

# Criminalidade Organizada, Convenção de Palermo e a Atuação do Ministério Público

*Luiz Alexandre Cyrilo Pinheiro Machado Cogan<sup>1</sup>*

## **RESUMO**

O presente trabalho foi desenvolvido por meio do estudo do fenômeno das organizações criminosas, cujo método aplicado foi a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial sobre o tema. O objetivo principal do trabalho é demonstrar o desafio das políticas de segurança pública no combate à criminalidade organizada, sobretudo como o Ministério Público pode exercer seu papel constitucional no enfrentamento a essa criminalidade. O crime organizado apresenta como nascedouro a pirataria no século XVI. Desde a época dos piratas, constatou-se uma expansão da criminalidade, que passou a atingir níveis supranacionais, não mais se limitando às fronteiras físicas dos países. Os grupos criminosos organizados possuem uma distribuição definida das tarefas e hierarquia entre os vários cargos e as funções. O fenômeno implica na cooptação de agentes públicos que, omitindo os seus deveres, contribuem para o sucesso das empreitadas delituosas. Nesse cenário, a sociedade clama por medidas mais severas contra o aumento da criminalidade. Somente anos após os primeiros atentados das organizações criminosas contra agentes do Estado, buscou-se, por via da nova Lei nº 12.850/2013, uma definição legal que possibilite uma resposta prática mais rigorosa e efetiva.

---

<sup>1</sup> Membro do Ministério Público do Estado do Ceará. Promotor de Justiça na Comarca de Aurora-CE. Mestre em Processo Penal pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Professor convidado no Curso de Pós-graduação *latu sensu* em Direito Penal e Processo Penal na PUC-SP, Professor da Escola Superior do Ministério Público. E-mail: [luiz.cogan@mpce.br](mailto:luiz.cogan@mpce.br)

Essa nova legislação procurou suprir o hiato legislativo que impedia um combate eficiente a essa criminalidade. Assim, importante destacar a colaboração premiada, negócio jurídico-processual entre o Ministério Público e o colaborador, trazida pela Lei nº 12.850/2013, como relevante meio de obtenção de prova pelo Ministério Público na persecução criminal. O referencial teórico adotado baseou-se na evolução histórica e legislativa das organizações criminais, com pesquisa bibliográfica academicamente relevante e jurisprudência atualizada. O tema é debatido por todo país diante dos escândalos estampados nos noticiários, e deve ser refletido diariamente em prol de uma sociedade melhor.

**Palavras-chave:** Criminalidade Organizada. Conceituação. Ministério Público.

## **ABSTRACT**

*The present essay was developed through the study of the organized crime phenomenon, to which has been applied as methodology the bibliography and jurisprudential research throughout the matter. The main object of this work is to show the challenge of public safety polices in the efforts of facing organized criminality, mainly how the Attorney General Office might exercitate its constitucional role in facing this sort of criminality. Organized crime presents as its birth the XVI century piracy. Since the times of the pirates, it has been observed a expansion of criminality, that has reached supranational rates, projecting themselves over the countries physical bounders. The criminal organized groups have a defined distribution of tasks and hierarchy among the several jobs and functions. The phenomenon implies the cooption of public servers that, omitting themselves in their own duties, contribute to the success of criminal endeavor. In this scenario, society claims for severe measures against the raise of criminality. Only years after the first attacks against*

*public servers, and through the Act 12.850/2013, State has procured a legal definition that provides a practical response harder and effective. This new law has searched the legislative gap that prohibited a efficient combat of this sort of criminality. Therefore, it is important to point out the plea bargaining, an efficient juridical processual agreement between the Attorney General and the collaborator, brought by the Bill 12.850/2013 as relevant means to obtaining evidences by the District Attorney in criminal persecution. The theoretical reference adopted was based in historical and legislative evolution, with academically relevant bibliography and recent ruling of the Courts. The topic is debated all along the country in face of the scandal that ravage the news, and must be thought throw in daily basis in favor of a better society.*

**Key words:** *Criminal Organizations. Definition. Attorney General. Office.*

**SUMÁRIO:** 1 – INTRODUÇÃO. 2 – CRIMINALIDADE CONTEMPORÂNEA. 3 – CONVENÇÃO DE PALERMO. 4 – ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS. 5 – A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. 6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

## **1 INTRODUÇÃO**

O presente trabalho tem como objetivo analisar o fenômeno das organizações criminosas, destacando a evolução da legislação correlata no ordenamento jurídico brasileiro, em especial, como o Ministério Público pode exercer seu papel constitucional no enfrentamento a essa criminalidade.

A proliferação das organizações criminosas certamente é um dos maiores desafios para as políticas de segurança pública nos Estados brasileiros e estrangeiros. Com base neste fato, que é diuturnamente divulgado nas mídias, imprescindível uma análise

técnica sobre tema de alta relevância: as organizações criminosas e a legislação correlata.

A sociedade, com base no princípio da segurança, insculpido no artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal, clama por medidas enérgicas e mais severas no combate à criminalidade, sobretudo, às organizações criminosas.

A atual conjuntura somente foi possibilitada graças a uma larga proliferação legislativa desprovida de efetividade. Apesar de termos o princípio da segurança inscrito no rol dos direitos e garantias fundamentais - cláusula pétrea constitucional, faz-se necessária uma análise legislativa para melhor compreensão das organizações criminosas, em particular, com o advento da lei nº 12.850/2013.

A cada dia essas organizações se mostram mais ousadas e destemidas, realizando diversos ataques contra agentes do Estado, como nítida forma de mostrar seu poderio bélico e econômico, revelando cristalina sensação de impunidade.

Inicialmente, no primeiro capítulo avaliamos aspectos gerais da criminalidade contemporânea. Pretende-se demonstrar o desafio das políticas de segurança pública no combate à criminalidade organizada.

Verificou-se uma expansão da criminalidade, que passou a atingir níveis supranacionais, não mais se limitando às fronteiras físicas dos países. Na sequência, estudamos a Convenção de Palermo e seus reflexos na legislação brasileira. Em 12 de março de 2004, o Presidente da República promulgou a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Decreto nº 5.015), após sua aprovação pelo Congresso Nacional (Decreto Legislativo nº 231, de 29 de maio de 2003), que passou a integrar o ordenamento pátrio.

Entretanto, o legislador ordinário, somente em 02 de agosto de 2013, com a edição da nova lei nº 12.850, trouxe um conceito legal sobre organização criminosa, respeitando-se, assim, os princípios da legalidade e da anterioridade da lei penal, postulados

básicos para uma correta aplicação da lei penal e do combate à criminalidade organizada.

No terceiro capítulo, analisamos as organizações criminosas, com base em doutrina relevante e jurisprudência atual. Os grupos criminosos organizados possuem uma distribuição definida das tarefas e hierarquia entre os vários cargos e as funções.

O fenômeno implica na cooptação de agentes públicos que, omitindo os seus deveres, contribuem para o sucesso das empreitadas delituosas. Por fim, trazemos a atuação do Ministério Público no combate às organizações criminosas, em especial, com a edição nova Lei nº 12.850/2013.

Essa nova legislação buscou suprir o hiato legislativo conceitual que impedia um combate eficiente a essa criminalidade. Assim, importante destacar a colaboração premiada, negócio jurídico-processual entre o Ministério Público e o colaborador, trazida pela Lei nº 12.850/2013, como relevante meio de obtenção de prova pelo Ministério Público na persecução criminal e a atual posição do Supremo Tribunal Federal.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal, por meio de recentes decisões, destacou a validade da colaboração premiada e sua importância para que o órgão ministerial consiga atingir o núcleo principal das organizações criminosas, que são os líderes de tais organizações.

Utilizou-se, no presente trabalho, a metodologia descritiva analítica, consistindo em pesquisa bibliográfica doutrinária relevante, jurisprudencial e documental, tanto em meio físico quanto em sítios da internet.

O relevo acadêmico do presente trabalho, sobretudo para o Ministério Público, encontra-se na constatação de que antes da Lei nº 12.850/2013 havia grande discussão sobre a inexistência de conceito legal para as organizações criminosas e, diante dos princípios constitucionais penais, verificava-se uma enorme dificuldade por parte do Estado em efetivar uma repressão efetiva e adequada.

Atualmente, é possível atingir as mais altas escalas de poder das organizações e, portanto, evitar a impunidade e o fortalecimento de grupos criminosos.

## **2 CRIMINALIDADE CONTEMPORÂNEA**

Na mesma linha da evolução da sociedade, com a globalização e todos os avanços e aparatos tecnológicos, pode-se afirmar que a criminalidade, em especial a organizada, também se aprimorou e detém novas metodologias no cometimento de delitos.

Muito se engana quem ainda tem uma falsa percepção de que as organizações criminosas seriam algo abstrato, teórico, no plano das ideias, sem grande estrutura e hierarquia. Basta uma simples análise de jornais e periódicos para se constatar que elas não apenas existem, mas que atuam de forma contundente e confiantes da impunidade.

Atualmente, diversas modalidades de criminalidade têm-se desenvolvido, ampliando e disseminando o sentimento de insegurança nas populações, por vezes ultrapassando as fronteiras físicas dos países, o que traz novos desafios às políticas de segurança pública dos Estados para a árdua tarefa de um combate eficiente e adequado.

Na mesma linha da evolução tecnológico-científica, havia a premente necessidade de uma atualização da legislação, visto que o processo penal tradicional não poderia prever a criminalidade contemporânea, sequer encontrava-se apto ao combate desta criminalidade não convencional.

Assim, imprescindível proceder-se a uma correta diferenciação entre as diversas modalidades de criminalidade contemporânea, para não se incorrer em impropriedades e equívocos, comumente verificados nas mídias e jornais.

Vale destacar que a Constituição Federal de 1988 distinguiu em níveis diversos a criminalidade, de acordo com a gravidade que representam. Tal diferenciação é conhecida doutrinariamente como ordem constitucional de valores.

Assim, a Carta Política não trata toda a criminalidade juridicamente de forma idêntica, semelhante, seguindo uma regra. Nosso ordenamento jurídico traz nítidas distinções, podendo-se constatar a existência de três níveis diferentes de criminalidade.

