

**INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA
MESTRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS, ESPECIALIZAÇÃO EM CRIMINOLOGIA E
INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

WALDEK FACHINELLI CAVALCANTE

CRIME ORGANIZADO: Da Prevenção da Criminalidade Organizada

Lisboa

2018

WALDEK FACHINELLI CAVALCANTE

CRIME ORGANIZADO: Da Prevenção da Criminalidade Organizada

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais, Especialização em Criminologia e Investigação Criminal pelo Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Orientador: Prof. Doutor Manuel Monteiro Guedes Valente

Lisboa

2018

WALDEK FACHINELLI CAVALCANTE

CRIME ORGANIZADO: Da Prevenção da Criminalidade Organizada

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais, Especialização em Criminologia e Investigação Criminal, pelo Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Aprovado em ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof. Doutor Manuel Monteiro Guedes Valente
(Orientador)

Prof.

Prof. Nome do Professor

Lisboa

2018

A minha mãe que foi incansável na motivação ao estudo em nossa infância, permitindo a tão difícil ruptura de barreiras sociais.

A meu pai pela rígida educação moral.

A minha esposa Júlia, a quem tanto admiro, tão generosa ao incentivar e colaborar com meus estudos e projetos.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Manuel Monteiro Guedes Valente, pelo amor à ciência e a incansável labuta em prol da educação, possibilitando que atravessássemos o Atlântico, sempre nos orientando.

Ao ISCPSI, por ter propiciado nosso crescimento intelectual.

RESUMO

O objetivo do trabalho é compreender como a ameaça social constituída pela criminalidade organizada pode ser prevenida e controlada, seja no âmbito das instâncias formais de controle social do crime, seja pelas instâncias informais. As hipóteses foram analisadas passando-se inicialmente pelo debate sobre o polêmico conceito de crime organizado e suas repercussões, as políticas criminais para o crime organizado adotadas em diferentes continentes e teorias criminológicas do crime aplicáveis ao crime organizado. Abordou-se, então: 1) a teoria da prevenção criminal e suas tipologias com foco na criminalidade organizada, analisando-se um modelo específico dos países baixos; 2) a relevância do ambiente social, da imersão social, dos mercados ilícitos, do conceito de redes criminosas e o empreendedorismo criminal para o entendimento do problema social sob estudo; 3) o papel indispensável da lavagem de dinheiro (branqueamento de capitais) para as organizações criminosas e a necessidade de sua repressão e prevenção para o controle da criminalidade organizada; 4) a cooperação necessária entre os órgãos do Sistema de Justiça Criminal e diversas outras esferas sociais para conter ameaça tão resiliente, com a ininterrupta produção e troca de inteligência em diversos níveis; 5) procurou-se tratar dos temas corrupção, terrorismo e crimes de colarinho branco e a necessidade de seu rígido controle para a prevenção do crime organizado. Essa amplitude, que ainda assim não esgota as temáticas necessárias para encontrar as respostas esperadas, é primordial para atacar adequadamente essa dura afronta à sociedade, ao Estado e à Democracia que se agrava com as rápidas mudanças sociais dos tempos contemporâneos, sendo causa e efeito da sociedade de risco e dos tempos líquidos.

ABSTRACT

The objective of this work is to understand how the social threat constituted by organized crime can be prevented and controlled, either within the formal instances of social control of crime or by informal instances. The hypotheses were analyzed initially by the debate on the controversial concept of organized crime and its repercussions, the criminal policies for organized crime adopted in different continents and criminological theories of crime applicable to organized crime. It was then approached: 1) the theory of crime prevention and its typologies with a focus on organized crime, analyzing a specific model of the Netherland; 2) the relevance of the social environment, social embeddedness, illicit markets, the concept of criminal networks and criminal entrepreneurship to understand the social problem under study; 3) the indispensable role of money laundering for criminal organizations and the need for their repression and prevention for the control of organized crime; 4) the necessary cooperation between the agencies of the Criminal Justice System and various other social spheres to contain such a resilient threat, with the uninterrupted production and exchange of intelligence at various levels; 5) it was tried to deal with corruption, terrorism and white collar crimes and the need for its strict control for the prevention of organized crime. This amplitude, which still does not exhaust the necessary themes to find the expected answers, is essential to adequately attack this hard affront to society, the State and Democracy, which is aggravated by the rapid social changes of contemporary times, being the cause and effect of society of risk and liquid times.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. CONCEITO DE CRIME ORGANIZADO	14
3. CRIMINOLOGIA, POLÍTICA CRIMINAL E O CRIME ORGANIZADO	22
3.1. VISÃO CRIMINOLÓGICA DO CRIME ORGANIZADO	22
3.1.1. Introdução	22
3.1.2. Criminologia e crime organizado	23
3.1.3. Teorias criminológicas e crime organizado	27
3.1.3.1. <i>Teoria da anomia</i>	28
3.1.3.2. <i>Teoria da subcultura</i>	29
3.1.3.3. <i>Teoria da oportunidade diferencial</i>	30
3.1.3.4. <i>Teoria do controle social</i>	30
3.1.3.5. <i>Teoria da associação diferencial</i>	31
3.1.3.6. <i>Teoria do crime organizado como organização social comunitária</i>	33
3.1.3.7. <i>Teoria do crime organizado como empreendedorismo</i>	35
3.2. POLÍTICA CRIMINAL E CRIME ORGANIZADO	37
3.2.1. Introdução	37
3.2.2. Modelos político-criminais de controle do crime organizado	42
3.2.2.1. <i>Estados Unidos da América</i>	42
3.2.2.2. <i>União Europeia</i>	46
3.2.2.3. <i>Ásia (China e Índia)</i>	51
3.2.2.4. <i>Itália</i>	55
4. PREVENÇÃO DO CRIME ORGANIZADO E FORMAS DE MANIFESTAÇÃO	58
4.1. INTRODUÇÃO E CONCEITO DE PREVENÇÃO CRIMINAL	58
4.2. TIPOLOGIAS DA PREVENÇÃO DO CRIME	64
4.3. OUTRAS ABORDAGENS DA PREVENÇÃO CRIMINAL	67
4.4. PREVENÇÃO CRIMINAL E CRIME ORGANIZADO	69
4.4.1. Prevenção do crime organizado nos Países Baixos – um modelo de prevenção do crime organizado	74
4.5. CRIME ORGANIZADO, O AMBIENTE SOCIAL E AS REDES CRIMINOSAS	79
4.6. LAVAGEM DE DINHEIRO (BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS)	85
4.6.1. Enquadramento	Erro! Indicador não definido. 85

4.6.2. Definição	86
4.6.3. Progresso no tempo	90
4.6.4. Processo de lavagem	94
4.6.4.1. <i>Fase de ocultação (placement)</i>	94
4.6.4.2. <i>Fase de estratificação ou circulação (layering)</i>	95
4.6.4.3. <i>Fase de integração (integration)</i>	96
4.6.5. Onde e como se lava	96
4.6.6. Como investigar	102
4.6.6.1. <i>Investigação Financeira</i>	104
4.6.6.2. <i>Suporte e estratégia para a investigação financeira</i>	105
4.6.6.3. <i>Unidades de inteligência financeira e fontes de informação</i>	107
4.6.6.4. <i>Técnicas de investigação e treinamento</i>	108
4.6.7. Prevenção	109
4.7. COOPERAÇÃO E CRIME ORGANIZADO	116
4.7.1. Enquadramento	116
4.7.2. Convenção de Palermo e instrumentos de cooperação	119
4.7.3. Cooperação e lavagem de dinheiro	123
4.7.4. Interpol	124
4.7.5. Europol	125
4.7.6. Eurojust	127
4.8. INTELIGÊNCIA E CRIME ORGANIZADO	128
4.8.1. Enquadramento	Erro! Indicador não definido. 128
4.8.2. Conceitos	131
4.8.3. Controle do crime organizado e inteligência	132
4.9. CRIME DE COLARINHO BRANCO, FRAUDES E CRIME ORGANIZADO ..	135
4.9.1. Sutherland e o crime de colarinho branco	135
4.9.2. O crime de colarinho branco e a atualização do conceito (do ofensor à ofensa)	138
4.9.3. Crime de colarinho branco e crime organizado	140
4.10. TERRORISMO E CRIME ORGANIZADO	145
4.10.1. Conceitualização sociológica, legal e política	145
4.10.2. Terrorismo e organizações criminosas	149
4.10.3. Enfrentamento do terrorismo	152
4.11. CORRUPÇÃO	160

4.11.1. Conceitualização.....	160
4.11.2. Corrupção e crime organizado	163
4.11.3. Prevenção.....	165
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	173
REFERÊNCIAS.....	178

1. INTRODUÇÃO

Penso, logo existo.

O pensamento de Descartes, apesar das ponderações de Antônio Damásio, tem um papel fulcral em uma sociedade a viver em um cadinho de aflições. Apesar de a humanidade já ter passado por momentos difíceis em sua história, enfrentando guerras, autoritarismo e as agruras da natureza, agora a angústia parece atacar a cada um, o tempo todo, sem uma origem concreta. Parece que o ser humano vive em uma guerra consigo mesmo.

