cartéis de drogas, hoje com capacidade de atuação suprarregional.

---

[806] SPENGLER, Adriana Maria Gomes de Souza. Dimensão do princípio da proporcionalidade na repressão à macrocriminalidade econômica. **Revista Eletrônica de Direito e Política**, Itajaí, v. 3, n. 2, 2008. Disponível em: https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7386/4188. Acesso em: 19 out. 2020. p. 2796.

[807] Influência de E. Sutherland na formulação teórica do "white-collar crime".

[808] BITENCOURT, Hekelson. A Macrocriminalidade e o Juizado de Instrução. **Revista CEJ**, Brasília, v. 12, n. 40, p. 81-90, jan./mar, 2008. Disponível em: https://silo.tips/download/a-macrocriminalidade-e-o-juizado-de-instruao Acesso em: 8 abr. 2019. p. 82

[809] BRIZZI, Carla Caldas Fontenele. A Globalização e os Novo Paradigmas Do Direito Penal No Combate Ao Terrorismo. *In*: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 16., 2007, Belo Horizonte. **Anais** [...]. Belo Horizonte: CONPEDI, 2007. p. 5099-5115. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/carla_caldas_fontenele_brizzi.pdf Acesso em: 25 abr. 2020.

O terrorismo não se encaixa em uma acepção restrita do conceito apontado, porque seu fim não é econômico, mas ideológico, que pode englobar concepções religiosas, políticas, raciais, filosóficas etc. A despeito disso, sua meta justifica seu enquadramento como “macrocrime” devido à sua projeção internacional (o Estado Islâmico, por exemplo, controla extensões da Síria e do Iraque, e, em sua pretensão *jihadista*, reivindica territórios),[810] ou ante ao seu poder destrutivo, como o *Hamas*, que possui poderio bélico de um Estado nacional.[811]

Elemento que é peculiar ao terrorismo é a dedicação fanática à causa,[812] que intensifica a “ideologia criminosa” comum a cada subgrupo da delinquência cotidiana. Em casos específicos, existe uma dimensão histórica que lhe é própria, consistente numa liderança carismática, em torno da qual é consolidado o fanatismo.[813]

A criminalidade organizada e o terrorismo, portanto, são vertentes da macrocriminalidade, afetando a economia global. Há inúmeros esforços contra essas espécies de macrocrime que, muitas vezes, se mesclam em uma verdadeira mutualidade, uma se valendo da outra para o sucesso de suas ações, de modo a confundir os estudiosos do assunto, principalmente na parte da conceituação.

Nesse viés, é objeto desta tese questionar se o Primeiro Comando da Capital (PCC) possuiria as características de uma organização criminosa ou terrorista. Ambas as respostas podem estar corretas, a depender da posição do analista. No Brasil, o grupo é juridicamente enquadrado como uma organização criminosa. Todavia, dadas as controvérsias sobre o tema, será feito um paralelo normativo, conceitual e empírico entre essas espécies de macrocriminalidade a fim de obter uma resposta mais concreta possível à indagação.

---

[810] ISLAMIC State releases its vision for a Caliphate. *In:* **WORTHY News**. [*s. l.*], 30 Jun. 2014. Disponível em: http://www.worthynews.com/16641-islamic-state-releases-its-vision-for-a-caliphate. Acesso em: 25 out. 2020.

[811] MILLER, Elhanan. From tunnels to R-160s, a primer on Hamas and its deadly capabilities.*In:* **The Times of Israel**, Jerusalem, 31 July 2014.Disponível em: http://www.timesofisrael.com/from-tunnels-to-r-160s-a-primer-on-hamas-and-its-deadly-capabilities/. Acesso em: 25 out. 2020.

[812] HAMM. Mark S. **Terrorism As Crime**: From Oklahoma City to Al-Qaeda and Beyond. New York: NYU Press, 2007. p. 115.

[813] Mark S. Hamm complementa a teoria dos elementos constitutivos do comportamento criminoso cunhada por E. Sutherland – que são as técnicas para cometimento do crime (“criminal trade craft”) e uma ideologia particular, que são os motivos específicos do crime. HAMM. Mark S. **Terrorism As Crime**: From Oklahoma City to Al-Qaeda and Beyond. New York: NYU Press, 2007.

4.4 O MUTUALISMO ENTRE AS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS E TERRORISTAS: TRANSNACIONALIZAÇÃO DO CRIME ORGANIZADO E AS REDES DIFUSAS DE ATUAÇÃO

No primeiro capítulo foi demonstrado que a definição do terrorismo é uma das questões mais controvertidas da atualidade. Inclusive, dentro das relações internacionais não há um consenso em razão do peso político, ideológico e do impacto dos seus desdobramentos.

Em estudo sobre a frequência dos elementos utilizados para a criação de 109 (cento e nove) definições de terrorismo, a atividade criminosa não aparece muito em razão da época de sua realização.[814] Há uma tendência de separar o terrorismo do crime, arrolando como suas características a motivação política; a violência e a ameaça com igual peso; a meta de provocar repercussão psicológica; sua prática por organização com estrutura de comando ou células e sua perpetração por um grupo insurgente ou entidade não estatal.[815]

Para alguns estudiosos, essa limitação do conceito e o distanciamento do crime organizado transnacional não fazem mais sentido. O debate internacional, mesmo no conceito da Ligas das Nações de 1937, já qualificava o terrorismo como crime. Em 2004, um relatório do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas manteve a tendência da Organização e descreveu o terrorismo como: "[…] qualquer ato destinado a causar a morte ou danos corporais graves a civis ou não combatentes com a finalidade de intimidar uma população ou obrigar um governo ou uma organização internacional a fazer ou abster de fazer algo"[816].

Nesse norte, os teóricos das relações internacionais vêm examinando a correspondência entre o crime e o terrorismo. As referências encontradas na literatura

---

[814] É importante observar o estudo de Bruce Hoffman (1998: 40) ao analisar a proposta Alex P. Schmid, Albert J. Jongman (1988). HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. New York: Columbia University Press, 1998. p. 40.
[815] HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. New York: Columbia University Press, 1998. p. 40.
[816] UN/ODC - Conferencia de Combate ao Financiamento do Terrorismo Viena 2005: 02-03.

são gerais ao demonstrar tais interações, classificando-as como manifestações de atores não estatais que exploram as falhas dos Estados[817].

A Comissão dos Assuntos Jurídicos da União Europeia, no Parecer nº 556.824/2005, apontou a necessidade do incremento da luta contra o terrorismo, sob uma perspectiva que não o considere uma realidade monolítica. Assim, defende-se a existência de diversos tipos de terrorismo que utilizam vários meios e estratégias, sendo imprescindível a identificação de cada um,[818] bem como distingui-lo do praticado pelo Estado.

Ressaltou-se que a multiplicidade de definições do fenômeno decorre da discordância dos estudiosos e das agências, sendo que a definição corrente da conduta inclui elementos como o uso da violência ou da grave ameaça; a prática por um grupo organizado; objetivos políticos; em que a violência é dirigida contra um alvo que não é o combatido, recaindo geralmente sobre civis inocentes, a fim de atingir a opinião pública; o Estado pode ser autor da prática; e não ato de terrorismo o sequestro com objetivo do ganho ilícito, mesmo que com finalidade política.[819]

São identificadas ainda três modalidades de terrorismo, quais sejam, o demonstrativo, o destrutivo e o suicida. No primeiro, objetiva-se à publicidade no intuito de recrutar maior número de simpatizantes, influir nos grupos moderados e alcançar terceiros para sua causa, bem como pressionar a opinião pública e o inimigo utilizando a violência em prol de publicidade. É o caso da explosão de bombas

---

[817] James Rosenau discute a cooperação entre o crime e o terror estabelecendo como atores não estatais influenciam a ordem mundial e nos temas da pauta política (Rosenau, 1990); Maryann Cusimano-Love, identifica o crime e o terrorismo internacional como dois exemplos de problemas que exigem a parceria e o comprometimento do setor público e privado para o seu combate (Cusimano-Love 2005); Manuel Castells e John Arquilla e David Ronfeldt examinam a natureza do crime organizado e do terrorismo como um fator significativo para o estabelecimento de alianças (Castells 2000 e Arquila e Ronfeldt 2001); Susan Strange que define as zonas cinzentas de desgoverno identificável no "recuo do Estado", tanto para a globalização como para os demais atores não estatais, em um cenário onde cada vez mais os governos nacionais se tornam fracos e os criminosos poderosos, tendendo a dissolução e a algo próximo da guerra civil (Strange, 1996); Erik Scott e Mary Kaldor's estabelecem um quadro conceitual de uma economia globalizada a fim de realçar a forma como os diversos tipos de grupos não-estatais definem os seus interesses, neste sentido temos as pesquisas de Saskia Sassen, James Mittelman, e Moises Naim cada qual argumentando os poderes do crime organizado transnacional (Scott, 2005; Kaldor, 1999; Naim, 2003 *apud* SHELLEY, Louise. The Unholy Trinity: Transnational Crime, Corruption, and Terrorism. **Brown Journal of World Affairs**, [*s. l.*], Winter/Spring 2005. p. 17-18.).

[818] PARLAMENTO EUROPEU. Comissão de Assuntos Jurídicos. União Européia PA\556824PT 2004, p. 3-4.

[819] LUTZ, Brenda; LUTZ, James. **Introduction**. *In:* COLLINS, Alan (org.). **Contemporary Security Studies**. Gran Bretanha: Oxford, 2007. p. 290-310. p. 292.

previamente anunciada pela Pátria Basca e Liberdade (ETA), pois o objetivo é ser visto e não cometer assassinatos.[820]

Já o terrorismo destrutivo é mais agressivo ao ponto de arriscar perder simpatizantes, é o caso das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC)[821], que procura coagir opositores e buscar apoio para sua causa. Por fim, o suicida objetiva matar o maior número possível de pessoas, bem como coagir os inimigos e seus governantes mesmo perdendo apoio da população. Desse modo, os ataques podem ser aqueles em que o terrorista comete suicídio na operação, bem como aqueles em que se espera morrer durante ela. Na prática, busca matar o maior número de pessoas a fim de atrair apoio.[822]

Com efeito, o terrorismo relacionado ao crime envolve o uso da violência por uma organização que não seja um governo nacional a fim de intimidar um público-alvo.[823] A clássica divisão entre terrorismo de Estado e insurgente, neste aspecto, é elemento fundamental. O terrorismo de Estado é praticado por quem nele detém poder, recorrendo da violência para eliminar a oposição.[824]

Já o terrorismo revolucionário age contra determinado Estado como forma de resistência e objetivando mudar o poder constituído[825], englobando quase todas as formas apontadas de manifestação do terrorismo. Em geral, portanto, tem por meta conquistar defensores e coagir opositores.[826] Para alguns, alargar a definição de

---

[820] JENKINS, 1975 *apud* PAPE, Robert A. **Dying to Win**: The Strategic Logic of Suicide Terrorism. New York: Random House, 2006. p. 304.
[821] ELLIOTT, 1998; RAPOPORT, 1971; TUCHMAN, 1966 *apud* PAPE, Robert A. **Dying to Win**: The Strategic Logic of Suicide Terrorism. New York: Random House, 2006. p. 343-361.
[822] NIEBUHR, 1960 *apud* PAPE, Robert A. **Dying to Win**: The Strategic Logic of Suicide Terrorism. New York: Random House, 2006. p. 354.
[823] UNITED STATES. Department of State. **Patterns of Global Terrorism**. Washington, DC: 2001; SCHMID, Alex Peter. Terrorism - The Definitional Problem. *In:* WAR CRIMES AND RESEARCH SYMPOSIUM: TERRORISM ON TRIAL, 2004, Cleveland. **Proceedings** [...]. Cleveland: Case Western University School of Law, 2004. p. 375-419.; SCHMID, Alex P.; JONGMAN, Albert J.. **Political Terrorism:** A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data bases, Theories, & Literature. Amsterdã: Transactions, 2005.
[824] BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília, DF: Universidade de Brasília, XXX. Disponível em:https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2938561/mod_resource/content/1/BOBBIO. Dicion%C3%A1rio de pol%C3%ADtica..pdf Acesso em: 15 out. 2019. p. 984-985.
[825] BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília, DF: Universidade de Brasília, XXX. Disponível em:https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2938561/mod_resource/content/1/BOBBIO. Dicion%C3%A1rio de pol%C3%ADtica..pdf Acesso em: 15 out. 2019. p. 984-985.
[826] UNIÃO EUROPEIA. **Council Framework Decision 2002/584/JHA, de 13 de junho de 2002**. On the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States - Statements

terrorismo, visando incluir as ações dos governos direcionadas a causar terror e eliminar seus adversários, retira o foco da questão, que deveria se ater às relações com o crime organizado transnacional.

De outro lado, a motivação política possibilita sua caracterização como crime de natureza política, o que impediria instrumentos internacionais de cooperação jurisdicional, como a extradição. A questão vem sendo alterada, em especial, na União Europeia, que vem autorizando a extradição de terroristas. Isso consta na Convenção Europeia de Supressão ao Terrorismo de Estrasburgo, assinada na França em 1977, que ampliou a atuação da Convenção Europeia de 1957. E na década de 90, com o acirramento do terrorismo e do crime organizado transnacional, as medidas de extradição foram simplificadas por meio de Convenções.[827]

Assim, defende-se que o terrorismo de Estado, praticado por ação política dos seus líderes, impossibilita sua caracterização como crime organizado transnacional, porque vinculado ao Tribunal Penal Internacional criado para julgamento dos crimes de genocídio, contra a humanidade, de guerra e de agressão, restringindo sua atuação aos crimes mais graves que afetam a comunidade internacional.[828]

Essa perspectiva influencia os pesquisadores que tratam do terrorismo como ação do Estado para eliminação de opositores por meio de políticas destinadas aos seus extermínios, como o genocídio, a limpeza étnica, a deportação e transferência forçada de suas populações, justificando a atribuição dos Tribunais Penais Internacionais conforme o Estatuto de Roma.[829]

Assim, o terrorismo, quando praticado pelo Estado, dificulta sua caracterização como atividade do crime organizado transnacional e o aproxima de outros regimes internacionais como o do Tribunal Penal Internacional. Entretanto, o Estatuto de Roma apresenta rol taxativo das modalidades de crimes de sua competência sem incluir o terrorismo. A motivação política do terrorismo não impede, contudo, a aplicação da Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional, uma vez

---

made by certain Member States on the adoption of the Framework Decision. [*S. l.; s. n.*], 2002. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32002F0584. Acesso em: 25 out. 2020.

827 BLOOM, 2002 *apud* PAPE, Robert A. **Dying to Win**: The Strategic Logic of Suicide Terrorism. New York: Random House, 2006. p. 346-354.

828 UNA/CONF.183/9 de 17 de julho de 1998, art. 5, 6, 7 e 8.

829 CRETELLA NETO, José. **Curso de Direito Internacional Penal**. Ijuí: Unijuí, 2008. p. 44-51.

que, ao conceituar a atividade dos seus grupos, não fez distinção em razão da motivação política dos atos praticados, afastando tal questionamento.[830]

Por outro turno, o lucro foi apontado como a grande diferença entre as organizações criminosas e o terrorismo, considerado objetivo daquelas. Nesse aspecto, o último estaria longe, porquanto o fim seria ideológico, político, social ou religioso. Tal entendimento vem sendo modificado em razão do destacado comércio ilícito por ambos praticado. A interação do crime organizado com o terrorismo é perceptível, por exemplo, na atuação dos narcotraficantes, que se utilizam dos grupos insurgentes e milícias para protegerem as suas atividades,[831] como ocorre na sua relação com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC),[832] sendo que, em contrapartida, circula dinheiro que financia atividades terroristas.[833]

Desse modo, nos últimos anos houve uma aproximação entre terroristas e organizações criminosas, o que resultou numa simbiose,[834] mais se aproximando de um autêntico mutualismo.[835] "Por exemplo, os grupos terroristas aprenderam a lavar dinheiro e a fazer contrabando de produtos requeridos pelo mercado. Por seu turno, o crime aprendeu a funcionar com um sistema de células para aumentar a segurança de suas operações"[836]. Alguns terroristas treinam outros grupos para espalharem o terror e praticam ilícitos para financiamento de suas ações. No cenário brasileiro, por exemplo, os membros das organizações criminosas utilizam terror semelhante ao dos

---

[830] BUSCAGLIA, Edgardo *et al.* Delincuencia organizada y terrorismo: su combate atraves de la Convencion de Palermo. **Revista Universitária de la Universidad Católica de Chile**, Santiago, v. 1, n.1, p. 1-9, 2002. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=946943 Acesso em: 24 out. 2019. p. 16-17.

[831] LUPSHA, Peter A. **Networks versus Networking**: Analysis of an Organized Crime Group. Beverly Hills: Sage, 1983. p. 183.

[832] MANWARING, 1996 *apud* SHELLEY, Louise *et al*. Methods and motives: Exploring links between transnational organized crimen and international terrorism. **Trends in Organized Crime**, [s*. l.*], v. 2, n. 9, p. 52-67, Sep. 2005. Disponível em: https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/211207.pdf. Acesso em: 26 out. 2020. p. 16.

[833] Somos o segundo mercado consumidor do mundo. AMORIM, Carlos. **CV-PCC**: A irmandade do crime. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

[834] A simbiose é uma relação íntima entre duas espécies de . Existem três diferentes tipos de relação simbiótica: mutualismo, comensalismo e parasitismo. SIMBIOSE. *In:* **BRITANNICA** Escola. [*S. l.*], [2020]. Disponível em: https://escola.britannica.com.br/artigo/simbiose/482620. Acesso em: 25 out. 2020.

[835] O mutualismo é um relacionamento em que ambos os seres se beneficiam. SIMBIOSE. *In:* **BRITANNICA** Escola. [*S. l.*], [2020]. Disponível em: https://escola.britannica.com.br/artigo/simbiose/482620. Acesso em: 25 out. 2020..

[836] MONTOYA, Mario Daniel. **Máfia e Crime Organizado**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 99.

terroristas, isso por praticarem atos como violência, assassinato, sequestros e outros crimes para adquirirem recursos financeiros.

Todavia, as ações dos terroristas são planejadas com intuito de atrair seguidores, como ocorreu no atentado em Nova Iorque, que chamou a atenção das facções inspiradas pelos ideais terroristas.[837] Após esse ataque e o em Madrid em 11 de março de 2004, afirma-se que, a partir dos anos 90, os terroristas desenvolveram atividades ligadas ao crime organizado transnacional, atribuindo a mudança à substituição da participação do Estado no seu financiamento no pós-Guerra Fria e ao extremismo religioso, fato observável na ação da *Al-Qaeda*, que passou a atuar em atividades ilícitas a fim de obter recursos para seus ataques.

A transnacionalização do crime organizado propiciou aos terroristas estabelecerem vínculos com atividades e mercados ilícitos, não tanto pelos grandes grupos criminosos que protegem seu território, mas pela entrada dos grupos menores associados em redes[838]. A expressão *netwar*[839] trata das manifestações do crime organizado no plano internacional por meio de redes, identificando com os terroristas as organizações criminosas e grupos ativistas que comandam de modo descentralizo e flexível.[840] A sua atuação incorporou a lógica do mercado, no lugar das grandes organizações empresariais, há vários pequenos empreendedores identificando as demandas e criando ofertas para bens e serviços ilícitos pelas redes fluidas, que dificultam sua identificação.

Na política americana de segurança, a mudança de paradigma ocorreu no combate às drogas no final dos anos 80 (Guerra as Drogas), com o Plano Colômbia, e no enfrentamento do terrorismo no pós 11 de setembro de 2001 (Guerra ao Terror). Apesar de as medidas empregadas serem questionáveis, fornecem elementos

---

[837] FARIA, Gabriel Corrêa de. **Facções criminosas e o crime organizado**. 2010. Monografia (Bacharel em Direito) - Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal, Campo Grande, 2010. Disponível em: http://www.arcos.org.br/artigos/monografia-faccoes-criminosas-e-o-crime-organizado/#topo Acesso em: 14 abr. 2019.

[838] GIRALDO, Jeane; TRINCUNAS, Harold. Transnational Crime. *In:* COLLINS, Alan (org.). **Contemporary Security Studies**. Gran Bretanha: Oxford, 2007. p. 359-361.

[839] RONFELDT, David; ARQUILLA, John. Networks, netwars and the fight for the future. **FirstMonday**, Chicago, v. 6, n. 10, out. 2001. Disponível em: https://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/889. Acesso em: 23 jul. 2019.

[840] RONFELDT, David; ARQUILLA, John. Networks, netwars and the fight for the future. **FirstMonday**, Chicago, v. 6, n. 10, out. 2001. Disponível em: https://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/889. Acesso em: 23 jul. 2019.

teóricos para identificar o crime organizado transnacional como o gênero que engloba diversas modalidades ilícitas em consonância com as prescrições da Organização das Nações Unidas[841] e da União Europeia.[842]

Nas citadas “guerras” os Estados Unidos enfrentaram grupos organizados em redes difusas, que analisam as informações obtidas e se adaptam às estratégias utilizadas pelos órgãos de segurança para evitar suas capturas, por intermédio do compartilhamento dos elementos obtidos.[843] Deparou-se com um narcotráfico dotado de redes transnacionais com baixos graus de hierárquica a fim de proteger seus líderes; com células espalhadas em que as informações são controladas para garantir o sigilo e as atividades mais perigosas sendo realizadas na periferia, por membros com certa autonomia; com planejamento e análise detalhada das informações, buscando o desenvolvimento das operações; e, por fim, que aprendem com a experiência, adaptando suas estratégias às informações obtidas.[844]

Portanto, a mudança no perfil do crime organizado deu-se quando os cartéis de drogas americanos abandonaram sua organização clássica de comando hierárquico e passaram a adotar redes difusas de atuação econômica com o objetivo de dificultar as investigações e protegerem seus líderes.

Observa-se, portanto, que o crime organizado transnacional se beneficia do poder paramilitar dos grupos terroristas que, por seu turno, necessitam de recursos para suas causas. Tal inter-relação decorre da utilização por eles do instrumental do crime para as suas atividades, praticando sequestros, roubos, corrupção, tráfico de pessoas, lavagem de dinheiro etc. Desse modo, a união estratégica entre ambos é

---

[841] MÜLLER, Gerhard O. W. Transnational Crime: Definitions and Concepts. *In:* WILLIAMS, Phil; VLASSIS, Dimitri (org.). **Combating Transnational Crime**: Concepts, Activities and Responses. Londres: ISPAC, 2005. p. 17-20.

[842] Cloud, 2000; Edwards e Gill, 2002 *apud* DURMAZ, Huseyin. **International Police Cooperation as a Response to transnational organized crime in Europe:** Improvements in Extradition. 2005. Thesis (Master of Science) – University of North Texas, Denton, 2005. Disponível em: https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc4883/ Acesso em: 14 jun. 2019. p. 9.

[843] KENNEY, Michael. The Challenge of Eradicating Transnational Criminal Networks. -Lessons from the war on drugs. **Center for International Studies**, University of Southern California EUA. Paper prepared for delivery at the 2002 annual meeting of the American Political Science Association, Aug./Set. 2002. p. 2-3.

[844] KENNEY, Michael. The Challenge of Eradicating Transnational Criminal Networks. -Lessons from the war on drugs. **Center for International Studies**, University of Southern California EUA. Paper prepared for delivery at the 2002 annual meeting of the American Political Science Association, Aug./Set. 2002. p. 8.

uma realidade, porém, também são apontadas como fabricadas a fim de criminalizar insurgentes e facilitar o combate ao terrorismo.[845]

Nesse norte, as organizações criminosas com finalidades terroristas aumentaram em mais de 67 (sessenta e sete) países entre 1990 e 2001, quando ocorreram os atentados de 11 de setembro de 2001, e seu apoio financeiro conta com uma rede internacional em mais de 88 (oitenta e oito) países.[846] Diante desse quadro, a cooperação internacional contra o financiamento do terrorismo por meio do combate à lavagem de dinheiro representa um desafio. O Conselho de Segurança das Nações Unidas[847] criou um Comitê Antiterrorismo, modificando a perspectiva internacional sobre o tema.

Por conseguinte, há uma nítida correlação entre o terrorismo e o crime organizado transnacional,[848] em contraponto com a abordagem que considera pouco a ganhar com a inclusão do terrorismo nessa designação, exceto no aumento da dificuldade de sua definição[849], porém, o vínculo entre ambos já foi evidenciado no movimento anarquista.[850]Tal ligação é cada vez mais densa e complexa, por estarem os grupos se expandindo e se conectando, como é o caso dos terroristas das prisões europeias que recrutam novos integrantes.[851] Assim, crime e terror interagem na criação de uma estrutura mais eficiente para suas ações.[852]

---

[845] NAYLOR, R. T. **Wages of crime**: black markets, illegal finance and the underground economy. Ithaca, New York: Cornell University Press, 2002.
[846] US 124 Department of State 2001, p. 02-04
[847] Através da Resolução n.º 1373 de 11 de setembro de 2001.
[848] SHELLEY, Louise *et al*. Methods and motives: Exploring links between transnational organized crimen and international terrorism. **Trends in Organized Crime**, [s*. l.*], v. 2, n. 9, p. 52-67, Sep. 2005. Disponível em: https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/211207.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.
[849] CASTLE, Allan. Transnational Organized Crime and the International Security. **Working Paper**, Institute of International Relations The University of British Columbia, Columbia, n. 19, nov. 1997. p. 42-43.
[850] CRENSHAW, 2005 *apud* SHELLEY, Louise *et al*. Methods and motives: Exploring links between transnational organized crimen and international terrorism. **Trends in Organized Crime**, [s*. l.*], v. 2, n. 9, p. 52-67, Sep. 2005. Disponível em: https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/211207.pdf. Acesso em: 26 out. 2020. p. 16.
[851] CUTHBERSTON, Brian. H. *et al.* Post-traumatic Stress Disorder After Critical Illness Requiring General Intensive Care. **Intensive Care Med**, v. 30, n. 3, p. 450-455, 2004. Disponível em: https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/12961065/ Acesso em: 21 ago. 2019.
[852] CUTHBERTSON, 2004 *apud* SHELLEY, Louise *et al*. Methods and motives: Exploring links between transnational organized crimen and international terrorism. **Trends in Organized Crime**, [s*. l.*], v. 2, n. 9, p. 52-67, Sep. 2005. Disponível em: https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/211207.pdf. Acesso em: 26 out. 2020. p. 11-12.

Destarte, o vínculo entre o crime e o terror foi inicialmente identificado mediante os pequenos laços cooperativos de curto prazo, de forma a possibilitar o financiamento dos atentados terroristas com pouca influência na segurança.[853] Entretanto, hoje existe uma convergência em tratar o terrorismo como um perigo real aos Estados e à segurança,[854] de modo que é possível identificar o terrorismo como uma manifestação do crime organizado transnacional em razão da adoção de redes difusas de atuação econômica.

4.5 PARALELO ENTRE A LEI Nº 13.260/2016 (LEI ANTITERRORISMO) E LEI Nº 12.850/13 (ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS)

As organizações criminosas e terroristas possuem condutas análogas em muitos aspectos, porém, há requisitos legais elementares de cada grupo que serão objeto de comparação e evidenciação a fim de discernir seus conceitos. Assim, será retomada a análise dos textos da Lei nº /2016 (Lei Antiterrorismo), bem como da Lei nº 12850/2013 (Lei das Organizações Criminosas), almejando ser possível traçar um paralelo sobre os requisitos de seus tipos penais.

Após o exame do conceito e dos requisitos necessários para a configuração de terrorismo, é imprescindível entender suas características para não serem os atos terroristas confundidos com os crimes comuns e as organizações criminosas. Em relação a essas últimas, apesar de seus modos de operação serem análogos, busca-se, por suas especificidades, a diferença entre ambos, já que os terroristas visam ao reconhecimento e à demonstração de uma ideia ou crença a qualquer custo.

De outro lado, as organizações criminosas buscam o anonimato, de modo que mais efetivos seus objetivos e maior sua duração escaparem da segurança do Estado, além disso, estão comprometidas com o lucro e com o poder. Por seu turno, para os

---

[853] GIRALDO, Jeane; TRINCUNAS, Harold. Transnational Crime. *In:* COLLINS, Alan (org.). **Contemporary Security Studies**. Gran Bretanha: Oxford, 2007. p. 359-361.

[854] PREFOMTAINE, D. C.; DANDURAND, Yvon. Terrorism and Organized Crime: Reflections on Illusive Link and its implication for Criminal Law Reform. *In:* INTERNATIONAL SOCIETY FOR CRIMINAL LAW REFORM, Annual Meeting, 2004, Montreal. **Proceedings** [...]. Montreal: [*s. n.*], 2004. p. 3.

terroristas, embora estes sejam também de grande interesse, são perseguidos com finalidade distinta, significando a superioridade de sua ideia.

As práticas das organizações criminosas possuem caráter coletivo, ou seja, só podem ser praticadas em grupo. Já no terrorismo, não obstante os grandes grupos em exercício atualmente, é possível a prática individual de seus atos, desde que preenchido os requisitos do *caput* do artigo 2º da Lei Antiterrorismo. Na doutrina norte-americana, os que praticam atos terroristas de maneira individual são designados de lobo solitário (*Lone Wolf*).[855] Desta feita, o atributo organizacional não é fator elementar para a configuração do crime de terrorismo.

Por sua vez, de acordo com o entendimento minoritário, impossível a existência de terrorismo quando praticado por apenas um agente. Defende-se ser elementar do crime "[…] a qualidade organizacional [...], não havendo terrorismo se diante de agente individual. Afinal, se o agente está agindo sozinho não teria o condão de causar terror social e organizacional, pois não conseguiria trazer uma perspectiva de reiteração de atos"[856]. Nessa hipótese, embora existam divergências doutrinárias, tratar-se-ia de crime com concurso eventual, a depender do caso.

De outra perspectiva, "[…] a experiência tem revelado que a criminalidade organizada, longe de ser causada pela falta de leis, é consequência, em grande parte, da apatia, e até mesmo conivência da sociedade, destinatária final da maioria dos seus 'serviços'"[857]. Tal situação não se encaixa na "[…] lógica terrorista, que não pode conviver com apatia e conivência, até porque se propõe à superação do sistema, considerado falho e corrupto"[858].

---

[855] LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**: volume único. 5. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2017. p. 891.
[856] MAIA, Pereira Augusto Renato. Terrorismo - Lei 13.260/16: uma análise da tipificação do terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro. *In:* **CONTEÚDO** Jurídico. [*s. l.*], 10 abr. 2018. Disponível em: http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,terrorismo-lei-1326016-uma-analise-da-tipificacao-do-terrorismo-no-ordenamento-juridico-brasileiro,590542.html#_ftn7. Acesso em: 15 abr. 2019. [Não paginado].
[857] VERGUEIRO, Fabrício. Terrorismo e crime organizado têm objetivo e causa distintos. Disponível em: *In:* **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 22 maio 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-22/terrorismo_crime_organizado_objetivos_diferentes. Acesso em: 14 abr. 2019. [Não paginado].
[858] VERGUEIRO, Fabrício. Terrorismo e crime organizado têm objetivo e causa distintos. Disponível em: *In:* **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 22 maio 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-22/terrorismo_crime_organizado_objetivos_diferentes. Acesso em: 14 abr. 2019. [Não paginado].

Do exame dos requisitos contidos no artigo 2º da Lei nº 13.260/16, indaga-se se seria possível classificar os crimes das organizações criminosas como uma forma de terrorismo, ante as semelhanças de seus atos violentos. Alguns autores consideram que, no Brasil, nunca houve terroristas, mas há atos violentos que causam mortes, destruição e outros atos ilícitos cometidos pelas organizações criminosas.

A Lei nº 13.260/2016 (Lei Antiterrorismo) tipifica o ato terrorista, suas atribuições e penalidades. Essa lei não é aplicada para os atos cometidos pelos membros das facções criminosas, por se encaixarem na Lei nº 12.850/13 (Organizações Criminosas) que contempla suas características. Ressalta-se não ter essa lei o poder de enquadrar definitivamente o criminoso dessas facções, já que não há boa definição de organização criminosa.

Outro aspecto a ser destacado, é a definição do artigo 1º, §1º, que caracteriza a organização criminosa como a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas. Assim, se um ato for cometido em condições semelhantes, porém, por 3 (três) pessoas, esse crime não seria punível.

Além disso, as penalidades da Lei nº 12.850/13 são relativamente mais brandas, prevendo reclusão de 3 (três) a 8 (oito) anos e multa. De outro ponto, a Lei Antiterrorista nº 13.260/16 contém penalidade mais rigorosa, como: “Pena – reclusão, de doze a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência”, estabelecida no artigo 2, §1º. Inclusive, suas tipificações se assemelham com as dos crimes hediondos, que são inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia, agravadoras da penalidade de quem os pratica.[859]

Verifica-se no artigo 2º, §1º, inciso IV, que muitos atos das facções criminosas estão nele descritos, além do uso da violência e de meios ilícitos para concretizar suas atividades[860.] Com efeito, para alguns, as ações dessas organizações também se

[859] CAVALCANTI, Sabrinna Correia Medeiros; GOMES, Olívia Maria Cardoso. Lei antiterrorismo no brasil e seus reflexos no estado democrático de direito. *In*: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 25., 2016, Brasília. **Anais** [...]. Brasília: Conpedi, 2016. p. 378-401. Disponível em: http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/y0ii48h0/509my5cz/x7eG0d1rOWz9PuPg.pdf Acesso em: 30 set. 2019. p. 378 - 401.

[860] “IV - sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa ou servindo-se de mecanismos cibernéticos, do controle total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meio de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás e

encaixam no artigo 6º da Lei nº 13.260/16 (financiamento do terrorismo) pois, para o sucesso de seus atos, seus membros precisam planejá-los com maior eficácia, envolvendo terceiros que podem se corromper e que deveriam ser punidos.[861]

Na atualidade, os territórios comandados por facções criminosas aumentaram, é o caso do Comando Vermelho e do Primeiro Comando da Capital, que exercem forte influência, com esquema organizado de crimes, violência, assassinatos, demostrando poder e, sendo dificilmente penalizados. Inclusive, diversos líderes desses grupos estão presos e, mesmo nessas condições, lideram seus membros para a prática de crimes.[862]

Por fim, a distinção do terrorismo das demais formas de criminalidade é comumente justificada nas suas principais finalidades, quais sejam, "(i) chamar a atenção da população (e da comunidade internacional) através de atos violentos; (ii) provocar mudanças políticas favoráveis aos seus pontos de vista"[863].

Todavia, o crime organizado também pode se valer de atos violentos para atingir seus objetivos. Assim, o principal aspecto distintivo entre as organizações criminosas e terroristas é, neste caso, "[...] o seu caráter notadamente ideológico e subversivo do *status quo,* por intermédio de atos marcados pela tática do terror"[864].

---

instituições bancárias e sua rede de atendimento." BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020. [Não paginado].

[861] "Art. 6º. Receber, prover, oferecer, obter, guardar, manter em depósito, solicitar, investir, de qualquer modo, direta ou indiretamente, recursos, ativos, bens, direitos, valores ou serviços de qualquer natureza, para o planejamento, a preparação ou a execução dos crimes previstos nesta Lei." BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020. [Não paginado].

[862] FARIA, Gabriel Corrêa de. **Facções criminosas e o crime organizado**. 2010. Monografia (Bacharel em Direito) - Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal, Campo Grande, 2010. Disponível em: http://www.arcos.org.br/artigos/monografia-faccoes-criminosas-e-o-crime-organizado/#topo Acesso em: 14 abr. 2019.

[863] FERRO, Ana Luiza Almeida. **Crime organizado e organizações criminosas mundiais**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 345.