Primeiramente, há os crimes com menor grau de lesividade, que o legislador classificou como “infrações penais de menor potencial ofensivo”. Dispõe o artigo 98 da Constituição Federal, que:

Artigo 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;(...).

Esses crimes de lesividade social menor seguem rito processual mais célere e diferenciado, destacando-se a composição civil e a transação penal, conforme dispõe a Lei nº 9.099/95, em seu art. 61, *in verbis*: “Artigo 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa”.

Em tal nível de criminalidade há uma regra de abrandamento para estes. Vale observar que alguns doutrinadores estabelecem um nível ainda mais brando para as infrações penais de mínimo potencial ofensivo, ou seja, aquelas representadas pelo crime tipificado no artigo 28 da Lei 11.343/2006, em que houve uma despenalização no tocante à pena privativa de liberdade. Vejamos:

Art. 28. Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas:

I - advertência sobre os efeitos das drogas; II - prestação de serviços à comunidade; III - medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo.

Não se permite a prisão em casos de consumo pessoal de drogas, sem, contudo, deixar de ser uma figura típica penal, permanecendo como crime. Entendemos que tal subdivisão não seria necessária, podendo se englobar no nível constitucional acima mencionado. Uma segunda categoria de delitos, que pela doutrina é considerada como regra na ordem constitucional brasileira, é representada pelos crimes de médio potencial ofensivo.

A Lei nº 9.099/95, em seu artigo 89, estabelece que esses crimes são contemplados pelo instituto da suspensão condicional do processo (crimes com pena mínima igual ou inferior a um ano).

Dispõe o mencionado artigo 89, da Lei nº 9.099/95:

Artigo 89. Nos crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano, abrangidas ou não por esta Lei, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena.

Ademais, há aqueles crimes de maior relevo e gravidade, que necessitam de um tratamento jurídico-penal mais rigoroso. Trata-se de uma regra de agravamento determinada pela ordem constitucional de valores. Dentre os crimes que se encontram neste grau, a título de exemplificação, pode-se elencar o racismo, a tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo, a ação de grupos armados, civis e militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático, e os crimes hediondos. Estabelece a Constituição Federal, em seu artigo 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:(...) XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei; XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem; XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;(..).

A doutrina, capitaneada por Fernandes (1995, p. 35), estabelece uma classificação da criminalidade considerada grave, dividindo-a em três subespécies:

a) a criminalidade grave, violenta e não organizada que causa danos ao indivíduo: o homicídio, o roubo, o estupro; b) a criminalidade grave, nem sempre violenta, não organizada, que atinge grupos de pessoas ou a coletividade: o envenenamento da água potável, o induzimento ao suicídio coletivo, os golpes financeiros; e c) a criminalidade organizada, cujas características não foram ainda bem definidas, mas que se manifestam no mundo através da 'máfia', dos cartéis do tráfico internacional de entorpecentes, dos grupos que atuam no tráfico internacional de armas, no tráfico de mulheres, de criança”.

Nessa toada, outro ponto a ser destacado é a distinção entre criminalidade de massa e criminalidade organizada. Não resta dúvidas de que a segurança pública e a criminalidade são assuntos de destaque no cotidiano da população brasileira.

De acordo com a doutrina, um dos grandes problemas atuais se dá em torno da criminalidade organizada e da criminalidade de massa. Na visão de Hassemer (1994), há clara distinção entre ambas as modalidades de criminalidade.

Em se tratando da criminalidade organizada, o Estado não sabe ao certo no que consiste e, dessa forma, não sabe como combatê-la. Sabe-se apenas que é algo altamente “explosivo”, representada, em regra, por uma gama de infrações penais sem vítimas imediatas ou com vítimas difusas, de forma que não há como chegar a ocorrência do delito ao conhecimento da autoridade pelo particular. Ademais, quando existem vítimas, nota-se a intimidação destas para que os delitos também não cheguem ao conhecimento da autoridade. Também dispõe de múltiplos meios de disfarce e simulação. Por outro lado, em se tratando da criminalidade de massa, embora o Estado tente combatê-la, não consegue de forma adequada.

Surge, assim, a sensação de uma ameaça intensa e difusa, transparecendo à população a incapacidade estatal em coibir e controlar tal criminalidade. A criminalidade de massa afeta diretamente a população, seja como vítimas reais ou potenciais.

Na linha adotada por Hassemer (1994), para enfrentar adequadamente a criminalidade de massa, exige-se uma política criminal voltada para a prevenção técnica, policiamento ostensivo, inovações na política de drogas, entre outras medidas.

Conclui-se, portanto, que essa criminalidade é a que afeta a população diariamente, e o cidadão se sente à mercê dos criminosos. Hassemer (1994), por outro lado, em relação à criminalidade organizada, conclui que diante de suas características são necessárias algumas flexibilizações de garantias e direitos fundamentais, a fim de que se possa investigar mais produtivamente as ações perpetradas contra o Estado.

Considerando o posicionamento de Hassemer (1994), nota-se a ruptura de algumas tradições clássicas do Estado Democrático de Direito. Sugere-se que alguns direitos e garantias sejam sacrificados com intuito de alcançar um objetivo maior, que é um combate eficiente à criminalidade organizada. Entretanto, também defende que há um limite a essa flexibilização, qual seja, o princípio máximo da dignidade da pessoa humana, que jamais poderá ser aviltado.

Nesse contexto, importante ressaltar que a doutrina aponta como nascedouro da criminalidade contemporânea, globalmente avançada e desenvolvida, como sendo a pirataria. Afirma Monnerat (2005, p. 16) que:

(...) essa criminalidade dita 'moderna' possui suas raízes na pirataria marítima. Inicialmente incentivada pela Inglaterra de Elisabeth I, que chegou a emitir 'cartas de corso', a pirataria passou a ser um dos maiores males do comércio internacional dos séculos XVI a XIX, pois os piratas não respeitavam bandeira ou credo, em sua busca de enriquecimento fácil.

Importa destacar que a Inglaterra somente incentivava a pirataria, pois visava minar a hegemonia da Península Ibérica, que dominava as águas do Novo Mundo. Rocha (2004, p. 38), em sua obra sobre a globalização, destaca que "os corsários se distinguem dos piratas, pois atuavam sob os auspícios – com uma patente de corso – de um governo constituído. Somente atacavam a navios inimigos, ficando com parte do produto dos saques".

De forma espúria, somente havia uma reação da coroa inglesa quando seus próprios navios eram atacados por piratas, ou seja, quando eram vítimas de saques. Enquanto os navios ingleses eram autores de crimes, a coroa não se manifestava.

Portanto, o embrião da expansão da criminalidade é apontado pela doutrina neste período dos piratas, em que se começou a atingir níveis supranacionais, ultrapassando os limites geográficos dos países.

Antes dessa fase, tratava-se apenas de pequenos delitos, dentro dos limites das nações. Fernandes (2001, p. 13-14) ensina que: "a sociedade pós-industrial, ligada à integração supranacional e com objetivos prioritariamente econômicos, potencializou a expansão do direito penal, principalmente a partir da segunda metade do século XX".

A estudiosa portuguesa Rodrigues (2006, p. 280), ao se debruçar

sobre a questão da globalização, afirma que:

(...) o crime é um dos sintomas da emergência desta sociedade global e que, ao mesmo tempo, permite compreender a sua evolução: não só do ponto de vista das ameaças que a espreitam (com a infiltração da criminalidade nos centros de decisão políticos, económicos e financeiros), mas também porque o crime se adapta às novas formas de socialização.

O fenómeno da criminalidade evolui e acompanha a história da humanidade. Nesse sentido, durante o século XX, no auge do desenvolvimento tecnológico, reflexo da globalização, não se verificou uma cooperação eficiente entre os países no combate à nova criminalidade, de carácter supranacional.

A falta de diálogo entre os países, certamente permitiu que a criminalidade organizada ampliasse seus tentáculos por mais de um país, permanecendo o Estado inerte, apenas observando a evolução da nova criminalidade. Houve um considerável aumento de atividades criminosas de forma global, e não apenas no território brasileiro, sem uma resposta estatal contundente. O professor Greco Filho (2014, p. 9), ao analisar a criminalidade contemporânea, esclarece que:

Na atualidade, a preocupação maior é a dos crimes praticados por intermédio de empresas, como os delitos contra a ordem econômica, prevendo-se, inclusive, a criminalização da pessoa jurídica. E, sem dúvida, os crimes praticados por organizações criminosas como o tráfico de drogas, o tráfico ilícito de armas, o tráfico de seres humanos, a lavagem de dinheiro etc., verdadeiras empresas criminais que constituem real e altamente danoso poder paralelo ao regular poder do Estado, e que pode não se limitar a fronteiras constituindo a chamada criminalidade transnacional.

Nesse contexto, sem elaborar um plano de ação, diante do aumento exponencial da criminalidade, muitos países passaram a submeter todo e qualquer problema social ao direito penal.

Atualmente, sabe-se que isso é um grande equívoco, uma vez que a seara penal só deve ser buscada em última análise, quando todos os demais ramos se mostrarem insuficientes. O jurista argentino Zaffaroni (2005, p.26) esclarece que:

a novíssima legislação penal que vai surgindo, por força da televisão, das mídias, dos jornais, daqueles que estão reclamando maiores penas, é uma legislação cada vez mais absurda, que vai criando um novo autoritarismo, que não é o velho autoritarismo de entre guerras.

Assim, no século passado restou cristalino que as alterações legislativas surgidas não acompanharam a rápida evolução da criminalidade contemporânea. Apenas recentemente, no ano de 2013, com o advento da Lei 12.850, criou-se a definição legal para o crime organizado, possibilitando uma atuação mais efetiva em seu combate e repressão. Pontifica Silva (2001, p. 137) que:

(...) há uma nova forma de criminalidade emergente em virtude do fenômeno da globalização. Essa criminalidade exige que os países passem a se concentrar em atitudes mais práticas, a fim de que suas abordagens no combate à criminalidade sejam mais eficazes. Surge a necessidade premente de responder àquela criminalidade, muito mais do que buscar uma perfeição teórica. Trata-se de dar respostas às instâncias do poder político e de aplicação judicial do direito, que se encontram paralisados na luta dos ordenamentos nacionais contra essa face transnacional da criminalidade.