Essa sociedade líquida, na qual as inquietações estão a um clique, ao mesmo tempo que tem acesso a tantas inovações, a tantas oportunidades, está mais sofrida. Vivendo com medo e rodeada de fantasmas, há que se pensar se existimos, se pensamos. Ou se estamos simplesmente sobrevivendo como robôs programados para consumir e buscar o prazer que nunca satisfaz.

Nesse mundo de tanta informação e tanta incerteza, o método e filosofia cartesianos podem nos levar de volta à verdade, ao caminho e à vida. Pensando metodicamente, podemos voltar a existir.

A expansão da criminalidade organizada aparenta estar envolvida nas causas e consequências do nosso momento histórico conturbado, seja atuando sobre pessoas singularmente, seja atuando no âmbito transnacional.

A dificuldade de se promover investigações científicas sobre o crime organizado inicia-se com saber o seu significado, diante das diferentes concepções existentes. Seria uma megaestrutura hierarquizada dominando mercados ilícitos e lícitos, ou pequenas células criminais vinculadas a diferentes grupos, formando uma rede? Deve-se focar nas atividades desenvolvidas, na formação de mercados negros e na sua estrutura empresarial, ou na composição das organizações?

A criminalidade organizada é uma preocupação e ameaça presentes ao longo da história nas diversas sociedades em todo o mundo globais. Recorrentemente citadas, são exemplos as Tríades chinesas, a japonesa Yakuza, as máfias Sicilianas, a máfia russa, os Cartéis colombianos.

O fenômeno assumiu maior dimensão com as mudanças políticas, econômicas e sociais ocorridas a partir da década de 1990. A queda do muro de Berlim, o fim da guerra fria, a maior circulação de pessoas, a expansão dos mercados internacionais,

avanços nos meios de transporte e de comunicação, a integração de mercados, agregados às novas tecnologias, fomentaram a ameaça criminal organizada.

Essas mudanças trouxeram também novas fronteiras para o crime. A integração e aumento dos mercados lícitos e circulação de capital foi acompanhada da expansão dos mercados ilícitos de bens e serviços, abrindo inúmeras oportunidades para a criminalidade organizada.

Assim, apesar da presença histórica do crime organizado nas diversas culturas, nas últimas décadas ampliou-se exponencialmente, constituindo-se em um temor transnacional, ameaçando a democracia e a segurança das nações.

O crime organizado passou a ser entendido como uma ameaça globalizada e isso fez com que passasse a ser centro da atenção científica e política.

A interdependência entre os Estados tem gerado vulnerabilidades. O crime não é mais um fenômeno regional, mas transnacional, fazendo com que os meios tradicionais de combate ao crime não tenham efetividade diante de verdadeiras multinacionais do crime.

Apresenta-se um grande desafio para a humanidade no século XXI, essa sociedade de risco, pois a criminalidade organizada tem acentuado a pobreza, fragilizado Estados, provocado crises econômicas, atacado valores democráticos, ofendendo a dignidade humana.

O controle do crime por meio de instrumentos jurídico-penais não tem mostrado eficácia, como se tem observado, fazendo com que se busquem soluções não penais. Essa é uma luta multidisciplinar.

Este trabalho procura esmiuçar vários aspectos do crime organizado, desde sua definição e origem, até os meios para a sua eficaz prevenção, procurando uma visão holística do tema, cientes de que a melhor política criminal é a política social.

A abordagem tem por fim buscar as bases para a elaboração de uma política criminal de viés moderno, procurando a solução para os problemas a partir de uma visão transistêmica, sabedores que a simples criminalização de condutas não será capaz de alterar o estado das coisas, mas sim há que se buscar as questões estruturais que criam oportunidades para a manifestação do crime organizado e a sua redundância, apesar da repressão.

Logo, tendo como norte que a prevenção do delito é objetivo primordial da Criminologia, o conhecimento científico das causas do crime, origem, dinâmica, principais aspectos, fatores facilitadores e demais condições devem levar a

intervenções calculadas que possam proporcionar a antecipação dos danos, prevenindo-os e eliminando os fatores de risco.

Priorizar a prevenção em substituição à repressão é o azimute neste estudo do crime organizado. A multidisciplinariedade necessária leva-nos a mergulhar em diferentes fontes para alcançar nossos objetivos.

Há a necessidade de se conhecer aquilo que se está enfrentando, produzir estudos criminológicos para saber quais políticas públicas podem ser utilizadas para minimizar o problema, quais as alterações legislativas necessárias e como os órgãos do Estado devem se preparar. Afinal, quais ações devem ser adotadas pelos atores internacionais diante da natureza transnacional do fenômeno? Quais as ferramentas utilizadas pelos agentes deste tipo de organização? Como blindar os agentes estatais para não serem recrutados por esta criminalidade? Quais as atividades desenvolvidas pelas organizações criminosas?

Indaga-se como devem ser preparados os agentes estatais para enfrentar esse desafio e quais medidas e estratégias preventivas devem ser incorporadas pelas instâncias formais e informais de controle da criminalidade.

Questionam-se quais as raízes culturais, econômicas, sociais e políticas do crime organizado e o papel dos serviços de inteligência, assim como quais os fatores facilitadores para a articulação desta criminalidade no mundo moderno.

O objetivo geral da pesquisa é estudar o fenômeno criminalidade organizada de forma ampla, a fim de se obter conhecimento científico sobre as diretrizes básicas necessárias para subsidiar uma política pública eficaz na sua prevenção

Com esse objetivo, estudam-se aspectos políticos, culturais e econômicos do crime organizado, buscando as melhores políticas públicas a serem adotadas na sua prevenção, no intuito de obter um equilíbrio entre a proteção da sociedade e a defesa dos direitos fundamentais.

Analisa-se a estrutura do crime organizado, teorias criminológicas relativas ao tema, modo de agir, meios utilizados, ferramentas por ele utilizadas, modalidades implementadas, modelos de controle da criminalidade organizada, tipologias e abordagens da prevenção criminal.

Procura-se elucidar o papel da corrupção nesse cenário e as medidas a serem aplicadas para seu controle, assim como a relevância de serviços de inteligência e de cooperação para a prevenção da criminalidade organizada. Nesse ponto, levanta-se quais as ações que devem ser implementadas para evitar a lavagem de capitais, sua

contribuição para o crime organizado e quais as medidas preventivas a serem adotadas.

A pesquisa procura trazer uma noção de vários aspectos do objeto em estudo, decorrência de sua complexidade, a fim de compreender sua amplitude e a gama de ações a serem adotadas, com o fim de indicar políticas criminais de controle baseadas em evidências científicas.

A vida moderna e a globalização nos deram muitas benesses. Devemos, através da ciência, conter as oportunidades abertas para o crime.

2. CONCEITO DE CRIME ORGANIZADO

O enfrentamento [prevenção e repressão] do crime organizado é desafiador até mesmo na sua conceituação. Criminalidade organizada ou crime organizado possui um conceito polissêmico na literatura especializada, uma situação incômoda, pois, apesar do intenso debate sobre essa ameaça no campo político, acadêmico e no âmbito do sistema de justiça criminal, são encontrados distintos conceitos, e as legislações nacionais omitem-se em defini-la.

A despeito da criminalidade organizada ser um risco presente nas sociedades ao longo da história, na atualidade ela vem chamando maior atenção e causando maior intimidação em consequência do cenário global de mudanças sociais, políticas e econômicas. Seu conceito tem se desenvolvido e provocado, como o crime em si, polêmicas, o que fez com que até mesmo a Organização das Nações Unidas, na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional definisse grupo criminoso organizado, mas não o crime organizado¹.

Postura similar adotou a legislação brasileira, que trata do controle repressivo da criminalidade organizada. A Lei 12.850/2013 define organização criminosa, mas não a criminalidade organizada².

O crime organizado mostra-se difícil de ser abordado pela sociedade, pois finda mostrando suas deficiências, como os desequilíbrios sociais, econômicos, culturais.³

A dificuldade encontrada em se definir o crime organizado parece advir principalmente da diversidade de manifestações do fenômeno, da heterogeneidade dos grupos criminosos, da dificuldade de se investigar um evento que age veladamente, além da mudança de atuação no tempo.

A academia, porém, não tem se furtado em definir e estudar o crime organizado, constituindo diferentes abordagens. Temos as teorias da conspiração, as quais atribuem o crime organizado a forasteiros que ameaçam as sociedades democráticas. A abordagem do modelo burocrático advoga que o crime organizado funciona como

¹ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (ONU). Assembleia Geral das Nações Unidas. **Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional**. 2000. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

²BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 10 mai. 2017.

³ZUÑIGA RODRIGUEZ, Laura. Criminalidade organizada, derecho penal y sociedade: apuntes para el análisis. In: NIEVES, Sanz Mulas (Coord.). **El desafío de la criminalidade organizada**. Granada: Comares Editorial, 2006. p. 39-68.

uma instituição burocrática. Por sua vez, a perspectiva do empreendimento ilegal vê o crime organizado como uma atividade similar aos negócios legítimos, com os mesmos princípios destes, suprindo uma demanda. Na perspectiva da proteção os grupos criminosos são vistos como um Estado paralelo, que atua por meio de violência e imposição de taxas, e faz as vezes do Estado (instituição fraca) no controle da sociedade. E há a abordagem do capital social, imersão social e redes criminais, defendendo que o crime organizado deve ser entendido a partir de suas interações sociais e que os grupos criminosos se encontram em redes de cooperação. Observa-se que ainda há de outras perspectivas como a situacional, das carreiras criminais, da etnicidade etc⁴.