[864] FERRO, Ana Luiza Almeida. **Crime organizado e organizações criminosas mundiais**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 345. Esse engajamento político do terrorismo se assemelha àquele dado por Carl Schmitt (2009, p. 162) ao movimento partisan.

4.6 PROJETO DE LEI N.º 9.555/2 – ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS QUALIFICADAS COMO TERRORISTAS (MARCO LEGAL)

Nas linhas pretéritas, foi assentado que na sociedade mundial do risco, o Estado, incentivado pela opinião pública[865], começa a traçar, mediante a excessiva criação de tipos penais abstratos e indeterminados, o direito penal moderno, a fim de combater a criminalidade atual.

Nesse cenário, o "[…] venerável princípio da subsidiariedade ou a última ratio do Direito Penal é simplesmente cancelado, para dar lugar a um Direito Penal visto como sola ratio ou prima ratio na solução social de conflitos […]"[866], vendo-o "[…] cada vez mais frequentemente como a primeira, senão a única saída para controlar os problemas"[867]. Destarte, age preventivamente, pois, quando o dano surgir será tarde para qualquer medida estatal, sendo os bens coletivos mais importantes que os individuais[868].

A partir dessa perspectiva insere-se o Projeto de Lei nº 9.555/2018, que pretende alterar as Leis nº 13.260/2016 (Lei Antiterrorismo), nº 12.850/2013 (Lei das Organizações Criminosas) e a nº 8.072/1990 (Lei de Crimes Hediondos), "[…] para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem

---

[865] Consta da justificativa do projeto: "Recentemente, a maior chacina do Ceará, que deixou 14 mortos na periferia de Fortaleza, ocorreu dias após a divulgação das estatísticas criminais pelo governo estadual. Os dados confirmaram que o Estado atingiu em 2017 um número recorde de homicídios em toda a história: foram 5.134 assassinatos, diante de 3.407 em 2016. O crescimento é de 50,7%. O maior aumento ocorreu em Fortaleza, que registrou salto de 96,4% na quantidade de homicídios. No ano passado, foram 1.978 assassinatos; em 2016, houve 1.007 registros. Segundo fontes não oficiais, o evento era promovido por integrantes da facção criminosa Comando Vermelho (CV), que nasceu no Rio de Janeiro, e hoje tem forte presença nos presídios nordestinos e domina o tráfico de drogas no Estado do Ceará. As execuções, também de acordo com informações não oficiais, estão sendo atribuídas à facção rival GDE. Acreditamos que o crime de associação criminosa precisa ter uma pena mais rigorosa, o que acreditamos que estaremos ajudando a diminuir os casos de crime contra as pessoas. Para tanto, propomos o aumento das penas mantendo todos os tipos atuais, somente alterando o quantum da privação de liberdade."

[866] HASSEMER *apud* BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 15

[867] HASSEMER *apud* BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 15

[868] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 15.

como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa". [869]

Portanto, objetiva empreender modificações na Lei Antiterrorismo a fim de nela encaixar as organizações criminosas e suas atividades serem comparadas às ações terroristas. "A iniciativa deste Projeto de Lei, visa atender o clamor social por mais segurança. Um dos maiores problemas de nosso país é a falta de segurança pública, sendo considerado problema fundamental e principal desafio ao estado de direito no Brasil"[870].

Assim, o projeto tem por intuito

> […] combater o crescente poder que as organizações criminosas vêm adquirindo no Brasil. Também visa [...] tornar as penas mais rígidas, bem como armar um 'cerco jurídico' para os integrantes de facções criminosas, os quais têm seu 'papel' facilitado pelas brechas do nosso arcabouço jurídico[871].

A proposição prevê que o artigo 2º da Lei Antiterrorismo passará a vigorar com a redação a seguir: "O terrorismo consiste na prática, por um indivíduo ou organização criminosa (facção criminosa), dos atos previstos neste artigo […]", a fim de "[…] intimidar a população civil ou segmento da sociedade, provocando terror social ou

---

[869] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado].

[870] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado].

[871] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado].

generalizado ou expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública e a incolumidade pública."[872].

Na sequência, aponta os atos de terrorismo: "[…]; III - filiar-se ou associar-se a organização criminosa, IV - qualquer ato de organização criminosa que atentar contra o patrimônio, vida ou a integridade física de pessoa". Ao final, estabelece ser "A pena será de reclusão, de doze a trinta anos, além da correspondente à ameaça ou à violência"[873].

Segundo a justificativa do projeto, o principal objetivo da equiparação entre os grupos é o agravamento da pena das organizações criminosas atender ao clamor popular, típico da sociedade do risco, na forma adiante: "Um dos temas mais intrigantes no cenário jurídico criminal e tormentoso para os órgãos de segurança públicas mundiais é a organização criminosa […]"[874].

Na sequência, acrescenta que o artigo 1º, § 1º, da Lei nº 12.850/2013 estabeleceu configurar a organização

> […] a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas trazendo um quantitativo de pessoas diversos das legislações anteriores, por esse motivo alteramos a legislação com o intuito de equiparar esses crimes

---

[872] "Art. 2º. O terrorismo consiste na prática, por um individuo ou organização criminosa (facção criminosa), dos atos previstos neste artigo, por meio da força física, ações psicológicas ou emprego de arma de fogo, com o objetivo de extermínio (chacina), ou mesmo com o objetivo de intimidar ou coagir o poder público, bem como o uso de cartas físicas ou por meio eletrônico, com objetivo de intimidar a população civil ou segmento da sociedade, provocando terror social ou generalizado ou expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública e a incolumidade pública." BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado].

[873] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. p. 2.

[874] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. p. 6.

> mais graves que possuem penas mais rígidas e dificultam a soltura do condenado[875].

Nesta lógica de recrudescimento da punição, destaca-se o § 3º do sobredito artigo 2º, ao arrolar o "[…] emprego de arma de fogo, artefato explosivo ou incendiário" para prática do terror contra "[…] contra a vida, a integridade física, a liberdade e livre atuação de integrantes das instituições públicas, civis ou militares [...]"; bem como "[…] contra instalações de órgãos do judiciário, legislativo e segurança pública, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás [...]" como qualificadoras do crime: "[…] punidos com pena de reclusão de vinte a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça e à violência […]"[876]. Mais uma vez o raciocínio exposado no projeto:

> É evidente, no cenário internacional, os esforços das organizações internacionais para se criar legislações que conceituem o crime de associação criminosa e preveja sanção compatível com a gravidade dos atos assim classificados, bem como de mecanismos eficazes para prevenir e reprimir os atos de terrorismo, tão ameaçadores e atentatórios à paz, à ordem e à segurança, ao direito à vida e até mesmo à soberania dos países. Ademais, destacamos que a violência do faz parte do desvio padrão da segurança pública brasileira, que há tempos sofre com problemas graves, como superlotação dos presídios, falta de investimentos, encarceramento em massa e falta de políticas e gestão eficazes para combater a criminalidade. Parece-nos claro, que a falta de políticas públicas efetivas acaba contribuindo para

---

[875] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. p. 6.

[876] "[…] I –atentar, mediante grave ameaça à pessoa ou violência, com emprego de arma de fogo, artefato explosivo ou incendiário, contra a vida, a integridade física, a liberdade e livre atuação de integrantes das instituições públicas, civis ou militares; II –atentar, com emprego de arma de fogo, artefato explosivo ou incendiário, contra instalações de órgãos do judiciário, legislativo e segurança pública, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás." BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. p. 2.

> aumentar a sensação de pânico na população. Neste diapasão, todos esses problemas registrados no começo deste ano são um reflexo de uma mazela da segurança pública brasileira, que é o 'caos do sistema prisional', e também de outro grave problema, que é a falta de uma legislação mais rígida. O cenário supramencionado representa a continuidade da crise na segurança pública e no combate ao Crime Organizado, que veio se agravando nos anos anteriores, conforme já alertamos por diversas vezes, e representa a contra face da incapacidade e do descompromisso do Poder Público para planejar, propor e executar políticas penais. Certo dos reflexos positivos que trará para a segurança e a soberania nacional e com a expectativa de que isso se resulte também em melhoria das condições de segurança em nível mais amplo, para todos os cidadãos, conclamo os ilustres Parlamentares a dispensarem o apoio na aprovação deste Projeto de Lei.[877]

Outra relevante modificação é a vista no artigo 3º, ao possibilitar o agravamento da pena das organizações criminosas e sua submissão ao regime inicialmente fechado em estabelecimento de segurança máxima ao determinar que os artigos 4º e 9º da Lei sob exame passarão, respectivamente, a dispor:

> Art. 4º Fazer, publicamente, apologia de fato tipificado como crime nesta Lei ou de seu autor: Pena - reclusão, de quatro a oito anos, e multa: § 1º Nas mesmas penas incorre quem incitar a prática de fato tipificado como crime nesta Lei; § 2º Aumenta-se a pena de um sexto a dois terços se o crime é praticado pela rede mundial de computadores ou por qualquer meio de comunicação social.[878]

E, ainda, "Art. 9º. Os condenados por crimes previstos nesta lei cumprirão sua pena inicialmente em regime fechado e em estabelecimento penal de segurança máxima."[879] Também pune de forma mais gravosa a omissão do diretor do

---

[877] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. p. 8.

[878] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. p. 3.

[879] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como

estabelecimento prisional sobre a existência de organização criminosa, uma vez que o artigo 5º do projeto prevê que o § 2º do artigo 1º da Lei nº 12.813/2013 (Lei das Organizações Criminosas) disporá: "Art.1º […]. III – Diretor de estabelecimento prisional que omitir a existência de organização ou facção criminosa no respectivo estabelecimento de sua competência. Pena - reclusão, de quatro a doze anos, além das demais sanções previstas em lei. […]"[880].

Do mesmo modo, em relação ao financiamento dessas facções, o artigo 6º do projeto consigna que o artigo 2º possuirá o seguinte teor: "Art.2º Promover, divulgar, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa. Pena - reclusão, de doze a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência."[881] Ainda nesse sentido, o artigo 7º, ao afirmar que o artigo 288 do Código Penal (Associações criminosas) assim será redigido: "Art. 288 [...]. Pena - reclusão, de doze a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência. [...]"[882].

Por fim, os artigos 8º e 9º do projeto exacerbam as medidas processuais contra o grupo, caracterizando-o como crime hediondo, bem como possibilitando a prisão preventiva e bloqueio de bens de seus integrantes ao consignarem que ao artigo 1º

---

qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. p. 3.

[880] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. p. 3.

[881] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. p. 4.

[882] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. p. 4.

da Lei nº 8.072/1990 (Lei de Crimes Hediondos) será acrescido do seguinte inciso IX: "Art.1º […]. IX - Associação Criminosa ou ato de terrorismo. […]", e que o parágrafo único do artigo 312 do Código de Processo Penal conterá a redação a seguir:

> A prisão preventiva deverá necessariamente ser decretada nos casos de crimes de hediondos, como terrorismo, associação criminosa e homicídio de agentes de segurança pública, assim como o bloqueio dos bens, também poderá ser decretado no caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas por força de outras medidas cautelares.[883]

Do exposto, insere-se o Projeto de Lei nº 9.555/2018[884]no paradigma traçado pela sociedade mundial do risco, em que o Estado, incentivado pela opinião pública, cria um direito penal simbólico e protetor de bens jurídicos coletivos, em que se antecipa a proteção penal para o momento anterior ao início do dano, agrava as penas, além de prever tipos penais abstratos e indeterminados, a fim de conformá-los aos interesses políticos dominantes em jogo.

---

[883] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado]. p. 4.

[884] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado].

5 PCC – ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA OU TERRORISTA?

5.1 RELEVÂNCIA DA DISCUSSÃO

Diante dos vários significados de terrorismo, é questionada a possibilidade de se estabelecer aquilo que se pretende identificar como ato terrorista por mais servir para desqualificar inimigos. De modo que tal percepção é problema desta pesquisa ao ser pretender qualificar como terroristas grupos como o PCC, ante a insegurança jurídica que provoca e as implicações político-ideológicas que encerra. Face a esses interesses, há o uso constante de medidas punitivas, editadas em um contexto de exceção, na tentativa de combater a prática por meio de um direito penal simbólico e direcionado a grupos marginalizados.

A estrutura sistêmica do direito penal impõe limites à validade da norma. Entretanto, o terrorismo internacional, por não se adequar a tais requisitos, esbarra em princípios que o tornam inapropriado ao sistema. Diante disso, há uma aparente perda de legitimidade dos tipos penais nessa matéria. De acordo com o princípio da taxatividade, essencial a uma democracia, a legitimidade do tipo penal pressupõe certeza quanto à caracterização do delito e aos limites a serem observados na imposição da pena, servindo como critério para intervenção estatal na liberdade do cidadão.

Toda imputação penal exige prévio conhecimento da conduta passível de punição, de modo a afastar conceitos vagos e a atribuição de seu significado por meio da complementação valorativa. Isso porque uma lei imprecisa é incapaz de proteger o cidadão da arbitrariedade[885], pois não limita o poder de punir estatal; é contrária ao princípio da separação dos poderes, por conferir ampla liberdade interpretativa ao julgador; e invade as atribuições constitucionais do legislativo. Uma lei abstrata não consegue obter o efeito preventivo-geral, "[…] porque o indivíduo não pode

[885] ROXIN, Claus. **Derecho penal**: parte general - Fundamentos, la estructura de la teoría del delito. Tradução de Diego-Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo, Javier de Vicente Remesa. Madrid: Civitas, 1997. 1 v.

reconhecer o que se quer proibir; e, por isso, sua existência tampouco pode proporcionar a base para reprovação de sua culpabilidade"[886].

De acordo com o princípio da intervenção mínima, também chamado da necessidade ou *ultima ratio,* o Direito Penal só atuará quando os demais ramos do direito se revelarem ineficazes a tutelar os bens jurídicos mais relevantes.[887] Dotado de raízes iluministas, consta da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, porém,[888] nas legislações constitucionais e penais contemporâneas não está explícito. Todavia, o princípio é imanente, porque vinculado a outros postulados e fundamentado no Estado de Direito.

O princípio da proporcionalidade é um dos informadores da intervenção mínima,[889] porquanto é necessário que o bem jurídico penalmente protegido tenha envergadura constitucional, porque desproporcional a privação de um bem jurídico fundamental, como a liberdade, em nome de um infraconstitucional. Nesse sentido, a legalidade deve reinar a discussão jurídica a respeito das antinomias, tanto no processo legislativo como na aplicação da lei penal. Logo, para ser possível considerar uma proposição como verdadeira ou falsa, deve-se saber exatamente o desejo por trás das palavras nela utilizadas.

No caso do termo terrorismo, que é excessivamente amplo e impreciso, as proposições não são verificáveis nem refutáveis. No plano internacional, os sujeitos do diálogo são os Estados soberanos mediante os tratados, convenções e acordos e, ao estabelecerem significados distintos para um mesmo termo, haverá uma incompreensão quanto ao signo utilizado, impossibilitando o diálogo, sendo um problema para construção de um conceito e de legalidade. Além da vulnerabilidade da noção do crime, que comporta mais de um significado, conforme a perspectiva penal de cada país, a qualificação das organizações criminosas como terroristas possibilitaria inseri-las numa complexa e mais severa política internacional no tema.

---

[886] ROXIN, Claus. **Derecho penal**: parte general - Fundamentos, la estructura de la teoría del delito. Tradução de Diego-Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo, Javier de Vicente Remesa. Madrid: Civitas, 1997. 1 v. p. 169, (tradução nossa).
[887] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Manual de Direito Penal**. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 11.
[888] LUISI, Luiz. **Os princípios constitucionais penais**. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003. p. 25.
[889] MELLO, Sebástian Borges de Albuquerque. O Tríplice Influxo dos Princípios e Regras Constitucionais no Direito Penal. **Revista dos Mestrandos em Direito Econômico da UFBA**, Salvador, v. 9, n. 8, p. 257-273, jan./dez. 2000. p. 267.

Registra-se que o terrorismo não é classificado como crime internacional autônomo em tempos de paz. Em situações de conflito armado, contudo, a situação é diferente, sendo admitido na doutrina e jurisprudência como passíveis de penalização. O Tribunal Penal Internacional (TPI) é o "braço" jurisdicional da ONU e o único tribunal permanente com competência para julgar crimes contra a Humanidade, crimes de guerra e o crime de genocídio. Todavia, os crimes de terrorismo só poderão ser julgados pelo TPI, quando considerados crimes de guerra ou contra a Humanidade[890]. O Estatuto de Roma, criador do referido tribunal, não faz menção ao terrorismo, porém, há quem defenda que está incluso dentro dos crimes contra a humanidade:

> Curiosamente, nem mesmo o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional faz referência expressa ao termo terrorismo. Deve-se entender, porém, que a expressão se enquadra na categoria dos crimes contra a humanidade previstos pelo estatuto de Roma, especialmente no seu art. 7º, §1º, alínea K, na fórmula genérica outros atos desumanos de caráter semelhante, que causem intencionalmente grande sofrimento, ou afetem gravemente a integridade física ou a saúde física mental.[891]

Nesse contexto, também é objetivo dessa empreitada jurídica o agravamento da pena dos membros do PCC e demais organizações criminosas, além da restrição de garantias processuais do indivíduo, impondo medidas extremas em invasão à sua liberdade e intimidade, como as interceptações telefônicas, infiltração de agentes policiais, aumento dos prazos de detenção policial para fins investigatórios, bem como os de prisão preventiva, aspectos vistos no comparativo entre as legislações brasileiras no assunto, elementos conectados à afirmada tentativa de enfrentar essa criminalidade por meio de um Direito Penal simbólico e direcionado a grupos marginalizados.

As penalidades da Lei nº 12.850/13 (Lei das Organizações Criminosas) são significativamente mais brandas, prevendo reclusão de 3 (três) a 8 (oito) anos e multa. Já a Lei Antiterrorista nº 13.260/16 contém penalidade mais rigorosa, como: "Pena – reclusão, de doze a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência", prevista em seu artigo 2, §1º. Inclusive, suas tipificações se assemelham

---

[890] MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 870.
[891] MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 870.

com as dos crimes hediondos, que são inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia, agravadoras da penalidade de quem os pratica.[892]

Do mesmo modo, no cenário internacional, é exemplo a legislação antiterrorista espanhola, uma das mais severas e amplas dos países europeus, valendo-se da Decisão Marco do Conselho Europeu de 2008 como pretexto para encobrir a antecipação da incriminação para além do orientado pela decisão europeia, criminalizando condutas ligadas mais à propaganda e apoio do que aos atos de terrorismo.[893]

De outro lado, defende-se que a motivação política do terrorismo o caracterizaria como crime de natureza política, impedindo instrumentos internacionais de cooperação jurisdicional, como a extradição, o que repercutiria sobre as organizações criminosas, caso inseridas naquele termo. A questão vem sendo alterada, em especial, na União Europeia, que vem autorizando a extradição de terroristas. Isso consta na Convenção Europeia de Supressão ao Terrorismo de Estrasburgo, assinada na França em 1977, apliando a atuação da Convenção de 1957. E, na década de 90, com o acirramento do terrorismo e do crime organizado transnacional, as medidas de extradição foram simplificadas mediante Convenções.[894]

Todavia, o Estatuto de Roma, como visto, apresenta rol taxativo das modalidades de crimes de sua competência sem incluir o terrorismo[895]. A sua

---

[892] CAVALCANTI, Sabrinna Correia Medeiros; GOMES, Olívia Maria Cardoso. Lei antiterrorismo no brasil e seus reflexos no estado democrático de direito. *In*: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 25., 2016, Brasília. **Anais** [...]. Brasília: Conpedi, 2016. p. 378-401. Disponível em: http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/y0ii48h0/509my5cz/x7eG0d1rOWz9PuPg.pdf Acesso em: 30 set. 2019. p. 378 - 401.

[893] CANCIO MELIÁ, Manuel. El derecho penal antiterrorista español y la armonización penal en la unión europea. **Revista Justiça e Sistema Criminal**, Curitiba, v. 6, n. 10, p. 45-72, jan./jun. 2014. Disponível em: https://revistajusticaesistemacriminal.fae.edu/direito/article/view/12/10. Acesso em: 19 out. 2020. p. 46.

[894] BLOOM, 2002 *apud* PAPE, Robert A. **Dying to Win**: The Strategic Logic of Suicide Terrorism. New York: Random House, 2006. p. 346-354.

[895] "1. A competência do Tribunal restringir-se-á aos crimes mais graves, que afetam a comunidade internacional no seu conjunto. Nos termos do presente Estatuto, o Tribunal terá competência para julgar os seguintes crimes: a) O crime de genocídio; b) Crimes contra a humanidade; c) Crimes de guerra; d) O crime de agressão. 2. O Tribunal poderá exercer a sua competência em relação ao crime de agressão desde que, nos termos dos artigos 121 e 123, seja aprovada uma disposição em que se defina o crime e se enunciem as condições em que o Tribunal terá competência relativamente a este crime. Tal disposição deve ser compatível com as disposições pertinentes da Carta das Nações Unidas". BRASIL. **Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002**. Promulga o Estatuto de Roma do

motivação política, contudo, não impede a aplicação à essa criminalidade da Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional, uma vez que, ao conceituar a atividade dos seus grupos, não fez distinção em razão da motivação política dos atos praticados.[896]

Assim, a tentativa de enquadrar o PCC como uma organização terrorista consiste uma atecnia legislativa que coaduna com os interesses políticos dominantes lastreados no Direito Penal do Inimigo. O eventual sucesso dessa empreitada significaria a descaracterização de ambos os institutos criminais (organizações criminosas e terroristas) na forma hoje compreendidos e representaria, caso aprovado o Projeto de Lei nº 9.555/2018[897], um novo marco legal e conceitualização das matérias, ao menos, no Brasil.

5.2 O PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL E O SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

5.2.1 Prisão

A prisão consolidou-se em meio a transformações sociais, econômicas, culturais e políticas, reformulando seu programa e suas atribuições, após sua ascensão como principal modalidade punitiva do Ocidente na metade do século XVIII. Em constante mutação, tem ela readequado suas funções através da implementação de diferentes regimes de disciplina e modelos penitenciários, conforme momentos históricos e realidades das sociedades que a adotaram como principal meio punitivo. Tais readequações, no entanto, nunca alcançaram o aspecto ontológico da prisão.

Tribunal Penal Internacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm. Acesso em: 13 fev. 2021.

[896] BUSCAGLIA, Edgardo *et al.* Delincuencia organizada y terrorismo: su combate atraves de la Convencion de Palermo. **Revista Universitária de la Universidad Católica de Chile**, Santiago, v. 1, n.1, p. 1-9, 2002. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=946943 Acesso em: 24 out. 2019. p. 16-17.

[897] BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado].

Na contemporaneidade, a partir da década de 70, a prisão passou a sofrer mudanças mais radicais em razão da transformação do que foi determinante para sua origem e definiu sua função disciplinadora nas sociedades capitalistas. As mudanças dizem respeito a dinâmicas sociais e econômicas que têm reordenado as relações de classe, modificado as concepções de trabalho e família, bem como fragilizado as instituições em geral, impondo novos arranjos não mais referenciados nas disciplinas, mas em novos mecanismos de dominação.

A despeito disso, nas últimas décadas, há contingente aumento de indivíduos encarcerados. A tendência ultrapassa os limites geográficos e políticos de cada nação, consistindo numa manifestação predominante nas sociedades capitalistas ocidentais, tornando a prisão o instrumental preferido de controle social. Há um encarceramento massivo para fins precípuos de controle e segregação, sem perspectiva de reaproveitamento humano.

O fenômeno apresenta vários aspectos, porém, não expõe o enigma de um modelo de sociedade que dispensa as disciplinas, mas recorre ao seu exemplar mais excelente como mecanismo de contenção e regulação no mercado de oferta e demanda do crime[898]. O universo socioeconômico no qual a prisão consolidou-se no Ocidente é coincidente com o advento do modo de produção capitalista, em especial o industrial. Esse modelo adotou também a fábrica como principal local para adoção da disciplina como técnica de docilização dos corpos para extração de utilidade econômica. O artefato disciplinador do século XVIII será lastreado no modo de produção fordista no início do século XIX[899].

O fordismo e o taylorismo são regimes de produção predominantes na indústria durante a primeira metade do século XX, em que há uma forte hierarquização nas relações de trabalho, sua divisão social é feita a partir de fragmentação de funções (fordismo) e num controle rigoroso sobre tempo e ritmo (taylorismo) e pela produção

[898] FOUCAULT, Michel. **Sécurité, territoire, population**: Cours au Collège de France,1977-1978. Édition établie par François Ewald et Alessandro Fontana, par Michel Senellart. Paris: Gallimard, 2004.
[899] FOUCAULT, Michel. **Sécurité, territoire, population**: Cours au Collège de France,1977-1978. Édition établie par François Ewald et Alessandro Fontana, par Michel Senellart. Paris: Gallimard, 2004.

em massa de mercadorias[900], associando uma rápida produção à supressão da dimensão intelectual do trabalho, por meio da vigilância e disciplina.

A experiência da segregação institucional, antes restrita a determinadas categorias de pessoas e grupos sociais como os loucos, mendigos, criminosos, estendia-se a todas as dimensões da vida social, desde as escolas, os hospitais, as fábricas até as prisões. Era o mundo das disciplinas que se consolidava[901]. A partir do século XIX, portanto, a noção de prisão como principal punição encontrou aceitação social. A tática foi possível diante da nova economia das ilegalidades[902] que, com todos seus mecanismos disciplinares, constituiu fator de produção da delinquência e sua separação das outras ilegalidades não sujeitas a controle.

A dissipação das disciplinas na sociedade pôde assegurar a sujeição do povo e garantir a acomodação à violência desse sistema. A organização dos sistemas penais e toda a ideia de justiça penal passam a ter como referência o sistema carcerário. Ao dar a ele legalidade, a justiça passou a desempenhar um papel decisivo na sua formação e na constituição da delinquência[903]. A intervenção levou em consideração as ações dos presos, por meio da ideia de análise comportamental como medida para atribuição de castigos, privilégios, lastreando-se no juízo da periculosidade e no saber médico.

A disciplina fabrica o tipo de homem imprescindível à sociedade industrial, capitalista, e tem por características a organização do espaço, controle do tempo, vigilância e é geradora de saber por implicar o registro contínuo do conhecimento. É encontrada na prisão e em instituições (como a escola, o hospital, a fábrica). Assim, o que existia antes era uma massa desordenada, sobre a qual o poder disciplinar age

---

[900] ANTUNES, Ricardo. Trabalho e superfluidade. *In*: LOMBARDI, J. C. *et al*. (org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas: HISTEDBR, 2002. p. 35-44.
[901] DELEUZE, Gilles. Post-scriptum sobre as sociedades de controle (1990). *In:* DELEUZE, Gilles. **Conversações**. Tradução de Peter Pál Pelbart. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992. p. 219-226.
[902] FOUCAULT, Michel. **Sécurité, territoire, population**: Cours au Collège de France,1977-1978. Édition établie par François Ewald et Alessandro Fontana, par Michel Senellart. Paris: Gallimard, 2004.
[903] FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I**: a vontade de saber. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1997.

ordenando e fazendo surgir o indivíduo, com características, desejos, comportamentos, hábitos e necessidades[904].

Diante dessa perspectiva, conclui-se que o objetivo básico do poder não é expulsar os homens da sociedade e sim comandar, controlar e administrar suas vidas, com o fim de aproveitá-los ao máximo. Assim, deixa claro os fins econômico e político do poder: "[...] tornar os homens força de trabalho e atenuar seu poder de revolta, de luta e resistência contra o poder, isto é: [...] tornar os homens dóceis politicamente"[905].

Ao longo da história, os sistemas prisionais sofreram mudanças, diferenciando-se pelos dispositivos disciplinares, e pelo modo de imposição de obrigações, benefícios e direitos. Também a questão sobre o maior ou menor poder do administrador prisional e sua margem de arbítrio[906] permeou a disputa pela consagração desses diferentes sistemas. Na sequência, serão eles apresentados a fim de expor suas características e possibilitar a contextualização do Primeiro Comando Capital (PCC) num processo histórico que oportunizou seu surgimento.

5.2.2 Sistemas prisionais

5.2.2.1 Filadélfico ou Pensilvânico (Celular)

O modelo penitenciário Filadélfico, Pensilvânico ou Celular, considerado o mais rígido, caracterizou-se pelo isolamento celular (*solitary confinament*) do condenado, e iniciou-se nos EUA no século XVIII, estendendo-se depois à Europa. Inaugurou o sistema penitenciário propriamente dito, tendo preferência em relação ao que até então prevalecia das *workhouses* e das casas de correção, cuja heterogeneidade de seus integrantes levava a hibridez de suas destinações, que se propôs a superar.

---

[904] FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola, 2012. p. 21-22.
[905] FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola, 2012. p. 20.
[906] MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX). Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

O sistema representou o desejo da burguesia por controle e vigilância, contando com apoio da seita *quacker* à criação do primeiro estabelecimento em 1790, na Filadélfia[907]. Acreditava-se que a meditação por meio de um intenso isolamento e silêncio conduziria à regeneração dos reclusos. Foi criticado, pois suas características não favoreciam a reinserção do condenado na comunidade após o cumprimento da pena[908], impondo transformações para sua adoção em outros países como Inglaterra, Bélgica, Suécia, Dinamarca, Noruega e Rússia[909]. O fato de o labor penitenciário não ser econômico, levou os Estados Unidos a adotarem um novo modelo em substituição, que visaria extrair produtividade do trabalho penitenciário[910].

5.2.2.2 Auburniano

No início do século XIX, os EUA substituiriam o sistema Filadélfico pelo Auburniano, caracterizado pelo trabalho diurno em coletivo, porém, em silêncio e com comunicação apenas vertical; já nos países da Europa, o confinamento solitário manteve-se até o final do século XIX, o que se verificou em razão de crises e êxitos econômicos enfrentados pelas sociedades[911].

Na época, os americanos experimentavam um forte crescimento econômico, com o aumento da demanda por mão de obra, o que o levou à ideia de aproveitamento máximo dos trabalhadores e de utilização do trabalho carcerário. De outro lado, a Europa vivia fenômeno inverso, com graves crises sociais e trabalhistas, mantendo o modelo Filadélfico como medida de escoamento de mão de obra excedente.

---

[907] RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. Trad., revisão técnica e notas de Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.
[908] SILVA, Alexandre Calixto da. **Sistemas e regimes penitenciários no Direito Penal Brasileiro**: uma síntese histórico/jurídica. 2009. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2009.
[909] MORAES, Henrique Viana Bandeira. Dos sistemas penitenciários. *In:* **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 108, jan. 2013. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12621. Acesso em: 13 fev. 2021.
[910] MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX). Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2006.
[911] RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. Trad., revisão técnica e notas de Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

O sistema afastou o aprisionamento total do preso, a partir de 1824, quando "[…] estendeu a política de permitir o trabalho em comum dos reclusos, sob absoluto silêncio e confinamento solitário durante a noite"[912]. A distinção evidente entre o sistema pensilvânico e o sistema auburniano refere-se ao isolamento. No pensilvânico, o isolamento ocorria ao longo do dia; já no auburniano, permitia-se o trabalho em conjunto por algum tempo[913].

Em que pese a atenção voltada para a correção dos condenados, o sistema auburniano primava pela obtenção de lucros com a mão de obra carcerária[914]. Depois de muitas reprovações, emergiu a ideia de unir os dois sistemas, causando o surgimento do Sistema Inglês ou Progressivo, cujo objetivo era criar um sistema menos rigoroso.[915]

5.2.2.3 Progressivo inglês ou irlandês

O sistema progressivo Inglês ou Irlandês é aquele em que condenado cumpre a pena em regimes, progredindo segundo o tempo e mérito. Era integrado por três etapas, em que a primeira implica em isolamento durante dia e noite, sujeitando o encarcerado a trabalhar. A segunda era formada pela atuação coletiva no decorrer do dia e isolamento à noite. Nessa época, iniciou-se a utilização de assinaturas ou vales, que foram divididos em quatro categorias: a de prova, a terceira, a segunda e a primeira. A evolução de uma classe para a outra era realizada por meio do cálculo das

[912] Sobre o tema, BITENCOURT, Cezar Roberto. **Manual de Direito Penal**. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 95
[913] MORAES, Henrique Viana Bandeira. Dos sistemas penitenciários. *In:* **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 108, jan. 2013. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12621. Acesso em: 13 fev. 2021.
[914] MORAES, Henrique Viana Bandeira. Dos sistemas penitenciários. *In:* **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 108, jan. 2013. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12621. Acesso em: 13 fev. 2021.
[915] SILVA, Alexandre Calixto da. **Sistemas e regimes penitenciários no Direito Penal Brasileiro**: uma síntese histórico/jurídica. 2009. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2009.

assinaturas ou vales alcançados pelos presos concedidos diariamente, conforme o empenho no trabalho e o comportamento prisional.[916]

O modelo, apesar de sofrido alguns ajustes, permanece na atualidade, incluindo no Brasil, como adiante abordar-se-á, e consolidou-se na Europa no início do século XX, momento de êxito econômico em quase todo o continente. Ele coincide com o reformismo penal que se instalava na Europa desde o final do século XIX[917] e o apogeu da escola criminológica positiva, para a qual a prisão teria a finalidade de corrigir e transformar o condenado, em oposição à orientação retributiva liberal.

5.2.2.3.4 Montesinos (PROGRESSIVO)

Manuel Montesinos e Molina[918] foi preso durante 3 (três anos), sendo submetido a um severo encarceramento militar durante a guerra da independência e, devido a sua grande experiência no ambiente carcerário, foi designado diretor do Presídio de Valência. Confiava na capacidade de recuperar os reclusos, porém, não mediante uma radical disciplina, mas por uma imposição moral.[919]

Nesse sentido, "[...] ao assumir a direção, o número de reincidências ascendia a 30 ou 35%, mas conseguiu diminuir esse percentual a 1% e, em alguns períodos, a reincidência chegou a desaparecer[920]". No referido modelo, era estimulada a confiança e chegou-se ao equilíbrio entre a imposição de uma disciplina focada na autoconsciência e a reforma do condenado[921]. "Possuía uma firme 'esperança' nas possibilidades de reorientar o próximo, sem converter-se em uma prejudicial

---

[916] MORAES, Henrique Viana Bandeira. Dos sistemas penitenciários. *In:* **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 108, jan. 2013. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12621. Acesso em: 13 fev. 2021.
[917] RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. Trad., revisão técnica e notas de Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.
[918] Grande nome do tratamento humanitário no sistema penitenciário.
[919]BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 87.
[920] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 87.
[921] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 172.

ingenuidade, encontrando o perfeito equilíbrio entre o exercício da autoridade e a atitude pedagógica que permitia a correção do recluso[922]".

O sistema caracterizou-se pelo respeito aos reclusos, não sendo admitidas penas corporais e desonrosas. Observa-se nele o surgimento dos regulamentos internos dos presídios, em que as correções não adviriam do livre arbítrio[923]. Também a ideia de remuneração, do trabalho dos reclusos, de estímulo à capacidade produtiva e da diminuição do ócio prisional[924] nele encontraram seu nascedouro. O trabalho era uma forma de ressocializar o apenado, proporcionando-lhe o retorno à sociedade. Desse modo, a ressocialização nele teve um grande marco, pois o cárcere seria uma forma de recuperar o criminoso, devolvendo à sociedade um cidadão trabalhador.[925]

De modo que a partir daí, surge o trabalho como meio de alcançar a ressocialização do indivíduo, vigorando essa concepção até o momento. Ademais, ele deveria ser assalariado, a fim de estimular seu exercício, embora seu maior objetivo era o ensinamento dos reclusos. Nessa perspectiva, "Ajustado ao trabalho, sua força produtiva irá não só contribuir para o avanço social, mas, principalmente, irá afastá-lo do ócio, companheiro inseparável das ideias e comportamentos marginais."[926]

Dentro dessa linha de intelecção, insere-se a Lei n° 7.210 de 11 de julho de 1984, que trata da Execução Penal por proteger o labor penitenciário. Do mesmo modo o princípio da legalidade, partindo da concepção do não livre arbítrio na aplicação de sanções, porquanto elas devem estar regulamentadas. Também compreende o Princípio da Dignidade Humana, ao abolir as penas corporais e o tratamento desumano.