A ausência de uma legislação adequada e de uma efetiva cooperação entre grande parte dos países, fomentou o aumento de crimes gravíssimos, tais como tráfico de drogas, de órgãos, de pessoas e de armas, terrorismo, fraudes de todas as espécies, entre outros ilícitos que desafiam os Estados e ameaçam concretamente a manutenção da paz e da ordem.

### **3 CONVENÇÃO DE PALERMO (CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA O CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL)**

Diversas ameaças a inúmeros países dos mais distintos continentes evidenciou um problema mundial: a expansão da criminalidade organizada supranacional. Essa constatação, sobretudo com gravíssimos casos de atentados terroristas na América do Norte e na Europa, obrigaram os países a buscar uma solução em prol da segurança dos Estados Democráticos de Direito.

O temor e a preocupação mundial refletiram-se na promulgação da Convenção de Palermo, em 12 de março de 2004, por via do Decreto nº 5.015. Referida Convenção buscou a uniformização transnacional de diversos termos, visando, sobretudo, a promover a cooperação entre os Estados para prevenir e combater de forma mais eficaz a criminalidade organizada supranacional.

Somente é possível combater o crime organizado em diversos países com troca de informações de serviços de inteligência e cooperação internacional. Vale destacar, dentre as conceituações estabelecidas, consoante disposição do artigo 2º da Convenção, as seguintes definições, *in verbis*:

(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 (...).

Nessa linha, o artigo 3º, *in fine*, da Convenção de Palermo, con-

sidera infração de caráter transnacional aquela que:

(a) for cometida em mais de um Estado; (b) for cometida num só Estado, mas uma parte substancial da sua preparação, planejamento, 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; ou (d) for cometida num só Estado, mas produza efeitos substanciais noutra Estado.

Verificou-se, portanto, latente necessidade de uniformização de termos, uma vez que a criminalidade tradicional, cuja atuação atingia um determinado país, dentro de seu limite territorial, não mais condiz com a realidade das organizações criminosas, cada vez mais evoluídas e ousadas, buscando sempre expandir seus tentáculos por outros territórios.

Contudo, Steiner (2000, p. 70) ressalta que “nem o decreto legislativo, nem o decreto do executivo de promulgação podem ser considerados ‘lei’ no sentido de norma de direito interno editada segundo a forma e procedimento previstos na Constituição”.

O penalista Cernicchiaro (1995, p. 41), ao discorrer sobre as fontes do direito penal, explica que:

(...) a lei, em sentido formal, no entanto, é restrita à norma jurídica elaborada pela atividade conjunta do Legislativo e do Executivo”. Em direito penal, “a reserva da lei é absoluta. Em outras palavras, sem a lei em sentido formal não surge a relevância da ilicitude.

Nesse sentido, no ordenamento jurídico brasileiro, em matéria que trata do direito de punir no direito penal, como a criação de uma definição legal de crime, a única fonte direta só pode ser a lei ordinária ou complementar.

Essa é a posição predominante na doutrina e na jurisprudência. Não podem os tratados e convenções, que são fontes diretas do di-

reito penal internacional, servirem de base normativa para o direito penal interno, relativo ao *ius puniendi* do Estado brasileiro.

Trata-se de decorrência do conteúdo do chamado princípio da reserva legal ou princípio da reserva de lei formal, conceito mais restrito que legalidade. Busca-se a preservação da vontade do povo brasileiro por meio de seus representantes eleitos para o Parlamento. Atende ao princípio da reserva legal exclusivamente a lei formal redigida, discutida, votada e aprovada pelos Parlamentares. Essa lei formal é traduzida pela Constituição Federal na lei ordinária e, para alguns doutrinadores, também, a lei complementar. Portanto, conclui Gomes (2017) que:

(...) só a lei ordinária pode definir crimes e penas no Brasil. Definir crimes ou penas ou agravar as existentes é função exclusiva da lei ordinária (ou da lei complementar, que tem maior quorum), formalmente redigida, discutida e aprovada pelo Parlamento, garantindo-se à *lex populi*, por força do *nullum crimen, nulla poena sine lege*.

É o que ensina também Prado (2002, p. 133) sobre a lei formal no Direito Penal: “norma geral e abstrata emanada do Poder Legislativo (Câmara dos Deputados e Senado), detentor único da competência para legislar nessa matéria”.

Assim, a Convenção de Palermo trouxe um enorme avanço mundial, representando uma assunção de obrigação pelo Estado brasileiro no âmbito internacional, com nítido objetivo de cooperação dos países em prol do combate à criminalidade organizada transnacional, mas sem aptidão, por si só, para produzir efeitos jurídico-penais, inclusive na definição das organizações criminosas.

Ao analisar a legislação anterior, sob a égide da revogada lei nº 9.034/1995, mesmo após a Convenção de Palermo, Cernicchiaro (2006, p. 201) destacou que:

(...) não há, no Brasil, crime resultante de organização cri-

minosa! Falta o principal, insista-se: definição legal desse instituto. Inadmissível, ademais, interpretação extensiva para capitular condutas, no Direito Penal do fato, cujos limites, sem dúvida, são coordenados pelo garantismo jurídico!

Essa relevante ponderação seguia doutrina e jurisprudência dominantes, que, com o advento da Lei nº 12.850/2013, tornou-se superada, pois a nova lei trouxe efetivamente uma definição legal para as organizações criminosas, possibilitando aos operadores do direito, em especial, ao Ministério Público como titular da ação penal, mecanismos de combate mais eficazes e em consonância com ordenamento jurídico-penal.

Importante salientar que a Convenção de Palermo, norma de direito internacional, passou a integrar o ordenamento jurídico brasileiro, contudo, por não ser fonte formal do direito penal, não criou tipos penais ou definiu crimes.

Por intermédio dessa Convenção, ampliou-se o debate no cenário internacional e internamente no Brasil, o que ensejou a nova Lei nº 12.850/2013, preservando-se o devido processo legislativo na composição de normas penais, sobretudo os princípios da reserva de lei penal e da legalidade, no intuito de preservar efetivamente a vontade da população.

Mesmo em se tratando de uma criminalidade organizada, mais perigosa ao Estado e à população, não se pode aceitar que princípios constitucionais já consagrados sejam ignorados em prol de suposta agilidade legislativa.

Assim, necessário o devido processo legislativo, com a elaboração da nova Lei em 2013, vez que os fins jamais podem justificar os meios no Estado Democrático de Direito.

#### **4 ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS**

Tema de grande repercussão nas mídias, entre os cidadãos e, principalmente, entre os estudiosos do Direito, as organizações

criminosas vêm sendo alvo de diversos debates e modificações legislativas, devido à atualidade e reiteração deste assunto.

Na visão de El Tasse (2014):

Há muito ocorre uma permanente afirmação da necessidade de ser criado no Brasil tipo penal específico para tratar das questões relacionadas às organizações criminosas, tendo em conta o refinamento de alguns grupos delitivos, com a existência neles de características próprias que demandariam, segundo o pensamento dominante, necessidade de específico delineamento legal.

Diuturnamente, os noticiários exibem notícias sobre a expansão das organizações criminosas em todo território nacional. Rebeliões em presídios, guerra entre facções, atentados a policiais e a tantos outros agentes públicos tornaram realidades estampadas com frequência nos jornais. Mais recentemente, com o advento da Lei nº 12.850/2013, observamos, também, uma mudança no perfil das pessoas envolvidas com as organizações criminosas.

Políticos influentes, agentes públicos do alto escalão e empresários poderosos passaram da condição de inatingíveis para o banco dos réus. A toda evidência houve uma ruptura e uma quebra de paradigmas no Brasil. Operações bem-sucedidas, como o mensalão e as operações, dentre tantas outras, ressurgiram das cinzas a esperança do povo brasileiro contra a impunidade.

Tal mudança de postura do Estado brasileiro, apesar de tardia, é extremamente necessária. A população, aflita e amedrontada, cobra das autoridades medidas mais enérgicas, visando a uma efetiva paz social.

No Estado do Ceará, no primeiro semestre de 2017, 2.299 (duas mil, duzentas e noventa e nove) pessoas foram vítimas de crimes violentos letais e intencionais somente neste ano (Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará, 2017).

Isso, sem contar com a cifra negra, que corresponde aos casos

não contabilizados, pelo fato de não chegarem ao conhecimento da autoridade policial. Lamentavelmente, não é rara a notícia de ataques de organizações criminosas contra policiais. Isso denota que o caos civil está de fato instalado.

No berço de uma das maiores e mais perigosas facções criminosas, no Estado de São Paulo, durante os atentados ocorridos em maio de 2006, a própria Secretaria de Segurança Pública paulista denominou, pela primeira vez, aquela ofensiva criminosa de “a onda de ataques do Primeiro Comando da Capital”

Naquela época, em 2006, o Estado passou formalmente a reconhecer as organizações criminosas e sua potencialidade lesiva. Neste contexto, a população, amedrontada, aguarda uma resposta e um combate rigoroso às organizações criminosas, de forma a observar medidas enérgicas e, finalmente, uma redução desta macrocriminalidade, ao invés de sua proliferação.

Por isso, a grande crítica doutrinária sobre a proliferação legislativa sem um prévio estudo, totalmente desprovida de efetividade. Foi o que se observou até 2013, quando finalmente surgiu uma legislação coerente e que permite uma atuação estatal eficaz.

Nessa linha, somente anos após os primeiros atentados das organizações criminosas contra agentes do Estado, buscou-se, mediante a nova Lei nº 12.850/2013, uma definição legal que possibilite uma resposta prática mais rigorosa e efetiva.