Valente anota que no âmbito jurídico-criminal a criminalidade organizada tem recebido uma conceituação confusa e difusa, refletindo a realidade de nossa sociedade moderna e global. Advogando um reajuste conceitual, o nobre cientista assinala quatro características marcantes do crime organizado: intangibilidade e impenetrabilidade, invisibilidade dos agentes principais, indeterminabilidade das vítimas e elevada lesividade⁵.

Com um pensamento agudo e crítico, Valente, seguindo a linha de pensamento hassemeriano e a desenvolvendo, discursa que o argumento criminalidade organizada tem servido para a transformação do direito penal do fato em direito penal do autor, em uma teoria do tudo que acaba por ser um nada, tudo é criminalidade organizada, então, nada é criminalidade organizada. Defende, em sintonia com o raciocínio de Hassemer, que só há crime organizado quando a estrutura estatal não é suficiente para prevenir e reprimir essa modalidade de agrupamento criminoso.

Conforme o mestre Valente, o discurso do crime organizado tem transformado o Direito penal em um direito penal do inimigo, ampliando-se demais o conceito de crime organizado, aplicando-se medidas desproporcionais à criminalidade de massa, que tem se transformado em crime organizado a partir do discurso, não de sua essência.

⁴ KLEEMANS, Edward R. Theoretical perspectives on organized crime. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014. cap. 2, p. 32-52.

⁵ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Criminalidade organizada: tópico juscriminológico supranacional. In: PEREIRA, Eliomar da Silva Pereira; VALENTE, Manuel Monteiro Guedes; WERNER, Guilherme Cunha (Coord.). **Criminalidade organizada: investigação, direito e ciência**. São Paulo: Almedina Brasil, 2017. p. 133-149.

A visão sobre o crime organizado, seja a das instituições formais de controle, seja do meio acadêmico, tem ido e vindo sobre dois pontos: quem faz parte do crime organizado e qual a atividade desenvolvida. Por um lado temos o debate sobre um conjunto de organizações estáveis ilegais em si ou cujos membros se envolvem sistematicamente no crime. Por outro, a defesa das discussões sobre um conjunto de atividades criminosas graves levadas a efeito para a obtenção de lucro⁶.

Albanese, apontando a existência de uma pluralidade de conceitos, indica a tendência a se alcançar um consenso sobre o que é o crime organizado. Definindo-o como um empreendimento de funcionamento contínuo, o qual busca racionalmente obter lucro, por meio de condutas criminosas, mantém-se ativo usando a força, ameaça e corrupção de agentes públicos, geralmente buscando fornecer bens e serviços de difusão ilícita de alta demanda⁷.

A União Europeia (UE) estabeleceu onze elementos para afirmar a presença do crime organizado. Destes, no mínimo seis devem estar presentes e é obrigatória a existência dos três primeiros⁸:

1. Ânimo de lucro.
2. Participação de duas ou mais pessoas;
3. Presença de pessoas suspeitas de terem cometido crimes graves;
4. Distribuição de funções entre elas;
5. Permanência;
6. Controle interno;
7. Atividade internacional;
8. Violência;
9. Uso de estruturas comerciais ou de negócios;
10. Lavagem de dinheiro;
11. Pressão sobre o poder público;

Por outro lado, o Conselho Europeu estabeleceu uma definição de organização criminosa como uma associação estruturada de duas ou mais pessoas, estabelecida durante certo período de tempo e atuando de maneira concertada, com o fim de

⁶ BEKEN, Tom Vander; PAOLI, Letizia. Organized crime: a contested concept. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014. cap. 1, p. 13-31.

⁷ ALBANESE, Jay S. **Organized crime in our times**. 6 ed. London and New York: Routledge, 2015. p. 1-16.

⁸ ARSOVSKA, Jana. Organized crime. In: ALBANESE, Jay S. (editor). **The encyclopedia of criminology and criminal justice**. New Jersey: John Wiley & Sons, 2014. p. 1-9.

cometer delitos – sendo estes sancionados com uma pena privativa de liberdade ou de uma medida de segurança privativa de liberdade de ao menos quatro anos ou com uma pena mais severa – com o fim de obter benefícios patrimoniais ou influenciar de maneira indevida no funcionamento da administração pública ou suas autoridades.⁹

Laura Zuñiga Rodriguez, defendendo a necessidade da uniformização do conceito de criminalidade organizada para melhor efetuar seu controle, sustenta que o fim do crime organizado é o lucro, para distingui-lo do terrorismo. Defende que o crime organizado está vinculado à corrupção política, aos crimes corporativos e ao terrorismo, possui raízes políticas, econômicas e culturais e é favorecido pela fraqueza do Estado, a pobreza e a anomia¹⁰.

Advogando que pelos atributos das organizações criminosas é possível chegar a um entendimento sobre o que é o crime organizado, Howard Abadinsky aponta como suas particularidades: a inexistência de escopo político; presença de hierarquia; as funções atribuídas aos membros da organização dependem de seus atributos pessoais; a existência de regras de conduta próprias, formando uma subcultura; a continuidade da organização, sempre incorporando novos integrantes; utilização de corrupção e violência; o aprimoramento da empresa criminosa com a distribuição de atividades de modo especializado; a territorialidade, com a busca do exercício exclusivo de sua atividade ilícita em determinado território; a existência de normas prévias para o gerenciamento da organização criminosa¹¹.

Dois aspectos fazem a criminalidade organizada ser especialmente distinta de outras espécies de desvios criminais: a dimensão tempo e a dimensão quantidade de atores. O crime organizado pratica ilícitos repetidamente no decurso do tempo, executados por uma pluralidade de autores em conluio.

No que diz respeito à dimensão da quantidade de atores, esses grupos podem assumir diferentes características: algumas organizações criminosas apresentam hierarquia e comando claro e duradouro; outras apresentam-se com laços fracos, não constituem hierarquia rígida; mas também podem mudar suas características. Umas

⁹ DAVIN, João. **A criminalidade organizada transnacional**: A cooperação judiciária e policial na UE. 2. ed. rev. aum. Coimbra: Almedina, 2007.p. 119-147.

¹⁰ ZUÑIGA RODRIGUEZ, 2006, p. 39-68.

¹¹ ABADINSKY, Howard. **Organized crime**. 10 ed. Belmont: Wadsworth, 2013. p. 1-16.

podem apresentar-se como as máfias tradicionalmente definidas ou organizarem-se em redes fluidas¹².

O simples agrupamento de pessoas com o fim de praticar atos considerados criminosos não é fator suficiente para afirmar a existência do crime organizado, havendo a necessidade de se apontar outras particularidades. O conhecimento dos múltiplos conceitos e a identificação das características específicas dessa espécie de criminalidade permite diferenciar com segurança o crime organizado da criminalidade comum ou de massa¹³.

Estudos têm apontado que o crime organizado, apesar das variações que pode adotar, seja na atividade ilícita desenvolvida, amplitude territorial, número de envolvidos, meios utilizados, estrutura orgânica, possui um feixe de especificidades que podem individualizá-lo.

A expressão crime organizado começou a ser usada nos Estados Unidos no começo do século XX, vindo a ganhar popularidade naquele país na década de 1950. Nessa fase, o crime organizado era compreendido pelo arquétipo da máfia italiana. Ou seja, uma criminalidade hierarquizada, formada por imigrantes, com filiais em várias cidades do país controlando os mercados ilícitos mais lucrativos e tendo como paradigma a organização *La Cosa Nostra*. Essa visão do crime organizado vinculado a grandes organizações mafiosas e o conceito de uma conspiração estrangeira perturbando o ambiente social americano ganhou sucesso político e midiático¹⁴.

Essa identificação do crime organizado com a máfia americana e a teoria da conspiração foram, contudo, refutadas pelos criminólogos americanos na década de 1960, por sua imprecisão, viés ideológico e falta de evidência científica. Dessa forma, a partir da década de 1970, a atenção científica se volta para o mercado de produtos e serviços ilegais gerido pela criminalidade organizada, procurando eliminar seu aspecto étnico, surgindo a noção de um empreendimento ilícito. Na década de 1980

¹² BAILEY, John; MATTHEW, M. Taylor. Evade, Corrupt, or Confront? Organized Crime and the State in Brazil and Mexico. *Journal of Politics in Latin America*, Hamburg, n. 2, 2009. p. 3-29. Disponível em: <www.jpla.org>. Acesso em: 20 fev. 2018.

¹³ WERNER, Guilherme Cunha. **Crime organizado transnacional e as redes criminosas**: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas. São Paulo, 2009. p. 12-35. Tese (Doutorado em Ciência Política). Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

¹⁴ BEKEN; PAOLI, 2014. p. 13-31.

já há concordância de que o crime organizado se desenvolve como uma empresa estruturada para o ganho de lucros por meio de atividades criminosas¹⁵.

Na Europa, desde a década de 1980, a concepção de crime organizado vinculado a organizações criminosas tipo máfia foi deixado de lado, vinculando o crime organizado ao desenvolvimento dos mercados negros. A partir da década de 1990 o crime organizado passa a ser pauta central do cenário político e científico. Para conter a ameaça crescente, diversas políticas públicas passaram a ser adotadas e instrumentos internacionais passaram a tratar do tema, enfatizando o aspecto transnacional do crime organizado¹⁶.