---

[922] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v. p. 87.
[923] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 88.
[924] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
[925] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 89
[926] MARCÃO, Renato Flávio. **Curso de Execução Penal**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 24.

5.2.2.3.5 Brasileiro

O Código Penal de 1940 adotou “[…] um sistema progressivo e não o sistema progressivo, construindo, com uma progressão original, flexível e realista, o sistema progressivo brasileiro”[927], ou seja, não observou um esquema preestabelecido. Em geral, não se sujeitou à rigidez de períodos incompatíveis com a individualização da pena.

Contudo, o modelo restringia os condenados à pena de reclusão que, inicialmente, ficavam isolados durante o dia, por tempo não superior a três meses; após, poderiam trabalhar com os demais, dentro do cárcere ou em obras ou serviços públicos, com isolamento noturno. Em caso de boa conduta, o preso poderia ser transferido para colônia penal ou estabelecimento similar, desde que cumprida metade da pena, quando igual ou inferior a três anos, ou um terço desta, se superior a três anos; sendo concedido o livramento condicional somente aos sentenciados à pena de reclusão superior a três anos, conforme os requisitos do artigo 60[928].

O regime progressivo significou um avanço. Diferentemente dos regimes Auburniano e Filadélfico, deu valor à vontade do recluso e diminuiu o rigor da prisão[929]. Baseia-se na concepção de que o preso deve ganhar benefícios quanto mais próximo do fim da pena, a fim de estimular seu retorno à sociedade. O aproveitamento era aferido por meio da boa conduta e do trabalho e, à medida que a satisfazia, o recluso obteria marcas, cuja quantidade, antes de sua liberação, deveria ser proporcional à gravidade do delito.

A divisão do sistema dava-se em três períodos[930]. O primeiro, designado de isolamento celular diurno e noturno, tinha por fim a reflexão do apenado sobre sua conduta. O segundo, o trabalho em silêncio e a segregação noturna. Por fim, alcançava a liberdade condicional, que se não revogada, adquiriria sua liberdade

[927] PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
[928] PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
[929] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Reforma penal material de 2009**: crimes sexuais - sequestro relâmpago - celulares nas prisões. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
[930] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 97.

definitiva. O modelo "[…] pretende constituir um estímulo à boa conduta e à adesão do recluso ao regime aplicado [...]", bem como que esse, em razão da boa disposição anímica do interno, consiga paulatinamente sua reforma moral e a preparação para a futura vida em sociedade.[931]"

Com a reforma de 1984 e a criação da Lei de Execução Penal, foram necessárias a vinculação do mérito de cada condenado e a análise de alguns requisitos com o propósito de individualizar a pena, surgindo uma pluralidade de sistemas baseados na classificação científica de cada condenado, que eram distribuídos em sistemas próprios conforme a natureza de seus atos.

Quanto à estrutura prisional, o modelo é formado por unidades, concernente à esfera estadual de cada governo. A grande dificuldade que seus administradores enfrentam é a superlotação, impedindo a separação dos presos provisórios, descumprindo a Lei de Execução Penal. A superlotação dos presídios, sua precariedade e insalubridade tornam o ambiente propício às epidemias e doenças, que aliados, à má alimentação, sedentarismo, uso de drogas, e a falta de higiene, "[…] fazem com que um preso que adentrou lá numa condição sadia, não saia sem ser acometido de uma doença ou com sua resistência física e saúde fragilizadas[932].

Um estudo[933] sobre a violência no Brasil revela números assustadores de 622.202 (seiscentos e vinte e dois mil e duzentos e dois) presos, ficando o Brasil entre os quatro países que mais encarceram no mundo. O número é grande se comparado com a nossa própria população, pois a "taxa de encarceramento revela que, para cada cem mil habitantes, há trezentos indivíduos encarcerados." Contudo, grande parte deles ainda aguardam julgamento e existem indícios de que parte deles, casos condenados, sequer receberiam pena de prisão.

---

[931] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

[932] ASSIS, Rafael Damaceno de. Evolução histórica dos regimes prisionais e do istema penitenciário. **Jornal Jurid**, [*s. l.*], 14 maio 2007. Disponível em: https://www.jornaljurid.com.br/doutrina/penal/evolucao-historica-dos-regimes-prisionais-e-do-sistema-penitenciario. Acesso em: 13 fev. 2021.

[933] Realizado pelo Ministério da Justiça e o Departamento Penitenciário Nacional (Depen) 28 na terça-feira (26 de abril 2016), consubstanciado no relatório do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen). Saiba mais em http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias.

Nesse cenário, há ainda o problema de o Poder Judiciário processar e julgar em tempo hábil, o que influencia na superlotação. Isso leva também a outros imbróglios, como a dificuldade no planejamento das atividades de ressocialização, debilidade e insalubridade, rebeliões, que colocam em risco a vida dos presos e servidores públicos, demonstrando o fracasso do sistema em seu objetivo.

Essa realidade prejudica a ressocialização dos apenados e, consequentemente, eleva a taxa de encarceramento. Com o aumento da violência e dos crimes, o sistema prisional torna-se precário, pois o Estado não consegue construir proporcionalmente novos presídios, sobrecarregando os atuais, o que torna desumano o tratamento do indivíduo, afrontando, assim, os seus direitos constitucionais.

Nesse contexto, tem-se a Lei de Execução Penal, Lei n° 7.210 de 11 de julho de 1984, que delimita o espaço de cada indivíduo encarcerado e sua compatibilidade com sua capacidade de lotação. A lei brasileira estabelece que cada preso deveria gozar no mínimo de seis metros quadrados de espaço por indivíduo, porém a realidade é bem diferente. A taxa de ocupação média nas penitenciarias é de 167% (cento e sessenta e sete por cento)[934], ou seja, em cada cela com capacidade para dez pessoas haveria pelo menos dezesseis detentos.

Outros problemas surgem com a superlotação, como a falta de água e ventilação, o revezamento dos presos para dormir, precariedade no atendimento médico e na alimentação, as constantes agressões físicas e até mesmo tortura praticada entre os detentos e por agentes públicos, além das mortes não divulgadas, dificultando a análise dos impactos da crise no sistema prisional.

As rebeliões são comuns e devem-se a um ambiente autoritário e opressivo. O mau comportamento pode revelar o caráter do preso, porém, o bom comportamento pode indicar apenas a conformação da sua personalidade aos padrões carcerários[935]. A Lei de Execução Penal priorizou a progressividade e as mudanças exigidas com as preocupações atuais, embora sem condições para satisfazê-las.

---

[934] Segundo o INFOPEN/2014 31 em seu último levantamento de população carcerária realizada pelo DEPEN (Departamento Penitenciário do Ministério da Justiça). Saiba mais em http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias

[935] FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Lições de direito penal**: parte geral. 15 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1994.

5.3 PRISÃO E O SURGIMENTO DE ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

A partir do século XIX, portanto, a prisão foi principal modelo de punição do Ocidente, lastreada na economia sobre os corpos e no ocultamento de sua expressão[936]. A sua consolidação deu-se por meio do discurso ressocializador, numa atuação que ora se distanciava, ora se aproximava desse projeto. No século XX, vários episódios impactaram no objetivo das prisões, seja pelo aumento de seu uso ou pela readequação de suas funções sociais e programa. As crises econômicas e sociais do período de 1929 até o pós-guerra repercutiram nos níveis de encarceramento nos países da Europa e nos EUA[937], havendo relativa estabilização no período posterior, até a crise do Estado de bem-estar social.

Estudos da metade do século passado[938] revelam como a prisão é acompanhada de uma série de outras privações, além de o condenado lidar com as contradições do seu funcionamento, relativas aos seus objetivos de recuperar e de punir. Uma das suas características é o equilíbrio de poder resultado dos acordos entre presos e administração, necessários ao seu funcionamento. Dada a dificuldade de eles seguirem os regulamentos da prisão de forma espontânea e de serem submetidos pela violência, a ordem é mantida por meio de ameaças e promessas[939].

A necessidade de os funcionários delegarem tarefas aos presidiários, a proximidade e a convivência diária com eles, a importância da cooperação mínima para a realização de seu trabalho e a desproporção numérica são fatores que contribuem para a imprescindibilidade das relações informais à ordem, fator que possibilita a corrupção. No Brasil, essa situação culminou na perda do controle da massa carcerária pelo Estado e possibilitou punições extraoficiais, elaboradas e

---

936 RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. Trad., revisão técnica e notas de Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.
937 RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. Trad., revisão técnica e notas de Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.
938 SYKES, Gresham M. **The society of captives**: a study of a maximum security prison. New Jersey: Princeton University Press, 2007; GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019.
939 SYKES, Gresham M. **The society of captives**: a study of a maximum security prison. New Jersey: Princeton University Press, 2007.

colocadas em prática por lideranças carcerárias. A fim de normatizar a rotina dos presos, regras foram superpostas às regulamentações institucionais, impondo um rigor muito maior à disciplina das prisões.

Dois estudos no país foram precursores no exame das relações informais nas instituições prisionais. O primeiro foi realizado na década de 1970 em São Paulo, na extinta Casa de Detenção[940], e o segundo, no sistema prisional do Rio de Janeiro, na década de 1980[941]. Ambos apontam as contradições na administração prisional que culminaram em relações informais com a população carcerária e as consequências de um poder público omisso, que empurra ambos para a ilegalidade.

Para manter a segurança, a disciplina e a tranquilidade das prisões é imperativa a submissão dos encarcerados à custódia[942]. Essa colaboração só pode ser obtida por meio de negociações com lideranças da população carcerária e, portanto, com a repartição do poder entre administradores e presos, bem como mediante o reconhecimento informal de estruturas de poder existentes no cárcere, decorrentes das disputas de poder. A repartição da gestão prisional dá-se pela incapacidade do Estado em realizá-la, o que mina sua autoridade, inviabilizando transformações. Com efeito, lideranças, pactuadas com direções, elaboram um código de conduta regulador do ambiente prisional, controlando a conduta dos presos.

A disciplina estabelece uma "infrapenalidade" ante os espaços vazios deixados pelas leis, qualificando comportamentos que, por menores que sejam, escapam ao sistema punitivo mais abrangente. Nesse viés, humilhações até a morte são utilizadas como punição, de forma que "[...] levando ao extremo que tudo possa servir para punir a mínima coisa; que cada indivíduo se encontre preso numa universalidade punível-punidora"[943].

Tal percepção, porém, é insuficiente para dar conta das transformações ocorridas nas últimas décadas e que alteraram as redes de poder informais existentes na prisão. Entre elas, estão o surgimento, a expansão e a consolidação de

---

[940] RAMALHO, José Ricardo. **O mundo do crime**: a ordem pelo avesso. São Paulo: SciELO, 2008.
[941] COELHO, Edmundo Campos. **A oficina do diabo e outros estudos sobre criminalidade**. Rio de Janeiro: Record, 2005.
[942] SYKES, Gresham M. **The society of captives**: a study of a maximum security prison. New Jersey: Princeton University Press, 2007.
[943] FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: história da violência nas prisões. Petrópolis: Vozes, 2009.

organizações criminosas no interior do sistema carcerário, que só apareceram em São Paulo na década de 1990, e estavam presente no Rio de Janeiro desde o fim da década de 1970.

Isso adveio do fato de que as instituições criminais brasileiras foram insensíveis à redemocratização em curso na década de 1980[944]. As práticas arbitrárias como maus-tratos, tortura e corrupção fragilizaram sua credibilidade e fortaleceram grupos criminosos organizados a imporem um código de comportamento, cuja transgressão é severamente punida. Esses grupos, entre eles o Primeiro Comando da Capital (PCC), fortaleceram-se ao longo de décadas de descaso com as condições dos presídios.

Hodiernamente, impossível compreender as “micropenalidades” na prisão sem considerar como os grupos, políticos e instituições negociam o poder. Nas últimas décadas, transformações ocorreram no sistema carcerário de São Paulo com a consolidação do PCC, que controla a maioria de suas unidades. Entre elas estão a constituição de uma instância elaboradora de normas e a prerrogativa de julgar e executar a punição, sendo o cerne da reconfiguração das relações entre os presos.

No país, a população carcerária sempre foi deixada à mercê de regulamentação das normas de conduta, prevalecendo a arbitrariedade. E quando presentes, as leis e os regulamentos administrativos eram ignorados, prevalecendo lealdades escusas. Por conseguinte, castigos e privilégios eram elementos negociáveis e dependentes das informais relações entre guardas e presos.

Dessa feita, os presidiários que dispunham de prestígio, seja em razão da força ou da capacidade de exercício da violência, dominavam os mais fracos. Essa relação era instável, com constantes alterações de poder, resultando em violência, mortes e na imprevisibilidade acerca da vida. Esses elementos, somados ao aumento da população carcerária paulista na década de 90, às transformações administrativas, políticas, econômicas e sociais, nacionais e internacionais, bem como à corrupção, permitiram o surgimento do PCC, que se desenvolveu da omissão do poder público.

---

[944] TEIXEIRA, Alessandra. **Do sujeito de direito ao estado de exceção**: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-19032007-132607/publico/dissertacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

5.4 A CRISE HUMANITÁRIA NO SISTEMA PRISIONAL DE SÃO PAULO

A política penitenciária do Estado de São Paulo será objeto de exame por ser o local de surgimento do Primeiro Comando Capital (PCC), cujos bastidores são importante revelar. Para sua devida inserção num processo histórico, o ponto de partida é a transição democrática no país, período em que se iniciaram os principais debates sobre a reformulação do modelo de intervenção na questão criminal[945], cujas conclusões levaram às reformas penais, consubstanciadas no conteúdo "liberalizante" do novo Código Penal e na primeira Lei de Execuções Penais, ambos em 1984.

As promessas para a questão prisional, por meio de tais normas e corroboradas pelo texto constitucional, estavam circunscritas à ideia de integrar o encarcerado numa ordem social reconhecedora dos seus direitos, em consonância com uma política reintegradora em prática em vários países da Europa desde a década de 60. O tardio ingresso do ideal ressocializador e humanizador da prisão no Brasil é uma das causas de sua brevidade e da pouca eficácia das normas que o consagravam. O modelo, designado de welfarismo penal[946], quando previsto no ordenamento jurídico pátrio, já estava em queda há mais de uma década na Europa.

A descrição do contexto que levou à adoção da legislação criminal de urgência nos anos 90, consagradora de medidas de exceção criminal, revela uma mudança de direção em relação ao cenário dos anos 80. Dentre elas, a Lei dos Crimes Hediondos, de 1990, simbólica pelo seu conteúdo e processo de aprovação, denominada de "sequestro da política"[947], pois representou o retorno ao Estado Penal. Também nessa década há um crescimento acelerado das taxas de encarceramento, impondo um

---

[945] CPI do Congresso Nacional sobre o Sistema Penitenciário em 1975 e 1976.
[946] GARLAND, David. **La Cultura del Control**: Crimen y Orden Social en la Sociedad Contemporánea*.* Barcelona: Gedisa, 2005.
[947] TELLES, Vera da Silva. Transitando na linha de sombra, tecendo as tramas da cidade. *In*: OLIVEIRA, Francisco; RIZEK, Cibele (org.). **A política na era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007; OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. *In*: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI; Maria Célia (org.). **Os sentidos da democracia:** políticas do dissenso e hegemonia global. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. p.55 -81.

novo tratamento para o problema prisional e sendo a base de vários fenômenos que lidaria esse sistema, como a formação das organizações criminosas.

No âmbito das reformas de 1984, a execução penal ao encargo do Judiciário tornou-se um campo de disputa e possibilitou novas percepções sobre a prisão, sobretudo a relativa à consideração do preso como sujeito de direitos. Todavia, esse Poder não desempenhou seu mister, reforçando a negação a direitos, antes mesmo das normas de exceção dos anos 90. Diante desse cenário, analisar-se-á a política penitenciária empreendida no Estado de São Paulo a partir do fracasso das iniciativas que se difundiram na expressão de humanização dos presídios entre 1983 e 1986, tendo em vista ser o local de surgimento do PCC.

A história do encarceramento em São Paulo, no período destacado, é emblemática por retratar o cenário político em que as propostas de reformulação do sistema penal, durante a redemocratização, foram assimiladas, bem como pelo papel que sua política penitenciária desempenhou na reorientação dos rumos da política penitenciária nacional, sendo exemplo sua contribuição à reforma da Lei de Execução Penal em 2003, que criou o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD).

Destaca-se, portanto, uma série de eventos que, com a redemocratização, refletiu na realidade carcerária brasileira, sendo ela: as medidas de humanização na década de 80, o aumento da violência institucional a partir de 1987, cujo ápice deu-se com o “Massacre do Carandiru” em 1992, até o surgimento do PCC e sua demonstração de poder e de instauração de uma nova ordem social dentro da estrutura prisional.

Todavia, as medidas adotas na gestão da massa carcerária[948] são as que mais interessam, porque a reação aos fenômenos relacionados ao cárcere, em boa parte, são as razões de constituição do PCC. Durante os anos de 1987 a 1994, a polícia paulista obteve mais uma vez autorização para usar violência, elevando as taxas de letalidade de civis em ações da Polícia Militar. No período, a intervenção do Estado

[948] ADORNO, Sérgio; FISCHER, Rosa Maria. **Análise do sistema penitenciário do Estado de São Paulo**: o gerenciamento da marginalidade social. 1987. Relatório de Pesquisa - Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, São Paulo, 1987. Disponível em: http://www.cedec.org.br/pesquisas/detalhes/idg/25/id/150. Acesso em: 12 abr. 2020.

nos presídios era pautada na violência, na qual a constituição do sujeito de direitos e de politização criminal seriam suplantadas pelo cerceamento de direitos.

A orientação foi adotada como discurso por governos vinculados a interesses conservadores em matéria de segurança em detrimento dos direitos humanos, valendo-se ainda do apoio popular para legitimar suas práticas. A política penitenciária adotada no período seria a de intensificação do uso da força para o controle da massa carcerária, em desfavor do caráter ressocializador da pena, embora recente a Lei de Execução Penal.

A política carcerária adotada nesse momento pode ser exemplificada por dois episódios que antecederam ao Massacre do Carandiru e que dão conta da violência institucional no período. O primeiro refere-se a um motim ocorrido na Penitenciária do Estado, em 1987, cuja ação da Polícia Militar resultou na morte de 31 (trinta e um) presos[949]. O fato de não ter havido mortes de agentes penitenciários ou policiais indicou a ausência de confronto por parte dos detentos, como se verificou, anos depois, no Massacre do Carandiru.

Outro episódio ocorrera em 1989, no 42º Distrito Policial de São Paulo, quando 18 (dezoito) presos morreram asfixiados após colocados 50 (cinquenta) homens em uma cela forte de aproximadamente três metros durante horas, como “punição” a uma tentativa de fuga. Esse caso, além de expor o terror sofrido pelos presos nos presídios superlotados, revelou a barbárie das ações de agentes públicos encarregados da custódia. Demonstrou, também, como o extermínio pode ser acionado de forma cotidiana e banalizada[950] e a partir do próprio Estado de Direito.

O ápice de tal lógica foi o Massacre do Carandiru em 1992 que contribuiu para a instrumentalização da luta contra a impunidade das violações dos direitos humanos pelo Estado. A tragédia dos 111 (cento e onze) presos assassinados pela Polícia Militar reescreveu a trajetória penitenciária nacional e marcou a história da prisão para além do território nacional. Foi a primeira vez, que um governo supostamente

---

[949] TEIXEIRA, Alessandra. **Do sujeito de direito ao estado de exceção**: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-19032007-132607/publico/dissertacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

[950] ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de janeiro: Forense Universitária, 2001.

democrático autorizava a eliminação de um expressivo número de indivíduos que cumpriam suas penas, em um local concebido para assegurar-lhes a vida, a integridade física e condições para sua reinserção na sociedade".

Dentre os exterminados, havia uma parcela ainda não condenada sob a égide da presunção da não culpabilidade. O Massacre foi consequência da política de segurança adotada a partir do governo de Orestes Quércia[951] e, posteriormente, intensificada por Luiz Antônio Fleury Filho[952]. Após o fracasso das medidas humanizadoras para os presídios, os governos seguintes buscaram dar à segurança pública um tratamento mais duro, o que significou a reversão de um cenário marcado pela tentativa de restabelecimento do Estado de Direito, uma das promessas da redemocratização.

Na política penitenciária do Estado, mudanças foram impostas ao governo; a primeira delas, de efeito simbólico, foi a modificação do titular da Secretaria da Segurança, responsável pela operação da polícia militar no episódio. A segunda consistiu na criação da Secretaria de Administração Penitenciária em 1993, a primeira do país, por meio da Lei estadual de nº 8.209, que objetivava dotar o sistema de maior racionalidade administrativa e autonomia.

A existência da Secretaria não desvencilhou a questão carcerária da temática da segurança e da repressão e foi incapaz de vencer os abusos do poder disciplinar e da corrupção. Ao contrário, dado ao caráter simbólico do Massacre, representou o fim de uma política carcerária humanizadora e ressocializadora.

O evento foi legitimado pelos três poderes, sobretudo pelo Judiciário que, ao declarar a inocência de seus agentes, foi o maior propagador dessa percepção. No

---

951 TEIXEIRA, Alessandra. **Do sujeito de direito ao estado de exceção**: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-19032007-132607/publico/dissertacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

952 TEIXEIRA, Alessandra. **Do sujeito de direito ao estado de exceção**: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-19032007-132607/publico/dissertacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

Executivo, os policiais envolvidos no episódio não foram afastados, tampouco as autoridades responsáveis por sua execução[953].

Já no Legislativo, instaurou-se uma CPI com a finalidade de apurar os fatos ocorridos no Pavilhão 9 da Casa de Detenção. O relatório, publicado em 1992, limitou-se a reconhecer a inevitabilidade do ingresso da polícia no presídio, apontando apenas seu excesso e a incapacidade da Comissão de apurar responsabilidades ante a ausência de elementos técnicos[954]. No entanto, ao minimizar os acontecimentos, transformou o Massacre em um acidente, e lhe deu legitimidade.

A maior impunidade veio do Judiciário em 2006, ao absolver o responsável pelo comando do Massacre, o Coronel Ubiratan Guimarães. O acórdão, proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, anulou a decisão condenatória prolatada em 2001 pelo 2º Tribunal do Júri da Capital[955]. A absolvição feriu a soberania desse tribunal, porquanto substituiu a decisão dos jurados. Esses declararam que a vontade de todos seria a de condenar, o que revelou o caráter político da nova decisão, pois feriu o devido processo legal. Além disso, não houve a submissão do acusado a novo julgamento popular[956]. Com efeito, nenhum dos responsáveis foi punido e um deles foi inocentando, abrindo precedente para absolvição dos demais.

O caso revelou que o sistema de justiça brasileiro viola o princípio da igualdade e os direitos humanos dos presos e, ao garantir a impunidade dos agentes públicos envolvidos, ignora os compromissos internacionais firmados pelo Brasil em matéria de política de direitos humanos[957]. Também houve autorização da suspensão das

---

[953] Em suas campanhas, recorreu ao Massacre como slogan, valendo-se do número 111 em sua candidatura, fato não censurado pela Justiça Eleitoral ou pelo Ministério Público.
[954] ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS**. Relatório nº 30/00**. CASO 11.291 (CARANDIRU). Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apuração dos fatos ocorridos no Pavilhão 9, Casa de Detenção de São Paulo no dia 02/10/1992. Brasil, 13 abr. 2000. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/annualrep/99port/Brasil11291.htm. Acesso em: 13 fev. 2021.
[955] In: Informativo InterAÇÃO Magistratura, 2006.
[956] POR vinte a dois TJ inocenta o Coronel Ubiratan. *In:* **Jornal Folha de S. Paulo**, São Paulo, 16 fev. 2006. Caderno Cotidiano. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1602200601.htm. Acesso em: 13 fev. 2021.
[957] VIVANCO, José Miguel; MESQUITA NETO, Paulo. Será que nos enganamos? **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 19 fev. 2006. Tendências e Debates. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1902200608.htm. Acesso em: 13 fev. 2021.

regras jurídicas (exceção), que reflete boa parte da opinião pública que vê no Massacre um instrumento legítimo para a solução da questão criminal[958].

Nesse contexto, as resistências dos movimentos e organizações de direitos humanos atuam tão somente como uma "consciência crítica", não havendo como se impor na política[959]. É nesse cenário precário, marginalizado e antidemocrático que o Primeiro Comando Capital encontra seu nascedouro, se consolida e expande. Na sequência, as circunstâncias da criação do Centro de Readaptação Penitenciária de Taubaté, o "Piranhão, e a realidade nele vivenciada pelos presos serão delineadas a fim de demonstrar o processo que culminou no surgimento do PCC.

5.4.1 Contexto de formação do PCC - penitenciária o "piranhão"

Em 15 de junho de 1985 foi criado, sem previsão legal ou regulamentar, um dos mais cruéis presídios do sistema carcerário paulista, o Centro de Readaptação Penitenciária Anexo à Casa de Custódia de Taubaté, "Piranhão". A sua criação foi justificada na carência de um local onde os presos perigosos pudessem ser enviados. A prática de segregar presos perigosos e indisciplinados em controversos estabelecimentos, contudo, é antiga na história penitenciária paulista. Até a década de 50, cabia ao Instituto Correcional de Ilha Anchieta cumprir essa função de espaço disciplinar, recebendo em regime de isolamento os presos "problemáticos".

Em 1952, uma rebelião levou à morte de presos e funcionários, bem como à destruição de grande parte do presídio, trazendo a público sua crise e, em 1955, foi desativado[960]. Nesse ano, foi inaugurada a Casa de Custódia e Tratamento de Taubaté, local destinado ao cumprimento de medidas de segurança aos "loucos criminosos" e aos portadores de periculosidade. Desde sua instalação até a criação

---

[958] Pesquisa realizada pelo jornal O Estado de S. Paulo, após o episódio, revelou que 44% da população da cidade apoiou a ação da polícia no episódio (CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: EDUSP, 2003. p. 34).

[959] RANCIÈRE Jacques. **O Ódio à Democracia.** Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2014.

[960] ADORNO, Sérgio; FISCHER, Rosa Maria. **Análise do sistema penitenciário do Estado de São Paulo**: o gerenciamento da marginalidade social. 1987. Relatório de Pesquisa - Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, São Paulo, 1987. Disponível em: http://www.cedec.org.br/pesquisas/detalhes/idg/25/id/150. Acesso em: 12 abr. 2020.

do Anexo, também era destinada aos “indisciplinados”[961], apesar da ausência de previsão legal neste sentido. Destacou-se pelo tratamento agressivo dado aos inimputáveis, semi-imputáveis, indisciplinados e aos menores de dezoito anos irregularmente detidos, através de um intenso isolamento, poucos banhos de sol e severas punições[962]. A sua operação como manicômio e presídio para “indisciplinados” não gerou oposições em razão da inexistência de leis regulamentadoras da questão disciplinar.

O fato de ingressarem imputáveis no Manicômio Judiciário também não causava estranheza em razão da vigência do sistema duplo binário que permitia a aplicação da medida de segurança aos imputáveis perigosos cumulativamente à prisão. Após o novo Código e a LEP, essa situação não pôde perdurar. Isso porque houve a vedação da imposição da medida de segurança aos imputáveis, bem como por ter essa última colocado os procedimentos disciplinares numa previsão legal, impedindo a remoção indiscriminada e por tempo indeterminado dos indisciplinados.

Contudo, a regra continuou a ser ignorada pela administração penitenciária, até a reforma da LEP em 2003 que instituiu o Regime Disciplinar Diferenciado. De outro lado, São Paulo, como os demais Estados, sentia a necessidade de penitenciárias de segurança máxima, não obstante a LEP dispor que deveria haver estabelecimentos de alta, média e baixa segurança, cabendo primordialmente à União a administração dos primeiros.

O Anexo de Taubaté não foi criado como um presídio de segurança máxima, mas para atender às finalidades disciplinares executadas no sistema anterior à reforma do Código Penal, consistentes na punição dos indisciplinados e conforme os mesmos procedimentos, porém, com a criação de um local que não um Manicômio Judiciário. A união entre diferentes requisitos, periculosidade (segurança) e faltas disciplinares (disciplina), traduz a indistinção no tratamento dessas questões e na formulação de políticas carcerárias. Tal combinação é fator determinante à atual crise prisional, na qual nunca a ideia de segurança e controle esteve tão afetada.

---

[961] SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. **CPI Sistema Prisional**. São Paulo, 2002. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=270037. Acesso em: 13 fev. 2021.
[962] PINHEIRO, Paulo Sérgio; BRAUN, Eric. **Democracia x Violência**: reflexões para a Constituinte. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

A separação de indivíduos condenados, segundo as características dos crimes cometidos, seu grau de envolvimento em organizações criminosas e a pena imposta, tem sido um critério norteador adotado pelos Estados. A penitenciária de segurança máxima seria o local de intensa vigilância e, por consequência, com impactos no cumprimento da pena como, no recebimento de visitas e nas atividades cotidianas, bem como deveria ser um local definitivo. A sua destinação ao cumprimento de sanções disciplinares (castigo) aplicáveis a quaisquer presos, entretanto, subverte sua lógica de existência, criando um espaço no qual se reproduzem domínios e o poder disciplinar incide de modo mais contundente.

O arbítrio faz parte da constituição desses locais, como foi a criação do “Piranhão”. Inaugurado sem qualquer instrumento legal ou administrativo que previsse sua existência e destinação, embora durante a redemocratização e sob a égide de uma legislação garantista, manteve seu funcionamento sem contestações, conservando até hoje seu caráter de inevitabilidade. A Resolução de n.º 12 de 1987 formalizou sua existência para fins de recolhimento de presos de alta periculosidade e com faltas disciplinares graves.

Todavia, não houve especificação sobre a forma de ingresso, o tempo de permanência, as restrições de direitos e o regime de internação no local, em clara afronta à LEP, que previa sanção disciplinar máxima para faltas graves de 30 (trinta) dias de isolamento na cela. Em 1993, foi editada a Resolução nº 78 pela Secretaria de Administração Penitenciária, com objetivo de detalhar as hipóteses de inclusão no Centro de Readaptação de Taubaté. A nova resolução, contudo, ao mesmo tempo em que estabelecia disposições mais objetivas utilizava outras para anulá-las. Desse modo, embora precisasse o tempo de permanência e os tipos de faltas que ensejariam a remoção ao Anexo, no texto derrogava as regras.

A primeira delas, consiste na inclusão dos sentenciados de alta periculosidade, que seriam assim definidos pelas autoridades competentes, sem elemento objetivo para tanto. O segundo, para esses casos, prazo indeterminado de internação (isolamento). E, terceiro, tempo indeterminado para todos os presos para lá transferidos, cuja previsão anulava a relativa ao limite de permanência.

Apesar da existência da LEP, ela era inoperante. O surgimento do Anexo e sua destinação, prevista de modo regulamentar e em colisão com a legislação,

transmitiram a mensagem de um Estado Penal, em que a lei não adentraria o da disciplina, ainda que através da ilegalidade. O Poder Judiciário não manifestou a respeito, nem quanto à afronta a LEP, que prescrevia a ampla defesa e a sanção máxima de 30 (trinta) dias de isolamento. Em meio à exceção, o "Piranhão" tornou-se um dos mais cruéis estabelecimentos carcerários do Estado.

No local, era praticada a violência por meio de espancamentos, tortura física e psicológica e um severo regime de isolamento, com escassas horas de sol semanais. Ademais, a indeterminação do tempo de internação e uma quase incomunicabilidade dão a dimensão do tratamento cruel e do temor gerado entre os detentos, sendo o espaço designado de "Fábrica de Monstros". Essas operações mortificam o eu[963] que, embora inerentes à existência institucional, apresenta dimensões que variam de acordo com o grau de degradação do indivíduo.

O mais importante diretor do Anexo, Ismael Pedrosa, foi diretor de disciplina da Casa de Custódia de Taubaté (Manicômio Judiciário), considerado um diretor rígido, responsável por uma política bastante cruel na internação de inimputáveis e dos perigosos e jovens adultos[964].Tornou-se diretor de Anexo após sua inauguração e odiado pelos presidiários. As acusações referiam-se ao fato de ele ser o grande responsável pelas práticas de tortura e violência no local. Na megarrebelião de 2001, as principais exigências apresentadas pelo PCC foram seu afastamento e a desativação do "Piranhão".

A existência do Anexo legitimou-se na sua "inevitabilidade", pois houve consenso sobre a necessidade de criação de um presídio de segurança máxima e, pouco se questionou sobre o desvirtuamento das suas finalidades. Tal inevitabilidade garantiu sua "imunidade" às denúncias, representações e até procedimentos correcionais. A escassez de documentos a respeito de visitas, representações, denúncias ou mesmo relatos sobre o local por parte dos organismos de direitos humanos, dão conta desse paradoxo em torno de seu funcionamento, bem como da "eficácia" de seu ocultamento[965].

---

[963] GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019.
[964] PINHEIRO, Paulo Sérgio; BRAUN, Eric. **Democracia x Violência**: reflexões para a Constituinte. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
[965] TEIXEIRA, Alessandra. **Do sujeito de direito ao estado de exceção**: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de

A existência desses locais estabelece zonas de exceção, nas quais ela é convertida em regra, e garante o ocultamento de seu funcionamento. Esse foi, portanto, o contexto em que o Primeiro Comando da Capital surgiu. As informações sobre seu nascimento, em maioria advindas da imprensa, remetem-se ao depoimento dos seus fundadores, integrantes da organização e parentes. As autoridades não trazem dados esclarecedores, talvez em função da estratégia que o governo adotou em negar a existência do grupo, até que a megarrebelião de 2001 o revelou[966].

O pacto de fundação do PCC, tinha por diretriz a melhoria das condições carcerárias por meio da guerra contra os responsáveis pelos maus tratos no sistema. As disposições do seu Estatuto apontam a denúncia da violência no sistema carcerário, especialmente as torturas praticadas no Anexo de Taubaté e o Massacre do Carandiru[967]. Defende-se a impossibilidade de conferir legitimidade à alegada defesa de direitos dos presos, diante do descompasso entre seu discurso e práticas. Isso porque sua forma de atuação e fins revelam objetivo de promover atividades criminosas dentro e fora do sistema a fim de obter lucro, expansão e consolidação de seu poder nos presídios, oprimindo reclusos que comprometeria libertar.

Todavia, uma determinada configuração propiciou que sentimentos comuns por parte dos presos fossem mobilizados, surgindo uma certa coesão, fortalecida pela adversidade[968]. Ela se expressa no apoio mútuo e resistência dos internos, bem como no desenvolvimento de um sentimento de injustiça comum[969]. A sujeição ainda a castigos cruéis intensificou a mobilização, propiciando laços de lealdade, o que contribuiu para a formação de facções nessas instituições.

Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-19032007-132607/publico/dissertacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

966 TEIXEIRA, Alessandra. **Do sujeito de direito ao estado de exceção**: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-19032007-132607/publico/dissertacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

967 SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. **CPI Sistema Prisional**. São Paulo, 2002. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=270037. Acesso em: 13 fev. 2021; MARTINS, Sérgio Mazina. Problemas dos sistemas penitenciários brasileiros em face das organizações criminosas. **Direito e Cidadania**, Frutal, n. 20/21, maio/dez. 2004.