Vale destacar que a criminalidade contemporânea, gênero do qual as organizações criminosas são espécies, é extremamente ágil, com rápida reposição de seus membros e com aparato tecnológico, desprovida de respeito mínimo em relação aos agentes estatais.

Esta criminalidade organizada é dotada de avançados aparatos tecnológicos e, inclusive, passível de cometer alguns delitos sem deixar vestígios, o que dificulta ao Estado na repressão das práticas delitivas.

Dessa maneira, a criminalidade organizada é hoje um dos

maiores desafios para as políticas de segurança pública dos Estados, mas que deve ser enfrentada de plano e com medidas enérgicas, sempre pautadas nos direitos e garantias fundamentais, mas com preocupação em efetivar o princípio constitucional da segurança, cravado no artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal.

Vale destacar que o direito à segurança é cláusula pétreia, posto que se encontra entre os direitos fundamentais do indivíduo, no artigo 5º, *caput*, da Magna Carta, *in verbis*:

Artigo 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 (...).

A sociedade almeja por ter este direito substancialmente concretizado. No entanto, não se pode estabelecer um Estado exclusivamente focado na punição. Deve-se manter um equilíbrio entre os direitos e garantias fundamentais dos investigados e acusados em geral, respeitando-se sempre o princípio da dignidade da pessoa humana, visando a impedir eventuais arbitrariedades estatais, qualquer que seja o crime investigado.

Esse é o desafio por parte do Estado: manter um equilíbrio pendular no combate eficiente às organizações criminosas e fazer valer os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988.

Diante da busca desse equilíbrio, impossível não destacar o início da discussão sobre os atentados causados pelas organizações criminosas. Um fato que merece destaque ocorreu entre maio e julho de 2006, no estado de São Paulo.

O poderio ofensivo de uma organização criminosa, conhecida como o “Primeiro Comando da Capital” (PCC), foi posto à prova, causando pânico à população e refletindo um completo descontrole por parte do Estado.

O pânico da população era flagrante. Jornais noticiavam, referindo-se ao dia 15 de maio de 2006, que a cidade de São Paulo teve seu comércio fechado, transporte coletivo paralisado, bem como incendiados Fóruns, Delegacias e Faculdades atacadas, policiais mortos. A situação era caótica, praticamente uma guerra civil. Naquele contexto, a única certeza era de que o crime organizado existia e o Estado encontrava dificuldades para combatê-lo.

No Estado de São Paulo, no mês de maio de 2006 tivemos um número total de 46 (quarenta e seis) vítimas fatais, somente com relação aos “ataques” do Primeiro Comando da Capital em um mês. Essa mesma facção chegou a fazer um total de 373 (trezentos e setenta e três) alvos, dentre bases e veículos das polícias, do Poder Judiciário, Ministério Público, bancos, residências de policiais, imóveis, ônibus, entre outros.

A população buscava abrigo dentro de suas residências. A grandeza desses números, bem como a ampla divulgação dada pelos meios de comunicação sobre as organizações criminosas, demonstram a potencialidade e a ofensividade que estas organizações vêm adquirindo, o que, indubitavelmente, amedronta a população e afronta o Estado.

Urge romper os tentáculos das organizações criminosas, que estão se expandindo muito rapidamente. A cooperação entre os Estados é medida necessária e indispensável, sobretudo para um bloqueio célere e uma eficiente repatriação de bens e valores provenientes dessa atividade criminosa altamente lucrativa.

Ao atingir o setor financeiro dessas organizações, válvula motora mais importante da engrenagem ilícita, somente assim será possível falar em combate adequado e eficiente. Por décadas, a doutrina pátria demonstrou enormes dificuldades para se conceituar essa modalidade criminosa, especialmente diante de uma lacuna legislativa que somente em 2013 foi suprida com a tipificação legal do crime organizado.

Impende destacar que o primeiro diploma legal a tratar do assunto foi a Lei nº 9.034, de 03 de maio de 1995, atualmente revogada pela Lei nº 12.850/2013, que dispunha sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas.

O Capítulo I da referida Lei trazia como *nomen iuris*: “da definição de ação praticada por organizações criminosas e dos meios operacionais de investigação e prova”. A redação original do artigo 1º estabelecia que: “esta lei define e regula meios de prova e procedimentos investigatórios que versarem sobre crime resultante de ações de quadrilha ou bando”.

Assim, a doutrina encabeçada por Cernicchiaro (2006) apontava que o *nomen iuris*, por si só, não definia nenhuma infração penal. Embora o Capítulo I trouxesse a expressão “organização criminosa”, o artigo 1º tratava de “quadrilha ou bando”, que são institutos completamente distintos.

Cernicchiaro (2006, p. 191), referindo-se às expressões “organização criminosa” e “quadrilha ou bando”, afirmava que: “a primeira não foi definida penalmente. A segunda, consta no Código Penal, Título IX – dos crimes contra a paz pública”.

O jurista Cernicchiaro (2006, p. 190), esclarece que o instituto “organização criminosa”, na legislação brasileira, foi inspirado na legislação anti-máfia italiana. “No século passado, a Itália, estimulada por atentados a autoridades públicas, promoveu alteração do Código Penal, de que é exemplo a Lei nº 1.646/82, que introduziu o art. 416, *bis*”.

Acompanha tal entendimento Borges (2000, p. 18), que afirma que o Código Penal italiano tipificou a associação de tipo mafioso, com pena de reclusão de três a seis anos. Aduz o penalista:

Estabeleceu ser uma associação mafiosa aquela que tenha como características: a intimidação; a sujeição à hierarquia e a lei do silêncio, tendo por objetivo a obtenção, de modo direto ou indireto, da gestão ou do controle de atividade econômica, concessão, autorização, empreitada

e serviço público, ou mesmo visa impedir o livre exercício do voto.

Diante da incongruente redação da Lei nº 9.034/1995, Luisi (2003, p. 193) teceu severas críticas à legislação. Afirmou o autor:

(...) a neocriminalização vem sendo feita pelo Parlamento de forma desvairada e com incompetência e irresponsabilidade, a criminalidade organizada tem sido objeto da preocupação de numerosos penalistas. (...) É evidente que o texto citado *ipsis litteris*, implica na redução do crime organizado ao bando ou quadrilha. A rigor, não há a formulação de um tipo penal que expresse as novas dimensões do crime organizado”.

Diante daquela grave omissão e da lacuna legislativa, ao constatar a inexistência de definição legal sobre o crime organizado, o professor Fernandes (1995, p. 36) identificou três correntes doutrinárias e legislativas que buscavam uma conceituação:

1ª. – parte-se da noção de organização criminosa para definir o crime organizado, o qual, assim, seria aquele praticado pelos membros de determinada organização; 2ª. – parte-se da ideia de crime organizado, definindo-o em face de seus elementos essenciais, sem especificação de tipos penais, e, normalmente, incluindo-se entre os seus componentes o fato de pertencer o agente a uma organização criminosa; 3ª. – utiliza-se o rol dos tipos previstos no sistema e acrescentam-se outros, considerando-os como crimes organizados.

No Brasil, antes da Lei nº 12.850/2013, a primeira corrente doutrinária prevalecia, ou seja, definia-se que o crime organizado é todo aquele praticado por tal organização. A segunda corrente destacava os elementos principais do crime organizado, mas sem especificar os tipos penais. Essa corrente esbarrava no princípio da legalidade, alicerce do direito penal brasileiro.

A última hipótese trazia um rol de tipos penais e, acrescentando

outros, especifica-os como crimes organizados, qualificando-os. Tendo em vista a rápida evolução e mutação da criminalidade organizada, em pouco tempo essa corrente estaria desatualizada.

Em 11 de abril de 2001, restou sancionada a Lei nº 10.217, que alterou os artigos 1º e 2º da Lei nº 9.034/1995, abarcando a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas.

Discorria o artigo 1º daquela Lei: “esta Lei define e regula meios de prova e procedimentos investigatórios que versem sobre ilícitos decorrentes de ações praticadas por quadrilha ou bando ou organizações ou associações criminosas de qualquer tipo.

As críticas doutrinárias destacavam que a Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XXXIX, traz insculpido princípio constitucional da anterioridade da lei penal, cláusula pétrea, segundo o qual não há crime sem prévia definição por Lei: “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”.

O legislador novamente foi atécnico e não se atentou aos princípios básicos do direito penal na edição da Lei nº 10.217/2001. Nesta toada, Cernicchiaro (2006) destacou que, em respeito à preservação do princípio constitucional da reserva legal, a Lei não definiu “organização criminosa”. Afirmava Fernandes (1995, p. 36) que o termo “organização” pressupunha estrutura, inter-relacionamento dos participantes. “É unidade de composição e atividades complexas. Em se projetando o instituto, levando em conta sua origem e inspiração – organização mafiosa– resta evidente, não bastam pluralidade de pessoas e unidade de fim”.

Assim, antes do advento da Lei nº 12.850/2013, pela ausência de definição legal sobre o crime organizado e quem os praticava, cumpria à doutrina desvendar os contornos do conceito de organização criminosa. Entretanto, pela falta de conceituação legal, os crimes não eram adequadamente combatidos e as organizações

expandiam-se de forma exponencial. Mingardi (1998, p. 82), buscando delimitar os contornos conceituais, afirma:

(...) que o crime organizado, tradicionalmente, é formado por um “grupo de pessoas voltadas para atividades ilícitas e clandestinas que possui uma hierarquia própria e capaz de planejamento empresarial, que compreende a divisão do trabalho e o planejamento de lucros. Suas atividades se baseiam no uso da violência e da intimidação, tendo como fonte de lucros a venda de mercadorias ou serviços ilícitos, no que é protegido por setores do Estado. Tem como características distintas de qualquer outro grupo criminoso um sistema de clientela, a imposição da lei do silêncio aos membros ou pessoas próximas e o controle pela força de determinada porção de território.

Dotti (2002, p. 169) pontificou:

(...) a criminalidade organizada não é somente o resultado de uma associação bem estruturada, com distribuição definida das tarefas e a hierarquia entre os vários cargos e as funções. O fenômeno implica, em última análise, na cooptação de agentes públicos que, omitindo os seus deveres, contribuem decisivamente para o sucesso das empreitadas delituosas.