Contudo, as definições adotadas pelos Estados nacionais, pela União Europeia e as Nações Unidas mostraram-se muito limitadas e imprecisas, apesar de advogarem que o crime organizado é uma grande ameaça transnacional e que tem aumentado exponencialmente, mantendo a ultrapassada compreensão do crime organizado como organizações criminosas, ao estilo máfia.

A Organização das Nações Unidas, em sua Convenção contra o Crime Organizado Transnacional, a Convenção de Palermo, trouxe a definição de grupo criminoso organizado como sendo um grupo estruturado de três ou mais pessoas, existindo durante um período de tempo e atuando concertadamente com a finalidade de cometer um ou mais crimes graves ou infrações estabelecidas na Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material.

Ainda na Europa, a comissão de especialistas recrutados pelos Países Baixos, liderados por Cyrille Fijnaut, promoveu abrangente pesquisa sobre o crime organizado naquele país, tendo formulado conceito de criminalidade organizado como grupos dedicados a sistematicamente auferir lucros ilegais por meio do cometimento de crimes, provocando efeitos sociais negativos, e que apresentam capacidade de proteger suas ações ilícitas, seja por meio da violência, seja pela corrupção¹⁷.

Dessa forma, do conceito de crime organizado como máfias –caracterizando-se por famílias e grupos étnicos que operavam com forte hierarquia, violência e

¹⁵ FIJNAUT, Cyrille. **The containment of organized crime and terrorism**: thirth-five years of research on police, judicial and administrative cooperation. Leiden: Brill, 2016. p. 557-566.

¹⁶ FIJNAUT, Cyrille; PAOLI, Letizia. Organized crime and its control policies. **European journal of crime, criminal law, criminal justice**. v. 14, mar. Leiden: Brill, 2006. p. 21-46.

¹⁷ FIJNAUT, Cyrille; PAOLI, Letizia. **Organized crime in Europe**: concepts, patterns and in the European Union and beyond. Dordrecht: Springer, 2004. p. 21-46.

corrupção, possuindo vínculos de sangue, códigos de honra, atuando secretamente e mantendo o monopólio de mercados ilícitos –passou-se à constatação da existência de diversos grupos institucionalizados, que adotam o modelo do empreendimento criminal e utilizam estruturas similares às comerciais legítimas para atender a uma demanda por bens e serviços ilegais, funcionando com as características das empresas.

Contemporaneamente, com os avanços das pesquisas sobre os mercados negros, vários fatores fazem com que se avance para o conceito de rede no entendimento da criminalidade organizada: a constatação que o crime organizado obedece à lógica do mercado, a forma como os membros do crime organizado interagem entre si e com terceiros, a análise da demanda por produtos ilícitos, a necessidade de oportunidades para se estabelecer a criminalidade organizada, a sua pertinência com a estrutura social que constrói o cenário para sua instalação e permanência, a formação de subculturas e a ligação entre o submundo e o mundo convencional, o enfraquecimento dos valores e da coesão social e a corrupção.

Pesquisas empíricas esclarecem que o crime organizado não é simplesmente composto por um grupo isolado de delinquentes. Pelo contrário, é uma manifestação muito própria, justamente em razão de sua imersão social e sua amplitude de conexões com a sociedade formal. As investigações apontam para a multiplicidade de relações, a formação de redes sociais pela criminalidade organizada, mantendo conexões com diversos grupos criminosos e infiltrando-se em diversas instâncias sociais, inclusive nos órgãos que deveriam lutar contra essa espécie de criminalidade¹⁸.

A ideia de estrutura criminal em rede é indispensável para a compreensão do crime organizado e todas suas relações sociais, inclusive dos mercados ilícitos. Entende-se, a partir da concepção de rede que o crime organizado não tem estrutura hierárquica, não tem um controle central, é difuso. Eliminando-se uma organização criminosa, a criminalidade organizada persistirá, pois as estruturas sociais permanecem intactas, razão da resiliência do crime organizado, mesmo com ações eficientes dos órgãos de repressão¹⁹.

¹⁸ PAPACHRISTOS, Andrew V.; SMITH, Chris M. Trust thy crooked Neighbor: multiplexity in Chicago organized crime networks. **American Sociological Review**. v 81. ASO, 2016. p. 644-667.

¹⁹ ALBRECHT, Hans-Jorg. Criminalidade organizada na Europa: perspectivas teórica e empírica. In: PALMA, Maria Fernanda; DIAS, Augusto Silva; MENDES, Paulo de Sousa (Coord.). CONGRESSO DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL, 2. 2011. Coimbra: Almedina, 2011. p. 74-99.

Ou seja, o crime organizado é muito mais que sua materialização em organizações criminosas. E mais: a percepção da estrutura em rede do crime organizado e do atendimento às leis de mercado não retira as características apontadas às organizações criminosas, não impede que haja organizações criminosas em que a hierarquia esteja presente, não afasta a necessidade de desarticulá-las.

O que se procura mostrar é que o evento criminalidade organizada é muito mais complexo que a simples união de pessoas. É fluido, é persistente, está ligado a contatos sociais, é reflexo da sociedade, é redundante, não depende de líderes para se manter no tempo, é flexível, adaptável, não exige laços fortes entre pessoas.

Ele se manifesta por meio de pessoas, mas é mais a produção de atos ilícitos promovidos que as pessoas individualmente consideradas, pois essas serão substituídas, se necessário. As estruturas sociais que determinarão a permanência do crime organizado se baseiam em: se há demanda, haverá oferta, alguém irá suprir.

Como isso ocorrerá, depende das oportunidades apresentadas pelo meio ambiente.

3. CRIMINOLOGIA, POLÍTICA CRIMINAL E O CRIME ORGANIZADO

3.1. VISÃO CRIMINOLÓGICA DO CRIME ORGANIZADO

3.1.1. Introdução

Ao se pesquisar o crime organizado, seu conceito, suas formas de manifestação, a forma como é estruturado, como age, o meio ambiente em que se desenvolve, os danos colaterais produzidos, além da constatação de seu sucesso na vila global, traz-nos muita consciência sobre a nossa sociedade, nossa economia, o funcionamento político das nações, a estrutura administrativa pública e suas fragilidades.

Assim, percebe-se que conhecendo o ser humano e a sociedade, conhecendo a dinâmica das interações sociais, o modo como o corpo social produz e distribui riquezas, os anseios humanos e suas características, conhecemos a razão de ser do crime organizado e o porquê de sua existência e persistência.

Nesta lógica, entre dois âmbitos, o conhecer o ser humano e suas interações sociais, em contraposição com o saber obtido sobre o objeto crime organizado, parece ser o ponto adequado de se obter um modelo adequado de prevenção do crime organizado e seu controle.

É uma manifestação social persistente por longa data na história da humanidade, porém tem ganhado extensão e gravidade, o que se torna evidente com os danos constantes produzidos pela criminalidade organizada nacional e transnacional²⁰.

Neste contexto, torna-se essencial a Criminologia para nortear as políticas públicas de enfrentamento da ameaça global. Contudo, é necessário ter consciência da vulnerabilidade histórica das ciências sociais às ideologias, assim como o fato de não serem ciências exatas. Dessa forma, a aplicação do saber científico é o melhor caminho para o cumprimento do dever de um Estado Democrático de dar segurança ao ser humano²¹.

²⁰ ARSOVSKA, Jana. Organized crime. In: ALBANESE, Jay S. (editor). **The encyclopedia of criminology and criminal justice**. New Jersey: John Wiley & Sons, 2014. p. 1-9.

²¹ ANDRADE, Manuel da Costa; DIAS, Jorge de Figueiredo. **Criminologia**: O homem delinquente e a sociedade criminógena. Coimbra: Coimbra Editora, 1992. p. 3-113.

Em um trabalho que se propõe a tratar da prevenção do crime, não se pode deixar de abordar as teorias criminológicas que, em última instância, têm como fim maior evitar que o crime venha a ocorrer, fornecendo soluções e explicações para os desafios enfrentados no controle do crime, o que o direito e a dogmática jurídica não tem condições de fazer.

A criminologia é uma ciência, haja vista que fornece conhecimento contrastado, tem seu método empírico próprio com base na apreciação e exame da realidade, produz informação segura sobre a realidade criminal, tendo como objeto o controle social do comportamento delitivo, o crime, a vítima e o infrator, sendo uma ciência interdisciplinar e empírica. Pretende prestar saber relativo à origem, processo e vários aspectos do evento crime, assim como fornecer programas para o controle do crime, considerando-o um problema social e individual²².

Deste modo, possuindo como objetos de estudo o desvio criminal, o delinquente, a vítima e o controle social, e como função trazer luz sobre esses temas, esclarecendo a comunidade e os órgãos do Estado sobre eles, a criminologia fornece dados com base científica, possibilitando entender, prevenir, combater os grupos criminosos e avaliar o controle do crime.

Nesta linha, a criação de modelos teóricos elucidativos do comportamento desviante, ou ação criminosa, é objetivo desta ciência, pois é impossível atuar adequadamente sobre a questão sem o saber necessário sobre os seus mecanismos de expressão.