968 GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019.

969 GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019.

Outro fator a ser considerado na formação do PCC é a heterogeneidade das unidades prisionais paulistas. O sistema mantinha, ao lado da rigidez expressa pelo regime de cela forte do Anexo de Taubaté, estabelecimentos sem controle formal do Estado, sendo a Casa de Detenção do Carandiru exemplo. Ela abrigava no período em torno de 7.000 (sete mil) presos, embora com capacidade para menos da metade, e foi o símbolo máximo de uma política de corrupção, violência, arbítrio, e da incapacidade do Estado em lidar com a questão carcerária dentro da legalidade[970].

A arquitetura do presídio, com celas concebidas para abrigar um número expressivo de presos, vários pavilhões, a precariedade dos serviços essenciais, favoreciam a realidade nela vivenciada, como promiscuidade, ociosidade e o controle da cadeia pelos detentos[971]. Posteriormente, essa situação definiu seu funcionamento e determinou o modo pelo qual as relações entre presos e funcionários se estabeleciam e se operava a distribuição de poder no interior do sistema.

De outro lado, o "Piranhão" operava também como local para castigos temporários, implicando o retorno do preso ao sistema penitenciário. Daí surgiram dois fatores centrais à formação do PCC, a oportunidade para reunião dos criminosos mais "perigosos", e sua posterior dispersão pelo sistema, de modo que seu poder de mobilização pôde ser multiplicado. Contudo, é aspecto diferencial da facção seu poder de unificação da maior população carcerária do país através da violência e da coação e do desempenho de funções do Estado, dentro das prisões.

O PCC, ao instalar um conjunto de regras dentro da prisão, criou uma nova ordem, a qual, num primeiro momento, os presos concordaram em busca de sobrevivência. Nesse sentido, a ausência e a atuação corrupta e violenta do Estado nos presídios são os principais elementos que estiveram na base do fenômeno que originou o grupo e garantiram sua expansão. A reação tardia à facção e a partir dos mesmos mecanismos disciplinares já utilizados para repressão, sem o devido aparelhamento por meio de serviços de inteligência e vigilância, também contribuíram

---

970 TEIXEIRA, Alessandra. **Do sujeito de direito ao estado de exceção**: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-19032007-132607/publico/dissertacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

971 RAMALHO, José Ricardo. **O mundo do crime**: a ordem pelo avesso. São Paulo: SciELO, 2008; SALLA, Fernando Afonso. Casa de Detenção de São Paulo: passado e presente. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 32, p. 213-220, out./dez. 2000.

à sua consolidação. Do mesmo modo, o encarceramento massivo e a ausência de premissas ressocializadoras atraíram mais adeptos.

As rebeliões afastaram o argumento de que os guardas mantêm o poder sobre os presos.[972] A megarrebelião ocorrida em 2001 atestou a existência da organização, concebida e fortalecida dentro dos cárceres paulistas, e derrubou a posição adotada pelo governo em negar sua existência, bem como comprometeu a política penitenciária do período[973]. O objetivo maior da mobilização do grupo era a demonstração de força e não a denúncia das condições de encarceramento. Embora essa também esteve presente, prevaleciam os interesses da facção, consistentes na desativação do "Piranhão" e na demissão do diretor Pedrosa.

O episódio impôs ao governo a adoção urgente de uma nova agenda para a questão penitenciária, até pela exigência do caráter simbólico que uma "resposta" ao PCC reclamava naquele momento, consistente na necessidade de enviar à população a mensagem de que o Estado controlava a situação. A partir daí, as ações traduziriam o abandono às premissas da execução penal, sendo responsáveis, em grande medida, pelos novos rumos da política penitenciária brasileira.

5.5 PRIMEIRO COMANDO CAPITAL – PCC

O Primeiro Comando da Capital é uma facção criminosa que, embora tenha surgido no Estado de São Paulo, em pouco tempo se expandiu por todo o território nacional. O grupo, conhecido pela sigla "PCC" ou "1533" (contagem das letras do alfabeto) surgiu em 1993, na sobredita Casa de Custódia de Taubaté – SP, o "Piranhão", também conhecida como "masmorra", pela severidade no tratamento dos presos. Inicialmente, era integrada pelos fundadores José Márcio Felício (Geleião), Cezar Augusto Roriz (Cezinha), Idemir Carlos Ambrósio (Sombra), dentre outros, que decidiram formar um "partido", com o objetivo de representar os presos na luta por

[972] SYKES, Gresham M. A Corrupção da Autoridade e a Reabilitação. *In*: ETZIONI, Amitai.(org.) **Organizações Complexas**: estudo das organizações em face dos problemas sociais. São Paulo: Atlas, 1975. p.191-198.
[973] SALLA, Fernando Afonso. Rebeliões nas Prisões Brasileiras. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 67, p.18-37, set. 2001.

seus ideais[974]. Na oportunidade, eles criaram um estatuto para regular as normas internas do grupo.

Como destacado, a organização surgiu de um longo histórico de incompetência na administração do cárcere, que levou à violência nas prisões e a condições de vida degradantes, desencadeadoras do Massacre do Carandiru em 1992. A invasão dos policiais motivada por uma briga entre presos, causou uma rebelião e culminou na morte de 111 (cento e onze) detentos do Pavilhão 9 da Casa de Detenção de São Paulo[975], fazendo nascer, em resposta, o PCC.

Inicialmente, focou-se na estrutura financeira do grupo diante de atividades ilícitas, tais como a realização de sequestros e assaltos, cujos maiores alvos eram os bancos e os carros-fortes, porém, se estabilizou na compra de armas e drogas, controlando esse comércio primeiro dentro dos presídios e, posteriormente, no Estado de São Paulo e em outros Estados. O aparelho celular contribuiu para que o PCC agisse de forma organizada[976].

Viu-se que o Anexo era um presídio com rigorosa disciplina e abusos de poder, maus-tratos e outras violações de direitos dos presos. A sua desativação foi uma das principais reivindicações do grupo, marcadas por motins e rebeliões que eclodiram a partir de 1994, e culminaram na megarrebelião de 2001, que atingiu 29 (vinte e nove) unidades prisionais paulistas, dando-lhe visibilidade[977]. Todavia, foi em 2006, que a facção demonstrou força dentro e fora do cárcere, liderando rebeliões em 70 (setenta) unidades prisionais paulistas e promovendo ataques aos órgãos de segurança pública

---

974 PORTO, Roberto. **Crime organizado e sistema Prisional**. São Paulo: Atlas, 2008.

975 De acordo com a matéria, 89 (oitenta e nove) presos aguardavam julgamento e apenas 22 (vinte e dois) eram condenados, no dia do evento o presídio abrigava “7.257 detentos, mais que o dobro de sua capacidade, sendo que 2 mil deles dividiam o espaço do Pavilhão 9”. COUTINHO, Leonardo. Carandiru: como o massacre de 111 presos levou à criação do PCC. **Veja**, São Paulo, 30 set. 2016. Disponível em: https://veja.abril.com.br/brasil/carandiru-como-o-massacre-de-111-presos-levou-a-criacao-do-pcc/. Acesso em: 14 fev. 2021.

976 DIAS, Camila Caldeira Nunes. **PCC**: hegemonia nas prisões e monopólio da violência. São Paulo: Saraiva, 2013.

977 TEIXEIRA, Alessandra. **Do sujeito de direito ao estado de exceção**: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-19032007-132607/publico/dissertacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

e da sociedade civil. As rebeliões reivindicavam transferências de detentos e melhores tratamentos, além de as aproveitar para assassinar inimigos[978].

A luta contra a opressão do Estado, o abuso e as violações de direitos dos presos foram temas presentes no discurso do PCC, bem como a necessidade de união e solidariedade entre os presos para enfrentar os agentes prisionais e a polícia. De modo que os primeiros integrantes do grupo assumiram a prerrogativa de reunir a massa carcerária em torno do "Partido" como única forma de fazer frente ao Estado e, com base nessa ideia, se propagou para outras prisões.

As rebeliões, que aumentaram significativamente entre 1994 e 2001, foram a principal forma pela qual os primeiros membros da facção conseguiram propagar suas ideias, obtendo adesões ao grupo. No período, elas tinham duas funções, a de impulso para a transferência das lideranças para outras unidades prisionais e a de conquistar territórios, eliminando opositores ao seu domínio. Em 2001, o grupo tinha estrutura suficiente para causar uma crise prisional paulista, por força da citada megarrebelião.

O ingresso na facção dá-se pelo batismo, um ritual em que o ingressante faz a leitura do "Estatuto do PCC" e jura fidelidade ao Partido[979]. Após, é designado de "irmão", reforçando os ideais de solidariedade e pertencimento, além de o diferenciar dos não integrantes do grupo. O ingressante deve ser apresentado por um antigo membro, que será seu padrinho e responsável pela conduta do afilhado, cuja seleção exige um perfil específico, de acordo com as normas da "disciplina do Comando". Das características requeridas dos "irmãos", a capacidade de planejamento e persuasão estão entre as mais importantes[980].

Desse modo, o grupo contou com "soldados" que juram fidelidade ao estatuto da organização, porém, em troca, recebem a "solidariedade do partido", que fornece meios para melhores condições de vida na cadeia (artigos de higiene, roupas etc.), além de auxiliar seus familiares. A criação dessa rede de apoio aos detentos, incluindo

---

978 DIAS, Camila Caldeira Nunes. **PCC**: hegemonia nas prisões e monopólio da violência. São Paulo: Saraiva, 2013.
979 BIONDI, Karina. **Junto e misturado**: uma etnografia do PCC. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.
980 MARQUES, Adauto. **Crime, proceder, convívio-seguro**: um experimento antropológico a partir da relação entre ladrões. 2010. Dissertação (Mestrado em Antropologia) - Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2009. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-15032010-103450/pt-br.php Acesso em: 02 maio 2020.

a contratação de advogados, também foi possível devido à cobrança de mensalidade de seus associados. Caso a solidariedade do partido não seja suficiente para a lealdade, as punições são severas, podendo ser até a morte.

Inicialmente, o PCC adotou uma estrutura hierárquica piramidal, tendo dois de seus fundadores, Cesinha e Geleião, no seu topo, seguidos de uma estrutura de poder em que os níveis mais baixos respondiam diretamente ao superior. Todavia, com a ascensão de Marcola em 2003, obteve nova configuração, construiu-se uma organização celular, na qual, embora haja hierarquia, com uma cúpula ao centro, há vários níveis intermediários que dividem o poder de acordo com a região e prestam contas apenas à cúpula. As antigas denominações, como "piloto", são evitadas, em consonância com o discurso de democratização que nega a existência de lideranças e dá caráter coletivo às decisões[981].

Essa reconfiguração do poder deu origem a novas funções no interior da organização, ligadas também ao crescimento da facção dentro e fora dos presídios e à diversificação de suas áreas de atuação. Dentro das unidades prisionais, surge a posição do "disciplina", responsável pela manutenção da ordem e do controle de alguns setores da prisão, mediante a resolução de conflitos e de punição aos infratores das normas de conduta.

As medidas punitivas passam a ser definidas nos "debates", que envolvem membros do grupo presos na unidade e, a depender da gravidade do caso, contam com presos de outras localidades. Em nível local, em questões mais simples, o debate envolve os disciplinas e os faxinas e, nas mais complexas, os níveis superiores da organização[982]. As punições são a advertência verbal, a execução, a exclusão da organização e a agressão física.

[981] CPI do Tráfico de Armas realizado em 2009, em presidente Bernardes.
[982] FELTRAN, Gabriel de Santis. (2009) Notes sur les 'débats' du 'monde du crime'. *In*: CABANES, Robert; GEORGES, Isabel (org.). **São Paulo**: la ville d'en bas. Paris: L'Harmattan, 2009. p. 183-192; FISCHER, Rosa Maria. **Poder e cultura em organizações penitenciárias**. São Paulo: USP, 1989.

Tais mudanças advêm de uma nova atuação na qual a visibilidade da violência exercida pelo grupo é muito menor do que a vista na sua primeira década[983]. Durante a segunda metade da década de 1990 e os primeiros anos da década de 2000, houve inúmeros assassinatos nas prisões paulistas. Essa violência relacionava-se à necessidade de demarcação de território pela facção, a fim de impor sua hegemonia no cárcere.

Tais cenas refletiam o poder da facção de impor o terror, a fim de expandir nas prisões paulistas, o que também era um recado para os resistentes ao seu domínio. A organização, contudo, está numa nova fase, sendo um dos seus aspectos a perda simbolismo em torno da morte do inimigo. Isso porque o PCC consolidou seu domínio nos cárceres, tornando desnecessárias demonstrações de poder. É expressão desse fenômeno, a proibição pela facção do porte e uso de objetos cortantes nas cadeias.

A hegemonia da organização racionalizou a execução da punição, pois os casos em que dela resultam em morte são raros, passando a se valer de outras formas, como a suspensão ou a exclusão da organização ou a desmoralização através da "cobrança"[984]. A consequência foi a significativa redução de assassinatos dentro e fora do sistema prisional[985], desde 2003 e após os ataques de 2006.

Dessa forma, ao consolidar seu domínio, a facção pode gerenciar a vida no presídio com uma violência muito menor, não havendo mais inimigos a combater. Quanto à relação com os agentes estatais, também houve uma conformação,

---

983 DIAS, Camila Caldeira Nunes. Da guerra à gestão: trajetória do Primeiro Comando da Capital (PCC) nas prisões de São Paulo. **Revista Percurso: Sociedade, Natureza e Cultura**, Curitiba, v. 2, n.10, p. 79-96, jul./dez. 2009. Disponível em: http://www.espen.pr.gov.br/arquivos/File/RevPercurso.pdf Acesso em: 10 abr. 2019; DIAS, Camila Caldeira Nunes. O Estado vendeu o preso e o PCC o comprou: consolidação do PCC no sistema carcerário paulista. *In:* **CARCERÓPOLIS**. São Paulo, 2009. Disponível em: https://carceropolis.org.br/publicacoes/o-estado-vendeu-o-preso-e-o-pcc-o-comprou-consolida%C3%A7%C3%A3o-do-pcc-no-sistema-carcer%C3%A1rio-paulista/. Acesso em: 14 fev, 2021.

984 MARQUES, Adauto. **Crime, proceder, convívio-seguro**: um experimento antropológico a partir da relação entre ladrões. 2010. Dissertação (Mestrado em Antropologia) - Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2009. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-15032010-103450/pt-br.php Acesso em: 02 maio 2020.

985 FELTRAN, Gabriel de Santis. (2009) Notes sur les 'débats' du 'monde du crime'. *In*: CABANES, Robert; GEORGES, Isabel (org.). **São Paulo**: la ville d'en bas. Paris: L'Harmattan, 2009. p. 183-192; FISCHER, Rosa Maria. **Poder e cultura em organizações penitenciárias**. São Paulo: USP, 1989.

permitindo a manutenção de uma ordem pacificada[986]. A redução da violência nos territórios dominados pelo PCC conferiu legitimidade à organização, que fortaleceu seu poder sobre os presos e moradores da periferia das cidades, bem como consolidou seu papel como mediador e regulador de conflitos[987]. Assim, tornou-se representante dos presos centralizando suas demandas e realizando acordos com a administração prisional. Foi, portanto, funcional para o Estado, por controlar as insatisfações dos presos e impor rígida disciplina sobre suas condutas.

A gestão prisional comum é consequência da inobservância pelo Estado dos princípios que deveriam reger sua ação no tocante aos objetivos da instituição prisional. É a forma de sua presença no interior da prisão que permite compreender o papel do PCC na conformação de uma ordem precária, baseada no controle dos presos. A redução do uso da força não significou o fim da violência, porque transformou-se em pressão psicológica e elemento de controle. O cenário expressa o poder hegemônico da organização a partir da acomodação com o poder público e da construção de um discurso que, em conjunto com uma forma peculiar de atuação, mascara seu caráter não democrático.

Com a descoberta da facção criminosa que pretendia se espalhar nos presídios, as autoridades separam seus líderes. Contudo, isso obteve efeito reverso, porque ao serem enviados para unidades prisionais de outros Estados, passaram a disseminar suas ideias aos detentos locais, que adotaram os mesmos objetivos, aliando-se ao PCC. É o caso da coligação com a organização Comando Vermelho, do Rio de Janeiro. As autoridades negavam-se a admitir a existência de qualquer organização de presos com poder para comandar os eventos que ocorriam, o que facilitou a expansão do grupo, que evoluiu silenciosamente[988].

A respeito das suas atividades atuais, o tráfico de entorpecentes continua o principal negócio da organização, que ainda atua em roubos de grande porte. Em 15 de junho de 2016, com o assassinato de Jorge Rafaat, “chefão” do crime organizado

---

986 FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979. p. xvi.

987 DIAS, Camila Caldeira Nunes. Ocupando as brechas do direito formal: o PCC como instância alternativa de resolução de conflitos. **Dilemas**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 83-105, abr./jun. 2009. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7165/5744 Acesso em: 25 fev. 2019.

988 DIAS, Camila Caldeira Nunes. **PCC**: hegemonia nas prisões e monopólio da violência. São Paulo: Saraiva, 2013.

na fronteira com o Paraguai, o grupo alcançou a hegemonia no tráfico de drogas e armas a partir da região, tornando-se o primeiro cartel internacional de drogas com sede no Brasil, nomeado de Narcossul. Segundo a Revista Veja[989], se o grupo fosse uma empresa, seria uma das maiores do país:

> Se fosse uma empresa, o PCC seria hoje a décima sexta maior do país, à frente de gigantes como a montadora Volkswagen. Trata-se de um império corporativo em que os produtos são as drogas ilícitas. Os clientes são dependentes químicos. Os fornecedores são criminosos paraguaios, bolivianos e colombianos. Os métodos são o assassinato, a extorsão, a propina e a lavagem de dinheiro. As áreas de diversificação são os assaltos a bancos, o roubo de carga e o tráfico de armas. Apenas com a venda de drogas para o consumo no território nacional, a organização alcança um faturamento anual da ordem de 20,3 bilhões de reais, sem incluir as receitas com roubo de cargas e assalto a banco.

A prática dos negócios da organização segue os modelos empresariais e controla mais da metade do comércio de entorpecentes no Brasil, cujo faturamento anual é de 20,3 (vinte vírgula três) bilhões de reais, sem incluir o dinheiro advindo do roubo de carga e assaltos a bancos. Em 2015, cerca de 3000 (três mil) caixas eletrônicos foram explodidos no país,[990] e há fortes suspeitas de que o PCC esteja por trás de, pelo menos, um terço dos ataques.

O dinheiro do tráfico de drogas é destinado ao pagamento de propinas, ao financiamento de execuções e à remuneração dos membros deste ramo, sendo que parte considerável do lucro é utilizado nas operações de lavagem de dinheiro e em empresas de fachada, para ocultar a proveniência do dinheiro[991]. É apontado como um dos grupos “terroristas” mais fortes da América do Sul, pelos vários indícios de sua atuação no território paraguaio, com possível ligação com as FARCS[992]. Há também evidências de ligações com o grupo terrorista *Hezbollah*, que domina o sul do Líbano. Documentos indicam a parceria desde 2006, quando traficantes de cocaína

---

[989] COUTINHO, Leonardo. Carandiru: como o massacre de 111 presos levou à criação do PCC. **Veja**, São Paulo, 30 set. 2016. Disponível em: https://veja.abril.com.br/brasil/carandiru-como-o-massacre-de-111-presos-levou-a-criacao-do-pcc/. Acesso em: 14 fev. 2021.
[990] COUTINHO, Leonardo. Carandiru: como o massacre de 111 presos levou à criação do PCC. **Veja**, São Paulo, 30 set. 2016. Disponível em: https://veja.abril.com.br/brasil/carandiru-como-o-massacre-de-111-presos-levou-a-criacao-do-pcc/. Acesso em: 14 fev. 2021.
[991] COUTINHO, Leonardo. Carandiru: como o massacre de 111 presos levou à criação do PCC. **Veja**, São Paulo, 30 set. 2016. Disponível em: https://veja.abril.com.br/brasil/carandiru-como-o-massacre-de-111-presos-levou-a-criacao-do-pcc/. Acesso em: 14 fev. 2021.
[992] PCC é grupo terrorista e já atua fora do Brasil. *In:* **JUSBRASIL**. [*S. l.*], 2006. Disponível em: https://jf-ms.jusbrasil.com.br/noticias/140715/pcc-e-grupo-terrorista-e-ja-atua-fora-do-brasil. Acesso em: 10 nov. 2019.

libaneses com operações em Foz do Iguaçu, na Tríplice Fronteira (Brasil, Argentina e Paraguai), começaram a fornecer armamento para a organização brasileira, sendo protegidos dentro dos presídios[993].

Atualmente a facção é composta por dois núcleos de homens e de mulheres, com a mesma hierarquia, poder de julgamento e grau de violência contra grupos rivais e ex-membros. O telefone celular foi essencial para o planejamento da primeira megarrebelião em 2001, pois possibilitou a articulação de seus integrantes[994]. As centrais telefônicas foram instaladas nas casas de parentes, amigos de detentos ou egressos membros do PCC[995], operadas geralmente por mulheres, que repassavam as ligações para outros presídios ou pessoas vinculadas ao grupo nas ruas.

Assim, elas possibilitaram o contato dos presos com advogados, parentes, amigos, detentos de outros presídios e que os "[...] chefes acompanhassem a contabilidade da facção, com a ajuda das mulheres dos presidiários[996]". Da central telefônica montada em sua casa, "Mãezona", Sueli Maria Resende, primeira mulher a ser batizada pelo PCC, foi uma das principais protagonistas na articulação da primeira megarrebelião[997]. Foi após esse episódio, cujo êxito foi possível devido à atuação das mulheres no gerenciamento das centrais telefônicas, que as primeiras presas foram batizadas no PCC[998].

Todavia, no sobredito evento não houve registro da participação de presídios femininos, porém, no decorrer da segunda megarrebelião foi possível verificar, a partir

---

993 MASI, Carlo Velho. A nova lei antiterrorismo brasileira, 2016. *In:* **CANAL** Ciências Criminais. Porto Alegre, 13 abr. 2016. Disponível em: https://canalcienciascriminais.com.br/a-nova-lei-antiterrorismo-brasileira/. Acesso em: 10 nov. 2019.

994 SOUZA, Fátima. **PCC**: a facção. Rio de Janeiro: Record, 2007; JOZINO, Josmar. **Cobras e lagartos**: a vida íntima e perversa nas prisões brasileiras. Quem manda e quem obedece no partido do crime. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005; DIAS, Camila Caldeira Nunes. **PCC**: hegemonia nas prisões e monopólio da violência. São Paulo: Saraiva, 2013.

995 SOUZA, Fátima. **PCC**: a facção. Rio de Janeiro: Record, 2007; JOZINO, Josmar. **Cobras e lagartos**: a vida íntima e perversa nas prisões brasileiras. Quem manda e quem obedece no partido do crime. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

996 SOUZA, Fátima. **PCC**: a facção. Rio de Janeiro: Record, 2007; JOZINO, Josmar. **Cobras e lagartos**: a vida íntima e perversa nas prisões brasileiras. Quem manda e quem obedece no partido do crime. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

997 CHRISTINO, Marcio Sergio; TOGNOLLI, Marcio. **Laços de Sangue:** A história secreta do PCC. São Paulo: Matrix, 2017.

998 JOZINO, Josmar. **Cobras e lagartos**: a vida íntima e perversa nas prisões brasileiras. Quem manda e quem obedece no partido do crime. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005; JOZINO, Josmar. **Casadas com o Crime**. São Paulo: Letras do Brasil, 2008.

do levantamento do *International Human Rights Clinic*[999], que entre as 5 (cinco) penitenciárias femininas existentes no Estado de São Paulo, apenas a Feminina de Tremembé I não aderiu ao movimento.

5.6 A INEFICÁCIA DO REGIME DISCIPLINAR DIFERENCIADO NO COMBATE ÀS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

O Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) foi criado por meio da Resolução nº 26 de 2001 da Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo com a finalidade de isolar os líderes de facções criminosas, a fim de os desarticular. A primeira megarrebelião comandada pelo PCC, em 2001, que atingiu 29 (vinte e nove) unidades prisionais, foi seu propulsor. Como abordado, ele não atingiu seus objetivos, devido à ocorrência da segunda megarrebelião no Estado em 2006, na qual 74 (setenta e quatro) presídios se rebelaram, demonstrando o fortalecimento do grupo, articulando ataques às forças do Estado e à sociedade civil[1000].

O regime permite um cumprimento da pena de prisão mais rigoroso do que o comum. Inexistente na redação original da Lei de Execução Penal (LEP) de 1984, foi criado pela referida Resolução e transformado em lei federal, incorporado à LEP em 2003[1001]. Apareceu num contexto de mudanças dos papéis da prisão e como resposta às crises no sistema carcerário paulista, que impuseram ao Estado desafios no controle dos grupos atuantes nas prisões, razão pela qual seus efeitos simbólicos e práticos serão analisados. A incapacidade do RDD de atingir seus objetivos, especialmente o de enfraquecer as organizações nas prisões, contudo, não implica na sua irrelevância na dinâmica prisional.

---

[999] INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS CLINIC. **São Paulo sob achaque**: corrupção, crime organizado e violência institucional em Maio de 2006. Rio de Janeiro: Justiça Global, 2011. Disponível em: http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2011/05/SaoPaulosobAchaque_JusticaGlobal_2011.pdf. Acesso em: 14 fev. 2021.

[1000] FISCHER, Rosa Maria. **Poder e cultura em organizações penitenciárias**. São Paulo: USP, 1989.

[1001] BRASIL. **Lei nº 10.792, de 1 de dezembro de 2003**. Altera a Lei no 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal e o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.792.htm. Acesso em: 14 fev. 2021.

A partir do final dos anos 1970, novos padrões de controle do crime surgiram, estabelecendo novas formas de controle, punição e concepções de ordem social, justiça criminal, das penas e do criminoso[1002]. Entre as alterações está a banalização do crime, pela qual vê o criminoso como um ser distinto de nós, com suas implicações nos objetivos das instituições prisionais. A sua identificação como alguém destituído de humanidade, com personalidade patológica, prejudicial à sociedade e sem tratamento, leva à redefinição do papel da prisão, antes entendida como local de recuperação e agora um espaço de segregação e exclusão.

Assim, regimes duros de encarceramento, como o RDD, são dispositivos de controle e disciplina[1003]. Essa hierarquiza e diferencia os indivíduos, a partir de sua natureza e virtualidades. O regime, em sentido diverso das casas de correção, cujo fim era desenvolver hábitos através da disciplina que permitiriam aos indivíduos retornarem ao convívio social, utiliza processos de exclusão e correção. Essa é a diferença essencial entre os dispositivos disciplinares que se consolidaram na sociedade industrial e os atuais, dos quais o RDD é exemplo[1004].

Hoje, a reabilitação é irrelevante, uma vez que a inserção dos internos no trabalho só faze sentido se há trabalho, inexistente atualmente. Nesse quadro, o RDD representa uma alternativa ao emprego, pois isola uma parcela da população desnecessária à produção. Também expressa a consolidação dessa orientação punitiva no Brasil com apoio social, haja vista a insegurança gerada pelas crises dentro das prisões, atingindo a credibilidade das políticas de segurança pública paulistas.

Na tentativa de regulamentar as ações e restringir o arbítrio dos guardas nos presídios, a Lei de Execução Penal de 1984 previu alguns comportamentos dos presos que seriam passíveis de sanção disciplinar. Ela consistiria no isolamento do preso, compreendendo a proibição de banho de sol, visitas, trabalho e educação, por

---

[1002] GARLAND, David. As contradições da “sociedade punitiva”: o caso britânico. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 13, p. 59-80, nov. 1999. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/39244/24065 Acesso em: 10 abr. 2019; GARLAND, David. **La Cultura del Control**: Crimen y Orden Social en la Sociedad Contemporánea. Barcelona: Gedisa, 2005.

[1003] FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: história da violência nas prisões. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 122-123.

[1004] BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Zahar, 1999. p. 116-117.

30 (trinta) dias, no máximo, e apenas nos casos de faltas graves. O Poder Executivo, por meio de portarias, dá outro sentido à disciplina contida na Lei de Execução Penal ao instituir modelos anômalos de cumprimento da pena, como é o caso do RDD[1005].

Defende-se a inconstitucionalidade do regime. A ausência de precisão terminológica das condutas, mediante a utilização de termos vagos e genéricos na definição de faltas graves é criticada desde a LEP de 1984, por permitir aos agentes prisionais ampla margem de interpretação e de inserção das ações dos presos nesta categoria, aumentando a discricionariedade e a arbitrariedade do Estado na imposição de castigos.

As mudanças na LEP em 2003 ampliaram o problema ao inserir o preso no regime nas hipóteses de prática de fato previsto como crime doloso ou de subversão da ordem ou disciplina internas; de tratar-se de pessoa de alto risco para a ordem e a segurança prisional ou da sociedade; e no caso de fundadas suspeitas de envolvimento ou participação em organizações criminosas, quadrilhas ou bandos[1006]. Os dispositivos dão margens interpretativas e ao arbítrio. As expressões “alto risco” e “suspeita” são extremamente genéricas para incluir alguém num regime severo. Verifica-se a “penalização da suspeita”[1007], a aplicação de mais de uma sanção pelo mesmo fato e a penalização do autor e não do fato[1008]. Trata-se, assim, de incidência do Direito Penal do Inimigo, que marginaliza determinadas pessoas.

A inconstitucionalidade do RDD está também em sua aplicação prática, ou seja, na sua duração, condições e modo de execução[1009], consistindo em pena cruel e desrespeito à integridade física e psicológica do preso. A LEP de 2003 seria legal

---

[1005] CARVALHO, Salo de; FREIRE, Christiane Russomano. O regime disciplinar diferenciado: notas críticas à reforma do sistema punitivo brasileiro. **Revista Transdisciplinar de Ciências Penitenciárias**, Pelotas, v. 4, n. 1, p. 7-26, jan./dez. 2005. p. 13.

[1006] TEIXEIRA, Alessandra. **Do sujeito de direito ao estado de exceção**: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-19032007-132607/publico/dissertacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

[1007] GOMES, Luís Flávio. RDD e regime de segurança máxima. *In:* **JUSBRASIL**. [s*. l.*], out. 2006. Disponível em: http://jus.com.br/revista/texto/9061. Acesso em: 14 fev. 2021.

[1008] BUSATO *apud* CARVALHO, Salo de; FREIRE, Christiane Russomano. O regime disciplinar diferenciado: notas críticas à reforma do sistema punitivo brasileiro. **Revista Transdisciplinar de Ciências Penitenciárias**, Pelotas, v. 4, n. 1, p. 7-26, jan./dez. 2005.

[1009] GOMES, Luís Flávio. RDD e regime de segurança máxima. *In:* **JUSBRASIL**. [s*. l.*], out. 2006. Disponível em: http://jus.com.br/revista/texto/9061. Acesso em: 14 fev. 2021.

se o internamento fosse limitado a 30 (trinta) dias, na forma da LEP de 1984 para as faltas graves. Todavia, ao estipular o prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, prorrogável por igual período até o limite de 1/6 da pena, afronta garantias constitucionais individuais, o princípio da progressão da pena e a reintegração social.

O RDD, ao impor uma pena que seja cumprida quase integralmente em regime fechado, afronta o princípio da progressividade da pena e a noção de "recuperação"[1010]. Ele aparece como um mal necessário, instrumento de controle de alguns presos que, com condenação muito longa, não teriam nada a perder. De acordo com a justificativa oficial, o isolamento de seus líderes seria a única forma de desarticular as organizações criminosas, pois causaria sua desestruturação à medida que importantes membros fossem destituídos de seus comandos[1011].

Entretanto, com ressaltado, se o RDD obteve algum efeito prático, não se trata da desarticulação das facções criminosas, pois se houve "baixas" no PCC com a expulsão dos fundadores Geleião e Cesinha, os novos líderes da organização, em 2002, liderada por Marcola, revelaram sua consolidação e enorme capacidade de organização, estruturação e coesão.

Todavia, o regime foi elemento balizador das diversas relações sociais no cárcere, envolvendo dirigentes, funcionários, lideranças e presos. É um modo do Estado de lidar com os problemas de segurança e esconder sua incompetência. A resposta punitiva dá ilusão de que algo está sendo feito, independentemente do seu funcionamento, "[…] trata-se de um ato soberano que visa a suscitar um largo apoio popular a um preço relativamente baixo [...][1012]". De modo que era imperativo uma medida de impacto, expressando uma reação do governo. O seu efeito simbólico, com apoio popular e político, é seu elemento mais importante.

[1010] CARVALHO, Salo de; FREIRE, Christiane Russomano. O regime disciplinar diferenciado: notas críticas à reforma do sistema punitivo brasileiro. **Revista Transdisciplinar de Ciências Penitenciárias**, Pelotas, v. 4, n. 1, p. 7-26, jan./dez. 2005.

[1011] PORTO, Roberto. **Crime organizado e sistema Prisional**. São Paulo: Atlas, 2008; AS CINCO maiores organizações criminosas do mundo. **Época Negócios**, [*s. l.*], set./out. 2014. Disponível em: https://epocanegocios.globo.com/Informacao/Dilemas/noticia/2014/09/5-maiores-organizacoes-criminosas-do-mundo.html. Acesso em: 14 fev. 2021.

[1012] GARLAND, David. As contradições da "sociedade punitiva": o caso britânico. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 13, p. 59-80, nov. 1999. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/39244/24065 Acesso em: 10 abr. 2019. p. 74; GARLAND, GARLAND, David. **La Cultura del Control**: Crimen y Orden Social en la Sociedad Contemporánea. Barcelona: Gedisa, 2005.

Assim, “[…] a passagem de presos por estes estabelecimentos de regime severo os investe de maior respeito e prestígio junto à massa carcerária, empoderando ainda mais as lideranças do crime organizado”[1013]. O sujeito transferido para o RDD recebe a imagem da insubmissão ao Estado, o que lhe confere mais legitimidade para liderar uma organização, tanto que a Penitenciária de Presidente Venceslau II e o CRP de Presidente Bernardes, são designados de “parque dos monstros”, ante ao valor simbólico que estas unidades dão aos que nela estiveram.

O RDD contribui para a construção de elementos lendários como Marcola, que após vários anos, ainda é visto como a principal liderança do PCC, afastando sua propalada eficácia no combate às facções a partir do isolamento dos líderes. Dentre as razões apontadas para seu insucesso estão o não isolamento absoluto, a colaboração dos advogados e a corrupção.

O RDD teve como principal alvo as lideranças da massa carcerária que, desde o final dos anos 1990, é composta por presos pertencentes às facções. Tornou-se prática das administrações prisionais identificar os líderes e os remover para regimes mais rigorosos de pena. Os diretores prisionais estabelecem uma diferenciação entre lideranças “comuns” e as negativas, as quais seriam transferidas. Para eles, essas lideranças seriam as que fizessem questão de serem notados, afrontando o Poder Público e apresentando-se como instância decisória dentro da prisão.

O que está implícito nesta estratégia dos diretores é um acordo tácito entre administração e as lideranças carcerárias, a partir do qual se definem os limites do poder informal da facção, para que seu exercício não provoque a desmoralização da autoridade formal. Trata-se de um arranjo para permitir que elas exerçam seu poder, de maneira menos visível, para transmitir a aparência de que ele é exercido pela administração.