Hassemer (1994), sem pretender criar uma definição, afirmava que os conceitos apresentados sobre criminalidade organizada eram demais abrangentes e vagos. Na busca por um conceito mais adequado e menos vago, Hassemer (1994, p. 58-60) identificou uma série de fatores comuns ao conceito de criminalidade organizada:

(i) é um fenômeno cambiante, ela segue mais ou menos as tendências dos mercados nacionais e internacionais e torna-se, portanto, difícil de ser isolada; (ii) compreende uma gama de infrações penais sem vítimas imediatas ou com vítimas difusas e, assim, não é levada ao conhecimento da autoridade pelo particular; (iii) intimida as vítimas, quando elas existem, a não levarem o fato ao conhecimento da autoridade e a não fazerem declarações; (iv) possui tradicionais solos férteis em bases nacionais e, em outras

latitudes, não viceja ou produz resultados diversos; (v) dispõe de múltiplos meios de disfarce e simulação.

Franco (1994, p. 05) esclarece os elementos estruturais do crime organizado:

tem caráter transnacional na medida em que não respeita as fronteiras de cada país e apresenta características assemelhadas em várias nações; detém um imenso poder com base numa estratégia global e numa estrutura organizativa que lhe permite aproveitar as fraquezas estruturais do sistema penal; provoca danosidade social de alto vulto; tem grande força de expansão, compreendendo uma gama de condutas infracionais sem vítimas ou com vítimas difusas; dispõe de meios instrumentais de moderna tecnologia; apresenta um intrincado esquema de conexões com outros grupos delinquentiais e uma rede subterrânea de ligações com os quadros oficiais da vida social, econômica e política da comunidade; origina atos de extrema violência; exibe um poder de corrupção de difícil visibilidade; urde mil disfarces e simulações e, em resumo, é capaz de inerciar ou fragilizar os poderes do próprio Estado.

Em outros países, há diversas definições para o crime organizado. A doutrina brasileira também analisou as conceituações estrangeiras, visando buscar a melhor opção. Neste sentido, Mingardi (1998, p. 42-43) analisou a definição norte-americana. Há dois conceitos principais:

O crime organizado, na visão do Federal Bureau of Investigations (FBI), é qualquer grupo que tenha uma estrutura formalizada e cujo objetivo seja a busca de lucros por meio de atividades ilegais. Tais grupos usam da violência, ameaça e da corrupção de funcionários públicos (como por exemplo, La Cosa Nostra). Noutra definição, dada pela Pennsylvania Crime Commission, as referidas organizações se caracterizam em razão das suas influências impróprias nas instituições do Estado, com grandes ganhos econômicos através de práticas fraudulentas ou coercitivas.

Diante de tantas definições e das rápidas evoluções, não havia um conceito doutrinário único sobre a criminalidade organizada. Isso faz transparecer a relação entre as transformações da sociedade, que refletem na evolução da criminalidade, sendo complexo buscar-se um conceito imutável, estanque.

Não há dúvidas de que as organizações criminosas existem, com grande poderio econômico e bélico, apresentando-se de formas diversas em razão do contexto em que se encontram, sendo certo que possuem grande potencialidade e ofensividade em suas atuações, que causam enormes preocupações com a segurança da sociedade.

Nessa linha, certo é que a doutrina não reconhece uma única espécie de organização criminosa. Tendo em vista a pluralidade de definições sobre essas organizações, cumpre elencar as principais espécies destes grupos criminosos. Mingardi (1998, p.81), analisando as organizações criminosas, chegou à seguinte conclusão:

Não existe apenas um único modelo. Constatou-se, assim, a existência de pelo menos dois tipos distintos dessas organizações, embora com algumas características semelhantes. São elas: as organizações tradicionais e as de cunho empresarial.

As organizações criminosas de modelo tradicional são formadas por grupos de pessoas voltadas à prática de atividades ilícitas e clandestinas. Tal grupo, hierarquicamente estruturado, é apto a realizar seu próprio planejamento, dividindo o trabalho e o lucro, obtidos com a venda de mercadorias ou serviços ilícitos. Em suas atividades predominam o uso da violência e da intimidação, geralmente protegidos por setores do Estado.

Diferem-se de outros grupos criminosos comuns, pois detêm um sistema de clientela; impõem a lei do silêncio aos membros ou pessoas próximas e controlam determinado território pelo uso da força.

Um segundo modelo, menos definido e mais difícil de diferenciar das simples quadrilhas ou de uma empresa lícita, refere-se às organizações criminosas empresariais. Sua característica mais marcante é transpor para o crime métodos empresariais, deixando de utilizar conceitos como honra, lealdade, obrigação, entre outros. É tarefa

árdua distingui-las das empresas lícitas.

Santos (2017), por sua vez, destaca que existem dois discursos sobre crime organizado:

(...) o discurso americano sobre organized crime, definido como conspiração nacional de etnias estrangeiras, e o discurso italiano sobre crimine organizzato, que tem por objeto de estudo original a Máfia siciliana". Defende este autor, apoiado em Eugenio Raúl Zaffaroni, que a expressão organized crime foi cunhada pela criminologia americana para designar um feixe de fenômenos delituosos mais ou menos indefinidos, atribuídos a empresas do mercado ilícito de bebidas criado pela "lei seca" do Volstead Act, de 1920. O discurso americano do organized crime nasce com o objetivo de estigmatizar grupos sociais étnicos (especialmente italianos), sob o argumento de que o comportamento criminoso não seria uma característica da comunidade americana, mas de um "submundo" constituído por estrangeiros.

Outra espécie apontada pelo autor mencionado refere-se ao discurso Nele, a atividade da *Máfia* revela uma realidade sociológica, política e cultural secular da Itália meridional - organizações de tipo mafioso.

São associações ou estruturas empresariais que realizam atividades lícitas e ilícitas, com controle sobre certos territórios, em posição de vantagem econômica na competição com outras empresas, e de poder político no intercâmbio com instituições do Estado, que praticariam contrabando, tráfico de drogas, extorsão, assassinatos, etc.

As organizações italianas de tipo mafioso teriam evoluído para empreendimentos urbanos, atuando na área da construção civil, do contrabando e da extorsão sobre o comércio e a indústria, adquirindo características empresariais, com empresas no mercado legal e a inserção no circuito financeiro internacional para lavagem do dinheiro do tráfico de drogas.

A relação da *Máfia* com o poder político existiria como troca de bens numa espécie de mercado de proteção recíproca. Maierovitch (2017), ao discorrer sobre o modelo italiano, descreve que as associações criminosas que seguem o modelo mafioso são aquelas que objetivam o controle social. Para o autor, as organizações criminosas:

Mantêm conexão com os poderes constituídos, mediante uma rede parasitária de intermediação. Apresentam-se como de tipo gangsterística, ou seja, promovem, quando convém, a eliminação física dos seus adversários. Contando com estrutura econômica e de poder, mantêm o controle de territórios. São organizações secretas, com hierarquia e estrutura piramidal, de modo a contar com cúpula governamental.

Destaca, também, que o fenômeno consolidou-se no Meridiano Italiano (região sul) pela ausência do Estado-legal, que assistiu à implantação do método mafioso: *intimidazione* (carga intimidatória é interna – aos mafiosos - e difusa – aos cidadãos comuns); *assoggettamento* (vínculo hierárquico e eterno); *omertà* (lei do silêncio).

Na sociedade atual, a criminalidade evolui diariamente, aprimorando-se e modernizando as técnicas criminosas. Tal fato tem relação direta com a globalização e com o desenvolvimento social.

Na mesma esteira, verifica-se a trajetória da criminalidade organizada, cuja complexidade e dinamismo deixou de ser observada somente nos limites territoriais dos países, para atingir níveis transnacionais, com tentáculos se expandindo em diversos Estados.

É o que explica o professor Davin (2007, p. 110):

(...) esta criminalidade assenta, hoje em dia, na internacionalização, sofisticação, ampla troca de informação relevante, identificação de oportunidades criminais no mercado global e cuidadosa estruturação interna, visando com isso, maximizar os rendimentos ilicitamente obtidos e minimizar os riscos nomeadamente quanto à perda e confisco de bens.

Silva (2006) destaca que, no atual mundo globalizado, a criminalidade organizada se direciona à economia, formando um mercado mundial relativamente homogêneo. Tal criminalidade desenvolve suas atividades de forma fundamentalmente econômica, com características empresariais.

Portanto, pode-se afirmar que as atividades pelas quais a criminalidade organizada transnacional exerce seus atos de delinquência não são as mesmas da criminalidade convencional. Pelo contrário, são mais apuradas, evoluídas e complexas, seguindo a tendência mundial desenvolvida com a globalização.

Na análise dessa criminalidade de novo cunho, Silva (2006) afirma que, em regra, surgem atividades econômicas inicialmente lícitas, como o abuso de poder no comércio internacional, defraudações de interesse financeiro, ilícitos em matéria de tecnologia, criminalidade informática mediante computadores. Afirma, também, que, num segundo grupo de delitos, estão aqueles fatos que são ilícitos *ab initio*, tais como o tráfico internacional de drogas, moeda falsa, armas, órgãos humanos, prostituição, adoção internacional, imigrantes ou lavagem de capitais, sem esquecer, evidentemente, da corrupção, que tem nos funcionários e agentes estatais uma cooperação estreita.

Nesta linha, o combate ao crime organizado reclama especial atenção à tendência ao caráter transnacional, que não encontra obstáculos no limite dos países. Nesse contexto, a criminalidade organizada transnacional pode ser combatida por meio de uma cooperação internacional. A Organização das Nações Unidas vem buscando alternativas para deter o avanço do crime organizado. Vale salientar que a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional representou um enorme avanço no combate a essa criminalidade, que ultrapassou as fronteiras nacionais e representa uma ameaça ao sistema internacional como um todo.

Em 21 de agosto de 2001, por exemplo, o Brasil firmou acordo de cooperação com a República do Panamá, para combater organiza-

ções criminosas, em conformidade com os propósitos da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo, de 2000), que veio a ser promulgado através do Decreto n° 5.814, de 26 de junho de 2006.