Não se pretende aqui neste curto espaço aprofundar em minúcias sobre os métodos criminológicos, história do pensamento da Criminologia, vítimas, críticas, escolas de pensamento ou todos os ramos a que se dedica, além das diversas linhas de pesquisas contemporâneas, o que seria impossível diante da sua amplitude. Contudo não podemos nos furtar de apresentar, ainda que *en passant*, algumas teorias criminológicas pertinentes ao tema.

3.1.2. Criminologia e crime organizado

Os estudos criminológicos têm apresentado diversas abordagens no curso da história com o objetivo de compreender o fenômeno crime, resultando em diversas

²² MOLINA, Antônio Garcia-Pablos. **Tratado de criminologia**. 3 ed. Valência: Tirant lo Blanch, 2003. p. 47-75.

teorias da criminalidade. Apesar das tentativas dos manuais de sistematizá-los em escolas de pensamento e em enfoques de pesquisa, apresentam uma larga diversidade, consequência da complexidade do objeto e da interdisciplinariedade da ciência.

Em geral, em uma visão tradicional, o contexto das pesquisas criminológicas divide-se em três linhas: a sociológica, a biológica e a psicológica. O enfoque sociológico procura demonstrar a essência social do crime, seus múltiplos fatores e a interação com diversas variáveis. A orientação biologicista procura por respostas para o evento criminal no corpo humano, investigando o funcionamento dos órgãos e sistemas da estrutura física em busca de patologias e mal funcionamento que poderiam explicar e conter o crime. E a corrente psicológica procura explicar a conduta criminal a partir de processos psíquicos, seja normal ou anormal²³.

Por outro lado, os campos de estudos também podem ser divididos por temas amplos, não se preocupando com a história da criminologia, mas com sua perspectiva para o futuro, como a divisão em teorias relativas ao indivíduo e à sociedade, teorias do contexto do crime, teorias relativas a oportunidades e escolhas para a execução do crime e teorias sobre poder e punição²⁴.

Nessa linha de interação entre indivíduo e sociedade e a produção do crime, deita-se uma das maiores polêmicas da Criminologia, afinal, o crime seria fruto do indivíduo ou da sociedade. Apesar de todas as críticas sobre as pesquisas como as de Lombroso, hoje, com as modernas tecnologias, sabe-se que os seres humanos são diferentes e características individuais são relevantes para a entrada no mundo do crime. Assim, saber como os traços pessoais ao interagir com o contexto social faz com que alguém cometa ou não cometa crimes é o grande desafio.

Nos estudos acerca da prática de crimes são considerados os fatores estruturais e culturais que afetam sua ocorrência, com a análise de valores da cultura e condições como a pobreza, desigualdade, economia e outros.

Nas teorias concernentes a escolhas e oportunidades, aparecem as pesquisas voltadas para os aspectos ambientais, os quais propiciam que o crime saia da cogitação para a execução. Voltando-se os olhos para o alvo do crime, a motivação

²³ MOLINA, Antônio Garcia-Pablos. **O que é criminologia?** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 79-139.

²⁴ CULLEN, Francis T.; WILCOX, Pamela. **The Oxford handbook of criminological theory**. New York: Oxford University Press, 2013. Prefácio.

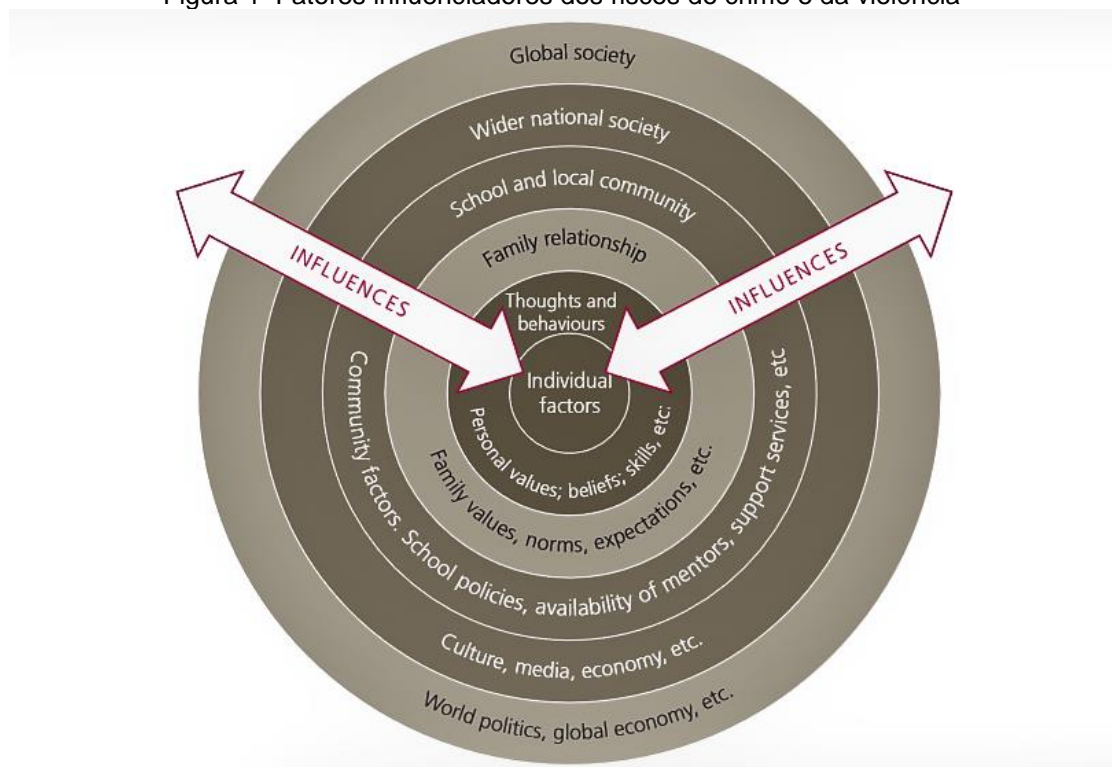
do infrator e a falta de guardiões capazes de impedir o crime, busca-se reduzir o índice de criminalidade reduzindo-se as oportunidades para que ocorra.

Nas teorias críticas do poder e punitivismo, mais que procurar respostas para o evento crime, contesta-se o próprio sistema de imposição de penas e a escolha do que deve ou não ser crime, e como se dá esse processo.

Com esteio nessas pesquisas empíricas que devem ser desenvolvidas as estratégias para o controle criminal e programas de prevenção, os quais devem estar alinhados com o fato de que o crime está conectado a diversos fatores individuais, comunitários, sociais, econômicos, oportunidades, entre outros. Logo, deve-se estudar os aspectos ligados aos crimes que se deseja prevenir para a promoção de ações que atuem sobre as condições que desencadeiam as ocorrências criminais, reduzindo os fatores de risco²⁵.

A Figura 1, extraída do *Handbook on the crime prevention guidelines*, é uma boa representação de todo o emaranhado de elementos relacionados ao evento criminal, ao qual deve ser acrescentado outros fatores, como a estrutura de oportunidades para o cometimento do crime.

Figura 1–Fatores influenciadores dos riscos do crime e da violência



²⁵ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Handbook on the crime prevention guidelines**: making them work. New York, 2010.p. 10.

Fonte: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)

Justamente por essa complexidade do objeto que a Criminologia é essa complexidade transdisciplinar, com suas teorias bioantropológicas, psicodinâmicas, psicanalíticas, psicossociológicas, teorias da ecologia criminal e desorganização social, teorias da subcultura delinquente, teoria da anomia, perspectiva interacionista etc a cooperarem com o controle do crime²⁶.

O desafio acadêmico em busca do controle do crime é maior ainda no campo do crime organizado, em função das suas características, o que dificulta sua abordagem por métodos tradicionais de pesquisa, pois não há como se ter altos níveis de objetividade nesse âmbito de pesquisa. Isso é consequência da natureza reservada ou secreta de suas atividades, a inexatidão do conceito de crime organizado, a dificuldade de se acessar dados sobre esse tipo de criminalidade, a relutância dos atores envolvidos em participar de pesquisas, baixa qualidade e pouca extensão dos arquivos do sistema de justiça criminal sobre o tema, pouca abertura para pesquisas acadêmicas, por exemplo. Apesar dessas dificuldades e críticas ao nível de objetividade das pesquisas nessa área, em geral, são utilizados para os estudos sobre o crime organizado: pesquisas etnográficas; entrevistas com vítimas, consumidores, criminosos e clientes; análise de redes de relacionamento; estudos históricos; análise quantitativa e econômica; e dados oficiais, mostrando que o trabalho científico na área é possível²⁷.

As pesquisas criminológicas concentraram-se desde o seu início no fenômeno da criminalidade individual e na prática de crimes de rua; crimes patrimoniais e violentos; crimes “comuns” ou com vítima específica, até mesmo pela falta de dados e percepção sobre a criminalidade organizada. Os estudos sobre o crime organizado eram eventuais e regionalizados, podendo ser citados os casos da Itália e dos Estados Unidos, com trabalhos sobre as máfias italianas surgindo já no começo do século XX. Esse cenário muda muito a partir da década de 1990, com o novo cenário político e econômico mundial, trazendo muita atenção para a criminalidade organizada, em especial a transnacional²⁸.

²⁶ ANDRADE; DIAS, 1992. p. 153-358.

²⁷ ANTONOPOULOS, Georgios A.; HOBBS, Dick. How to research organized crime. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014. p. 96-111.