Há, ainda, uma tentativa dos membros da organização de dar outra conotação ao papel do líder. A repressão às lideranças modificou sua denominação de “piloto” para “pessoa com mente”, isto é, com capacidade de resolução dos conflitos. A negação da existência de lideranças pelo PCC tinha por finalidade evitar

[1013] SALLA, Fernando. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 274-307, 2006. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200011 Acesso em: 12 nov. 2020. p. 298.

transferências e regimes mais severos. Também com esse objetivo, havia o uso de “laranjas” que, na aparência, exercem o papel de líderes, mas escondem os reais ocupantes desta posição. O mecanismo objetivou reduzir a rotatividade das lideranças, e foi possível em decorrência de acordos com a administração prisional, em que são pactuados os limites do exercício do poder e visibilidade. Isso porque, ainda que atrás de “laranjas”, o líder é conhecido dos diretores[1014].

Há uma mistura de poder formal do Estado e poder informal da organização, práticas arbitrárias, corrupção, reforçadas pela invisibilidade das relações nas prisões e pela ausência de interesse dos órgãos estatais na sua fiscalização. Tal situação se sustenta na manutenção da aparência de ordem e controle da população carcerária pelo governo, por meio de medidas que impedem a visibilidade do poder da facção e rupturas, que geram crises que colocam em xeque sua imagem perante a sociedade, e o interesse da organização em manter o controle dos reclusos, bem como das atividades ilícitas praticadas na prisão.

A manutenção das lideranças nas unidades comuns significa esperar delas uma colaboração mínima com a manutenção da ordem interna[1015]. De modo que, logo após a crise de 2006, as vagas do RDD estavam quase todas ocupadas e, depois, na nova administração, havia 30 (trinta) presos para 170 (cento e setenta) vagas.[1016]”. Enfim, os acordos não representaram a vitória do Estado contra o crime organizado, significaram sua acomodação à redução de seu poder ao dividi-lo com a facção. A situação é interessante para o Poder Público e para o grupo, pois garante a esse o controle da população carcerária e dos negócios ilegais realizados nas prisões.

[1014] TEIXEIRA, Alessandra. **Do sujeito de direito ao estado de exceção**: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-19032007-132607/publico/dissertacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

[1015] SALLA, Fernando. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 274-307, 2006. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200011 Acesso em: 12 nov. 2020, 2006.

[1016] FURUKAWA, Nagashi. O PCC e a gestão dos presídios em São Paulo. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 80, p. 21-41, mar. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002008000100003&lng=en&nrm=iso Acesso em: 22 set. 2020.

5.7 ETA

A *Euskadi Ta Askatasuna* (ETA)[1017] é um movimento separatista espanhol no País Basco, cuja maior finalidade era a independência da região, localizada parte na Espanha e parte na França. O grupo surgiu em 1959 e causou mais de 850 (oitocentos e cinquenta) mortes, mas não realiza ataques desde julho de 2009.[1018] No período, a lei penal espanhola sofreu várias alterações, com o fim da ditadura de Franco e expansão do Direito Penal. O Código Penal Espanhol[1019] foi amplamente reformado pela Lei Orgânica nº 5/2010, incorporando obrigações assumidas pela Espanha da Decisão-Quadro 2008/919/JHA do Conselho Europeu de Combate ao Terrorismo[1020]. A norma também foi modificada pela Lei Orgânica nº 2/2015.

A grupo nasceu em Bilbao no final dos anos 50, no meio universitário, em decorrência do trabalho de intelectuais e nacionalistas insatisfeitos com os rumos do PNV, direita cristã, ou da Ação Nacionalista Basca (ANV), partido de esquerda nacionalista fundado nos anos 30[1021], que os consideravam tímidos na luta pela libertação do País Basco[1022]. Os militantes eram apoiados por facções anti-franquistas da igreja católica, em especial, os Jesuítas. Posteriormente, foi integrado por obreiros principalmente do setor indústria que proliferavam no País Basco.

A área de atuação do ETA é o litoral noroeste de Espanha e o sudoeste francês. Os bascos mantêm uma etnia à parte desde 8.000 a.C., sendo anexados pelo reino de Castela entre os séculos XIII e XV, passando a integrar a Espanha. O país deseja sua independência desde o final do século XIX e, para isso, utiliza-se de carros-

---

[1017] Pátria Basca e Liberdade.
[1018] CONDEXTER. Committee of Experts on Terrorism. **Profiles on Counter-Terrorist capacity**: Spain. Barcelona: Council of Europe, may 2013. Disponível em: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064102c. Acesso em: 24 jan. 2010.
[1019] ESPANHA. **Ley Orgánica 10, de 23 de noviembre de 1995**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2019. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.
[1020] CONDEXTER. Committee of Experts on Terrorism. **Profiles on Counter-Terrorist capacity**: Spain. Barcelona: Council of Europe, may 2013. Disponível em: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064102c. Acesso em: 24 jan. 2010.
[1021] Euskadi Ta Askatasuna — Pátria Basca e Liberdade.
[1022] VILLALÓN, Adriana M. Definições para o Problema Basco. *In:* ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 24., 2000, Petrópolis. **Anais** [...]. Petrópolis, [*s. n.*], 2000.

bomba, coquetéis-molotov, granadas, explosivos, metralhadoras, financiados em parte por grupos terroristas e partidos simpatizantes de outros países. Em geral, seu alvo são líderes políticos, juízes, jornalistas, enfim, pessoas públicas que possam interferir no objetivo da organização.

A igreja tornou-se a mais forte resistência ao franquismo no país Basco e, era nos centros comunitários católicos que se ensinava o *Euskera* e local do nascimento do movimento de resistência à ditadura. O grupo nasce, portanto, com ideal de independência, tendo na luta contra Franco uma primeira etapa para o alcance deseus objetivos. Assim, desde o início, a ideologia da ETA é recuperar a cultura e língua bascas, não sendo apenas um grupo anti-franquista[1023]. O seu caráter nacionalista verifica-se pelo fato de que a maioria dos ataques do grupo se deu após a morte de Franco, principalmente durante a discussão do Estatuto de Autonomia Basca (1979), da formação do primeiro Governo Basco (1980) e da Constituição Espanhola (1978).

O nascimento da ETA em um período de repressão, de transformações ideológicas e divisões do grupo, contribuiu para poucos ataques e assassinatos políticos durante o franquismo. A democracia foi o momento mais adequado à realização dos seus objetivos e representou seu ápice organizativo. Durante as primeiras assembleias, o marxismo passou a integrar o ideário da ETA, tornando-se efetivo na IV Assembleia (1964), quando afasta do PNV e se aproxima dos movimentos operários[1024]. As novas gerações, nascidas sob a ditadura ou novos quando da Guerra Civil, já não tinham mais no PNV um modelo. Nesse contexto, ao ETA coube reescrever os ideais Aranistas[1025] e torná-los atraentes ao proletariado e mais atuais à realidade pela qual passavam a Europa e o mundo nos anos 50 e 60.

O grupo desenvolveu novos termos na língua basca para definir a nação (*Euskadi* ou *Euzkadi*, ou “terra dos bascos”, de conteúdo racista)[1026] e fundou o Partido

---

[1023] LLERA RAMO, Francisco José. ETA: Ejercito Secreto y Movimiento Social. **Revista de Estudios Políticos**, [*s. l.*], n. 78, p. 161-190, dez. 1992.

[1024] VILLALÓN, Adriana M. Definições para o Problema Basco. *In:* ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 24., 2000, Petrópolis. **Anais** [...]. Petrópolis, [*s. n.*], 2000; LLERA RAMO, Francisco José. ETA: Ejercito Secreto y Movimiento Social. **Revista de Estudios Políticos**, [*s. l.*], n. 78, p. 161-190, dez. 1992.

[1025] Originalmente racista, integristas e xenófobos, cujo ideal de nação rural e bucólica contrastava com o forte crescimento industrial basco.

[1026] ETA e Nacionalismo Basco Sabino de Arana y Goiri. GRANJA SAINZ, José Luis de la. **El Nacionalismo Vasco**: Un Siglo de Historia. Madrid: Tecnos, 2002.

Nacionalista Basco, sob o lema “Deus e Leis Antigas”, fazendo referência aos Foros, antigo sistema de autogoverno que durou séculos, agregando diversos grupos dos setores conservadores e nacionalistas da sociedade basca. Arana[1027] se opunha ao liberalismo e ao laicismo, baseando-se no preconceito racial contra os não-bascos, e na noção de uma sociedade conservadora e voltada para a vida no campo e para Deus, tendo na igreja o foco da sociedade[1028]. Contudo, a ideia de independência foi a que mais se desenvolveu[1029], visto que os Bascos jamais haviam sido conquistados[1030].

Os bascos constituíram um reino, o de Navarra, que por séculos foi um dos mais poderosos da península hispânica, que através de conquistas e casamentos passou para os reis de Castilha, sem que perdesse seu autogoverno. Isso foi possível através dos Foros, um sistema legal pelo qual os bascos entregavam à Espanha a responsabilidade por sua política externa e defesa, mas garantindo aos bascos liberdade interna, sem intervenção do reino espanhol.

A situação durou até o início das Guerras Carlistas pela sucessão do trono espanhol, que colocou o País Basco no centro de guerras a partir de 1839, que defendiam o pretendente Carlista ao trono espanhol, e lhes havia garantido a manutenção dos Foros e quase independência. Todavia, com as sucessivas derrotas, o governo central passou a diminuir o alcance dos Foros, até sua eliminação, sendo a primeira vez que o país foi submetido ao controle estrangeiro em pelo menos 2.500

[1027] Sabino Arana, nasceu em Abando. No final de 1870, sofreu com as Guerras Carlistas, conflito que dividiu o país entre os partidários de Carlos Maria Isidro de Borbón (absolutistas ou carlistas) e os apoiadores de Isabel II (liberais) pela sucessão do trono espanhol. Após o conflito, a região recebeu imigrantes oriundos de outras regiões da Espanha e viu o liberalismo colocar os tradicionais valores bascos em segundo plano. Arrasado pela guerra e arruinado financeiramente, Arana transformou seu carlismo em nacionalismo basco. Estudou Direito em Barcelona e buscou uma nova ideologia para sua terra natal, fazendo do idioma basco (euskera) seu elemento central. Em 1892, aos 27 anos, publicou 'Bizkaya por su independência', documento que serviu de base para a criação do Partido Nacionalista Basco (PNV), semente do ETA. Durante o século XX, os objetivos do nacionalismo basco se modificaram, mas o argumento independentista de Arana não. LESSA, Mônica Leite; SUPPO, Hugo R. O Nacionalismo Basco e o ETA. **Cena Internacional**, [*s. l.*], v. 5, n. 3, p. 1-30, jun. 2003. Disponível em: https://www.academia.edu/34172292/O_NACIONALISMO_BASCO_E_O_ETA Acesso em: 23 nov. 2019.

[1028] GRANJA SAINZ, José Luis de la. **El Nacionalismo Vasco**: Un Siglo de Historia. Madrid: Tecnos, 2002.

[1029] GRANJA SAINZ, José Luis de la. **El Nacionalismo Vasco**: Un Siglo de Historia. Madrid: Tecnos, 2002.

[1030] GRANJA SAINZ, José Luis de la. **El Nacionalismo Vasco**: Un Siglo de Historia. Madrid: Tecnos, 2002.

(dois mil e quinhentos anos) de sua história[1031], o que justificou a luta da ETA pela libertação de uma nação colonizada pela Espanha.

Após a Revolução Francesa, quando a ideia de um Estado centralizado, e na importância de uma língua única, a Espanha começa a dominar o País Basco, pondo fim as possibilidades de soberania. Portanto, até o fim das guerras Carlistas, em meados do século XIX, o país é independente, mas acaba sendo conquistado e os foros abolidos em 21 de julho de 1876. A situação permanece até o país novamente conseguir sua independência em 1936 e 1937, durante a Guerra Civil Espanhola, para depois ser dominado por Franco, a partir daí a repressão cresceu.

A ETA passou por cima dos ideais racistas, rurais e religiosos de Arana[1032] e se amparou na independência e na necessidade de preservar a cultura basca[1033]. As primeiras ações armadas do grupo, porém, aparecem no momento da adoção dos ideais marxistas, por considerar legítimo o uso da força na luta contra a opressão e a subjugação da classe trabalhadora[1034]. Enquanto o PNV era próximo das burguesias industriais e latifundiários, a facção buscou nos trabalhadores sua base e viu a adoção dos ideais marxistas como um imperativo.

Em 1967, em sua 5ª Assembleia, a ETA declara pela primeira vez seu caráter socialista, defendendo o Nacionalismo Revolucionário, contudo, já desde a IV Assembleia, em 1964, estes ideais começavam a permear o grupo[1035]. A nova geração, que não viveu a guerra, passou a comandar a organização, sob a liderança de Txabi Etxebarrieta, responsável pelo primeiro assassinato do grupo, em 1968, e

---

[1031] KURLANSKY, Mark. **The Basque History of the World**. New York: Penguin, 1999.
[1032] LESSA, Mônica Leite; SUPPO, Hugo R. O Nacionalismo Basco e o ETA. **Cena Internacional**, [*s. l.*], v. 5, n. 3, p. 1-30, jun. 2003. Disponível em: https://www.academia.edu/34172292/O_NACIONALISMO_BASCO_E_O_ETA Acesso em: 23 nov. 2019.
[1033] LESSA, Mônica Leite; SUPPO, Hugo R. O Nacionalismo Basco e o ETA. **Cena Internacional**, [*s. l.*], v. 5, n. 3, p. 1-30, jun. 2003. Disponível em: https://www.academia.edu/34172292/O_NACIONALISMO_BASCO_E_O_ETA Acesso em: 23 nov. 2019 ; LLERA RAMO, Francisco José. ETA: Ejercito Secreto y Movimiento Social. **Revista de Estudios Políticos**, [*s. l.*], n. 78, p. 161-190, dez. 1992; KURLANSKY, Mark. **The Basque History of the World**. New York: Penguin, 1999.
[1034] MARX, Karl; ENGELS, Frederich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Martin Claret, 2000.
[1035] LLERA RAMO, Francisco José. ETA: Ejercito Secreto y Movimiento Social. **Revista de Estudios Políticos**, [*s. l.*], n. 78, p. 161-190, dez. 1992.

logo depois morto pela Guarda Civil, sendo homenageado por todo o país basco. São quatro frentes de ação do ETA: cultural, política, laboral e a militar.

Durante o regime franquista, o apoio ao ETA era inquestionável. Os Etarras lutaram contra Franco em 1936[1036] e eram tratados como heróis durante os primeiros anos de atividade. A população espanhola também os apoiavam, fato verificável pelos protestos durante o Processo de Burgos de 1970, contra o julgamento de 14 (quatorze) supostos militantes do grupo, condenados a muitos anos de prisão e seis à morte, por terem assassinado o delegado ex-membro da Gestapo e torturador, Melintón Manzanas, em 1968[1037].

A morte de Manzanas foi uma vingança pelo assassinato de Txabi e foi comemorada por todo País Basco, mas aumentou a repressão ao povo e aos membros do grupo. O julgamento atraiu atenção nacional e mundial, com grandes manifestações em diversas cidades espanholas e do mundo[1038]. Em 1965, o grupo adotou uma teoria de mudança revolucionária que consistia em envolver o Estado numa ação-represália-ação, que serviria aos propósitos nacionalistas, ao passo que incorporaria um número maior de integrantes. O assassinato de um membro do ETA e prisão de outro levaram à represália do grupo, que reagiu assassinando um comandante da polícia.

O governo decretou estado de exceção no país devido às ações do ETA, passando a atrair novos integrantes, cujo número dobrou quando assassinaram o primeiro-ministro espanhol e aparente herdeiro de Franco. Tais eventos tornaram-se um padrão para muitos jovens bascos que desejavam ser parte da figura nacionalista. O valor de pequenas vitórias regulares foi mais poderoso para o ETA que seu progresso rumo ao seu objetivo final[1039].

As vitórias táticas encobriram sobre a probabilidade de uma vida de liberdade na recém-democrática Espanha, instituindo uma cultura de violência. Os bascos também policiavam seus desertores e os membros do partido. O Ministro do Interior

---

[1036] SOARES, Denise de Souza. **De Marx a Deus**: Os tortuosos caminhos do terrorismo internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
[1037] WATSON, Cameron. **Modern Basque History**: Eighteenth Century to the Present. Reno: Center for Basque Studies, 2003.
[1038] KURLANSKY, Mark. **The Basque History of the World**. New York: Penguin, 1999.
[1039] WATSON, Cameron. **Modern Basque History**: Eighteenth Century to the Present. Reno: Center for Basque Studies, 2003.

da Espanha desenvolveu em 1980 um programa de anistia para reintegrar 200 (duzentos) ex-terroristas à sociedade, contudo, os que a apoiava eram alvos de ameaças terroristas[1040].

Durante o Franquismo, o grupo era respeitado e apoiado pela sociedade e intelectuais do mundo, diferente da imagem de terrorista hoje disseminada pelo governo espanhol.

> Mas aqui se opõem dois sentidos de democracia: para o Estado espanhol, democracia é a situação atual de direito de governo que está sendo ameaçado pelo terrorismo, e para o nacionalismo basco, democracia é o direito do povo basco, reconhecido como tal, a defender sua capacidade de decidir por si próprio seu futuro[1041].

A partir da morte de Franco, a ETA passa a cair no conceito do público em razão da ignorância em torno de seus objetivos[1042] e pelos vários atentados a partir do Mês de Guerrilha Urbana" de 1977[1043] ou a ofensiva declarada em 1978[1044].

Para financiar suas ações, em várias cidades do País Basco comerciantes e empresários deveriam contribuir para a causa revolucionária por meio do "imposto revolucionário". Inicialmente elas eram voluntárias, mas chegou-se a ponto de não ser mais suficiente, assim, grandes e médios industriais se viram forçados a contribuir regularmente, e isso era obtido mediante sequestros ou até mesmo simples extorsão. Diante disso, diversos empresários deixaram o país, comprometendo a situação econômica da região, onde sua renda per capita deixou de ser a primeira e se tornou a décima quinta em questão de poucos anos[1045].

Também adquiriam armas, bombas e uma estrutura para concretização de seus planos de ação. Aquelas eram obtidas por uma rede do terrorismo internacional, da qual seus membros já possuíam boas relações desde 1964, quando alguns receberam treinamentos em Cuba e em razão de encontros com outros grupos

---

[1040] VILLALÓN, Adriana M. Definições para o Problema Basco. *In:* ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 24., 2000, Petrópolis. **Anais** [...]. Petrópolis, [*s. n.*], 2000.
[1041] VILLALÓN, Adriana M. Definições para o Problema Basco. *In:* ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 24., 2000, Petrópolis. **Anais** [...]. Petrópolis, [*s. n.*], 2000.
[1042] VILLALÓN, Adriana M. Definições para o Problema Basco. *In:* ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 24., 2000, Petrópolis. **Anais** [...]. Petrópolis, [*s. n.*], 2000.
[1043] STERLING, Claire. **A rede do Terror**. Rio de Janeiro: Nórdica, 1981.
[1044] SOARES, Denise de Souza. **De Marx a Deus**: Os tortuosos caminhos do terrorismo internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
[1045] SOARES, Denise de Souza. **De Marx a Deus**: Os tortuosos caminhos do terrorismo internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 119.

terroristas. O atentado de maior dimensão política do grupo foi em 1973 contra o presidente Carrero Blanco, em Madrid. Depois houve atentados contra policiais e membros da Guarda Civil. Entretanto, o atentado que mais causou mortes ocorreu em Barcelona quando uma bomba foi colocada no estacionamento do supermercado Hipercor em 1987, deixando 21 (vinte e um) mortos e 45 (quarenta e cinco) feridos.

5.8 ANÁLISE COMPARATIVA

5.8.1 Organizações Criminosas x Terroristas

Quadro 1 - Organizações Criminosas x Terroristas

ASPECTOS	**ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS**	**ORGANIZAÇÕES TERRORISTAS**
ORIGEM, FORMAÇÃO E FATORES DESENCADEADORES	Em geral originam-se de movimentos sociais que, ao longo do tempo, passaram a serem exploradas economicamente.	Movimentos sociais, políticos, ideológicos, religiosos, nacionalistas etc.
BASE TERRITORIAL	Nacionais e transnacionais.	Em geral, transnacionais.
EXPANSÃO/CAPTAÇÃO DE ADEPTOS	Globalização, atividades ilícitas (drogas, armas ...), tecnologias (internet), prestações sociais (ante a omissão do Estado) etc.	Globalização, atividades ilícitas drogas, armas ...), tecnologias (internet), propaganda da causa etc.
ATUAÇÃO	Atividades econômicas ilícitas, como violência, sequestros, assaltos, compra de armas e drogas etc., e lícitas	A atentados violentos, em geral com mortes e feridos, para atingir seus objetivos. Propaganda através do terror. Promoção da causa.

	(“branqueamento”). Anonimato a fim de garantir o sucesso da empresa criminal (lucro e impunidade).	
FINANCIAMENTO	Atividades ilícitas, como sequestros, assaltos, compra de armas, drogas etc., e lícitas. Mensalidades cobradas dos seus membros.	Atividades ilícitas, como sequestros, assaltos, compra de armas, drogas etc., e lícitas. Mensalidades cobradas dos seus membros.
FINALIDADE	Lucro (dinheiro) e poder.	Causa política/ideológica. O lucro (para financiamento de suas ações) e o poder possuem caráter secundário.
TERROR	Método de ação. Um dos meios para alcançar lucro e poder.	Lógica da ação. Divulgação da causa (propaganda).
ORGANIZAÇÃO/ESTRUTURA	De início, hierárquica piramidal, com um topo, seguida de uma estrutura de poder em que os níveis mais baixos respondiam diretamente ao superior. Atualmente organização celular, na qual, embora haja uma hierarquia, com uma cúpula ao centro, há vários níveis intermediários que dividem o poder de acordo	Atualmente, possuem estrutura organizacional bem planejada e compartimentada, fluida e dinâmica, com lideranças atuantes e comprometidas com suas ideologias. São compostas por membros altamente treinados, motivados e capazes de executar qualquer ato para defender seus ideais, inclusive sacrificara própria vida. O uso do extremismo,

	com a região e prestam contas apenas à cúpula.	da violência e do ódio justificam-se em prol de una causa maior. Além disso, contam com um suporte financeiro e logístico complexo e robusto, e apoio de pessoas, governos e instituições. Também utilizam-se de métodos ilícitos, inclusive utilizados por organizações criminosas, para complementar a captação de seus recursos. Assim, elas têm alcance global, vez que o "ciberespaço", dentre outros recursos e facilidades advindos com a globalização, potencializaram sua capacidade de propaganda, adquirindo adeptos em diversas partes do mundo. Além disso, esses vetores permitiram que diversas organizações se ligassem e se ajudassem e padronizarem suas ações, aumentando sua capilaridade no mundo, tornando-se mais difícil sua neutralização.
LEGITIMAÇÃO SOCIAL	Em geral, sem legitimação social, salvo entre os familiares, amigos e os	Em geral encontram legitimação social, contudo, sua manutenção depende

	beneficiários das prestações sociais prestadas por algumas organizações.	dos interesses políticos dominantes em jogo.
RELAÇÃO COM O ESTADO	Simbiose. Corrupção, para garantir o sucesso de suas ações e a impunidade.	De confronto. Visa sua derrubada.

5.8.2 PCC x ETA

Quadro 2 - PCC x ETA

ASPECTOS	**PRIMEIRO COMANDO CAPITAL**	**ETA**
ORIGEM, FORMAÇÃO E FATORES DESENCADEADORES	Em 1993 – Casa de Custódia de Taubaté/SP – Resposta ao Massacre do Carandiru 1992 – Violência e condições de vida degradantes nas prisões. Lealdade entre os presos, sentimento de “injustiça comum”. Incompetência da administração prisional e omissões do Poder Público. Do mesmo modo que as demais organizações criminosas, portanto, surgiu de movimentos sociais que, ao longo do tempo, passaram a serem exploradas economicamente.	Foi fundado em 1959 como um grupo de promoção da cultura basca. Nasce do trabalho de nacionalistas insatisfeitos com os rumos do PNV (partido de direita cristã), ou da ANV (partido de esquerda nacionalista fundado nos anos 30), considerados tímidos na luta pela libertação do País Basco. Estes militantes eram apoiados por facções anti-franquistas da igreja católica, em especial, os Jesuítas. Posteriormente contou com obreiros principalmente do setor indústria. Ideal de

		independência, tendo na luta contra Franco uma primeira etapa para alcance de seus objetivos. Para eles, o País estaria ocupado por uma potência estrangeira, a Espanha.
BASE TERRITORIAL	Território nacional, principalmente no Estado de São Paulo, América do Sul, em especial no Paraguai e Colômbia (FARCS), e indícios de ligações com o grupo terrorista Hezbollah, que atualmente domina o sul do Líbano.	Espanha e parte da França. O povo basco luta por um território que se encontra no nordeste da Espanha e sudoeste da França.
EXPANSÃO/CAPTAÇÃO DE ADEPTOS	Rebeliões e transferências de presos para outras unidades prisionais (disseminação de suas ideias). O grupo conta com um alto escalão de soldados que juram fidelidade ao estatuto da organização e, em troca, recebem a “solidariedade do partido”, que fornece aos detentos meios para viver melhor na cadeia (artigos de higiene, roupas, alimentos etc.), além de prestar auxílio aos seus familiares.	Em 1965 o grupo adotou uma teoria de mudança revolucionária, que consistia em envolver o Estado numa ação-represália-ação, que serviria aos propósitos nacionalistas e incorporaria um número maior de integrantes. O assassinato de um membro do ETA e a prisão de outro levou à represália do grupo, que reagiu assassinando um comandante da polícia. O governo decretou estado de exceção no país devido às ações do grupo, que passou a atrair novos integrantes,

		cujo número dobrou quando assassinaram o primeiro-ministro espanhol e aparente herdeiro de Franco. Os eventos se tornaram um padrão para muitos jovens que desejavam fazer parte da figura nacionalista. O valor de pequenas vitórias foi mais poderoso para o ETA que seu progresso ao objetivo final.
ATUAÇÃO	Interna (presídios) e externa. Atividades econômicas ilícitas, como violência, sequestros, assaltos, compra de armas e drogas etc., e lícitas (“branqueamento”). Anonimato a fim de garantir o sucesso da empresa criminal (lucro e impunidade).	O grupo realizou vários atentados violentos para atingir seus objetivos. Assassinatos contra políticos de partidos da direita, comandantes militares e da polícia, alguns torturadores da repressão franquista. Com isso o ETA consegue a simpatia de parte da população espanhola, porque ela entende que estavam lutando contra o regime franquista. O atentado de maior dimensão política foi contra o presidente de governo Carrero Blanco, em Madrid, em 1973. E o que mais causou mortes ocorreu em Barcelona quando uma bomba foi colocada no estacionamento do

		supermercado Hipercor em 1987. A explosão deixou 21 falecidos e 45 feridos. Propaganda através do terror. Promoção da causa.
FINANCIAMENTO	Atividades ilícitas, como sequestros, assaltos, compra de armas, drogas etc., e lícitas. Mensalidades cobradas dos seus membros.	Para financiar suas ações, em várias cidades do País Basco comerciantes e empresários deveriam contribuir para a causa revolucionária através do "imposto revolucionário". Aquele que se negasse a fazê-lo era ameaçado de morte e, em muitos casos, assassinado.
ORGANIZAÇÃO/ESTRUTURA	Estatuto, que contém as normas internas (forma de ingresso, punições, funções etc.) do grupo. Com sua consolidação, a violência (especialmente assassinatos dentro e fora dos presídios) da década de 90 e dos primeiros anos da de 2000, diminuiu a partir de 2003 e após os ataques de 2006. Também houve uma conformação com os agentes estatais, permitindo a manutenção de uma ordem pacificada. Internamente, passa haver a figura do “disciplina”,	As estruturas dos grupos terroristas mais tradicionais procuram seguir o exemplo dos exércitos regulares, enquanto as novas organizações estão estruturadas de forma mais difusa. São quatro frentes de ação do ETA: cultural, política, laboral e a militar. Na III Assembleia, em 1964, decidiu-se que a luta armada era a melhor maneira de alcançar seus objetivos. A resolução foi publicada mais tarde no periódico "La Insurrección". Nesta assembleia também se

	responsável pela manutenção da ordem e controle de alguns setores da prisão, mediante resolução de conflitos e punição dos infratores das normas de conduta (sendo rara a pena de morte). As antigas denominações como “piloto” são evitadas, de acordo com um discurso de democratização que nega a existência de lideranças e lhe dá um caráter coletivo. A estrutura, de início, hierárquica piramidal, tendo dois dos seus fundadores no topo (Cesinha e Geleião), seguida de uma estrutura de poder em que os níveis mais baixos respondiam diretamente ao superior. Com a ascensão de Marcola em 2003, obteve uma organização celular, na qual, embora haja uma hierarquia, com uma cúpula ao centro, há vários níveis intermediários que dividem o poder de acordo com a região e prestam contas apenas à cúpula. É negada a existência de lideranças, dando caráter coletivo às decisões.	decidiu a ruptura com o PNB, que para o ETA, contrariava os interesses da libertação nacional.

FINALIDADE	Lucro (dinheiro) e poder.	De início (anos 30), tinha o ideal de independência e preservação da cultura basca. Em 1967, em sua 5ª Assembleia, a ETA declara pela primeira vez seu caráter socialista, defendendo o Nacionalismo Revolucionário em um amálgama de “Marx, Mao, Fidel Castro e Sabino Arana” porém, já desde a IV Assembleia, em 1964, estes ideais começavam a permear o grupo. As primeiras ações armadas da ETA aparecem quando da adoção dos ideais marxistas que, por princípio, consideravam legítimo o uso da força na luta contra a opressão e a subjugação dos trabalhadores. Causa política/ideológica. O lucro (para financiamento de suas ações) e o poder possuem caráter secundário.
TERROR	Método de ação. Um dos meios para alcançar lucro e poder.	Lógica da ação. Divulgação da causa (propaganda).
LEGITIMAÇÃO SOCIAL	Incabível conferir um caráter de legitimidade à alegada defesa de direitos dos	Durante o regime franquista, o apoio ao ETA era inquestionável. Os Etarras

	presos, diante do anacronismo entre seu discurso e suas práticas atuais. A maioria teve como nascedouro movimentos populares[1046]. Tal aspecto, facilitou sua aceitação na comunidade, assim como o recrutamento de voluntários para o exercício de suas atividades ilícitas[1047].	eram os herdeiros dos soldados que lutaram contra Franco em 1936 e eram tratados como heróis pelos bascos durante os primeiros anos de atividade. A população espanhola também a apoiava. A partir da morte de Franco a ETA passa a cair no conceito do público em razão da escalada de atentados a partir do Mês de Guerrilha Urbana de 1977 ou a ofensiva declarada em 1978. Também em razão da adoção dos ideias socialistas, em 1967, em sua 5ª Assembleia.
RELAÇÃO COM O ESTADO	Simbiose. Corrupção, para garantir o sucesso de suas ações e a impunidade.	De confronto. Visa sua derrubada.

5.9 RESULTADOS E CONCLUSÕES: PCC – UMA ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA

No primeiro capítulo, destacou-se que, durante a história, grupos e Estados foram considerados terroristas e deixaram de sê-lo, ou passaram a assim serem chamados quando não mais interessantes aos detentores do poder num dado cenário internacional, e também haver aqueles ainda com ampla legitimidade e não

[1046] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 22.
[1047] PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011. p. 22.

condenados pela maioria. Os grupos de libertação nacional, por exemplo, a Frente de Libertação Nacional (FLN) – 1916/2012 – lutou pela independência da Argélia da colonização francesa, foram considerados terroristas por parte ou pela totalidade dos atores internacionais presentes nas Nações Unidas e, no poder, foram retirados da lista e aceitos como membros efetivos do cenário internacional.

Há os grupos que ainda possuem legitimidade em certos meios ou já foram reconhecidos legítimos, inclusive agindo como governos de fato, integrando negociações internacionais ou citados em documentos como atores válidos, como é o caso da ETA, que só constou nas listas de grupos terroristas do Departamento de Estado dos EUA em 1998[1048], apesar de atuar há mais de 40 anos.

Verificou-se o caráter anti-Franquista do grupo e de defesa da independência do país basco, até que foi conveniente aceitá-lo como aliado na luta contra o Comunismo. No período, nem o IRA constava desse *hall* e a ETA foi equiparada a grupos fundamentalistas[1049]. Do mesmo modo, o IRA, que atuou na independência da Irlanda e foi financiada por imigrantes e poderosos grupos americanos, teve suas ações respaldadas pela opinião pública, parte da mídia e mesmo entre Estados que, se não o apoiava, o deixava de fora das listas de grupos terroristas.

As FARCS também foram consideradas legítimas, nascidas num período conturbado da história colombiana, ligaram-se ao narcotráfico internacional e perderam boa parte do apoio, bem como da legitimidade que gozaram. Já os grupos como o *Hezbollah* e o *Hamas* continuam a lutar pela libertação nacional e são dotados de certa legitimidade entre Estados e a opinião pública internacional que os vêm com simpatia.

Ademais, pode-se apontar os grupos de orientações político-ideológicas distintas, mas que possuem ideais racistas, xenofóbicos e fundamentalistas, que mesmo com algum apoio, como os islâmicos, não encontram legitimidade sob a perspectiva da carta das Nações Unidas ou de leis internacionais. Por sua vez, os grupos ligados ao marxismo ou nacionalistas de esquerda que lutam contra a

[1048] WHITTAKER, David J. **Terrorismo**: Um retrato. Rio de Janeiro: Bibliex, 2005; KURLANSKY, Mark. **The Basque History of the World**. New York: Penguin, 1999.
[1049] KURLANSKY, Mark. **The Basque History of the World**. New York: Penguin, 1999.

opressão, de classe ou nacional, e mesmo as FARCS, que representam a não aceitação dos colombianos da subjugação às elites.

Já grupos como a *Al Qaeda* abusam do fanatismo religioso com o objetivo de impor seu modo de vida. E outros que, ontem eram terroristas, hoje são atores internacionais no mesmo nível de igualdade de outros (FLN e Argélia, *Fatah* e OLP). De igual forma, grupos que antes eram considerados legítimos, como o Talibã, ou mesmo Estados, é exemplo o Iraque, podem perder esta legitimidade e serem considerados terroristas caso haja interesse das potências e de grupos poderosos.

A realidade descrita é possível em razão dá já afirmada insuficiência conceitual, amplitude e abertura dos tipos terroristas, vistas internacionalmente e nas legislações das diferentes nações, inclusive no Brasil, em desrespeito às características próprias das normas penais (subsidiariedade, intervenção mínima etc.) e aos seus princípios regedores (legalidade, taxatividade, lesividade, dentre outros).

Por razões de atecnia legislativa e insegurança jurídica que encerra o termo terrorismo, conclui-se que o PCC, atualmente organização criminosa, não pode ser enquadrado como organização terrorista. Do contrário, haveria uma subversão da ordem constitucional e seus princípios consagradores de direitos fundamentais, permitindo arbitrariedades do Estado, além de desrespeito à separação dos poderes, visto ser incumbência do Legislativo criar normas.

Nesse sentido, em que pese a amplitude e insuficiência conceitual dos conceitos de terrorismo, de modo a permitir encaixar grupos opositores aos interesses dominantes num dado cenário social, ante as já apontadas características das organizações terroristas, majoritariamente aceitas por estudiosos do assunto, Estados, Organizações Internacionais, agências, juristas, doutrinadores, o PCC no seu conceito não pode ser enquadrado.