No referido acordo, ambos países obrigam-se a realizar um intercâmbio de informações e dados, bem como tomar medidas conjuntas com vistas ao combate a atividades ilícitas, tais como, (i) contrabando de armas, munições e explosivos, (ii) falsificação e contrabando de produtos informáticos de todo tipo, (iii) atividades comerciais ilícitas por meios eletrônicos (transferências ilícitas de numerário, invasão de bancos de dados, pedofilia e outros), (iv) contrabando de bens culturais e históricos, bem como de pedras e metais preciosos, (v) falsificação de qualquer tipo de documento de identidade, bem como de cheques e cartões de crédito, (vi) sequestro, (vii) extorsão, (viii) lavagem de dinheiro e de ativos. Ademais, conjuntamente, buscarão coibir a prática de crimes que envolvam o tráfico de seres humanos e a imigração ilegal, particularmente mulheres e crianças com fins de prostituição.

Portanto, a realidade do crime organizado no Brasil é inegável. Essa forma de criminalidade manifesta-se mediante diversas atividades ilícitas, tais como o tráfico de drogas, armas e pessoas, extorsões, corrupção, lavagem de dinheiro, pirataria e contrabando, entre outras formas.

Destaca o estudioso Mingardi (1998, p. 227) que: “no Brasil, o crime organizado não é ficção. Ele existe e atua em diversos campos, tais como o tráfico de drogas, roubo de cargas, roubo e furto de veículos, jogo do bicho, entre outros”.

O Presidente da República, visando a buscar uma alternativa ao combate desta atividade delinquencial, em 26 de outubro de 2006, por via do Decreto n° 5.948, aprovou a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, cuja finalidade é estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico

de pessoas e de atendimento às vítimas. Impende destacar outra atividade que gera grandes lucros para as organizações criminosas: o tráfico de drogas. Mendroni (2007, p. 125) lembra que o tráfico de drogas é atividade extremamente rentável e, por isso, inúmeras organizações criminosas o praticam.

O negócio com a droga é realizado não somente pela venda, mas também na base da troca, de bens roubados. O dinheiro capitaneado pela venda da droga serve para sustentar e ser reinvestido na própria organização criminosa, tendo sido este o principal motivo da movimentação da comunidade jurídica internacional em face da criação de legislação sobre lavagem de dinheiro, desencadeada na Convenção de Viena de 1988. O autor destaca ainda que grande parte das drogas são produzidas na Colômbia, Bolívia e em países do oriente, o que demonstra, também, grande caráter transnacional a essa atividade criminosa.

Ademais, o Escritório das Nações Unidas Contra Drogas e Crimes (UNODC), desde 1991, atua no Brasil por meio do Acordo Básico de Assistência Técnica entre o governo brasileiro e as Nações Unidas, com o objetivo de implementar as Convenções da Organização das Nações Unidas sobre Controle de Drogas ratificadas pelo Brasil (1961, 1971 e 1988), e desenvolver no país um programa de cooperação técnica em todo o mundo, valendo-se, no combate às drogas, de parcerias estabelecidas com o governo federal, o setor privado e a sociedade civil.

Pimentel (2006) afirma que o tráfico de droga é outra dimensão do crime organizado no Brasil. Estima-se que movimente em dinheiro algo entre 3 a 5% do Produto Interno Bruto (PIB), tendo adotado, nos últimos anos, modelos empresariais de atuação.

Destaca-se, também, o tráfico de armas, muito lembrado por grande parte da doutrina como uma das principais atividades ilícitas das organizações criminosas. Mendroni (2007, p. 123) afirma que:

(...) exatamente com a finalidade de cumprir ameaças e agir violentamente, integrantes das organizações criminosas

equipam-se com armas de natureza diversa, desde as tradicionais armas de fogo (pistolas e revólveres), até as metralhadoras e fuzis, de maior ofensividade, têm chegado às mãos de integrantes das organizações criminosas, gerando, por vezes, incrível vantagem sobre o poder público, já que os policiais que são apanhados de surpresa não carregam armas deste porte em seu dia-a-dia.

Várias dessas atividades criminosas têm assumido um caráter transnacional, ultrapassando os limites territoriais dos Estados, o que vêm gerando inúmeras Convenções e Acordos entre os países, em busca de se combater de forma adequada a criminalidade organizada, sendo essencial uma cooperação jurídica internacional, pois, por meio dela, é possível obter informações para comprovar a ocorrência de crimes e, principalmente, cortar o fluxo financeiro das organizações criminosas.

Após anos de lacuna legislativa, o legislador brasileiro fez duas relevantes alterações, decorrentes da Lei nº 12.694, de 24 de julho de 2012 e da Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013.

A primeira Lei nº 12.694/2012 estabeleceu o processo e o julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição de crimes praticados por organizações criminosas. Essa lei definiu a figura “organização criminosa”, de forma diferente da Lei nº 12.850/2013, tão somente para os efeitos previstos naquela legislação, qual seja, a possibilidade de formação de um júízo colegiado para a prática de qualquer ato processual envolvendo mencionada organização.

Assim, fica facultado ao magistrado a instauração do colegiado, desde que indique os motivos e as circunstâncias que acarretam risco à sua integridade física em decisão fundamentada. De acordo com a Lei nº 12.694/2012, em seu artigo 2º, dispunha:

(...) para os efeitos desta Lei, considera-se 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.

Nesse contexto, filiamo-nos à corrente doutrinária que entende não ser adequado à lei trazer requisitos para uma organização criminosa, uma vez que há inúmeras espécies diferenciadas, além destas organizações serem voláteis e decorrem de mutações constantes e evoluções diárias.

O mais adequado seria a lei trazer um conceito fluido, não estanque, visando seguir as tendências evolutivas dessas organizações. Em 2013, com a nova Lei nº 12.850/2013, surgiu o tão esperado conceito legal que definiu organização criminosa. Traz o artigo 1º, §1º, da Lei:

Art. 1º Esta Lei define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal a ser aplicado.

§ 1º 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.

Assim, trata-se de 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.

A diferença para a legislação anterior é sutil, alterando-se apenas o número de componentes, que para os fins da Lei nº 12.850/2013 passa a ser de 4 (quatro) pessoas, bem como a quantidade da pena dos crimes cometidos passa a ser superior a 4 (quatro) anos.

Nucci (2014, p. 593) critica a opção do legislador em adotar um número mínimo de agentes, esclarecendo que tal fato, além de não haver uniformidade no ordenamento jurídico brasileiro, deve-se exclusivamente a questões de política criminal, destacando o referido autor, *in verbis*:

(...) o número mínimo de associados, para configurar o crime organizado, resulta de pura política criminal, pois é variável e discutível. Segundo nos parece, conforme o caso concreto, duas pessoas podem organizar-se, dividir tarefas e buscar um objetivo ilícito comum. Por certo, não é comum que assim ocorra, embora não seja impossível.

O artigo 2º dessa Lei criminaliza as condutas de promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa. A pena é de reclusão de 3 (três) a 8 (oito) anos e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas. Greco Filho (2014, p. 20) destaca os requisitos para que se caracterize a criminalidade organizada:

- a) Associação (reunião com ânimo associativo, que é diferente de simples concurso de pessoas) de quatro ou mais pessoas.
- b) Estrutura ordenada que se caracteriza pela divisão de tarefas ainda que informalmente.
- c) O fim de obtenção de vantagem de qualquer natureza (portanto, não apenas a econômica) mediante a prática de crimes (excluídas as contravenções).
- d) Crimes punidos, na pena máxima, com mais de quatro ou que os crimes tenham caráter transnacional, independentemente da quantidade da pena.

A doutrina, encabeçada por Greco Filho (2014, p. 20-21), enumera características para a identificação de uma organização criminosa que continuam como parâmetros de orientação para a identificação dos requisitos agora legais e que são os seguintes:

- a) Estrutura organizacional, com células relativamente estanques, de modo que uma não tem a identificação dos

componentes da outra. b) Especialização de tarefas, de modo que cada uma exerce uma atividade predominante. Tomando como exemplo uma organização criminosa para o tráfico ilícito de entorpecentes, dir-se-ia que tem atividade definida o importador, o transportador, o destilador, o financeiro, o traficante de área e distribuidor e o traficante local, como uma rede, das artérias aos vasos capilares. c) A existência de vários níveis de hierarquia, em que os subordinados nem sempre, ou quase nunca, conhecem a identidade da chefia de dois ou mais escalões superiores ou ainda que conheçam a chefia mais elevada não têm contato direto com ela e não podem fornecer provas a respeito. d) A possível existência de infiltração de membros da organização em atividades públicas, nos Poderes Executivo, Legislativo, Ministério Público e Judiciário e corrupção de agentes públicos. e) A tendência de durabilidade. f) A conexão com outras organizações, no mesmo ramo ou em ramo diferente, quando não a atividade em vários ramos. g) A coação, mediante violência, chantagem ou aproveitamento da condição de pessoas não participantes, mas que passam a ser auxiliares ou coniventes e que vivem sob a imposição de grave dano em caso de delação. h) Mais de três pessoas.

Imprescindível que a organização criminosa seja, de fato, “estruturalmente ordenada”, não se confundindo com o concurso de pessoas. Gomes e Silva (2015, p. 59) afirmam que:

não significa uma mera reunião de pessoas para o cometimento de ilícitos (isso não passa de concurso de pessoas), sim, uma conspiração organizada, planejada, coordenada. Não se pode banalizar o conceito de crime organizado que, com frequência, conta com planejamento ‘empresarial’, embora isso não seja rigorosamente necessário.

Nessa linha, de crucial importância, a nova Lei nº 12.850/2013, incumbe ao direito penal e ao processo penal implementar mecanismos e instrumentos jurídicos adequados e eficientes para o combate a toda espécie de criminalidade, em especial à criminalidade contemporânea.