²⁸ ALBRECHT, 2011, p. 96-117.

A investigação científica do crime organizado é uma tarefa muito mais desafiadora para os criminólogos que outros campos, onde todos os envolvidos estão dispostos a participar e os dados estão facilmente acessíveis e os riscos são menores. Assim, os pesquisadores vêm se valendo de informantes do submundo, arquivos policiais, notícias dos meios de comunicação social, dados judiciais, observação, testemunhos, especialistas e mais meios alternativos em conjunto, focando uma estrutura de análise que abarque a descrição dos grupos criminosos em suas minúcias, as atividades ilegais que exercem, o modo que operam, o destino dos recursos obtidos²⁹.

Contudo, após análise do percurso da exploração científica do crime organizado, verifica-se que para aclarar sua dinâmica é necessário investigar a organização da sociedade em seu aspecto político, econômico, cultural e jurídico, o que em um primeiro momento não parece diferenciar muito da abordagem da criminalidade “comum”. Contudo, no caso da criminalidade organizada, o que se busca são as estruturas que permitem a formação de organizações criminosas em formato empresarial e suas relações com o corpo social, pois há necessidade de um ambiente e conjunto de fatores muito complexos para seu funcionamento prolongado. Verifica-se nesse contexto a necessidade de um vínculo muito forte entre a sociedade formal, o submundo do crime, as subculturas criminais e as instâncias formais de controle, pois o crime organizado só se mantém estável a partir da demanda e permissividade com a subcultura criminal organizada e os mercados negros³⁰.

3.1.3. Teorias criminológicas e crime organizado

Dedicando-se a entender, explicar e propor medidas para o controle do crime, a criminologia tem oferecido inúmeras teorias “explicativas” do fenômeno. Contudo, os esclarecimentos criminológicos, em geral, trazem luz ao problema do crime com um aspecto individual, como um problema de indivíduos isolados, não especificamente sobre o crime organizado e sua multiplicidade de fatores envolvidos e a presença de uma pluralidade de pessoas dedicadas em conjunto para a empreitada desviante.

²⁹ BOVENKERK, Frank, et al. **Organized crime in Netherlands**. Hague: Kluwer Law International, 1998. p. 7-58.

³⁰ ALBRECHT, 2011, p. 74-99.

Apesar disso, algumas teorias e interpretações criminológicas podem trazer luz à questão da criminalidade organizada, mormente as de viés sociológico, podendo ser aplicadas ao objeto de estudo deste trabalho, colaborando com o objetivo maior dessa ciência de prevenir a ameaça social sob estudo.

3.1.3.1. *Teoria da anomia*

É uma teoria construída a partir do trabalho de Émile Durkheim, a qual foi transformada em uma tese explicativa do crime por Merton³¹. Para este, o crime organizado é consequência da pressão social efetuada sobre certas pessoas, diante do choque entre os objetivos impostos pela sociedade e os meios para se alcançar esses objetivos, os quais não estão disponíveis a todos. A anomia é uma resposta daqueles que estão sob pressão para obter sucesso econômico, contudo, apesar das expectativas sociais para chegar a uma vida de sonhos, nessa mesma sociedade muitos são privados da estrutura de oportunidades para conquistar o esperado deles³². Logo, alguns vão procurar meios não legítimos para obter os objetivos impostos pela sociedade, gerando atrito entre os objetivos e a falta de acesso a meios legítimos.

Enquanto Durkheim tinha a anomia como um estado, uma sensação de ausência de normas, para Merton, além desse senso de falta de normas ou desestruturação de valores, a anomia é a busca de caminhos alternativos para o sucesso material, diante do vácuo e pressão que alguns estão sujeitos, fazendo com que comportamentos desviantes sejam aceitáveis. É uma característica de uma sociedade mais focada nos objetivos econômicos que nos meios legítimos de os conquistar³³.

Apontando para a estrutura social e o problema da criminalidade, a teoria da anomia chama a atenção para questões culturais e macroestruturais, como o símbolo do sucesso e o caminho para chegar a ele.

Esse estresse entre os valores da sociedade – que impõem determinados objetivos materiais para a pessoa se considerar como alguém de sucesso – e a

³¹ ABADINSKY, 2013, p. 79-100.

³² ABADINSKY, 2013, p. 79-100.

³³ BENSON, Michael L; SIMPSON, Sally S. **White-collar crime: an opportunity perspective**. New York: Routledge, 2009. p. 53-73.

desigual distribuição de oportunidades para subir na escala social, faz com que muitos entrem no caminho da rebelião, conformismo, rejeição dos meios e fins sociais, ritualismo ou inovação³⁴.

O crime organizado surge, pois, como uma inovação. Uma via que atende aos objetivos sociais de alcançar a riqueza, porém por um caminho não legítimo, com a escolha de um alto nível de planejamento e sofisticação. Apesar da relevância da teoria, principalmente por levar luz a questões macrossociais que levam à criminalidade organizada, ela não explica o porquê de pessoas “de sucesso” também aderirem ao crime organizado³⁵.

3.1.3.2. *Teoria da subcultura*

Desenvolvida com o objetivo de encontrar respostas para ações ilícitas executadas por minorias que atuam em grupo, a teoria das subculturas criminais ajuda a compreender o evento criminalidade organizada. Parte do pressuposto de uma sociedade plural, contendo grupos detentores de valores em contradição. A subcultura é uma cultura divergente da estabelecida tradicionalmente, sendo a organização criminal desse ajuntamento de pessoas uma alternativa do grupo em confronto com a sociedade formal. Distingue-se a teoria da subcultura das análises da anomia, pois considera o crime reflexo de uma decisão coletiva com fundamento em valores próprios dessa coletividade³⁶.

Na verdade, são várias as teorias da subcultura delincente a tentar explicar o fenômeno criminal, com as obras de Cohen, White, Matza, Sykes, Miller e outros. Polêmicas a parte sobre a própria definição de cultura, elas entendem que o crime é fruto não da desorganização e ausência de normas, mas da existência de regras e valores distintos dos convencionais. O desvio é decorrência de regras próprias dos grupos delinquentes que fazem o crime ser uma consequência lógica e determinante da absorção desses valores³⁷.

A subcultura confere aos membros do grupo criminoso um sentimento de importância que a sociedade em geral não lhe dá, encontrando nessa coletividade o

³⁴ MOLINA, 2013. p. 119-139.

³⁵ ABADINSKY, 2013, p. 79-100.

³⁶ MOLINA, op. cit. p. 119-139.

³⁷ ANDRADE; DIAS, 1992. p. 288-338.

apoio, acolhimento e perspectivas que a cultura dominante nega. Há uma identificação entre os membros do bando e camaradagem não encontrada em outros meios, pois tendo os mesmos objetivos e dificuldades criam seu código de conduta a partir das afinidades.

3.1.3.3. *Teoria da oportunidade diferencial*

Ainda no contexto das subculturas delinquentes, a teoria da oportunidade diferencial advoga que as subculturas criminais nascem da tentativa mal sucedida de certas camadas sociais de subir na escada social, diante da falta de oportunidades iguais. Diante dessa frustração por não conseguir atingir as metas sociais e imputando à estrutura social seu insucesso, irão formar grupos de pessoas em situação semelhante, estabelecendo subculturas para alcançar o sucesso ao seu jeito, haja vista que não tiveram acesso aos meios legítimos.

Um ambiente social em que não há acesso ao mínimo existencial e há falta de oportunidades de obter as metas culturais de forma legítima, irá provocar adaptações culturais, formando, conforme Cloward e Ohlin, três espécies de subculturas: a evasiva, a conflitiva e a subcultura criminal. A subcultura criminal se aproxima muito do crime organizado, com o fim de dedicar-se a atividades ilícitas para alcançar sucesso econômico³⁸.

A subcultura criminal irá formar um ambiente de aprendizado e formação de carreiras criminais, propiciando as oportunidades que a sociedade formal não lhe oferece, por vias oblíquas. É o próprio grupo que exercerá controle sobre si, com regras para que as atividades ilícitas que fornecem a escada social não sejam ameaçadas.

3.1.3.4. *Teoria do controle social*

As intituladas teorias do controle do social fundam-se em questionar o porquê de que, apesar de todos terem oportunidades de descumprir as regras e praticar atos ilícitos, muitos não o cometem. As teorias tradicionais responderiam que seria o medo da punição, porém, para os teóricos das teorias do controle as respostas vão muito

³⁸ ABADINSKY, 2013, 79-100.

além do medo do castigo: a consequência de vários vínculos do sujeito com a sociedade fazem com que o crime lhe traga mais desvantagens que vantagens tendo, então, razões suficientes para não adotar condutas desviantes em função das diferentes conexões que mantém³⁹.

Em busca de por que a maior parte das pessoas adere às normas sociais, as teorias do controle advogam que o crime é um comportamento normal e que seu controle se dá por forças sociais externas ou pelo autocontrole. Pela teoria dos laços sociais, a possibilidade de alguém ou um grupo praticar crimes é mais provável quando seus vínculos com a sociedade são fracos. Os laços sociais são fortes e evitam o crime quando existem fortes conexões pessoais, participação em atividades formais, aderência ao sistema de valores convencionais e adesão a valores padrões⁴⁰.