Dos quadros comparativos apresentados entre organizações criminosas e terroristas, bem como, entre PCC e ETA, respectivamente, constatou-se que os grupos terroristas visam à superação do sistema (Estado), e a ele não se aliam, porquanto pretendem fazer prevalecer sua causa (política, social, ideológica, religiosa…), através da propaganda de seus atos violentos e ameaças. O poder e o lucro são buscados, porém, são fatores secundários, servindo de financiamento da

causa, razão de suas conexões com organizações criminosas, especialmente as transnacionais. O terror, portanto, para os terroristas é sua lógica da ação.

Já organizações criminosas têm por fim o lucro e poder, aliando-se ao Estado para garantir impunidade e o sucesso da empresa criminal, razão pela qual buscam o anonimato e envolvem a corrupção de agentes públicos, motivo pelo qual criticada a ideia de tratar-se de um Estado Paralelo. A violência e a ameaça possuem caráter secundário, ou seja, o terror é um método de ação para alcançar seu objetivo - o lucro e o poder. Além disso, possuem o caráter coletivo, sendo que o terrorismo pode ser praticado de modo individual.

De igual forma, do exame dos requisitos contidos no artigo 2º da Lei nº 13.260/16 (Lei Antiterrorismo brasileira), não é possível classificar os crimes das organizações criminosas, previstas na Lei nº 12.850/13 (Lei das Organizações Criminosas brasileira), como uma forma de terrorismo, apesar das semelhanças de seus atos violentos. Alguns autores consideram que, no Brasil, sequer houve terroristas, embora haja atos violentos que causam mortes, destruição e outros atos ilícitos cometidos pelas organizações criminosas.

Assim, a tentativa de enquadrar o PCC como uma organização terrorista consiste numa atecnia legislativa que coaduna com os interesses políticos dominantes lastreados no Direito Penal do Inimigo. O eventual sucesso dessa empreitada significaria a descaracterização dos institutos criminais, organizações criminosas e terroristas, na forma hoje compreendidos e, caso aprovado o Projeto de Lei nº 9.555/2018[1050], representaria um novo marco legal e conceitualização das matérias.

[1050] BRASIL. **Projeto de Lei 9555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado].

6 CONCLUSÃO

A tese discorreu a respeito do “Primeiro Comando da Capital – PCC: entre Organização Criminosa ou Terrorista?”, em razão da crescente qualificação do grupo como terrorista, ora juridicamente enquadrado como organização criminosa. Embora tenha surgido no Estado de São Paulo, após fugas, resgates, rebeliões, ameaças e assassinatos, em pouco tempo expandiu por todo território nacional. Atualmente, domina grande parte dos presídios, de onde coordena o tráfico de drogas e armas, roubos, furtos, sequestros, entre outros, arrecadando dinheiro para organização.

Recentemente, passou a ser apontado como um dos grupos terroristas mais fortes da América do Sul, pelos vários indícios de sua atuação no território paraguaio, com possível ligação com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia. Há também evidências de ligações entre traficantes brasileiros vinculados ao PCC e o grupo terrorista *Hezbollah*, que domina o sul do Líbano.

Para dar resposta ao conflito foi necessário perpassar pela análise e compreensão do que se entende por terrorismo e pelas implicações históricas e políticas envolvidas nesse processo conceitual. Partiu-se da percepção de que o conceito terrorismo não é elaborado ao acaso, haja vista os elementos políticos que o cercam. Assim, no capítulo intitulado “Terrorismo um Discurso Político” foi examinada a contribuição da ideologia dominante de algumas épocas sobre o conceito, comumente direcionado a desqualificar o adversário político transformando-o em ameaça pública.

Tal perspectiva possibilitou compreender os bastidores do processo contemporâneo do almejado enquadramento de facções como o Primeiro Comando Capital como terrorista, bem como dar respostas não apenas técnico-jurídicas para esse questionamento central, visto as dificuldades delas serem encontradas dada a amplitude e imprecisão do termo terrorismo, vulnerável à política criminal em construção pelos interesses dos que detêm hoje o poder de decisão em âmbito nacional e internacional.

Considerando não ser o terrorismo um fenômeno novo, realizou-se um retrospectivo de suas origens e transformações ao longo da história, em que a utilização de termos vagos e criminalização de condutas genéricas viabilizaram sua modelagem política. Assim, ponderou-se que a abertura e insuficiência conceitual do termo terrorismo é um “não problema”, porque necessárias à sua conformação aos interesses políticos em jogo.

Para revelar tal realidade foram abordados os conceitos de Estados, Organizações Internacionais e Agências sobre o assunto, bem como de doutrinadores na busca de um conceito ideal, dentre eles, Walter Laqueur, Hoffman, Eric Hobsbawam, Noam Chomsky, entre outros. O ápice desse processo foram os ataques em 11 de setembro de 2001, quando foram estabelecidos novos paradigmas de enfrentamento do terrorismo. Em decorrência, houve uma abundância de legislações penais apressadamente editadas no âmbito de cada país a fim de legitimar os excessos da luta contra o terror.

Entretanto, os limites que deveriam ser observados no processo de criminalização de práticas “terroristas”, bem como os pressupostos de validade das normas penais não foram seguidos. O discurso elaborado em torno de um Direito Penal, conformado por fins políticos, eliminou o debate e a busca de soluções para o problema. A opção acrítica desconsiderou a ausência de uniformidade na compreensão do termo e a excessiva carga que tal adjetivação implica.

Diante dos vários significados de terrorismo, constatou-se a dificuldade de se identificar o ato terrorista, por mais servir para desqualificar inimigos. De modo que tal percepção obstaculiza a qualificação como terroristas de grupos como o PCC, ante a insegurança jurídica que provocam e as implicações político-ideológicas que encerram. Face a esses interesses, há constante uso de medidas punitivas, editadas em contexto de exceção, na tentativa de combater a prática por meio de um Direito Penal simbólico e direcionado a grupos estereotipados.

A estrutura sistêmica do Direito Penal impõe limites à validade da norma. Entretanto, o terrorismo internacional, por não se adequar a tais requisitos, esbarra em princípios que o torna inapropriado ao sistema. Diante disso, há uma perda de

legitimidade dos tipos penais nessa matéria. A incapacidade de descreverem uma conduta fechada elimina as barreiras que deveriam delimitar a imputabilidade penal, permitindo que condutas diversas possam ser arbitrariamente moldadas e duramente reprimidas, ao argumento de serem atos terroristas.

A demanda mundial, após os atentados de 11 de setembro de 2001, é pela adoção de medidas voltadas à luta contra o terrorismo. Em geral, as legislações antiterror inserem-se no contexto do Direito Penal do Inimigo. A lei brasileira, Lei nº 13.260/16 (Lei Antiterrorismo) e espanhola são exemplos dessa realidade, aspecto evidenciado pela exposição das suas condutas criminosas e das peculiaridades de suas definições de terrorismo.

Apesar de o Brasil possuir legislação própria para repressão do terrorismo, reproduziu a amplitude e imprecisão do termo vista no âmbito internacional, trazendo problemas de aplicação prática, além de penas excessivamente altas e antecipação da proteção penal, dada a existência de crimes de perigo abstrato em afronta à legalidade/taxatividade penal, aos princípios constitucionais e compromissos convencionais e aos direitos humanos.

A norma, ao tratar da conceituação de terrorismo e especificar seus atos, usa conceitos abertos, revelando a intenção do legislador em ampliar o tipo penal. Isso autoriza ao intérprete enquadrar qualquer prática de resistência como terrorista. Não há conceito claro e objetivo de terrorismo, são conceituados apenas os atributos caracterizadores de seus atos e visualizado o autor a quem será imputada a pena e não o fato. Esse aspecto é extraído do artigo primeiro da lei, que ao regulamentar o inciso XLIII, do art. 5º da Constituição Federal, não especifica o que este seria.

Do mesmo modo, a legislação antiterrorista espanhola é uma das mais amplas dos países europeus, valendo-se da Decisão Marco do Conselho Europeu de 2008 como pretexto para encobrir a antecipação da incriminação para além do orientado pela decisão europeia, criminalizando condutas ligadas mais à propaganda e ao apoio do que aos atos de terrorismo. Para evidenciar tal realidade, foi feita trajetória histórica do designado *Euskadi Ta Askatasuna*, movimento separatista espanhol no País

Basco, cuja maior finalidade era a independência da região, localizada parte na Espanha e parte na França.

No referido período, a lei penal espanhola sofreu várias alterações, como consequência do fim da ditadura de Franco e da expansão do Direito Penal. O Código Penal Espanhol foi amplamente reformado pela Lei Orgânica nº 5/2010, incorporando obrigações assumidas pela Espanha da Decisão-Quadro 2008/919/JHA do Conselho Europeu de Combate ao Terrorismo. A norma também foi modificada pela Lei Orgânica nº 2/2015.

De forma similar à legislação nacional, injustificado é o modo como a lei espanhola trata da tipificação do terrorismo. Ambas as normas estão tomadas por disposições genéricas, amplas e imprecisas, que conferem aos entes estatais e aos aplicadores do direito um elevado exercício interpretativo, propiciando um campo abundante para violação de direitos e garantias fundamentais. Destarte, oferecem risco aos princípios da legalidade e da proporcionalidade ao serem instrumentos para expansão do poder punitivo do Estado.

No decorrer do trabalho, denotou-se que a crescente interligação entre as organizações criminosas e terroristas, facilitada pela globalização, uma se utilizando da outra para obtenção de sucesso em suas ações, fez surgir defensores de que as diferenças na conceituação dos grupos não possuem mais razão de ser. O comércio ilícito é apontado como o principal ponto comum entre as espécies de criminalidade organizada.

Diante deste cenário, apontado como pretexto, há uma forte influência da mídia e de segmentos políticos dominantes, para a definição da organização criminosa de presos – Primeiro Comando da Capital – como terrorista e, consequentemente, classificação de seus crimes dentro da Lei Antiterrorista de nº 13.260/2016. A fim de investigar se a facção possui as características de um grupo terrorista, também se realizou o estudo das definições e elementos caracterizadores das organizações criminosas contidos na Lei e na doutrina brasileira, bem como na legislação espanhola. Portanto, foi empreendido um paralelo distintivo entre os institutos penais, isto é, organizações criminosas e terroristas.

Relativamente às organizações criminosas também foi apresentado seu surgimento, evolução na história e a compreensão dela hoje no mundo e no Brasil. Em geral, o Direito internacional define a criminalidade organizada e sua espécie, as organizações criminosas, de forma genérica, descrevendo-as como as atividades potencializadoras dos danos sociais em violação ao bens jurídicos individuais e coletivos. Entretanto, as variadas definições dessa espécie de criminalidade possuem inúmeras perspectivas, influenciadas por interesses políticos no momento de sua elaboração, como constatado no processo conceitual do terrorismo. Aspecto que exsurge do exame feito das legislações brasileira e espanhola na temática, pois ambas se valem de conceitos vagos, abertos e indeterminados, possibilitando sua aplicabilidade e conformação aos interesses dominantes num dado cenário social.

Outro aspecto semelhante nelas encontrado consiste na excessiva antecipação da proteção penal mediante tipos de perigo abstrato, criminalizando estados prévios e intenções sem a efetiva violação de bens jurídicos, focadas nos autores e não nos fatos, nitidamente orientados pelo Direito Penal do Inimigo. De modo que as dificuldades comparativas entre os diversos delitos associativos residem, principalmente, na própria atecnia legislativa empregada e politicamente projetada no momento de suas conceitualizações e caracterizações, realidade essa estruturada e vista nacional e mundialmente.

Da análise histórico evolutiva das organizações criminosas percebe-se existirem desde a antiguidade e, em sua maioria, surgiram de movimentos sociais que, ao longo do tempo, passaram a serem exploradas economicamente. No entanto, sua concepção atual obteve forma após o século XIX com o surgimento das máfias ítalo-americanas e o fortalecimento das orientais dada a complexidade dos seus modos de operação, influenciadas pelo capitalismo e a globalização.

A Lei nº 12.850/2013, atual Lei das Organizações Criminosas,define-as e dispõe sobre a investigação criminal, meios de prova, infrações penais correlatas e procedimento criminal. Ela surgiu com o objetivo de suprir as deficiências da Lei 9.034/95 que regulava a matéria, cujas normas eram desvinculadas dos princípios penais e processuais penais. Tais aspectos acarretaram dificuldades interpretativas,

confusão terminológica e desarmonia entre as normas internacionais adotadas pelo Brasil através da Convenção de Palermo e o direito nacional.

A clareza na definição de organização criminosa foi obtida apenas após a edição da Lei nº 12.694/12, hoje não adotada para sua conceitualização dado o advento da Lei nº 12.850/13. A compreensão do antecedente histórico dessa última legislação foi essencial para entender sua configuração no direito brasileiro e suas semelhanças com as normas sobre terrorismo, lastreadas no Direito Penal do Inimigo. Um dos aspectos importantes observado no conceito nela estabelecido está no seu caráter instrumental, porquanto necessário à aplicação dos seus excepcionais e mais gravosos métodos investigatórios.

Hodiernamente, as principais atividades das organizações criminosas estão ligadas a estruturas empresariais, ocultadas por negócios lícitos e mescladas com o lucro advindo das práticas ilícitas. Neste cenário, a delinquência organizada teria profundas interseções com a "criminalidade dourada", valendo-se das conexões com o Estado por meio da corrupção e da tecnologia para a prática de delitos transnacionais e lavagem de dinheiro.

Também se constatou não haver unanimidade quanto aos elementos típicos definidores da organização criminosa no direito comparado. A legislação da Espanha, por exemplo, revela peculiaridades atinentes às próprias manifestações da criminalidade organizada em seu território. Desta feita, não é possível empreender uma simples transposição para nosso país das características dos tipos penais de outros países.

Inobstante isso, identifica-se certa tendência internacional uniformizadora em relação à criminalização da participação em grupos criminosos organizados através de orientações da Organização das Nações Unidas e da Convenção de Palermo, que foi incorporada ao direito brasileiro e é a principal diretiva para tipificação da organização na Lei nº 12.850/13.

Com base na investigação sobre os elementos do tipo penal de organização criminosa da Lei nº 12.850/13, extraiu-se que a definição pátria não contempla aspectos relevantes na compreensão da criminalidade organizada. A preferência por

elementos típicos amplos e vagos dificulta a precisa delimitação da sua abrangência em detrimento da taxatividade e da legalidade. O resultado verificado é a dificuldade de se distinguir a organização criminosa de outras figuras delituosas associativas.

De outro lado, a doutrina minoritária afirma não ser a paz pública um autêntico bem jurídico coletivo nos crimes associativos, pois são tutelados os bens jurídicos afetados pelos delitos do programa criminoso. Essa constatação evidencia uma proteção penal antecipada, justificada pela especial situação de perigo do "injusto de organização". Todavia, de acordo com os princípios da lesividade e da materialidade da ação, a consumação requer, no mínimo, a prática de atos que possibilitem a realização das infrações constantes do projeto criminoso.

Desta feita, do cotejo da organização criminosa com outras figuras criminosas associativas previstas na legislação brasileira, verificou-se que a definição daquela na Lei nº 12.850/13 não é suficiente para estabelecer diferenças entre elas, em prejuízo da legalidade estrita. Há uma abundância de delitos associativos, com penas elevadas e desproporcionais em relação às sanções dos crimes fim, atendendo a políticas penais expansionistas, de caráter emergencial, desvirtuadas da técnica legislativa e dos princípios penais liberais.

A falta de taxatividade da descrição é outro fator que eleva a dificuldade de interpretação e aplicação do tipo penal adequado ao caso concreto. Nesse contexto, os elementos da definição de organização criminosa, tais como a divisão de tarefas e a intenção de obter vantagem de qualquer natureza, não bastam para diferenciá-la da "associação criminosa" e, tampouco, do terrorismo, porque seus membros cada vez mais buscam vantagens econômicas a fim de financiarem seus atos, além de também atuarem de forma organizada com distribuição de funções.

No tocante à "associação para a prática de genocídio", à "associação para o tráfico ilícito de drogas" e à "organização terrorista", em razão do princípio da especialidade, em regra, tais figuras prevalecem sobre a organização criminosa. Essa solução, porém, é questionada quando o grupo apresenta todos os elementos da organização criminosa. Por conseguinte, as dúvidas quanto à aplicação dos referidos tipos penais expõem a necessidade de se repensar a excessiva criminalização de

diversas condutas associativas com efeito simbólico, visto já tipificada a associação para o fim de cometer crimes (artigo 288, caput, do Código Penal).

Nesse quadro, foi analisada a positivação do terrorismo na ordem jurídico-penal pregada por Luigi Ferrajoli, atrelada ao ordenamento liberal democrático, que o trata como qualquer outro crime e seus agentes não podem ser marginalizados, merecendo proteção por garantias constitucionais. É a teoria do Direito Penal Clássico atrelado ao crime de dano. Em contraponto, foi abordada a teoria do Direito Penal do Inimigo ou do autor de Günther Jakobs que, embora reconheça a prática como delito, submete seus autores a regime jurídico mais rigoroso.

Do mesmo modo, em relação às organizações criminosas, examinou-se sua positivação sob a luz das referidas bases teóricas, ou seja, do Direito Penal Clássico, garantista, bem como do Direito Penal do Inimigo, em que são estabelecidas regras mais agressivas e restritivas, evidenciando seu caráter preventivo e simbólico. Elas permitiram verificar a transformação do direito ante a uma demanda social, que culminou na criação de dispositivos legais paradoxais, danosos à sociedade.

A mudança radical de enfoque do Direito Penal adveio da conclusão pela necessidade de intervenção na repressão dos riscos aos bens jurídicos supraindividuais, como o meio ambiente, a saúde, a segurança, dentre outros. Houve a constatação de que o Direito Penal Clássico não apresenta respostas aos novos riscos, visto seus princípios não conviverem com a proteção dos bens coletivos, porque direcionado à proteção dos individuais. A decisão pela sua atuação na regulação dos atos danosos na sociedade do risco passa a ser questionada, por ser esta destinada a proteção dos bens coletivos, cujos prejuízos sofridos são de difícil mensuração, em ofensa aos princípios penais clássicos.

A teoria da sociedade mundial do risco nasce da percepção dos indivíduos dos riscos tecnológicos e sobre as mudanças da sociedade industrial relativas à compreensão da modernidade, que faz crítica de seu desenvolvimento. Assim, o Estado traça o Direito Penal Contemporâneo por meio da excessiva criação de tipos abstratos e indeterminados a fim de combater a criminalidade moderna.

De modo que, na criminalidade moderna, o princípio da subsidiariedade do Direito Penal é abandonado, para dar lugar a um Direito Penal visto como a principal ou, até mesmo, única saída para controlar os problemas. Destarte, é necessário agir preventivamente pois, do contrário, será tarde para medidas estatais, sendo os bens coletivos mais importantes que os individuais.

Todavia, as novas funções penais trazem novos problemas, como o perigo da execução deficiente do Direito Penal ou dele possuir funções apenas simbólicas. No moderno direito penal, a proteção dos bens jurídicos torna-se a proteção das instituições, já que os bens protegidos são universais. O problema consiste na sua elaboração vaga, ao contrário da tradição clássica, na qual tutelavam-se bens individuais e determinados.

A destruição do Direito Penal Clássico não observa critérios de racionalidade, levando a oposições a um Direito Penal Moderno, pois baseado na flexibilização das garantias. O Direito Penal foi ampliado e perdeu seu aspecto democrático, obstáculo na realização das novas tarefas. Viu-se que os caracteres deste direito são a punição de atos preparatórios, em que se pune a participação no grupo, sem a prática de qualquer delito; a desproporcionalidade das penas, porque o só fato do indivíduo fazer parte da facção agrava a pena; e leis “de luta ou combate”, revelando sua transformação em legislação de guerra contra criminosos.

Também são suas características as restrições as garantias processuais do indivíduo, impondo medidas extremas em invasão à sua liberdade e intimidade, como as interceptações telefônicas, infiltração de agentes policiais, aumento dos prazos de detenção policial para fins investigatórios, bem como os de prisão preventiva.

A Lei Antiterrorismo é exemplo extremo de aplicação do Direito Penal do Inimigo no Brasil. Há vários crime vagos, amplos e incertos, desrespeitando o princípio da legalidade e da taxatividade. Há, ainda, a incriminação exagerada da preparação e a tipificação de delitos de perigo abstrato, em desrespeito ao primado da lesividade, além de sanções elevadas, em violação ao princípio da proporcionalidade. As características apontadas permitem concluir que o legislador, na tentativa de acalmar

o anseio social, cria leis desprovidas de técnica legislativa e desrespeita direitos fundamentais daqueles que se submeterão às suas consequências.

De igual forma, a Lei de Organizações Criminosas reflete a positivação do Direito Penal do Inimigo no Direito Brasileiro, ao conferir aos seus integrantes tratamento diferenciado e mais severo se comparado a outros sujeitos em situação semelhante. Ao punir o criminoso por aquilo que ele representa e não pela sua conduta, nega-se o acesso à justiça e torna o Direito Penal cada vez mais deslegitimado, já que incapaz de cumprir sua função.

O trabalho também ressaltou inserir o terrorismo no contexto da macrocriminalidade, que se desenvolveu com a globalização ao lado do tráfico de drogas e armas, exploração sexual e outros crimes praticados por grupos organizados com propósito internacional, bem com que tal noção é oposta à “microcriminalidade”, que é a delinquência visível, não organizada e que afeta todas as classes sociais.

A macrocriminalidade é a praticada por grupos organizados com fins ilícitos, atingindo bens jurídicos difusos ou coletivos. Na doutrina criminológica, seu conceito era atrelado à delinquência econômica, pelo que reconhecia a busca do lucro e a certeza da impunidade como seus aspectos estruturantes, sendo seus agentes, em geral, integrantes das elites. O conceito foi ampliado, para referir-se aos crimes que emanam do contexto mundial globalizado, sendo seu elemento, além da finalidade espúria, o sujeito ativo das condutas, como é o caso das organizações criminosas, hoje com capacidade de atuação suprarregional.

O terrorismo, contudo, não se encaixa em uma acepção restrita do conceito abordado, por não possuir finalidade econômica, mas ideológica, por englobar concepções religiosas, políticas, raciais, filosóficas, dentre outras. A despeito disso, sua meta justifica seu enquadramento como “macrocrime” devido à sua projeção internacional ou ao seu poder destrutivo.

Desse modo, a criminalidade organizada, nela inserida as organizações criminosas e o terrorismo, é vertente da macrocriminalidade e afeta a economia global. Há inúmeros esforços contra essas espécies de macrocrime que, muitas vezes, mesclam-se em uma verdadeira mutualidade, uma se valendo da outra para o

sucesso de suas ações, confundindo os estudiosos do assunto, principalmente, quanto às suas conceitualizações.

Há uma nítida correlação entre o terrorismo e o crime organizado transnacional, em contraponto com a abordagem tradicional, que considera pouco a ganhar com a inclusão daquele nessa designação, exceto no aumento da dificuldade de sua definição, porém, o vínculo entre ambos foi originalmente evidenciado no movimento anarquista.

Nessa esteira, a ligação entre terrorismo e crime organizado transnacional é cada vez mais densa e complexa, por estarem os grupos se expandindo e se conectando. Tal relação deixou de ser apenas um negócio, pois os terroristas necessitam de financiamento para sua causa. O vínculo entre o crime e o terror foi inicialmente identificado através dos pequenos laços de curto prazo de forma a possibilitar o financiamento dos atentados terroristas, com pouca influência na segurança.

De outro lado, nas guerras contra as drogas e o terrorismo, os Estados Unidos enfrentaram grupos organizados em redes difusas, que analisam as informações obtidas e adaptam-se às estratégias utilizadas pelos órgãos de segurança para não serem capturados, através do compartilhamento dos elementos obtidos através de um banco de dados.

Diante desse quadro, identificou-se o terrorismo como uma manifestação do crime organizado transnacional, no qual se insere as organizações criminosas, em razão da adoção de redes difusas de atuação econômica. As organizações possuem condutas análogas em muitos aspectos, porém, possuem requisitos legais próprios no mundo e no Brasil, o que foi objeto de comparação a fim de serem discernidos. Portanto, analisou-se os textos da Lei nº 13.260/16 (Lei Antiterrorismo), e da Lei nº 12850/2013 (Lei das Organizações Criminosas), bem como se traçou um paralelo distintivo entre seus tipos penais.

Extrairam-se as características do terrorismo para seus atos não serem confundidos com as organizações criminosas. Apesar de análogos seus modos de operação, buscaram-se através de suas especificidades as diferenças entre os

grupos. O primeiro visa ao reconhecimento e à demonstração de uma ideia a qualquer custo. Já as organizações criminosas buscam o anonimato, de modo que mais efetivos seus objetivos e maior sua duração se escaparem da segurança do Estado, além disso, estão comprometidas com o lucro e com o poder. Embora estes também sejam importantes para o terrorismo, possuem finalidade distinta, sendo meios necessários à para obtenção do sucesso de sua ideia.

As práticas das organizações criminosas têm caráter coletivo, ou seja, só podem ser praticadas em grupo. Já no terrorismo, é possível a prática individual de seus atos, desde que preenchido os requisitos do art. 2º da Lei Antiterrorismo, entendimento majoritário na doutrina brasileira. Todavia, de acordo com a doutrinária minoritária, impossível a existência de um crime terrorista quando praticado por um agente, dada a importância da reiteração de atos. De outro norte, a criminalidade organizada não é causada pela falta de leis, é consequência, em grande parte, da apatia e/ou conivência da sociedade, destinatária final da maioria dos seus ”serviços’”. Tal situação não se encaixa na lógica terrorista, que não convive com a apatia e conivência, por visar a superação do sistema.

Do exame dos requisitos contidos no art. 2º da Lei nº 13.260/16, conclui-se não ser possível classificar os crimes das organizações criminosas como terrorismo, apesar das semelhanças nos seus atos violentos. Alguns autores consideram que no Brasil nunca houve terroristas, contudo, defendem haver atos violentos causadores de mortes, destruição e outros atos ilícitos cometidos pelas organizações criminosas. Aqui, a Lei Antiterrorismo não é aplicada aos membros de facções criminosas, pois elas se encaixam na Lei nº 12.850/13 (Lei das Organizações Criminosas) que contempla suas características.

Na perspectiva do Direito Penal Moderno, em que o Estado incentivado pela opinião pública cria de forma excessiva tipos penais abstratos e indeterminados, insere-se o Projeto de Lei nº 9.555/2018, que pretende alterar as Leis nº 13.260/2016 (Lei Antiterrorismo), nº 12.850/2013 (Lei das Organizações Criminosas), e a nº 8.072/1990 (Lei de Crimes Hediondos), que pretende qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa.

No trabalho, apontaram-se ainda os resultados concretos da escolha de designar o PCC uma facção terrorista, que além de envolverem aspectos punitivos, de política criminal e segurança pública, regras, pactos internacionais e normas constitucionais, também orbitam sobre temas relativos à atecnia legislativa, Direito Penal do Inimigo, descaracterização dos institutos criminais (organizações criminosas e terroristas) na forma hoje compreendidos e representaria, caso aprovado o Projeto de Lei nª 9555/2018, um novo marco legal e conceitualização da matéria no Brasil.

Por fim, no último capítulo, a prisão e os diferentes sistemas prisionais existentes ao logo da história foram abordados, diferenciando-se eles pelos dispositivos disciplinares e pelo modo de imposição aos presos de obrigações, benefícios e direitos. A questão sobre o maior ou menor poder do administrador prisional e sua margem de arbítrio, permeou a disputa pela consagração desses sistemas, razão pela qual foram apresentados a fim de expor suas características e contextualizar o Primeiro Comando Capital (PCC) num processo histórico que possibilitou seu surgimento.

A política penitenciária do Estado de São Paulo foi objeto de exame por ser o local de surgimento do Primeiro Comando Capital (PCC), cujos bastidores foi algo importante de se revelar. O ponto de partida foi a transição democrática no país, período em que se iniciaram os principais debates sobre a reformulação do modelo de intervenção na questão criminal, cujas conclusões levaram às reformas penais, consubstanciadas no conteúdo “liberalizante” do novo Código Penal e na primeira Lei de Execuções Penais, ambos em 1984.

As promessas para a questão prisional, mediante tais normas e corroboradas pelo texto constitucional, estavam circunscritas à ideia de integrar a pessoa encarcerada numa ordem social reconhecedora dos seus direitos, em consonância coma uma política reintegradora e humanizadora em prática em vários países da Europa desde a década de 60. O tardio ingresso desse ideal no Brasil é uma das causas de sua brevidade e da pouca eficácia das normas que os consagravam. O designado de welfarismo penal, quando aqui previsto, já estava em queda há mais de uma década na Europa.

A descrição do contexto que levou à adoção da legislação criminal de urgência nos anos 90, consagradora de medidas de exceção criminal, representou uma verdadeira mudança de direção em relação ao cenário dos anos 80. Dentre elas, a Lei dos Crimes Hediondos, de 1990, é simbólica pelo seu conteúdo e processo de aprovação, porquanto representou o retorno ao Estado penal. Também foi a partir dessa década que houve um crescimento acelerado das taxas de encarceramento, impondo um novo tratamento para o problema prisional e consistiu a base de fenômenos que esse sistema lidará, como a formação das organizações criminosas.

Assim, foi analisada a política penitenciária do Estado de São Paulo a partir do fracasso das iniciativas de humanização entre 1983 e 1986, por ser o local do surgimento do PCC. A história do encarceramento desse Estado, a partir do período destacado, é emblemática por retratar o cenário político em que as propostas de reformulação do sistema penal, durante a redemocratização, foram assimiladas, bem como pelo papel que desempenhou novos rumos da política penitenciária nacional, sendo exemplo sua contribuição à reforma da Lei de Execuções Penais em 2003, que criou o Regime Disciplinar Diferenciado.

Destacou-se, portanto, uma série de eventos, que a partir da redemocratização refletiu na realidade carcerária brasileira, sendo eles, as medidas de humanização na década de 80, o aumento da violência institucional a partir de 1987, cujo ápice deu-se com o “Massacre do Carandiru” em 1992; até o surgimento do PCC e sua demonstração de poder, que instaurou uma nova ordem dentro da estrutura prisional. Todavia, as medidas adotas na gestão da massa carcerária são as que mais interessam, pois são reações aos fenômenos relacionados ao cárcere e por corresponderem, em boa parte, às próprias razões de constituição do PCC.

Com efeito, durante os anos de 1987 a 1994, a intervenção do Estado nos presídios era pautada na violência para o controle da massa carcerária, em detrimento do caráter ressocializador da pena, embora recente a Lei de Execução Penal. O ápice de tal lógica foi o Massacre do Carandiru em 1992. A tragédia dos 111 (cento e onze) presos assassinados pela Polícia Militar reescreveu a trajetória penitenciária nacional.

Da recomposição da gênese da PCC, as informações existentes, divulgadas pelos meios de comunicação, ressaltavam tão-somente o caráter diabólico e simbólico do ato de sua constituição. Assim, as condições para que uma organização surgisse dentro de um único estabelecimento e se expandisse foram objeto de exame, por meio da identificação da política que orientava o “Piranhão”, local do seu surgimento.

As mudanças que as acepções de crime, criminoso e punição sofreram e propiciaram o surgimento da PCC foram reveladas. Para elucidar tal lógica, as circunstâncias da criação do “Piranhão”, e a realidade nele vivenciada foram evidenciadas. A organização surgiu de um longo histórico de incompetência na administração do cárcere, que levou a violência nas prisões e a condições de vida degradantes, desencadeadoras do Massacre do Carandiru em 1992, fazendo nascer a facção em resposta.

O Anexo possuía rigorosa disciplina, com abusos de poder, maus-tratos e outras violações de direitos dos presos. A sua desativação passou a ser uma das principais reivindicações do grupo, marcadas por motins e rebeliões que eclodiram a partir de 1994, e culminaram na megarrebelião de 2001, que atingiu 29 (vinte e nove) unidades prisionais paulistas, dando-lhe visibilidade. Todavia, foi em 2006, que a facção demonstrou sua força dentro e fora do cárcere, liderando rebeliões em 70 (setenta) unidades prisionais paulistas e promovendo vários ataques aos órgãos de segurança pública e da sociedade civil. As rebeliões reivindicavam transferências de detentos e melhores tratamentos.

A luta contra a opressão do Estado, o abuso e as violações de direitos dos presos foram temas presentes no discurso do PCC, bem como a necessidade de união e solidariedade entre os presos para o enfretamento dos agentes prisionais e a polícia. A análise das rebeliões entre 1994 e 2001, apontam terem a principal forma pela qual os primeiros membros da facção conseguiram propagar suas ideias, obtendo adesões ao grupo. No período, tinham duas funções, a de impulso para a transferência das lideranças para outras unidades e a de conquistar territórios.

O “Piranhão” operava como local para castigos temporários, implicando o retorno do preso ao sistema penitenciário. Daí surgiram dois fatores centrais à

formação do PCC, a oportunidade para reunião dos criminosos mais “perigosos” e sua posterior dispersão pelo sistema, multiplicando seu poder de mobilização. É aspecto diferencial do PCC seu poder de unificação da população carcerária através da violência e da coação e do desempenho de funções do Estado, dentro das prisões.

A reação tardia à existência do PCC e a partir dos mesmos mecanismos disciplinares já utilizados para repressão, sem o devido aparelhamento por meio de serviços de inteligência e maior vigilância também contribuíram à sua consolidação. Do mesmo modo, o encarceramento massivo e a ausência de premissas ressocializadoras atraíram mais adeptos que colaboram na sua proteção.

A megarrebelião em 2001 nos presídios paulistas atestou a existência da organização, concebida e fortalecida dentro dos cárceres. O evento derrubou, ainda, a posição do governo em negar sua existência e comprometeu a política penitenciária do período. As rebeliões negam o argumento de que os guardas têm poder sobre os presos. Esse o sentido maior da mobilização do PCC, a demonstração de força para o governo e não a denúncia das condições de encarceramento. Embora houvesse um conteúdo de reivindicações no evento, estava voltado aos interesses da facção, consistentes na desativação do “Piranhão” e a demissão do diretor Pedrosa, e a nova transferência de alguns líderes do PCC ao Anexo foi estopim da revolta.

O episódio impôs a adoção urgente de uma nova agenda para a questão penitenciária, até pelo caráter simbólico que uma “resposta” ao PCC reclamava naquele momento, dada a necessidade de enviar à população a mensagem de que o Estado controlava a situação. A partir daí, as ações traduziriam o abandono às premissas norteadoras da execução penal, sendo responsáveis, em grande medida, pelos novos rumos da política penitenciária brasileira. De acordo com a justificativa oficial, o isolamento de seus líderes, seria a única forma de desarticular as organizações criminosas, pois causaria sua desestruturação à medida que importantes membros fossem destituídos de seus comandos.

O RDD, ao impor uma pena quase integralmente em regime fechado, aparece como instrumento de controle de presos que, com longa pena, não teriam nada a perder. De outro lado, se houve “baixas” no PCC com a expulsão dos fundadores

Geleião e Cesinha, os novos líderes da organização, em 2002, liderada por Marcola, revelaram sua consolidação e enorme capacidade de organização. O modelo contribuiu para a construção de sujeitos lendários, afastando a ideia de eficácia do regime no combate às facções a partir do isolamento dos líderes. Embora criado em 2001, em 2006 o PCC produziu uma crise na segurança paulista. Além disso, quem vai para lá retorna várias vezes, não desestimulando as práticas que reprime.

Para compreensão do funcionamento do sistema carcerário brasileiro e sua relação com o PCC, também foi necessário entender o papel das redes informais de poder, que envolvem presos, funcionários e administradores prisionais. Há uma mistura de poder formal do Estado e poder informal da organização, práticas arbitrárias, corrupção, reforçadas pela invisibilidade das relações no interior das prisões e pela ausência de interesse dos órgãos estatais na sua fiscalização.