O combate às novas modalidades criminosas, que envolvem também a criminalidade supranacional, necessita de um trabalho conjunto entre os países, sendo primordial uma cooperação internacional. A criminalidade organizada possui grande tecnologia e pode cometer alguns delitos sem deixar vestígios, o que aumenta a dificuldade estatal na repressão das práticas delitivas.

Nessa mesma toada, princípios constitucionais consagrados não podem ser sacrificados em prol de uma suposta agilidade legislativa, tendo em vista a existência de meios próprios adequados. Assim, a necessidade de uma definição legal de organização criminosa era lacuna grave em nosso ordenamento jurídico, suprida recentemente.

O próprio Supremo Tribunal Federal, em julgamento do habeas corpus n° 96.007/SP, no dia 12 de junho de 2012, sob a relatoria do ministro Marco Aurélio Mello, sacramentou entendimento no sentido da inexistência de tipo penal e definição de organização criminosa antes da Lei n° 12.850/2013. Portanto, a entrada em vigor da Lei n° 12.850/2013 reforça os argumentos esposados, trazendo finalmente um suporte jurídico concreto para o efetivo combate às organizações criminosas.

## **5 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

A Constituição Federal de 1988, no capítulo IV, que trata das funções essenciais à Justiça, trouxe o perfil constitucional do Ministério Público. De acordo com o artigo 127, caput, da Magna Carta, o Ministério Público “é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

Ademais, consoante artigo 129 do Texto Constitucional, dentre as funções institucionais do Ministério Público, estabelece que deverá “promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”.

Verifica-se que o Ministério Público a partir de 1988 teve seu papel de destaque reconhecido, como um órgão independente dos outros poderes do Estado brasileiro. A Constituição Federal destacou um aspecto de suma importância para a Instituição, qual seja, a sua independência, como órgão fiscalizador, deixando de ser mero fiscal da lei para tornar-se um órgão de transformação da realidade social e proteção do Estado Democrático de Direito.

Como titular da ação penal, o Parquet é o responsável pela condução das ações penais, viabilizando o combate à criminalidade e a proteção da ordem jurídica e social. Além de conduzir as ações penais, há também a possibilidade, já firmada pela jurisprudência, no sentido de conduzir as investigações criminais. Tal questão era muito debatida, mas restou sedimentada no Brasil.

O Supremo Tribunal Federal firmou posição sobre a possibilidade de investigação direta pelo próprio Ministério Público. Reconheceu-se a legitimidade do Ministério Público para promover, por autoridade própria, investigações de natureza penal e fixou os parâmetros dessa atuação, no Recurso Extraordinário nº 593.727 (ministro-relator Gilmar Mendes), publicado em 8 de setembro de 2015, com repercussão geral reconhecida.

Frisou-se na decisão que o Parquet deve respeitar os direitos e garantias fundamentais dos investigados e os atos investigatórios documentados e praticados

por membros do Ministério Público devem observar as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição. Vejamos:

Repercussão geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Constitucional. Separação dos poderes. Penal e processual penal. Poderes de investigação do Ministério Público. (...) Questão constitucional com repercussão geral. Poderes de investigação do Ministério Público. Os artigos 5º, incisos LIV e LV, 129, incisos III e VIII, e 144, inciso IV, § 4º, da Constituição Federal, não tornam a investigação criminal exclusividade da polícia, nem afastam os poderes de investigação do Ministério Público. Fixada, em repercussão geral, tese assim sumulada: “O

Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado, observadas, sempre, por seus agentes, as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e, também, as prerrogativas profissionais de que se acham investidos, em nosso País, os Advogados (Lei 8.906/94, artigo 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX), sem prejuízo da possibilidade – sempre presente no Estado democrático de Direito – do permanente controle jurisdicional dos atos, necessariamente documentados (Súmula Vinculante 14), praticados pelos membros dessa instituição. Maioria. (...) (Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário nº 593.727, ministro Gilmar Mendes).

Ademais, o Ministério Público também possui grupos especializados para atuação específica no combate à criminalidade contemporânea. Nesse caminho, o Ministério Público do Estado do Ceará, por meio do Grupo de Atuação Especial de Combate às Organizações Criminosas, atua no combate e repressão às ações desenvolvidas pelo crime organizado, estabelecendo políticas e estratégias no enfrentamento às ações delituosas de responsabilidade dessas organizações.

O Grupo de Atuação Especial de Combate às Organizações Criminosas exercerá suas atribuições, judiciais e extrajudiciais, no âmbito do território do Estado do Ceará, cuidando, dentre outras atividades correlatas, de:

I. propiciar suporte probatório às ações e procedimentos compreendidos na órbita de atuação do Ministério Público do Estado do Ceará, nas hipóteses e situações em que, a juízo do órgão de execução com atribuição legal pela implementação da medida, houver omissão ou deficiência insuperável por parte da autoridade responsável pela investigação. II. provocar o desencadeamento da ação policial em face de delitos de maior complexidade ou sofisticação no seu processo de execução, colaborando com os órgãos de segurança na Montagem das estratégias de investigação e na seleção das provas indispensáveis à deflagração dos procedimentos judiciais e extrajudiciais

adequados à espécie. III. colaborar, quando solicitado, nas investigações afetas aos organismos policiais civis e militares ou resultantes da atuação administrativa, quando se imponham como condição de procedibilidade ou como elemento essencial às ações e/ou estratégias prioritárias a cargo do Ministério Público do Estado do Ceará. IV. manter controle sobre as interceptações telefônicas deferidas judicialmente, requeridas pelo próprio GAECO-CE e/ou por outros órgãos do Ministério Público com atribuição legal, neste caso atuando por solicitação deste, realizando o acompanhamento conjunto da diligência. V. receber representações ou quaisquer outras peças de informações de pessoas ou entidades, relacionadas com os delitos praticados por organizações criminosas, instaurando procedimentos administrativos na área de sua atribuição. VI. requisitar diligências investigatórias e instauração de inquéritos policiais concernentes aos delitos praticados por organizações criminosas. VII. expedir notificações para colher depoimentos e esclarecimentos e, em caso de ausência injustificada da parte, requisitar a condução coercitiva por intermédio da instituição policial. VIII. combater a ação de agentes públicos integrantes de organizações criminosas, realizando, quando necessário, trabalho conjunto com as organizações de segurança pública” (Ministério Público do Estado do Ceará. Acesso em 25 de agosto de 2017).

Nesse desafio de combate à criminalidade organizada, o Ministério Público passou a contar com o aprimoramento de um outro instituto, que já existia em alguns diplomas brasileiros, mas com o advento da Lei nº 12.850/2013 é que passou a ser efetivado e trazer resultados no combate às organizações criminosas.

Trata-se da colaboração premiada. O instituto encontra-se legalmente disciplinado como instrumento de obtenção de dados e subsídios informativos, não sendo tratado pela doutrina como um meio de prova. Tal instituto veio para reforçar os meios tradicionais que já não vinham garantindo a eficiência das investigações.

O aperfeiçoamento legislativo da colaboração premiada, anteriormente chamada de delação premiada, permitiu-se que agentes do mais alto escalão de organizações criminosas, verdadeiros líderes e detentores de poder financeiro, tais como empresários, políticos

e funcionários públicos, pretendessem colaborar com o Ministério Público, visando a uma pena mais branda, ou, em casos excepcionais, a depender da relevância da colaboração, sequer venham a ser sancionados.

A colaboração premiada é uma das técnicas especiais de investigação previstas na Lei nº 12.850/13, no combate às organizações criminosas. De acordo com o artigo 3º da referida Lei, “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”. Em seu artigo 4º estabelece:

Artigo 4º - O juiz poderá, a requerimento das partes, conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos daquele que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, desde que dessa colaboração advenha um ou mais dos seguintes resultados:

I - a identificação dos demais coautores e partícipes da organização criminosa e das infrações penais por eles praticadas;

II - a revelação da estrutura hierárquica e da divisão de tarefas da organização criminosa;

III - a prevenção de infrações penais decorrentes das atividades da organização criminosa;

IV - a recuperação total ou parcial do produto ou do proveito das infrações penais praticadas pela organização criminosa;

V - a localização de eventual vítima com a sua integridade física preservada.

§ 1º Em qualquer caso, a concessão do benefício levará em conta a personalidade do colaborador, a natureza, as circunstâncias, a gravidade e a repercussão social do fato criminoso e a eficácia da colaboração.

§ 2º Considerando a relevância da colaboração prestada, o Ministério Público, a qualquer tempo, e o delegado de polícia, nos autos do inquérito policial, com a manifestação do Ministério Público, poderão requerer ou representar ao juiz pela concessão de perdão judicial ao colaborador, ainda que esse benefício não tenha sido previsto na proposta inicial.

Na colaboração premiada, o agente colaborador, para fazer jus aos benefícios legais, obrigatoriamente deve, através de sua cooperação, trazer algum dos resultados previstos no mencionado artigo 4º da Lei nº 12.850/2013. Ensina Lima (2015, p. 537) que:

(...) por força da colaboração, deve ter sido possível a obtenção de algum resultado prático positivo. Aferível em momento posterior ao da colaboração em si, esta consequência concreta oriunda diretamente das informações prestadas pelo colaborador depende do preceito legal em que o instituto estiver inserido, podendo variar desde a identificação dos demais coautores e partícipes do fato delituoso e das infrações penais por eles praticadas, a revelação da estrutura hierárquica e da divisão de tarefas da organização criminosa, a prevenção de infrações penais decorrentes das atividades da organização criminosa, a recuperação total ou parcial do produto ou do proveito das infrações penais praticadas pela organização criminosa, até a localização de eventual vítima com sua integridade física preservada.

Na Itália, este meio de obtenção de provas foi bastante utilizado na Operação “*Mãos Limpas*” e ajudou a desvendar um esquema de corrupção envolvendo políticos, empresários e a máfia “*Cosa Nostra*”.

No país europeu, a colaboração premiada recebeu a denominação de *pentito*, ou seja, arrependido, em português. Foi por meio dela que os órgãos de investigação conseguiram quebrar um código de silêncio entre mafiosos, conhecido na máfia italiana como *omertà*. Era uma forma de consenso de nunca colaborar com a polícia. Se o voto de silêncio fosse quebrado, a punição poderia ser a morte.