Assim, freios externos e internos seriam a razão por se escolher o caminho do crime ou o da conformidade com as normas sociais vigentes. Quanto mais a perder a pessoa tem em seu ambiente social, menos propenso ao cometimento de desvios. Quanto mais fracos os vínculos pressionando a não cometer crimes – vínculos esses que poderiam levar ao medo da vergonha e isolamento social, se descoberto, – mais possível o engajamento no crime organizado.

3.1.3.5. *Teoria da associação diferencial*

A partir das investigações científicas desenvolvidas por Edwin Sutherland que o levaram a cunhar e construir sua tese do crime de colarinho branco, Sutherland também elaborou sua teoria explicativa do comportamento criminoso, a qual denominou de teoria da associação diferencial, incluída entre as teorias da aprendizagem social. Criticando os métodos empregados pelos teóricos do crime que vinculavam o comportamento criminal à pobreza, pois criavam suas teorias a partir de amostras que omitiam os crimes praticados pelas classes de maior poder econômico e não explicavam o comportamento dos criminosos de colarinho branco, que não nasceram na pobreza. Estabelecendo os princípios de sua teoria⁴¹:

³⁹ MOLINA, 2013. p. 119-139.

⁴⁰ BENSON; SIMPSON, 2009, p. 53-73.

⁴¹ SUTHERLAND, Edwin H. **Crime de colarinho branco**: versão sem cortes. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia: Revan, 2015. p. 7-38.

1) Para o criminólogo, a pessoa não nasce predestinada a ser um delinquente, nem herda esta natureza, nem imita, nem inventa. Não é algo fortuito ou irracional: o crime é aprendido. Aprende como aprende uma atividade lícita ou qualquer outra coisa, por meio do mesmo processo;

2) O comportamento criminoso é aprendido a partir da interação com pessoas outras, através da comunicação;

3) O cerne desse processo de aprendizagem está situado nas relações mais íntimas da pessoa com sua família, amigos e outros grupos pessoais privados, não sendo importante o papel dos meios de comunicação, filmes, mídia na formação do delinquente;

4) O procedimento de incorporação do comportamento criminal abarca as técnicas de cometimento do crime, assim como a orientação específica de motivos e impulsos, racionalizações e atitudes;

6) A reação e a resposta aos ditames legais não são uniformes na sociedade, assim, o indivíduo tem permanente contato com outras pessoas que têm pontos de vista distintos quanto a ter ou não que acatar os mandamentos da lei. Os motivos e os impulsos para a prática do crime são retirados das definições favoráveis ou desfavoráveis à obediência à lei;

7) Uma pessoa passa a cometer atos ilícitos quando as definições favoráveis à violação da norma são superiores às favoráveis à obediência às regras;

8) Essas associações diferenciais podem ser distintas segundo a frequência, duração, prioridade e intensidade dos contatos;

9) O comportamento criminoso é aprendido por meio do contato ou associação diferencial do indivíduo com modelos delitivos e não delitivos, e envolve todos os mecanismos inerentes a qualquer outro processo cognitivo.

Segundo Sutherland, a conduta criminosa, apesar de ser resultante de necessidades e valores gerais, não se explica como concretização destas necessidades e valores, pois o comportamento conforme a lei responde às mesmas necessidades e valores.

Sua teoria, então, seria uma explicação geral para ambos os tipos de criminalidade, seja para os crimes de colarinho branco, seja para os crimes comuns. Ou seja, o comportamento humano é decorrência de sua aproximação íntima com outras pessoas. Conforme os tipos de associações que se têm, com os grupos de que

participa e conforme a intensidade, duração, prioridade e frequência destas associações, determinar-se-ão o que se aprenderá.

Deste modo, o fenômeno crime não está relacionado às condições socioeconômicas a que a pessoa está submetida, nem o crime não pode ser justificado pela pobreza, pois os autores de crimes de colarinho branco, em regra, não nasceram em favelas ou famílias desestruturadas, mas tiveram boa educação. Contudo, nas investigações realizadas, chegou-se à conclusão que as pessoas de estratos socioeconômicos superiores se envolvem bastante em comportamentos criminais.

Outro fator importante do fenômeno criminal trazido por Sutherland, explicativo das condutas criminosas, é a desorganização social. A associação diferencial só chega ao crime devido a comunidade não estar socialmente organizada contra este tipo de comportamento.

Sutherland apresenta, ainda, os crimes de colarinho branco como crimes organizados. Em suas pesquisas conclui que a delinquência dentro das grandes corporações empresariais é persistente, havendo alto índice de reincidência. As condutas ilegais são muito mais amplas do que se apresentam nas denúncias, tem participação de numerosas pessoas, há ocorrência de crimes variados, envolve diversas corporações e muitas vezes estes atos criminosos são parte do cotidiano das corporações. Segundo ele, estas pessoas sentem desprezo pela lei, pelo governo e pelo serviço público. Seus crimes não são obra do impulso, pelo contrário, são bem planejados. Os homens de negócio também se organizam para o controle da legislação, da escolha dos administradores e de qualquer norma que possa afetar seus negócios, se cercam de profissionais altamente qualificados para desenvolver suas obras ilícitas, principalmente de bons advogados.

3.1.3.6. *Teoria do crime organizado como organização social comunitária*

Literatura especializada tem defendido que um caminho para se entender o crime organizado é compreender a comunidade como um sistema social que tem as funções de: socialização, controle social, participação social, suporte mútuo e produção-distribuição-consumo. Ao se examinar essas funções é possível compreender a existência e permanência do crime organizado, sendo que o funcionamento da estrutura de produção-distribuição-consumo é o cerne da vida do

crime organizado, pois ele atende a um consumidor que não é servido pelo mercado legítimo, produzindo e distribuindo bens e serviços desejados pelos consumidores. Assim, conforme veremos, a criminalidade organizada atenderia aos mesmos princípios dos empreendimentos empresariais legais⁴².

Essa empresa chamada crime organizado está no mercado simplesmente porque tem consumidores dispostos a adquirirem seus produtos e serviços. Daí que o empreendimento da criminalidade organizada entra na função comunitária de produção-distribuição-consumo.

As organizações criminosas investirão seus lucros em negócios legítimos de produção-distribuição-consumo, apresentando então a face comunitária, promovendo investimentos em colaboração, procurando encobrir suas atividades ilícitas com o apoio de empresários que mantêm negócios lícitos, lavando dinheiro e dando aparência de legitimidade para ações criminosas, levando benefícios para os negócios formais.

Além desse conluio com o mundo empresarial formal, o crime organizado exerce a função de prover empregos em seus negócios ilícitos para muitos que não encontram alternativas em outras áreas, fornecendo renda da atividade ilícita para os membros da comunidade. Uma gama de pessoas é utilizada em sua linha de produção de bens ilícitos, na lavagem de dinheiro, na logística de distribuição desses bens, na exploração de recursos naturais ilegalmente, no tráfico de pessoas e órgãos, no tráfico e produção de armas, no contrabando, na execução de serviços ilegais etc.

Por outro lado, empregos lícitos são também fornecidos nas atividades lícitas empreendidas pelo crime organizado para cobrir seus lucros e suas atividades ilegais.

Verifica-se a aceitação em muitas comunidades do crime organizado, havendo uma interação entre os membros das organizações e a comunidade, sendo os criminosos vistos como membros da comunidade, existindo uma simbiose que serve para o recrutamento dos soldados do crime.

Essa mesma simbiose pode ser constatada pela corrupção promovida pelo crime organizado, o qual irá interagir com as estruturas do controle social formal do crime para manter suas atividades ilesas, promovendo sedição política e do sistema de justiça criminal em muitas comunidades.

⁴² LYMAN, Michael D.; POTTER, Gay W. **Organized crime**. 4 ed. New Jersey: Prentice Hall, 2007. p. 59-83.

Ainda na perspectiva do crime organizado como uma instituição social, verifica-se sua participação na comunidade como um patrocinador, exercendo uma função assistencialista, agindo também como mecenas. Com isso, promove-se um apoio mútuo entre organizações criminosas e comunidade.

3.1.3.7. *Teoria do crime organizado como empreendedorismo*

Muito se tem pesquisado sobre a organização empresarial dos negócios lícitos, sobre o empreendedor legítimo, mas pouco sobre a organização dos empreendimentos criminais, sobre o empreendedor criminal.

Com a expansão da criminalidade organizada e a necessidade de seu controle, seja repressivo, seja preventivo, torna-se relevante conhecer o funcionamento da empresa criminal. Com esse viés, buscando entender a atuação do crime organizado como empreendimento, tem-se aplicado ao estudo das organizações criminosas a visão do estudo da administração de empresas legítimas para se pensar o empreendimento criminal⁴³.

A terminologia empreendimento criminal é correntemente adotada pela literatura especializada, vinculado-a à criminalidade corporativa e ao crime organizado. Se por um lado o empreendedor legítimo é aquele que opera e organiza um negócio legal, assumindo os riscos do empreendimento, por outro lado, um empreendedor criminal exerce uma atividade semelhante, contudo aproveitando oportunidades dadas pelo mercado ilegítimo, desenvolvendo uma empresa ilegal, assumindo os riscos decorrentes. Assim, o empreendedor criminal procura por oportunidades, por demanda social de bens ou serviços ilegais, faz escolhas, organiza a logística, encontra caminhos para minimizar os riscos, vale-se de recursos humanos e materiais, analisa competidores e adversários, busca a expansão dos negócios⁴⁴.