Tal situação se sustenta na aparência de ordem e de efetivo controle da população carcerária pelo governo, através de medidas que impedem a visibilidade do poder da facção e rupturas, geradoras das crises que colocam em xeque sua imagem perante a sociedade, e o interesse da organização em manter o controle efetivo dos reclusos, bem como das atividades ilícitas praticadas na prisão. A manutenção das lideranças nas unidades comuns significa que se espera delas uma colaboração mínima para a manutenção da ordem interna. Enfim, os acordos com o grupo não representaram uma vitória do Estado contra o crime organizado, significaram a acomodação do poder público à redução de seu poder ao dividi-lo com a facção, que é interessante para ambos, pois permite a essa o controle da população carcerária e dos negócios ilegais realizados nas prisões.

Portanto, do mesmo modo que as demais organizações criminosas, o grupo surgiu de movimentos sociais que, ao longo do tempo, passaram a serem explorados economicamente. O tráfico de entorpecentes continua sendo a principal atividade da organização, que ainda atua em roubos de grande porte. A prática dos negócios da organização segue os modelos empresariais e controla mais da metade do comércio de entorpecentes no Brasil.

Recentemente o PCC foi apontado como um dos grupos “terroristas” mais fortes da América do Sul, principalmente pelos vários indícios de sua atuação no território paraguaio, com possível ligação com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia. Há também evidências de ligações entre traficantes do PCC e o grupo terrorista Hezbollah. Documentos revelam a parceria entre eles desde 2006, quando traficantes de cocaína libaneses com operações em Foz do Iguaçu, na Tríplice Fronteira (Brasil, Argentina e Paraguai), começaram a fornecer armamento para a organização brasileira, sendo protegidos dentro dos presídios se presos.

Na sequência, o ETA foi abordado e comparado com o PCC, sendo que os aspectos examinados foram formação, fatores desencadeadores, base territorial, financiamento, organização/estrutura, finalidade, terror, legitimação social e a relação com Estado. Com o paralelo concluiu-se que o PCC se trata de fato, de uma organização criminosa. Diferentemente das facções terroristas, têm por fim o lucro e o poder, se aliando ao Estado para garantir impunidade e o sucesso da empresa criminal. Para isso, busca o anonimato e envolve a corrupção de agentes públicos. A violência tem caráter secundário, ou seja, o terror praticado pela facção é apenas um método para alcançar seus objetivos. Além disso, possui caráter coletivo, sendo que o terrorismo pode ser praticado de modo individual.

De outro lado, os grupos terroristas visam à superação do sistema (Estado), e a ele não se aliam, porquanto pretendem fazer prevalecer sua causa (política, social, ideológica, religiosa, dentre outras), através da propaganda de seus atos violentos e ameaças. O poder e o lucro são buscados, porém, são fatores secundários, servindo de financiamento da causa, razão de suas conexões com organizações criminosas. O terror, portanto, para os terroristas é sua lógica da ação.

Assim, a tentativa de enquadrar o PCC como uma organização terrorista consiste numa atecnia legislativa que coaduna com os interesses políticos dominantes lastreados no Direito Penal do Inimigo. O eventual sucesso dessa empreitada significaria a descaracterização dos institutos criminais (organizações criminosas e terroristas) na forma hoje compreendidos e representaria, caso aprovado o Projeto de Lei nº 9.555/2018, um novo marco legal e conceitualização da matéria.

REFERÊNCIAS

ABADINSKY, Howard. **Organized Crime**. 9. ed. Wadsworth: Cengage Learning, 2010.

ACKERMAN, Bruce. The emergency Constitucion. **The Yale Law Journal**, New Haven, v. 113, n. 5, p. 1029-1091, 2003-2004. Disponível em: https://www.yalelawjournal.org/essay/the-emergency-constitution. Acesso em: 24 out. 2020.

ADORNO, Sérgio; FISCHER, Rosa Maria. **Análise do sistema penitenciário do Estado de São Paulo**: o gerenciamento da marginalidade social. 1987. Relatório de Pesquisa - Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, São Paulo, 1987. Disponível em: http://www.cedec.org.br/pesquisas/detalhes/idg/25/id/150. Acesso em: 12 abr. 2020.

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. Tradução Iraci D. Poleti. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2004.

AGUDO FERNÁNDEZ, Enrique; JAÉN VALLEJO, Manuel; PERRINO PÉREZ, Ángel Luis. **Terrorismo en el siglo XXI**. La respuesta penal en el escenario mundial. Madrid: Dykinson, 2016.

ALBANESE, Jay S.; DAS, Dilip K.; VERMA, Arvind. **Organized Crime**: World Perspectives. New Jersey: Prentice Hall, 2003.

ALBRECHT, Peter-Alexis. **Kriminologie**. Munique: C.H. Beck Verlag, 1999.

ALCÂNTARA, Priscila Drozdek de. Terrorismo: Uma Abordagem Conceitual. **NEPRI. Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais**, Curitiba, [26] p., 2012. Disponível em: http://www.humanas.ufpr.br/portal/nepri/files/2012/04/Terrorismo_Uma-abordagem-conceitual.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

ALMEIDA, Álvaro Okura de; BAZZANO, Ariana. 11 de Setembro e o Discurso do Terror: Uma Reflexão. *In*: FERNANDES, Antonio Scarance; ZILLI, Marcos (org.). **Terrorismo e Justiça Penal**: Reflexões sobre a Eficiência e o Garantismo. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 73-102.

ALMEIDA, Débora de Sousa *et al*. **Terrorismo**. Comentários, artigo por artigo à Lei 13.260/2016. Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: JusPodvm, 2017.

AMBOS, Kai. Sobre la "organización" en el dominio de la organización. **InDret Penal. Revista para el Análisis del Derecho**, Barcelona, v.3, n. 1, p. 1-25, jul. 2011. Disponível em: https://indret.com/sobre-la-organizacion-en-el-dominio-de-la-organizacion/ Acesso em: 30 out. 2020.

AMORIM, Carlos. **CV-PCC**: A irmandade do crime. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

ANNAN, Kofi. A global strategy for fightning terrorism. *In:* UNITED Nations Secretary-General, [s*. l.*], 11 mar. 2005. Disponível em: https://www.un.org/sg/en/content/sg/articles/2005-03-11/global-strategy-fighting-terrorism. Acesso em: 20 out. 2020.

LOS AÑOS 70. **La dictadura del terror**, Barcelona: El Mundo, 2009. Disponível em: http://www.elmundo.es/eta/historia/anios70.html. Acesso em: 19 jul. 2018.

ANTOLISEI, Francesco. **Manuale di Diritto Penale**. 15. ed. Milano: Giuffrè, 2008. 2 v.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho e superfluidade. *In*: LOMBARDI, J. C. *et al*. (org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas: HISTEDBR, 2002. p. 35-44.

ARAFAT, Yasser. **Le Monde Diplomatique**. [*S. l.: s. n.*], [1973]. Disponível em: http://www.mondediplomatique.fr/cahier/proche-orient/arafat74-en. Acesso em: 2 nov. 2019.

ARAS, Vladimir. Ainda sobre o conceito de crime organizado. **Boletim do IBCCrim**, São Paulo, v. 23, n. 274, p. 10-11, set. 2015. Disponível em: https://www.ibccrim.org.br/publicacoes/edicoes/386/6327 Acesso em: 10 set. 2019.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de janeiro: Forense Universitária, 2001.

AS CINCO maiores organizações criminosas do mundo. **Época Negócios**, [*s. l.*], set./out. 2014. Disponível em: https://epocanegocios.globo.com/Informacao/Dilemas/noticia/2014/09/5-maiores-organizacoes-criminosas-do-mundo.html. Acesso em: 14 fev. 2021.

ASSIS, Rafael Damaceno de. Evolução histórica dos regimes prisionais e do istema penitenciário. **Jornal Jurid**, [*s. l.*], 14 maio 2007. Disponível em: https://www.jornaljurid.com.br/doutrina/penal/evolucao-historica-dos-regimes-prisionais-e-do-sistema-penitenciario. Acesso em: 13 fev. 2021.

AVELAR, Idelber. Israel: nova etapa no Terrorismo de Estado. **CUT**, São Paulo, 28 jun. 2010. Disponível em: https://www.cut.org.br/noticias/israel-nova-etapa-no-terrorismo-de-estado-4584. Acesso em: 20 out. 2020.

AZEVEDO, André Mauro Lacerda. O enfrentamento do terrorismo e o dever de colaboração do cidadão com as liberdades dos demais. *In*: HABIB, Gabriel (coord.). **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/16. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 37-62.

BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. Crime Organizado. Currículo Permanente. **Caderno de Direito Penal**: módulo 04, Tribunal Regional Federal 4. Região, Porto Alegre, 2008. Disponível em: https://revista.esmesc.org.br › article › download Acesso em: 21 nov. 2019.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 6. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2016. 1 v.

BARATTA, Alessandro. Mafia: rapporti tra modelli criminologici e scelte di politica criminale. *In*: MOCCIA, Sergio (org.). **Criminalità organizzata e risposte ordinamentali**. Tra efficienza e garanzia. Napoli: Scientifiche Italiane, 1999. p. 93-118.

BARBOSA, Ruchester Marreiros. Lei 13.260/2016 é um ato terrorista à hermenêutica constitucional. *In:* **Consultor Jurídico**, São Paulo, 22 mar. 2016. Disponível em: http://www.conjur.com.br/2016- mar-22/academia-policia-lei-132602016-ato-terrorista-hermeneutica-constitucional. Acesso em: 10 jan. 2020.

BASSIOUNI, M. Cherif. Policy Considerations on Inter-State Cooperation in Criminal Matters. **Pace International Law Review**, New York, v. 4, n. 1, p. 123-145, jan. 1992. Disponível em: https://core.ac.uk/download/pdf/46711936.pdf. Acesso em: 21 out. 2020.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional.** 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BATISTA, Nilo. **Concurso de agentes**: uma investigação sobre os problemas da autoria e da participação no direito penal brasileiro. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

BATISTA, Nilo. **Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

BATISTA, Vera Malaguti. Criminologia e política criminal. **Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 20-39, jul./dez. 2009. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/3373/337327171003.pdf Acesso em: 25 maio 2019.

BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

BECK, Ulrich. **Políticas ecológicas en la edad del riesgo**. Barcelona: El Roure, 1998.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BIGOLI, Paula dos Santos; BEZERRO, Eduardo Buzetti Eustachio. Facções criminosas: o caso do PCC - Primeiro Comando da Capital. **Colloquium Humanarum**, Presidente Prudente, v. 11, n. 3, p. 71-84, set/dez. 2014. Disponível

em: http://revistas.unoeste.br/index.php/ch/article/view/1209/1287 Acesso em: 16 ago. 2019.

BIONDI, Karina. **Junto e misturado**: uma etnografia do PCC. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Manual de Direito Penal**. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Reforma penal material de 2009**: crimes sexuais - sequestro relâmpago - celulares nas prisões. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 1 v.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal.** 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. 4 v.

BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014.

BITENCOURT, Hekelson. A Macrocriminalidade e o Juizado de Instrução. **Revista CEJ**, Brasília, v. 12, n. 40, p. 81-90, jan./mar, 2008. Disponível em: https://silo.tips/download/a-macrocriminalidade-e-o-juizado-de-instruao Acesso em: 8 abr. 2019.

BJORGO, Tore. **Root Causes of Terrorism**: Myths, Reality and Ways Forward. New York: Routledge, 2005.

BLACK, Donald. Terrorism as Social Control. **Crime, Law and Deviance Newsletter**, [*s. l.*], 2002. p. 3-5. Disponível em: https://www.asanet.org/sites/default/files/savvy/sectioncld/documents/02Spring.pdf Acesso em: 10 nov. 2019.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília, DF: Universidade de Brasília, XXX. Disponível em:https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2938561/mod_resource/content/1/BOBBIO. Dicion%C3%A1rio de pol%C3%ADtica..pdf Acesso em: 15 out. 2019.

BORJA, Rodrigo. **Enciclopedia de La Política**. México: Fundo de Cultura Económica, xxxx. 1 v.

BORJA, Rodrigo. **Enciclopedia de La Política**. México: Fundo de Cultura Económica, xxxx. 2 v.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Crimes de perigo abstrato e princípio da precaução na sociedade de risco**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002**. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm. Acesso em: 13 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 22 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.792, de 1 de dezembro de 2003**. Altera a Lei no 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal e o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.792.htm. Acesso em: 14 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990**. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm. Acesso em: 14 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995**. Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9034.htm. Acesso em: 22 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996**. Regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5° da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9296.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 14 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998**. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9613.htm. Acesso em: 22 out. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei 9.555/2018**. Altera redação de dispositivos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para reformular o conceito, tipificação e pena de associação a organização criminosa, bem como qualificar como ato terrorista e crime hediondo qualquer ato praticado por organização ou facção criminosa. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167905. Acesso em: 19 out. 2020. [Não paginado].

BRASIL. **Projeto de Lei na Câmara nº 101, de 2015**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nºs 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122772. Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal**. Extradição 855-2 República do Chile**. Requerente: Governo do Chile. Relator: Celso de Melo, 26 de agosto de 2004. 2004b. Disponível em: http://www.stf.jus.br/noticias/imprensa/VotoExt855.pdf. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 96.007/SP**. Tipo Penal – Normatização. A existência de tipo penal pressupõe lei em sentido formal e material. Lavagem De Dinheiro – Lei Nº 9.613/98 – Crime Antecedente. A teor do disposto na Lei nº 9.613/98, há a necessidade de o valor em pecúnia envolvido na lavagem de dinheiro ter decorrido de uma das práticas delituosas nela referidas de modo exaustivo. Lavagem De Dinheiro – Organização Criminosa E Quadrilha. O crime de quadrilha não se confunde com o de organização criminosa, até hoje sem definição na legislação pátria. Relator: Min. Marco Aurélio, 12 de junho de 2012. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur223873/falset. Acesso em: 27 out. 2020.

BRIZZI, Carla Caldas Fontenele. A Globalização e os Novo Paradigmas Do Direito Penal No Combate Ao Terrorismo. *In*: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 16., 2007, Belo Horizonte. **Anais** [...]. Belo Horizonte: CONPEDI, 2007. p. 5099-5115. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/carla_caldas_fontenele_brizzi.pdf Acesso em: 25 abr. 2020.

BRUCE, Gregor. Definition of Terrorism Social and Political Effects. **Journal of Military and Veterans' Health**, Hobart, v. 21, n. 2, p. 26-30, maio 2013.

BRUNO, Aníbal. Sôbre o tipo no Direito Penal. *In:* ASÚA, Luis Jiménez; HUNGRIA, Nélson. (org.) ESTUDOS de direito e processo penal em homenagem a Nélson Hungria. Rio de Janeiro: Forense, 1962.

BUSATO, Paulo César. **Lei Antiterror Anotada**: Lei 13.260 de 16 de março de 2016. Indaiatuba: Foco, 2018

BUSCAGLIA, Edgardo *et al.* Delincuencia organizada y terrorismo: su combate atraves de la Convencion de Palermo. **Revista Universitária de la Universidad Católica de Chile**, Santiago, v. 1, n.1, p. 1-9, 2002. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=946943 Acesso em: 24 out. 2019.

CABANA, Patricia Faraldo. La fórmula de Radbruch y la construcción de una autoría mediata con aparatos organizados de poder. *In*: Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad da Coruña, Coruña, n. 13, 2009. **Anais** [...]. Coruña: [*s. n.*], 2009. p. 145-163. Disponível em: https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/7525/AD_13_art_8.pdf?sequence=1 Acesso em: 12 nov. 2019.

CABANA, Patricia Faraldo. Organizaciones criminales y asociaciones ilícitas en el Código Penal Español. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 19, p. 13-45, 2013. Disponível em: https://rej.uchile.cl/index.php/RECEJ/article/view/36183. Acesso em: 23 out. 2020.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: EDUSP, 2003.

CALLEGARI, André Luís. Controle social e criminalidade organizada. *In:* CALLEGARI, André Luís (org.). **Crime Organizado**: Tipicidade – Política Criminal – Investigação e Processo **-** Brasil, Espanha e Colômbia. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

CALLEGARI, André Luís**. Direito penal econômico e lavagem de dinheiro**: aspectos criminológicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

CANCIO MELIÁ, Manuel. El derecho penal antiterrorista español y la armonización penal en la unión europea. **Revista Justiça e Sistema Criminal**, Curitiba, v. 6, n. 10, p. 45-72, jan./jun. 2014. Disponível em:

https://revistajusticaesistemacriminal.fae.edu/direito/article/view/12/10. Acesso em: 19 out. 2020.

CANCIO MELIÁ, Manuel. El derecho penal español tras la reforma de 2015. *In*: CALLEGARI, André Luís *et al*. (orgs.) **O crime de terrorismo**: reflexões críticas e comentários à Lei de terrorismo: de acordo com a lei 13.260/2016. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2016.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 22. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

CARVALHO, Salo de; FREIRE, Christiane Russomano. O regime disciplinar diferenciado: notas críticas à reforma do sistema punitivo brasileiro. **Revista Transdisciplinar de Ciências Penitenciárias**, Pelotas, v. 4, n. 1, p. 7-26, jan./dez. 2005.

CASTANHEIRA, Beatriz Rizzo. Organizações criminosas no direito penal brasileiro: o estado de prevenção e o princípio da legalidade estrita. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 6, n. 24, p. 99-124, out./dez. 1998.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia internet**: reflexões sobre internet, negócios e sociedade. Tradução Maria Luiz X de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 7. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

CASTLE, Allan. Transnational Organized Crime and the International Security. **Working Paper**, Institute of International Relations The University of British Columbia, Columbia, n. 19, nov. 1997.

CASTRO, Lolita Aniyar de. La sombra de el padrino (concepto criminológico del delito organizado). **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 42, p. 307-316, jan./mar. 2003.

CAVALCANTI, Sabrinna Correia Medeiros; GOMES, Olívia Maria Cardoso. Lei antiterrorismo no brasil e seus reflexos no estado democrático de direito. *In*: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 25., 2016, Brasília. **Anais** [...]. Brasília: Conpedi, 2016. p. 378-401. Disponível em: http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/y0ii48h0/509my5cz/x7eG0d1rOWz9PuPg.pdf Acesso em: 30 set. 2019.

CERVINI, Raúl; ADRIASOLA, Gabriel. **El derecho penal de la empresa desde una visón garantista**. Montevideo: B de F, 2005.

CHIRINO SÁNCHEZ, Alfredo. Intervenciones informativas como medio de combate de la criminalidad organizada. *In*: GRECO, Luís; MARTINS, Antonio (orgs.). **Direito Penal como crítica da pena**: estudos em homenagem a Juarez Tavares por seu 70º aniversário em 2 de setembro de 2012. Tradução de Alaor Leite *et al*. Madri: Marcial Pons, 2012. p. 93-118.

CHOMSKY, Noam. A nova guerra contra o terror. Traduzido por Carlos Afonso Malferrari. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 16, n. 44, jan./abr. 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/ea/v16n44/v16n44a02.pdf. Acesso em: 14 nov. 2019.

CHOMSKY, Noam; BENNETT, Bill. Interview with Noam Chomsky, Bill Bennett. American Morning with Paula Zahn. [Entrevista cedida a] Paula Zahn. **CNN**, [*s. l.*], 30 maio 2002. Disponível em: http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/0205/30/ltm.01.html. Acesso em: 20 out. 2020.

CHOMSKY, Noam. **Poder e Terror**. Tradução de Mário e Lemos. Portugal: Inquérito, 2003.

CHRISTINO, Marcio Sergio; TOGNOLLI, Marcio. **Laços de Sangue:** A história secreta do PCC. São Paulo: Matrix, 2017.

CLEMENTINO, Cláudio Leite. Influência do Direito Penal do Inimigo na Lei Antiterrorismo Brasileira (Lei 13.260/16). *In:* **ÂMBITO Jurídico**. São Paulo, 1 maio 2020. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/influencia-da-teoria-do-direito-penal-do-inimigo-na-lei-antiterrorismo-brasileira-lei-13-260-16/. Acesso em: 3 nov. 2020.

COELHO, Edmundo Campos. **A oficina do diabo e outros estudos sobre criminalidade**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

COHEN, S. **Folk Devils and Moral Panics**: The Creation of the Mods and Rockers. London: Routledge, 2011.

COLLIOT-THÉLÈNE, Catherine. O Conceito De Política Posto À Prova Pela Mundialização. **Revista De Sociologia e Política**, Curitiba, n. 12, p. 7-20, jun. 1999. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/rsocp/n12/n12a01.pdf Acesso em: 04 mar. 2019.

COMBS, Cindy C.; SLANN, Martin W**. Encyclopedia of Terrorism**. New York: Facts on File, 2007.

COMISSÃO Especial de Inquérito (CEI) sobre Organização Policial do Estado de São Paulo da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, instaurada em 15 de maio de 1984.

CONDEXTER. Committee of Experts on Terrorism. **Profiles on Counter-Terrorist capacity**: Spain. Barcelona: Council of Europe, may 2013. Disponível em: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064102c. Acesso em: 24 jan. 2010.

CONGRESSO aprova projeto de lei antiterrorismo. **Conectas**, São Paulo, 24 fev. 2016. Violência Institucional. Disponível em: https://www.conectas.org/noticias/congresso-aprova-projeto-de-lei-antiterrorismo. Acesso em: 22 jan. 2020.

CONKLIN, John E.. **Criminology**. Boston: Pearson, 2010.

COSTA JUNIOR, Paulo José da; QUEIJO, Maria Elisabeth; MACHADO, Charles Marcildes. **Crimes do colarinho branco***:* comentários à Lei n. 7.492/86, com jurisprudência; aspectos de direito constitucional e financeiro e anotações à Lei n. 9.613/98, que incrimina a "lavagem de dinheiro". 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

COSTA, Renata Almeida da. "Midiando" o terror: o caso do PCC no Brasil. **Sistema Penal & Violência. Revista Eletrônica da Faculdade de Direito Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 34-45, jan./jun. 2012. Disponível em: http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/sistemapenaleviolencia/article/view/11255. Acesso em: 20 jan. 2020.

COUTINHO, Leonardo. Carandiru: como o massacre de 111 presos levou à criação do PCC. **Veja**, São Paulo, 30 set. 2016. Disponível em: https://veja.abril.com.br/brasil/carandiru-como-o-massacre-de-111-presos-levou-a-criacao-do-pcc/. Acesso em: 14 fev. 2021.

CRESSEY, Donald R. **Theft of the nation**: The structure and operations of organized crime America. New Brunswick: Transaction Publishers, 1969.

CRETELLA NETO, José. **Curso de Direito Internacional Penal**. Ijuí: Unijuí, 2008.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal**: parte especial (arts. 121 ao 361). 8. ed. Salvador: Juspodium, 2016.

CUTHBERSTON, Brian. H. *et al.* Post-traumatic Stress Disorder After Critical Illness Requiring General Intensive Care. **Intensive Care Med**, v. 30, n. 3, p. 450-455, 2004. Disponível em: https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/12961065/ Acesso em: 21 ago. 2019.

D'AVILA, Fabio Roberto. **A crise da modernidade e as suas consequências no paradigma penal.** Boletim IBCCRIM, São Paulo, v. 8, n. 98, encarte AIDP, jan. 2001.

DAMATTA, Roberto; SOAREZ, Elena. **Águias, burros e borboletas**: Um estudo antropológico do jogo do bicho. Rio de Janeiro: Rocco, 1999.

DE PAULA, Guilherme Tadeu. **Terrorismo**: Um conceito político. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2013.

DECLARAÇÃO de direitos do homem e do cidadão. *In:* UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Biblioteca virtual de direitos humanos**. França, 26 ago. 1789. Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-anteriores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html. Acesso em: 3 nov. 2020.

DEGENSZAJN, André Raichelis. **Terrorismos e terroristas**. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/3731/1/Andre%20Raichelis%20Degenszajn.pdf. Acesso em: 11 nov. 2019.

DELEUZE, Gilles. Post-scriptum sobre as sociedades de controle (1990). *In:* DELEUZE, Gilles. **Conversações**. Tradução de Peter Pál Pelbart. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992. p. 219-226.

DELMANTO, Celso *et al*. **Código Penal Comentado**. 9. ed. ver. atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.

DIÁRIO do Congresso Nacional (DCN). Suplemento ao nº 61 de 04 de junho de 1976. Brasília, DF: [s.n.], 1976. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/8335?sequencia=1 Acesso em: 03 mar. 2020.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. Da guerra à gestão: trajetória do Primeiro Comando da Capital (PCC) nas prisões de São Paulo. **Revista Percurso: Sociedade, Natureza e Cultura**, Curitiba, v. 2, n.10, p. 79-96, jul./dez. 2009. Disponível em: http://www.espen.pr.gov.br/arquivos/File/RevPercurso.pdf Acesso em: 10 abr. 2019.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. Estado e PCC em meio às tramas do poder arbitrário nas prisões. **Tempo Social**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 213-233, nov. 2011. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/12673. Acesso em: 19 out. 2020.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. O Estado vendeu o preso e o PCC o comprou: consolidação do PCC no sistema carcerário paulista. *In:* **CARCERÓPOLIS**. São Paulo, 2009. Disponível em: https://carceropolis.org.br/publicacoes/o-estado-vendeu-o-preso-e-o-pcc-o-comprou-consolida%C3%A7%C3%A3o-do-pcc-no-sistema-carcer%C3%A1rio-paulista/. Acesso em: 14 fev, 2021.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. Ocupando as brechas do direito formal: o PCC como instância alternativa de resolução de conflitos. **Dilemas**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 83-105, abr./jun. 2009. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7165/5744 Acesso em: 25 fev. 2019.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. **PCC**: hegemonia nas prisões e monopólio da violência. São Paulo: Saraiva, 2013.

DIAS, Jorge de Figueiredo. A criminalidade organizada: do fenómeno ao conceito jurídico-penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 16, n. 71, p. 11-30, mar./abr. 2008.

DICHTCHEKENIAN, Patrícia. Projeto de lei antiterrorismo na Câmara ameaça direito de protesto e movimentos sociais. **Opera Mundi**, São Paulo, 11 ago. 2015. Disponível em: http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/41295/projeto+de+lei+antiterrorismo+na+camara+ameaca+direito+de+protesto+e+movimentos+sociais.shtml. Acesso em: 21 jan. 2020.

DICKIE, John. **Cosa Nostra**: a history of the Sicilian mafia. New York: St. Martin's Griffin. 2005.

DOTTI, René Ariel. **Curso de Direito penal** – Parte Geral. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

DURKHEIM, Émile. Jugements de valeur et jugements de réalité. *In:* **Revue de Métaphysique et de Morale**, Paris, jul. 1911.

DURMAZ, Huseyin. **International Police Cooperation as a Response to transnational organized crime in Europe:** Improvements in Extradition. 2005. Thesis (Master of Science) – University of North Texas, Denton, 2005. Disponível em: https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc4883/ Acesso em: 14 jun. 2019.

EDWARDS, Adam; GILL, Peter. **Transnational Organised Crime**: perspectives on global security. London: Routledge, 2003.

EL HIRECHE, Gamil Föppel. **Análise criminológica das organizações criminosas**: da inexistência à impossibilidade de conceituação e suas repercussões no ordenamento jurídico pátrio. Manifestação do direito penal do inimigo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ESCRIVÁ, Ángeles. El anuncio del “alto el fuego permanente”. *In*: **La dictadura del terror.** Barcelona: El Mundo, 2009. Disponível em: http://www.elmundo.es/eta/negociaciones/tregua_2011_anuncio.html.Acesso em: 19 jul. 2018.

ESPANHA. **Código Penal y legislación complementaria**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2018. Disponível em: http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=038_Codigo_ Penal_y_legislacion_complementaria&modo=1.Acesso em: 19 set. 2018.

ESPANHA. **Ley Orgánica 10, de 23 de noviembre de 1995**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2019. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

ESPANHA. **Ley Orgánica 2, de 30 de marzo 2015.** [...] por la que se modifica laLey Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2015. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3440. Acesso em: 20 jul. 2018.

ESTELLITA, Heloisa. **Criminalidade de empresa, quadrilha e organização criminosa**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

ESTELLITA, Heloisa; GRECO, Luís. Empresa, quadrilha (art. 288 do CP) e organização criminosa: Uma análise sob a luz do bem jurídico tutelado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 19, n. 91, p. 393-409, jul./ago. 2011.

FARIA, Gabriel Corrêa de. **Facções criminosas e o crime organizado**. 2010. Monografia (Bacharel em Direito) - Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal, Campo Grande, 2010. Disponível em: http://www.arcos.org.br/artigos/monografia-faccoes-criminosas-e-o-crime-organizado/#topo Acesso em: 14 abr. 2019.

FELTRAN, Gabriel de Santis. (2009) Notes sur les 'débats' du 'monde du crime'. *In*: CABANES, Robert; GEORGES, Isabel (org.). **São Paulo**: la ville d'en bas. Paris: L'Harmattan, 2009. p. 183-192.

FERNANDES, Álvaro Antanavicius; TERRA, Luiza Borges. O crime de terrorismo: um olhar sobre a punibilidade dos atos preparatórios. *In*: HABIB, Gabriel (coord.). **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/16. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 19-36.

FERNANDES, José Pedro Teixeira. **Teorias das Relações Internacionais**: Da Abordagem Clássica ao Debate Pós-Positivista. Coimbra: Almedina, 2004.

FERNANDES, Newton; FERNANDES, Valter. **Criminologia integrada**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FERNANDES, Paulo Silva. O direito penal no amanhecer do século XXI: breves questões à luz do paradigma da "sociedade do risco". **Revista Sub Judice: Justiça e Sociedade**, Coimbra, n. 19, p. 111-127, dez. 2001.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

FERRI, Enrico. **Princípios de direito criminal**: o criminoso e o crime. Tradução de Paolo Capitânio. Campinas: Bookseller, 1996.

FERRO, Ana Luiza Almeida. **Crime organizado e organizações criminosas mundiais**. Curitiba: Juruá, 2009.

FERRO, Ana Luiza Almeida; PEREIRA, Flávio Cardoso; GAZZOLA, Gustavo dos Reis. **Criminalidade organizada**: comentários à Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013. Curitiba: Juruá, 2014.

FIANDACA, Giovanni; MUSCO, Enzo. **Diritto penale**. 3. ed. Bologna: Zanichelli, 2002. 1 v.

FISCHER, Rosa Maria. **Poder e cultura em organizações penitenciárias**. São Paulo: USP, 1989.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola, 2012.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I**: a vontade de saber. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1997.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

FOUCAULT, Michel. **Sécurité, territoire, population**: Cours au Collège de France,1977-1978. Édition établie par François Ewald et Alessandro Fontana, par Michel Senellart. Paris: Gallimard, 2004.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: história da violência nas prisões. Petrópolis: Vozes, 2009.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Lições de direito penal**: parte geral. 15 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1994.

FRANCO, Alberto Silva. Um difícil processo de tipificação. **Boletim IBCCRIM,** São Paulo, n. 21, p. 5, set. 1994.

FREITAS, Ricardo de Brito A. P. **As razões do positivismo penal no Brasil.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

FRIZZERA Guilherme; SOUZA JUNIOR, José Maria de. Tipificando o Terrorismo no Congresso Brasileiro: os projetos de lei e literatura acadêmica. **Brazilian Journal of International Relations**, Marília, v. 4, n. 1, p. 111-134, jan/abr. 2015. Disponível em: https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjir/article/view/4998 Acesso em: 03 maio 2019.

FULLER, Graham E. **The Spectrum of Islamic Politics**. In: MARTIN, Richard; BARZEGAR, Abbas. Islamism: Contested Perspectives on Political Islam. Stanford: Stanford University Press, 2009. p. 51- [?].

FURUKAWA, Nagashi. O PCC e a gestão dos presídios em São Paulo. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 80, p. 21-41, mar. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002008000100003&lng=en&nrm=iso Acesso em: 22 set. 2020.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método I**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução de Enio Paulo Giachini. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. 1 v.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método II**. Complementos e índice. Tradução de Enio Paulo Giachini e revisão da tradução de Marcia Sá Cavalcante-Schuback. Petrópolis: Vozes, 2002. 2 v.

GARLAND, David. As contradições da “sociedade punitiva”: o caso britânico. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 13, p. 59-80, nov. 1999. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/39244/24065 Acesso em: 10 abr. 2019.

GARLAND, David. **La Cultura del Control**: Crimen y Orden Social en la Sociedad Contemporánea. Barcelona: Gedisa, 2005.

GIBBS, Jack P. Conceptualization of Terrorism. **American Sociological Review**, Columbus, v. 54, n. 3, p. 329-340, jun. 1989.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 2002.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

GIRALDO, Jeane; TRINCUNAS, Harold. Transnational Crime. *In:* COLLINS, Alan (org.). **Contemporary Security Studies**. Gran Bretanha: Oxford, 2007. p. 359-361.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019.

GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. **Crime Organizado**: enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

GOMES, Luís Flávio. RDD e regime de segurança máxima. *In:* **JUSBRASIL**. [s*. l.*], out. 2006. Disponível em: http://jus.com.br/revista/texto/9061. Acesso em: 14 fev. 2021.

GOMES, Luiz Flávio. Definição de crime organizado e a Convenção de Palermo. *In:* **JUSBRASIL**. [s*. l.*], 2009. Disponível em: https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/1060739/definicao-de-crime-organizado-e-a-convencao-de-palermo. Acesso em: 23 fev. 2020.

GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. **Crime Organizado**: Enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

GOMES, Rodrigo Carneiro. **O crime organizado na visão da Convenção de Palermo**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

GRACIA MARTÍN, Luis. **O horizonte do finalismo e o direito penal do inimigo**. Trad.: Luiz Régis Prado e Érika Mendes de Carvalho. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

GRANJA SAINZ, José Luis de la. **El Nacionalismo Vasco**: Un Siglo de Historia. Madrid: Tecnos, 2002.

GRANT, José Zamora. **Justicia penal y derechos fundamentales**. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2012.

GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e Discurso sobre a Interpretação/Aplicação do Direito**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

GRECO, Luís. Princípio da ofensividade e crimes de perigo abstrato: Uma introdução ao debate sobre o bem jurídico e as estruturas do delito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 12, n. 49, p. 89-147, jul./ago. 2004.

GRECO, Rogério. **Terrorismo**: Comentários à lei n 13.260/16. Niterói: Impetus, 2019.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O crime organizado no sistema italiano. **Revista Brasileira de Ciências Criminais,** São Paulo, v. 3, n. 12, p. 76-86, out./dez. 1995.

GUIMARÃES, Marcello Ovídio Lopes. **Tratamento Penal do Terrorismo**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

GUPTA, Dipak K. **Who Are the Terrorists**? New York: Chelsea House, 2006.

HABERMAS, Jürgen. **A Constelação Pós-Nacional***:* Ensaios Políticos. Tradução de Márcio Seligmann-Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**. São Paulo: Loyola, 2002.

HABIB, Gabriel. O terrorista solitário. Quando o inimigo age sozinho. *In*: HABIB, Gabriel (coord.). **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/16. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 105-126.

HAMM. Mark S. **Terrorism As Crime**: From Oklahoma City to Al-Qaeda and Beyond. New York: NYU Press, 2007.

HASSEMER, Winfried. Características e crises do moderno direito penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal,** Porto Alegre, v. 3, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003.

HASSEMER, Winfried. Desenvolvimentos previsíveis na dogmática do direito penal e na política criminal. **Revista Eletrônica de Direito Penal & Política Criminal**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 37-46, abr. 2013. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/redppc/article/view/44239. Acesso em: 14 jun. 2018.