Aqui no Brasil, desde o período colonial, institutos de natureza premial foram adotados, como no caso do Coronel Joaquim Silvério dos Reis, no movimento da Conjuração Mineira. O delator recebeu da Fazenda Real a anistia de suas dívidas por ter denunciado seus companheiros na Inconfidência Mineira.

No entanto, nos últimos anos, notou-se um aprimoramento e maior utilização da colaboração premiada, que passou a ser de

conhecimento amplo da sociedade. Com grande divulgação pela mídia brasileira, o instituto ganhou visibilidade nas investigações da "Operação Lava Jato", que desarticulou um esquema bilionário de desvio de recursos da Petrobrás.

Apesar dos diversos questionamentos acerca da sua constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal tem se pronunciado favoravelmente ao instituto, como no dia 29 de junho de 2017, no julgamento da Petição nº 7074 (acórdão não publicado até a presente data), sob a relatoria do ministro Edson Fachin, em que trouxe novas considerações sobre a matéria. Vejamos:

O Tribunal, nos termos do voto do Relator, ora reajustado, resolveu questão de ordem no sentido de reafirmar (...): i) a atribuição do Relator para, monocraticamente, homologar acordos de colaboração premiada, oportunidade na qual se limita ao juízo de regularidade, legalidade e voluntariedade da avença, vencidos os Ministros Gilmar Mendes e Marco Aurélio; ii) a competência colegiada do Supremo Tribunal Federal, em decisão final de mérito, para avaliar o cumprimento dos termos bem como a eficácia do acordo, vencidos, nos termos de seus votos, os Ministros Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes e Marco Aurélio; iii) que o acordo homologado como regular, voluntário e legal em regra haverá de ser observado mediante o cumprimento dos deveres assumidos pelo colaborador, sendo possível ao Plenário a análise de sua legalidade, nos termos do § 4º do art. 966 do CPC. (Disponível em [www.stf.jus.br/](http://www.stf.jus.br/), acesso em 30 de agosto de 2017, acórdão não publicado até a presente data).

Assim, o plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu que o acordo de colaboração homologado como regular, voluntário e legal deverá, em regra, produzir seus efeitos em face ao cumprimento dos deveres assumidos pela colaboração. Dessa forma, a decisão do Supremo Tribunal Federal é importante, pois havia dúvida com relação aos limites de atuação do Ministério Público quando das negociações e celebração dos acordos de colaboração premiada, bem como em relação ao papel do juiz.

No caso do referido julgamento, a Corte Suprema objetivou trazer maior segurança jurídica aos colaboradores que optarem pela colaboração premiada com o Ministério Público, uma vez que pacificou o entendimento de que não cabe ao Juízo (singular ou colegiado) interferir nos termos do acordo, mas, tão somente, verificar a sua (i) legalidade, (ii) regularidade, bem como o seu (iii) cumprimento por parte do colaborador. Portanto, a Corte Suprema firmou novamente a relevância da colaboração premiada oferecida pelo Ministério Público, instrumento esse que vem mudando a realidade do Brasil, sobretudo em relação à corrupção em seus mais variados níveis.

Assim, a colaboração premiada diante do órgão ministerial verifica-se como forte instrumento no combate às organizações criminosas, como forma de obtenção de dados e subsídios informativos, superando os meios tradicionais que não vinham garantindo a eficiência das investigações e a verdadeira responsabilização dos mentores do crime.

Nota-se, portanto, que todos instrumentos legais devem ser utilizados pelo Ministério Público no combate à criminalidade contemporânea. Além disso, é de suma importância que o órgão ministerial atue em cooperação com os demais órgãos de segurança pública, com troca de informações entre todos, permitindo que a soma de esforços traga resultados positivos no combate às organizações criminosas.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As organizações criminosas expandiram-se no Brasil e no mundo, ultrapassando as fronteiras físicas dos Estados. Os grupos criminosos organizados possuem uma distribuição definida das tarefas e hierarquia entre os vários cargos e as funções.

O fenômeno implica na cooptação de agentes públicos que, omitindo os seus deveres, contribuem para o sucesso das em-

preitadas delituosas. Nesse cenário, a sociedade clama por medidas mais severas contra o aumento da criminalidade. Somente anos após os primeiros atentados das organizações criminosas contra agentes do Estado, buscou-se, por impulso da nova Lei nº 12.850/2013, uma definição legal que possibilite uma resposta prática mais rigorosa e efetiva.

Essa nova legislação empenhou-se em suprir o hiato legislativo que impedia um combate eficiente dessa criminalidade. O Supremo Tribunal Federal firmou posição sobre a possibilidade de investigação direta pelo próprio Ministério Público. Além de conduzir as ações penais, há também a possibilidade do Parquet conduzir as investigações criminais.

Ademais, o Ministério Público também possui, reitere-se, grupos especializados para atuação específica no combate à criminalidade contemporânea, ou seja, o Grupo de Atuação Especial de Combate às Organizações Criminosas. Importante também destacar a colaboração premiada, negócio jurídico-processual entre o Ministério Público e o colaborador, trazida pela Lei nº 12.850/2013, como relevante meio de obtenção de prova pelo Ministério Público na persecução criminal.

Em recente decisão do plenário do Supremo Tribunal Federal, buscou-se esclarecer os limites de atuação do Ministério Público quando das negociações e celebração dos acordos de colaboração premiada, bem como em relação ao papel do juiz.

In casu, a Corte Suprema objetivou trazer maior segurança jurídica aos colaboradores que optarem pela colaboração premiada com o Ministério Público, uma vez que pacificou o entendimento de que não cabe ao Juízo (singular ou colegiado) interferir nos termos do acordo, mas, tão somente, verificar a sua legalidade, regularidade e seu cumprimento por parte do colaborador.

Essa decisão visa fortalecer o combate à criminalidade organizada, cuja proliferação certamente é um dos maiores desafios para as

políticas de segurança pública nos Estados brasileiros e estrangeiros.

A atual conjuntura somente foi possibilitada diante de uma larga proliferação legislativa desprovida de efetividade. Apesar de termos o princípio da segurança entre o rol dos direitos e garantias fundamentais, cláusula pétreia constitucional, apenas com o advento da lei nº 12.850/2013 é que se possibilitou ao Ministério Público o combate efetivo às organizações criminosas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMBOS, Kai e ROMERO, Eneas (organizadores). **Crime organizado: análise da Lei 12.850/2013**. São Paulo: Marcial Pons Brasil / Associação Göttingen para o Fomento do Direito Penal Comparado e a Criminologia Internacional, Alemanha, 2017.

BADARÓ, Gustavo. **Processo Penal**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

BORGES, Paulo César Corrêa. **O crime organizado**. São Paulo: Associação Paulista do Ministério Público, 2000.

CERNICCHIARO, Luiz Vicente Cernicchiaro e COSTA JR., Paulo José da. **Direito penal na Constituição**. 3ª. ed. rev. e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

DAVIN, João. **A criminalidade organizada transnacional – a cooperação judiciária e policial na UE**. 2ª. ed. rev. e aumentada. Coimbra: Almedina, 2007.

DELMANTO JÚNIOR, Roberto e DELMANTO, Fábio M. de Almeida. **Leis penais especiais comentadas**. 2ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

DOTTI, René Ariel. **Curso de direito penal**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

EL TASSE, Adel. **Primeiras considerações sobre o novo tratamento jurídico ofertado à criminalidade organizada no Brasil**. Revista Jus Navigandi. ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, nº. 3949, 24 abr. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/27862/primeiras-consideracoes-sobre-o-novo-tratamento-juridico-ofertado-a-criminalidade-organizada-no-brasil/>. Acesso em 30 de agosto de 2017.

FERNANDES, Antonio Scarance. Crime organizado e a legislação brasileira. In: PENTEADO, Jaques de Camargo (coord.). **Justiça penal – 3:**

**críticas e sugestões.**

O crime organizado (Itália e Brasil). A modernização da lei penal. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1995. p. 31-55.

FERNANDES, Paulo Silva. **Globalização, “sociedade de risco” e o futuro do direito penal: panorâmica de alguns problemas comuns**. Coimbra: Almedina, 2001.

FERRO, Ana Luiza Almeida; GAZZOLLA, Gustavo dos Reis e PEREIRA, Flávio Cardoso.

**Criminalidade organizada. Comentários à Lei nº. 12.850, de 02 de agosto de 2013**. Curitiba: Juruá, 2014.

FRANCO, Alberto Silva. **Um difícil processo de tipificação**. Boletim do IBCCrim. São Paulo, nº. 21, p. 05, set. 1994.

GOMES, Luiz Flávio e CERVINI, Raúl. **Crime organizado: enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal**. 2ª. ed. rev., atual. e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

GOMES, Luiz Flávio e SILVA, Marcelo Rodrigues da. **Organizações criminosas e técnicas especiais de investigação: questões controversas, aspectos teóricos e práticos e análise da Lei nº 12.850/2013**. Salvador: JusPodivm, 2015.

\_\_\_\_\_. **Crime organizado: que se entende por isso depois da Lei nº 10.217/01?** Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2919>. Acesso em 10 de agosto de 2017.

GRECO FILHO, Vicente. **Comentários à Lei de Organização Criminosa – Lei nº.12.850/2013**. São Paulo: Saraiva, 2014.

HASSEMER, Winfried. **Segurança pública no Estado de Direito**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, ano 2, nº. 5, jan-mar. - 1994, p. 55-69.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**. 3ª. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

LUISI, Luiz. **Os princípios constitucionais penais**. 2ª. ed. rev. e aumentada. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

MAIEROVITCH, Walter Fanganiello. A ética judicial no trato funcional com as associações criminosas que seguem o modelo mafioso. In. PENTEADO, Jaques de Camargo (coord.). **Justiça penal 3. Críticas e sugestões**. O crime organizado (Itália e Brasil). A modernização da Lei penal. São Paulo: Revista dos Tribunais.