HASSEMER, Winfried. Limites del Estado de Derecho para el combate contra la Criminalidad Organizada. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 6, n. 23, p. 25-30, jul./set. 1998.

HASSEMER, Winfried. Segurança Pública no Estado de Direito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 2, n. 5, p. 55-69, jan./mar. 1994.

HASSEMER, Winfried; CONDE, Francisco Muñoz. **La responsabilidad por el producto em derecho penal**. Valencia: Tirant lo Blanche, 1995.

HOBSBAWM, Eric. **Globalização**, democracia e terrorismo. Traduzido por José Viegas Filho. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HODGSON, Jacqueline; TADROS, Victor. The Impossibility of Defining Terrorism. **The University of Warwick**, Coventry, v. 16, n. 3, p. 494–526, 2013.

HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. New York: Columbia University Press, 1998.

HUNGRIA, Nélson. **Comentários ao Código Penal**: Vol. IX: arts. 250 a 361. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1959. 9 v.

IBÁNEZ, Luis de la Corte; FRAMIS, Andrea Giménez-Salinas. **Crimen.org**: evolución y claves de la delincuencia organizada. Barcelona: Ariel, 2010.

INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS CLINIC. **São Paulo sob achaque**: corrupção, crime organizado e violência institucional em Maio de 2006. Rio de Janeiro: Justiça Global, 2011. Disponível em: http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2011/05/SaoPaulosobAchaque_JusticaGlobal_2011.pdf. Acesso em: 14 fev. 2021.

ISLAMIC State releases its vision for a Caliphate. *In:* **WORTHY News**. [*s. l.*], 30 Jun. 2014. Disponível em: http://www.worthynews.com/16641-islamic-state-releases-its-vision-for-a-caliphate. Acesso em: 25 out. 2020.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo**: Noções e Críticas. 3. ed. Tradução de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

JENSEN, Richard Bach. The International Campaign Against Anarchist Terrorism, 1880–1930s. **Terrorism and Political Violence**, [*s. l.*], v. 21, p. 89-109, 2009. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546550802544862?src=recsys&journalCode=ftpv20. Acesso em: 26 out. 2020.

JOZINO, Josmar. **Casadas com o Crime**. São Paulo: Letras do Brasil, 2008.

JOZINO, Josmar. **Cobras e lagartos**: a vida íntima e perversa nas prisões brasileiras. Quem manda e quem obedece no partido do crime. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

KAZMIERCZAK, Luiz Fernando. **Terrorismo**: Direito penal constitucional e os limites de criminalização. Curitiba: Juruá, 2017.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. 3 ed. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KENNEY, Michael. The Challenge of Eradicating Transnational Criminal Networks. - Lessons from the war on drugs. **Center for International Studies**, University of Southern California EUA. Paper prepared for delivery at the 2002 annual meeting of the American Political Science Association, Aug./Set. 2002.

KEOHANE, Robert O.; NYE JR., Joseph. Globalization: What's New? What's Not? (And So What?). **Foreign Policy**, Washington, n. 118, p. 104-119, 2000.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S.. **Power and Interdependence**: World Politics in Transition. Boston: Little Brown, 1977.

KLEEMANS, E. R.; VAN DE BUNT, H. G. The social embeddedness of organized crime. **Transnational Organized Crime**, Washington, v. 5, n. 1, p. 19-36, 1999.

KOKOREFF, Michel. Trafics de drogues et criminalité organisée: une relation complexe. **Criminologie**, v. 37, n. 2, p. 9-32, Automne 2004. Disponível em: https://www.erudit.org/fr/revues/crimino/2004-v37-n2-crimino866/010703ar/ Acesso em: 18 mar. 2019.

KRASNER, Stephen D. La soberanía perdurable. **Colombia Internacional**, Buenos Aires, p. 25-42. 2001. Disponível em: https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/colombiaint53.2001.01 Acesso em: 19 abr. 2019.

KURLANSKY, Mark. **The Basque History of the World**. New York: Penguin, 1999.

LAQUEUR, Walter. **A history of terrorism**. New Jersey: Transaction Publishers, 2016.

LAQUEUR, Walter. **No end to war**: terrorism in the twenty-first Century. New York: The Continuum Internacional, 2003.

LARENZ, Karl. **Metodologia da Ciência do Direito**. 3. ed. Tradução de José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

LAS PRIMERAS víctimas. *In*: **La dictadura del terror**. Barcelona: El Mundo, 2009. Disponível em: http://www.elmundo.es/eta/historia/primeras_victimas.html. Acesso em: 10 jan. 2020.

LAVORENTI, Wilson; SILVA, José Geraldo da. **Crime organizado na atualidade**. Campinas: Bookseller, 2000.

LEFEBVRE, Georges. **1789 - O surgimento da Revolução Francesa**. Traduzido por Cláudia Schilling. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

LEI Antiterrorismo é sancionada com vetos pela presidente Dilma. *In:* SENADO FEDERAL. **Senado Notícias**. Brasília, DF, 18 mar. 2016. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/03/18/lei-antiterrorismo-e-sancionada-com-vetos-pela-presidente-dilma. Acesso em: 26 out. 2020.

LESSA, Mônica Leite; SUPPO, Hugo R. O Nacionalismo Basco e o ETA. **Cena Internacional**, [*s. l.*], v. 5, n. 3, p. 1-30, jun. 2003. Disponível em: https://www.academia.edu/34172292/O_NACIONALISMO_BASCO_E_O_ETA Acesso em: 23 nov. 2019.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**: volume único. 5. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2017.

LLERA RAMO, Francisco José. ETA: Ejercito Secreto y Movimiento Social. **Revista de Estudios Políticos**, [*s. l.*], n. 78, p. 161-190, dez. 1992.

LLOBET ANGLI, Mariona. **Derecho penal del terrorismo**: limites de su punicion en un Estado democrático. Madrid: Laley, 2010.

LUCAS, Flávio Oliveira. Organizações criminosas e Poder Judiciário. **Revista Estudos Avançados**, [*s. l.*], v. 21, n. 61, p. 107-117, 2007. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10270. Acesso em: 22 out. 2020.

LUISI, Luiz. **Os princípios constitucionais penais**. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003.

LUPSHA, Peter A. **Networks versus Networking**: Analysis of an Organized Crime Group. Beverly Hills: Sage, 1983.

LUTZ, Brenda; LUTZ, James. **Introduction**. *In:* COLLINS, Alan (org.). **Contemporary Security Studies**. Gran Bretanha: Oxford, 2007. p. 290-310.

LUTZ, James; LUTZ, Brenda. **Terrorism**. London: Routledge, 2006.

LUTZ, James; LUTZ, Brenda. **Global Terrorism**. 2. ed. London: Routledge, 2008.

MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Sociedade de risco e direito penal**: uma avaliação de novas tendências político-criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2005.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 13 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MACHADO, Renato Martins. **Do concurso de pessoas:** delimitação entre coautoria e participação a partir da teoria do domínio do fato. Belo Horizonte, D'Plácido, 2015.

MAIA, Pereira Augusto Renato. Terrorismo - Lei 13.260/16: uma análise da tipificação do terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro. *In:* **CONTEÚDO** Jurídico. [*s. l.*], 10 abr. 2018. Disponível em: http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,terrorismo-lei-1326016-uma-analise-da-tipificacao-do-terrorismo-no-ordenamento-juridico-brasileiro,590542.html#_ftn7. Acesso em: 15 abr. 2019.

MAILLARD, Jean. **Le Marché fait sa loi**. Paris: Mille et une nuits, 2001.

MALTZ, M. Toward defining organized crime. *In:* ALEXANDER, H.; CAIDEN, G. (ed.). **The politics and the economics of organized crime**. Lexington: Lexington Books, 1985.

MARCÃO, Renato Flávio. **Curso de Execução Penal**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MARQUES, Adauto. **Crime, proceder, convívio-seguro**: um experimento antropológico a partir da relação entre ladrões. 2010. Dissertação (Mestrado em Antropologia) - Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de

São Paulo, 2009. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-15032010-103450/pt-br.php Acesso em: 02 maio 2020.

MARTINELLI, João Paulo Orsini; DE BEM, Leonardo Schmitt. Os atos preparatórios na nova Lei “Antiterrorismo”. **Boletim IBCCrim**, São Paulo, v. 24, n. 284, p. 11-12, jul. 2016.

MARTINS, José Eduardo Figueiredo de Andrade. O conflito conceitual de organização criminosa nas Leis nº 12.694/12 e 12.850/13. *In:* **Jus navigandi**, Teresina, v. 18, n. 3814, 2013. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/26108 Acesso em: 22 jun. 2020.

MARTINS, Sérgio Mazina. Problemas dos sistemas penitenciários brasileiros em face das organizações criminosas. **Direito e Cidadania**, Frutal, n. 20/21, maio/dez. 2004.

MARX, Karl; ENGELS, Frederich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Martin Claret, 2000.

MASI, Carlo Velho. A nova lei antiterrorismo brasileira, 2016. *In:* **CANAL** Ciências Criminais. Porto Alegre, 13 abr. 2016. Disponível em: https://canalcienciascriminais.com.br/a-nova-lei-antiterrorismo-brasileira/. Acesso em: 10 nov. 2019.

MASSON, Cleber; MARÇAL, Vinícius**. Crime organizado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

MATTOS, Moggar Frederes de. O crime organizado e o uso do terrorismo como método de ação. **Ceiri News**, São Paulo, 12 jan. 2018. Disponível em: https://ceiri.news/o-crime-organizado-e-o-uso-do-terrorismo-como-metodo-de-acao/. Acesso em: 22 jan. 2020.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MCCLEAN, David. **Transnational Organized Crime**. Great Britain: Oxford, 2007.

MÉDICI, Sérgio de Oliveira. Tipos penais abertos. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, n. 30, p. 2, jun. 1995.

MELLO, Sebástian Borges de Albuquerque. O Tríplice Influxo dos Princípios e Regras Constitucionais no Direito Penal. **Revista dos Mestrandos em Direito Econômico da UFBA**, Salvador, v. 9, n. 8, p. 257-273, jan./dez. 2000.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX). Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Comentários à lei de combate ao crime organizado**. São Paulo: Atlas, 2014.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado**: aspectos gerais e mecanismos legais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MILLER, Elhanan. From tunnels to R-160s, a primer on Hamas and its deadly capabilities.*In:* **The Times of Israel**, Jerusalem, 31 July 2014.Disponível em: http://www.timesofisrael.com/from-tunnels-to-r-160s-a-primer-on-hamas-and-its-deadly-capabilities/. Acesso em: 25 out. 2020.

MINGARDI, Guaracy. **O estado e o crime organizado**. São Paulo: IBCCRIM, 1998.

MINGARDI, Guaracy. O que é crime organizado: uma definição das ciências sociais. **Revista do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a prevenção do delito e o tratamento do delinquente**, São Paulo, n. 8, p. 7-27, 1998.

MOCCIA, Sergio. Prospettive non emergenziale di controllo dei fatti di criminalità organizzata. Aspetti dommatici e di politica criminale. *In*: MOCCIA, Sergio. **Criminalità organizzata e risposte ordinamentali**: tra efficienza e garanzia. Napoli: Scientifiche Italiane, 1999.

MONTOYA, Mario Daniel. **Máfia e Crime Organizado**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007

MORAES, Henrique Viana Bandeira. Dos sistemas penitenciários. *In:* **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 108, jan. 2013. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12621. Acesso em: 13 fev. 2021.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Tradução de Eliane Lisboa. Porto Alegre: Sulina, 2006.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Lei antiterrorismo: da insegurança jurídica à derrota da democracia. *In:* **MST**. [s*. l.*], 11 nov. 2015. Disponível em: https://mst.org.br/2015/11/11/lei-antiterrorismo-da-inseguranca-juridica-a-derrota-da-democracia/. Acesso em: 23 jan. 2020.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Movimentos e intelectuais escrevem manifesto de repúdio à Lei Antiterror. *In:* **MST**. [*S. l.*], 1 out. 2015. Disponível em: https://mst.org.br/2015/10/01/movimentos-e-intelectuais-escrevem-manifesto-de-repudio-a-lei-antiterror/. Acesso em: 23 jan. 2020.

MÜLLER, Gerhard O. W. Transnational Crime: Definitions and Concepts. *In:* WILLIAMS, Phil; VLASSIS, Dimitri (org.). **Combating Transnational Crime**: Concepts, Activities and Responses. Londres: ISPAC, 2005. p. 17-20.

MUÑOZ CONDE, Francisco. **Derecho Penal**: parte especial. 19. ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.

NAÍM, Moisés. **Ilícito**: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global. Tradução Sérgio Lopes. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

NAYLOR, R. T. **Wages of crime**: black markets, illegal finance and the underground economy. Ithaca, New York: Cornell University Press, 2002.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Organização criminosa**: comentários à Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

NYE JR., Joseph. **O Paradoxo do Poder Americano**. São Paulo: UNESP, 2003.

O CRIME e a sua relação com o terrorismo. *In:* **UNITED** Nations Office on Drugs and Crime. Brasil, 18 mar. 2011. Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2011/03/18-o-crime-e-a-sua-relacao-com-o-terrorismo.html. Acesso em: 22 jan. 2020.

OLIVEIRA, Adriano; ZAVERUCHA, Jorge. A dinâmica da criminalidade organizada no Brasil a partir das operações da Polícia Federal: Origem, atores e escolha institucional. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social,** Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 423-446, jul./set. 2012. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7399/5949. Acesso em: 22 out. 2020.

OLIVEIRA, Adriano; ZAVERUCHA, Jorge. Manifestações do crime organizado e governo de coalizão em Pernambuco. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, DF, n. 4, p. 331-353, jul./dez. 2010. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3235 Acesso em: 14 abr. 2020.

OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. *In*: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI; Maria Célia (org.). **Os sentidos da democracia:** políticas do dissenso e hegemonia global. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. p.55 -81.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução nº 1566/2004**. [*S. l.: s. n.*], 2004. Disponível em: https://bo.io.gov.mo/bo/ii/2016/36/aviso60.asp#ptg. Acesso em: 20 out. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC). **The globalization of crime**: a transnational organized crime threat assessment. Nova Iorque: UNODC, 2010.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS**. Relatório nº 30/00**. CASO 11.291 (CARANDIRU). Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apuração dos fatos ocorridos no Pavilhão 9, Casa de Detenção de São Paulo no dia 02/10/1992. Brasil, 13 abr. 2000. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/annualrep/99port/Brasil11291.htm. Acesso em: 13 fev. 2021.

ORLOVA, Alexandra V.; MOORE, James W. "Umbrellas" or "building blocks"?: defining international terrorism and transnational organized crime in international law. **Houston Journal of International Law**, Houston, v. 27, n. 2, p. 267-311, 2005.

OXFORD DICTIONARY. Terrorismo. *In:* **Oxford Languages**. Oxford, 2020. Disponível em: http://www.oxforddictionaries.com. Acesso em: 9 nov. 2019.

PACELLI, Eugenio. A Lei de Organizações Criminosas - 12.850/13. *In*: PACELLI, Eugenio; FISCHER, Douglas. **Comentários ao Código de Processo Penal e sua jurisprudência**. 5. ed. Atlas: São Paulo, 2013.

PACELLI, Eugênio. Curso de processo penal - 17a. edição - Comentários ao CPP - 5a. edição - Lei 12.850/13. *In*: **MINISTÉRIO** Público do Paraná. Curitiba, 16 ago. 2013. Disponível em: https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/ANEXOS/INF_264_Organizacoes_criminosas_pacelli.pdf. Acesso em 16 de setembro de 2013.

PACHECO, Rafael. **Crime organizado**: medidas de controle e infiltração policial. Curitiba: Juruá, 2011.

PALAZZO, Francesco C. **Valores Constitucionais e Direito Penal**. Tradução de Gerson Pereira dos Santos. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1989.

PAPE, Robert A. **Dying to Win**: The Strategic Logic of Suicide Terrorism. New York: Random House, 2006.

PCC é grupo terrorista e já atua fora do Brasil. *In:* **JUSBRASIL**. [*S. l.*], 2006. Disponível em: https://jf-ms.jusbrasil.com.br/noticias/140715/pcc-e-grupo-terrorista-e-ja-atua-fora-do-brasil. Acesso em: 10 nov. 2019.

PELLEGRINI, Angiolo; COSTA JR., Paulo José da. **Criminalidade organizada**. São Paulo: Jurídica Brasileira, 1999.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. Da exclusividade constitucional da investigação criminal como direito fundamental. *In:* **JusNavigandi**, Teresina, v. 6, n. 56, p. 170-171, abr. 2002.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; BRAUN, Eric. **Democracia x Violência**: reflexões para a Constituinte. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

PINHO, Ana Cláudia Bastos de. **Direito Penal e Estado Democrático de Direito**: uma abordagem a partir do garantismo de Luigi Ferrajoli. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

PITOMBO, Antônio Sérgio Altieri de Moraes. **Organização criminosa**: nova perspectiva do tipo legal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

POR vinte a dois TJ inocenta o Coronel Ubiratan. *In:* **Jornal Folha de S. Paulo**, São Paulo, 16 fev. 2006. Caderno Cotidiano. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1602200601.htm. Acesso em: 13 fev. 2021.

PORTO, Roberto. **Crime organizado e sistema Prisional**. São Paulo: Atlas, 2008.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 3 v.

PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

PREFOMTAINE, D. C.; DANDURAND, Yvon. Terrorism and Organized Crime: Reflections on Illusive Link and its implication for Criminal Law Reform. *In:* INTERNATIONAL SOCIETY FOR CRIMINAL LAW REFORM, Annual Meeting, 2004, Montreal. **Proceedings** [...]. Montreal: [*s. n.*], 2004.

QUEIROZ, Paulo de Souza. **Direito Penal**: Parte Geral. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

RAMALHO, José Ricardo. **O mundo do crime**: a ordem pelo avesso. São Paulo: SciELO, 2008.

RANCIÈRE Jacques. **O Ódio à Democracia.** Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2014.

ROBESPIERRE, Maximiliam. **Discursos e relatórios na Convenção**. Tradução de Maria Helena Franco Martins. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

RODRIGUES, Anabela Miranda; MOTA, José Luís Lopes da**. Para uma política criminal europeia**: quadro e instrumentos jurídicos da cooperação judiciária em matéria penal no espaço da União Europeia. Coimbra: Coimbra, 2002.

ROMERO, Diego. Reflexões sobre os Crimes de Perigo Abstrato. **Revista IOB de direito penal e processual penal**, São Paulo, v. 7, n. 39, p. 43-62, ago./set. 2006. Disponível em: http://www.diegoromero.adv.br/arquivos/Diego_Romero_Reflexoes_sobre_os_crimes_de_perigo_abstrato.pdf. Acesso em: 26 nov. 2019.

RONFELDT, David; ARQUILLA, John. Networks, netwars and the fight for the future. **FirstMonday**, Chicago, v. 6, n. 10, out. 2001. Disponível em: https://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/889. Acesso em: 23 jul. 2019.

ROOSEVELT, Theodore. 1901. [S. l.; s. n.]. Tradução disponível no endereço: http://www.theodore-roosevelt.com/images/research/speeches/sotu1.pdf. Acesso em: 12 de nov. de 2019.

ROSA, Alexandre Morais da. **Decisão penal**: a bricolage de significantes. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2006.

ROTHE, Dawn; MUZZATTI, Stephen L. Enemies Everywhere: Terrorism, Moral Panic, and US Civil Society. **Critical Criminology**, Dordrecht, v. 12, n. 3, p. 327-350, nov. 2004.

ROTSCH, Thomas. Tempos modernos: ortodoxia e heterodoxia no direito penal. *In*: D'ÁVILA, Fabio Roberto (org.). **Direito penal e política criminal no terceiro milênio**: perspectivas e tendências. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. p. 68-81. Disponível em: http://arquimedes.adv.br/livros100/Direito%20Penal%20e%20Pol%C3%ADtica%20Criminal%20do%20Terceiro%20Mil%C3%AAnio%20-%20Perspectivas%20e%20Tend%C3%AAncias%20-%20F%C3%A1bio%20Roberto%20D%C2%B4Avila.pdf. Acesso em: 19 out. 2020.

ROXIN, Claus. **Autoría y dominio del hecho en Derecho Penal**. Tradução de Joaquín Cuello Contreras e José Luis Serrano González de Murillo. 7. ed. Madrid: Marcial Pons, 2016.

ROXIN, Claus. **Derecho penal**: parte general - Fundamentos, la estructura de la teoría del delito. Tradução de Diego-Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo, Javier de Vicente Remesa. Madrid: Civitas, 1997. 1 v.

ROXIN, Claus. El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata. Tradução de Justa Gómez Navajas. **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, n. 7, p. 11-22, 2006. Disponível em: http://web.derecho.uchile.cl/cej/recej/RECEJ%207/EL%20DOMINIO%20DE%20LA%20ORGANIZACION%20COMO%20FORMA%20INDEPENDIENTE%20DE%20AUTORIA%20MEDIATA.pdf Acesso em: 20 out. 2019.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. Trad., revisão técnica e notas de Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

SAAD-DINIZ, Eduardo. Risco nuclear**. Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 19, n. 224, p. 12-13, jul. 2011.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. 11 de Setembro: do terror à injustificada arbitrariedade e o terrorismo de Estado. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 23, n. 53, p. 9-26, mar. 2015. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/1678-987315235302. Acesso em: 23 jan. 2020.

SALES, Sheila Jorge Selim de. **Dos tipos plurissubjetivos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

SALES, Sheila Jorge Selim de. **Escritos de Direito Penal**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

SALLA, Fernando. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. **Sociologias***,* Porto Alegre, n. 16, p. 274-307, 2006. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200011 Acesso em: 12 nov. 2020.

SALLA, Fernando Afonso. Casa de Detenção de São Paulo: passado e presente. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 32, p. 213-220, out./dez. 2000.

SALLA, Fernando Afonso. Rebeliões nas Prisões Brasileiras. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 67, p.18-37, set. 2001.

SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo. **Tipicidade Penal e Sociedade de Risco**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

SANCHES, Rogério; PINTO, Rogério Batista. **Crime Organizado:** Comentários à Nova Lei Sobre o Crime Organizado. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Juspodvm, 2013.

SANTOS, Gérson Pereira dos. **Do passado ao futuro em Direito Penal**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1991.

SANTOS, Juarez Cirino dos. Crime organizado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 11, n. 42, p. 214-224, jan./mar. 2003.

SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. **CPI Sistema Prisional**. São Paulo, 2002. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=270037. Acesso em: 13 fev. 2021.

SCHILLING, Flávia. Corrupção, crime organizado e democracia. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 9, n. 36, p. 401-409, out./dez. 2001.

SCHIMID, Alex Peter. **Handbook of terrorismo research**. London: Routledge, 2011.

SCHMID, Alex P.; JONGMAN, Albert J.. **Political Terrorism:** A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data bases, Theories, & Literature. Amsterdã: Transactions, 2005.

SCHMID, Alex Peter. Terrorism - The Definitional Problem. *In:* WAR CRIMES AND RESEARCH SYMPOSIUM: TERRORISM ON TRIAL, 2004, Cleveland. **Proceedings** [...]. Cleveland: Case Western University School of Law, 2004. p. 375-419.

SCHOLTE, Jan Aart. Civil society and democracy in global governance. **Global Governance**, [*s. l.*], v. 8, n. 3, p. 281-304, 2002.

SCHOLTE, Jan Aart. **Globalization**: A Critical Introduction. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005.

SEIXAS, Eunice Castro. “Terrorismos”: uma exploração conceitual. **Revista de Sociologia Política,** Curitiba, v. 16, n. suplementar, p. 9-26, ago. 2008. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782008000300002 Acesso em: 15 fev. 2020.

SENA JUNIOR, Roberto Di. Poder e Interdependência: Perspectivas de Análise das Relações Internacionais na Ótica de Robert O. Keohane e Joseph S. Nye. *In*: OLIVEIRA, Odete Maria de; DAL RI JR., Arno (org.). **Relações Internacionais**: Interdependência e Sociedade Global. Ijuí: Unijuí, 2003. p.178-210.

SERRANO, Monica; TORO, Maria Celia. From drug trafficking to transnational organized crime in Latin America. *In*: BREDAL, Mats; SERRANO, Mónica (org.). **Transnational organized Crime & International Security**: Business as usual? Londres: Reinner, 2002. p. 36-38.

SHELLEY, Louise *et al*. Methods and motives: Exploring links between transnational organized crimen and international terrorism. **Trends in Organized Crime**, [s*. l.*], v. 2, n. 9, p. 52-67, Sep. 2005. Disponível em: https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/211207.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

SHELLEY, Louise. The Unholy Trinity: Transnational Crime, Corruption, and Terrorism. **Brown Journal of World Affairs**, [*s. l.*], Winter/Spring 2005.

SILVA FILHO, Edson Vieira da (org.). **O direito penal e suas faces:** da modernidade ao neoconstitucionalismo. Curitiba: CRV, 2012.

SILVA, Alexandre Calixto da. **Sistemas e regimes penitenciários no Direito Penal Brasileiro**: uma síntese histórico/jurídica. 2009. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2009.

SILVA, Eduardo Araújo da. **Organizações criminosas**: aspectos penais e processuais penais da Lei nº 12.850/13. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

SILVA, Emílio de Oliveira; MACHADO, Felipe Daniel Amorim. Uma leitura das organizações criminosas, a partir da Legislação de Emergência. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 6, p. 173-208, jun./dez. 2009.

SILVA, Marcelo Rodrigues da. Organizações terroristas: intersecções e diálogos entre as Leis 12.850/13 e 13.260/16. *In*: HABIB, Gabriel (coord.). **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/16. Salvador: JusPodivm, 2017.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. A segurança como critério de estipulação de crimes. *In*: GRECO, Luís; MARTINS, Antonio (org.). **Direito Penal como crítica da pena**: estudos em homenagem a Juarez Tavares por seu 70º aniversário em 2 de setembro de 2012. Madri: Marcial Pons, 2012.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. **Direito penal econômico como direito penal de perigo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. **Direito penal supra-individual**: interesses difusos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. Os limites da imputação do crime de formação de quadrilha ou bando. **Boletim do IBCCrim**, São Paulo, v. 21, n. 242, p. 4-5, jan. 2013.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

SIMBIOSE. *In:* **BRITANNICA** Escola. [*S. l.*], [2020]. Disponível em: https://escola.britannica.com.br/artigo/simbiose/482620. Acesso em: 25 out. 2020.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. A tutela Penal Constitucional. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 10, n. 39, p. 125-147, jul./set. 2002.

SMELSER, N. e BALTES, P. **International encyclopedia of the social & behavioral sciences**, New York: Elsevier, 2001.

SOARES, Denise de Souza. **De Marx a Deus**: Os tortuosos caminhos do terrorismo internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SOARES, Luiz Eduardo. Crime Organizado. *In*: AVRITZER, Leonardo *et al* (org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

SOBOUL, Albert. **A Revolução Francesa.** Rio de Janeiro: Difel, 1989.

SOUZA, Fátima. **PCC**: a facção. Rio de Janeiro: Record, 2007.

SPECIAL Rapporteur on Promotion and Protection of Human Rights while Countering Terrorism- Specific work on victims of terrorismo. *In:* UNITED NATIONS. **Victims of terrorism support portal**. New York, 2015. Disponível em: http://www.un.org/victimsofterrorism/en/special-rapporteur-promotion-and-protection-human-rights-while-countering-terrorism-specific-work. Acesso em: 26 out. 2020.

SPECIAL Rapporteur on the promotion and protection of freedom of opinion and expression. *In:* **UNITED** NATIONS. Human Rights. [*S. l.*], 2020. Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/OpinionIndex.aspx. Acesso em: 26 out. 2020.

SPENGLER, Adriana Maria Gomes de Souza. Dimensão do princípio da proporcionalidade na repressão à macrocriminalidade econômica. **Revista Eletrônica de Direito e Política**, Itajaí, v. 3, n. 2, 2008. Disponível em: https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7386/4188. Acesso em: 19 out. 2020.

STERLING, Claire. **A rede do Terror**. Rio de Janeiro: Nórdica, 1981.

STERN, Jessica**. Terror em nome de Deus**: por que os militantes religiosos matam. São Paulo: Barcarolla, 2004.

STERN, Jessica; BERGER, J. M. **Estado Islâmico, Estado de Terror**. Rio Tinto: Vogais, 2015.

SUTHERLAND, Edwin. **Principles of Criminology**. Chicago: J. B. Lippincott Company, 1955.

SYKES, Gresham M. A Corrupção da Autoridade e a Reabilitação. *In*: ETZIONI, Amitai.(org.) **Organizações Complexas**: estudo das organizações em face dos problemas sociais. São Paulo: Atlas, 1975. p.191-198.

SYKES, Gresham M. **The society of captives**: a study of a maximum security prison. New Jersey: Princeton University Press, 2007.

TALON, Evinis. O que são crimes políticos? *In:* **EVINIS** Talon. [*S. l.*], 8 jan. 2018. Disponível em: http://evinistalon.com/o-que-sao-crimes-politicos/. Acesso em: 14 abr. 2019.

TAVARES, Juarez. **Teoria do injusto penal**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

TEIXEIRA, Alessandra. **Do sujeito de direito ao estado de exceção**: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-19032007-132607/publico/dissertacao.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

TELLES, Vera da Silva. Transitando na linha de sombra, tecendo as tramas da cidade. *In*: OLIVEIRA, Francisco; RIZEK, Cibele (org.). **A política na era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007.

THREE former leaders leave posts at carlyle group. **The New York Times**, New York, 6 Aug. 2004. Company News. Disponível em: https://www.nytimes.com/2004/08/06/business/company-news-three-former-leaders-leave-posts-at-carlyle-group.html. Acesso em: 6 set. 2020.

TILLY, Charles. **Coerção, capital e estados europeus (1990-1992).** São Paulo: EDUSP, 1996.

TOGNOLLI, Claudio Tulio. Ataques podem ser caracterizados como atos de terrorismo. *In*: **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-15/ataques_podem_caracterizados_terrorismo. Acesso em: 25 jan. 2020.

TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios Básicos de Direito Penal**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

TRANFAGLIA, Nicola. Criminalidade e política: alguns exemplos. *In*: DINO, Alessandra; MAIEROVITCH, Wálter Fanganiello (org.). **Novas tendências da criminalidade transnacional mafiosa**. Tradução de Doris Cavallari e Letizia Zini. São Paulo: UNESP, 2010.

TRANSFORMAR facções criminosas como "PCC, CV,FDN e outras", em organizações terroristas. *In*: **ECIDADANIA**. Brasília, DF, [2017]. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoideia?id=83295. Acesso em: 21 out. 2020.

TROTSKY, León. Por que os Marxistas se opõem ao terrorismo individual. *In:* **Marxist Internet Arquive**. [*S. l.*], 2005. Disponível em: https://www.marxists.org/portugues/trotsky/1911/11/terrorismo.htm. Acesso em: 20 out. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. **Council Framework Decision 2002/584/JHA, de 13 de junho de 2002**. On the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States - Statements made by certain Member States on the adoption of the Framework Decision. [*S. l.; s. n.*], 2002. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32002F0584. Acesso em: 25 out. 2020.

UNITED NATIONS. General Assembly. **Resolução 49/60.** [*S. l.*]: United Nations, 1991. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/60. Acesso em: 20 out. 2020.

UNITED STATES. Department of State. **Patterns of Global Terrorism**. Washington, DC: 2001.

US CONGRESS. **Uniting and strengthening américa by providing appropriate tools required to intercept and obstruct terrorismo (USA Patriot Act) act of 2001**. Washington: Congress, 2001. Disponível em: https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/3162?q=%7B%22search%22%3A%22Uniting+and+Strengthening+America+by+Providing+Appropriate+Tools+Required+to+Intercept+Obstruct+Terrorism+Act%22%7D&r=9. Acesso em: 20 out. 2020.

VALENTE, Manuel Monteiro Gudes. **Direito Penal do Inimigo e o Terrorismo**: O “Progresso ao Retrocesso”. Coimbra: Almedina, 2010.

VALIANTE, Mario. L'avvocato dei mafiosi (ovvero Il concorso eventuale di persone nell'associazione criminosa). **Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale**, Milano, v. 38, n. 3, p.820-832, luglio/sett. 1995.

VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. Expansão do direito penal como resposta ao questionamento do pretenso objetivo punitivo: o desvelamento do limitado poder do controle penal. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 19, n. 229, p. 18-19, dez. 2011.

VERGUEIRO, Fabrício. Terrorismo e crime organizado têm objetivo e causa distintos. Disponível em: *In:* **CONSULTOR** Jurídico. São Paulo, 22 maio 2006. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2006-mai-22/terrorismo_crime_organizado_objetivos_diferentes. Acesso em: 14 abr. 2019.

VILLALÓN, Adriana M. Definições para o Problema Basco. *In:* ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 24., 2000, Petrópolis. **Anais** [...]. Petrópolis, [*s. n.*], 2000.

VIVANCO, José Miguel; MESQUITA NETO, Paulo. Será que nos enganamos? **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 19 fev. 2006. Tendências e Debates. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1902200608.htm. Acesso em: 13 fev. 2021.

WALDRON, J. Terrorism and the Uses Of Terror. **The Journal of Ethics**, Dordrecht, v. 8, n. 1, p. 5-35, 2004.

WATSON, Cameron. **Modern Basque History**: Eighteenth Century to the Present. Reno: Center for Basque Studies, 2003.

WEBER, Max. **A Política como Vocação**. Tradução de Maurício Tragtenberg. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2003.

WEBER, Max. **Ensaios de sociologia.** 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

WELZEL, Hans. **O novo sistema jurídico-penal**: uma introdução a doutrina da ação finalista. Tradução de Luiz Regis Prado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

WERNER, Guilherme C. **O crime organizado transnacional e as redes criminosas**: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas. 2009. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciênscias Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092009-163835/publico/GUILHERME_CUNHA_WERNER.pdf. Acesso em: 22 out. 2020.

WHITEHEAD, Laurence. Jogando Boliche no Bronx: Os Interstícios Incivis entre a Sociedade Civil e a Sociedade Política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 41, p. 15-30, 1999.

WHITTAKER, David J. **Terrorismo**: Um retrato. Rio de Janeiro: Bibliex, 2005.

WIEVIORKA, Michel. **Quatre figures du nationalisme**: la quéstion de la violence. A paraître dans un ouvrage dirigé par Pierre Birnbaum. Paris: PUF, 1997.

WILLIAMS, Phil. Cooperation among criminal organizations. *In:* BREDAL, Mats; SERRANO, Mónica (org.). **Transnational organized Crime & International Security**: Business as usual? Londres: Reinner, 2002. p. 67-94.

WILLIAMS, Phil. Terrorist financing and organized crime: nexus, appropriation, or transformation? *In*: BIERSTEKER, Thomas J.; ECKERT, Sue E. **Countering the Financing of Terrorism**. London: Routledge, 2007. p. 126-149.

WILSON Witzel recorrerá à onu para igualar pcc à grupos terroristas al-qaeda e estado islâmico. *In:* **REPÚBLICA** de Curitiba. Curitiba, 1 out. 2019. Disponível em: https://republicadecuritiba.net/2019/10/01/wilson-witzel-recorrera-a-onu-para-igualar-pcc-a-grupos-terroristas-al-qaeda-e-estado-islamico/. Acesso em: 20 jan. 2020.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl *et al.* **Direito Penal Brasileiro**. 4. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. 1 v.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Crime organizado: uma categorização frustrada. **Discursos Sediciosos**: Crime, Direito e Sociedade, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-67, jan./jun. 1996.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. 14 v.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 1 v.

ZIEGLER, Jean. **Os Senhores do Crime**: as novas máfias contra a democracia. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2003.