Analisar as organizações criminosas como iniciativas empresariais colabora com o entendimento do evento, pois a necessidade do exercício da liderança, partilha

⁴³ GOTTSCHALK, Petter. Entrepreneurship in organised crime. **International Journal of Entrepreneurship and Small Business**. v. 9, n. 3. 2010. p. 295-306. Disponível em: <<http://www.seipa.edu.pl/s/p/artykuly/91/911/Gottschalk%202%202010.pdf>>. Acesso em: 9 mai. 2018.

⁴⁴ GOTTSCHALK, Petter; SMITH, Robert. Criminal entrepreneurship, white-collar criminality, and neutralization theory. **Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy**. vol. 5.nº.4, 2011. p. 300-308. Disponível em: <http://www.emeraldgroupublishing.com/products/journals/author_guidelines.htm?id=jec>. Acesso em: 15 abr. 2018.

de tarefas, procurados investimentos adequados, conhecimento das atividades complexas, tomada de decisões, características dos empreendedores, exercício de julgamento das ações em cenários complexos, entre outros, é similar no ambiente legal e ilegal.

Pela própria natureza do empreendimento criminal, há menos acesso a informações sobre ele. As informações disponibilizadas por órgãos estatais e pelos órgãos de comunicação social são imprecisas e muitas vezes contaminadas por teorias da conspiração, não tendo muita credibilidade. Contudo, pesquisas empíricas têm sido aplicadas sobre a organização dos empreendimentos criminais e concluíram que elas apresentam alta flexibilidade e capacidade de adaptação, respondendo rapidamente a mudanças no mercado, caracterizando-se por uma estrutura pouco rígida. Os estudos também indicam que o crime organizado, devido a sua atividade ilícita, tende a se compor de pequenas organizações, pois sua expansão, com o aumento do número de empregados, poderia aumentar o risco de ser descoberto pelas forças de segurança, o que pode limitar sua atuação geográfica⁴⁵.

Essas investigações científicas esclarecem que o crime organizado se estrutura a partir do que vem sendo definido como redes ou parcerias, as quais estabelecem conexões para atender interesses recíprocos. São grupos pequenos trabalhando em cooperação, sem uma hierarquia entre elas ou um comando único.

Como o ambiente em que esses empreendimentos criminais atuam é, em geral, inóspito, haja vista a atuação do sistema de justiça criminal e outros competidores, procuram evitar muita exposição, evitando grandes estruturas e formalidades, mantendo uma atuação colaborativa com outros grupos, mas sem muita conexão ou elaboração. Há assim uma pulverização de organizações criminosas, as quais não se apresentam, em geral, como se poderia parecer à primeira vista, como grandes corporações criminosas, que dominam todo um mercado ilícito e teriam um comando central. Claro que a inexistência ou a fraqueza das instâncias de controle social do crime pode permitir o efeito contrário.

As teorias com esse viés organizacional apresentam precioso conteúdo para o controle do crime organizado. Pois essa forma de atuação e organização indicada por esses estudos expõem as razões para a resiliência desse evento criminal, pois não adianta simplesmente deter aqueles que são considerados líderes do crime

⁴⁵ LYMAN; POTTER, 2007. p. 59-83.

organizado, acreditando que eliminando uma grande corporação criminal acabar-se-á com o crime organizado. O que é necessário é atacar as razões de mercado que permitem a continuidade da atividade criminal. Continuando a demanda por bens e serviços ilícitos, outros empreendedores irão assumir o papel de atender a demanda, persistindo a criminalidade⁴⁶.

Essas conclusões fazem com que se afaste ainda mais das teorias da conspiração do crime organizado, tão aclamadas pela imprensa e por setores governamentais, assim como jogam luz sobre a necessidade de medidas abrangentes para o controle do crime organizado, entendendo-se ser fluido o funcionamento das organizações criminosas e sem um controle central, formando as redes e persistindo a criminalidade, mesmo quando eliminada uma organização ou alguns de seus membros.

Certo é que as políticas públicas para o enfrentamento da criminalidade organizada têm que estar fundadas em bases científicas retiradas do entendimento do ser humano, corpo social e seus mecanismos de funcionamento que fazem operar as organizações criminosas, fugindo de mitos e especulações, ideologias e preconceitos.

3.2. POLÍTICA CRIMINAL E CRIME ORGANIZADO

3.2.1. Introdução

A sociedade global vive um momento único em sua história, pois, nunca foi possível ter acesso a tanta informação como nos dias em que vivemos. Informação oriunda de qualquer canto do globo, com a possibilidade de transmissão em tempo real de fatos em andamento.

A comunidade global vive em um burburinho incessante, uma excitação bem refletida e também produzida com a ajuda das nada delicadas internet e redes sociais. É uma era muito bem descrita por Zigmunt Bauman em sua liquidez, incertezas, fragilidades, efemeridade, insatisfação, de crise de valores.⁴⁷

Também Hannah Arendt soube traduzir, apesar de certa distância temporal, esta agitação pela qual passamos. Seja no aspecto individual, seja no social, seja no

⁴⁶ LYMAN; POTTER, 2007. p. 59-83.

⁴⁷ BAUMAN, Zygmunt. **Vida líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009. p. 7-54.

âmbito familiar ou na relação entre nações, seja no âmbito da sexualidade ou profissional, seja o meio ambiente natural, artificial ou cultural, tudo se move rápido, de forma diferente, causando choques e convulsões, com a possibilidade de tudo estar sendo documentado e transmitido para todos os cantos do globo, que parece ter diminuído de tamanho⁴⁸.

O princípio, o meio e o fim continuam sendo o ser humano, não podendo a sociedade organizada permitir que essa “insustentável leveza do ser” nos impeça de buscar o melhor caminho para garantir a dignidade do ser humano, no aspecto individual e social, regional ou transnacional.

Aos órgãos do Estado cabe portar-se da maneira absolutamente condizente com o Estado de Direito, sem, contudo, omitir-se, devendo usar toda a sua força, violência e poder quando necessário.

Em tempos sombrios, o risco de cairmos nas facilidades vendidas pelo populismo, comunismo e cairmos no totalitarismo não é pequeno. “*Men in dark times*”⁴⁹ devem procurar um caminho iluminado pela ciência e razão, solidariedade e respeito ao ser humano.

Neste contexto, a política criminal é das políticas públicas que mais provoca debates, pois, da mesma forma que muda o mundo, muda o crime. Em consequência, a sociedade exige uma reação ao fenômeno.

A criminalidade organizada que se forma com esteio nas mudanças sociais e globais, sempre atendendo à demanda social por produtos e serviços disponíveis em um mercado paralelo – o chamado mercado negro – nada mais é que o produto dos anseios de parte do corpo social que gera um mercado consumidor ávido por *commodities* subterrâneas.

As respostas político-criminais ao crime organizado, cientes da complexidade do momento social pela qual passamos e do tipo de criminosos e de crimes e seus objetos materiais e imateriais envolvidos, não podem se limitar à velhas respostas do sistema de justiça criminal, há a necessidade de novas estratégias para o novo paradigma, mais cooperação. A sociedade clama por respostas, pois a criminalidade se tornou preocupação permanente, e a criminalidade organizada, juntamente com a criminalidade de massa, é responsável por essa demanda⁵⁰.

⁴⁸ ARENDT, Hannah. **Men in dark times**. Nova York: HMH, 1970. p. 3-29.

⁴⁹ ARENDT, op. cit. p. 3-29.

⁵⁰ RODRIGUES, Anabela Miranda. Criminalidade organizada – que política criminal? In: **Direito penal**

A política criminal deve estar baseada em evidências científicas, os tomadores de decisão devem ter consciência que suas ações não podem estar fundadas no senso comum. Devem escolher as medidas que o esforço científico aponte como as mais adequadas para o desafio que se deseja enfrentar. Apesar da tentação dos políticos a tomarem decisões sem esteio em critérios científicos, pois as prioridades e foco podem conduzi-los a outros caminhos, a política criminal baseada em evidências científicas é o caminho mais racional e objetivo a ser seguido⁵¹.

Contudo, a política criminal desenvolvida nos últimos tempos tem apresentado como ponto mais marcante o alargamento do Direito Penal, com o renascimento do punitivismo e o Direito Penal simbólico⁵². Afastando-se de uma política criminal baseada em evidências científicas ou voltada para a prevenção do crime.

Como de costume político, a ferramenta menos útil e eficiente, o Direito, é utilizada para saciar a vontade social por respostas ao sofrimento por que passa a sociedade.

O aceleração da globalização ocorrido nas últimas décadas deixa mais evidente a relação entre crime e sociedade e como o crime acompanha as mudanças sociais e os desejos dessa. Esta nova sociedade surgida da mobilidade de pessoas e do capital apresenta um grau acentuado de permeabilidade entre as instâncias sociais formais e informais, haja vista que caiu a cortina de ferro do maniqueísmo antes vigente⁵³. O mercado negro, por exemplo, apresenta um ponto de encontro entre a sociedade formal e a criminosa, com uma demandando a outra, sendo complementares.

A política criminal com sua transcendência sobre as demais ciências criminais, sendo sistêmica ao sistema penal, deve buscar recursos muito além da esfera penal para controlar o fenômeno criminal⁵⁴.

Conforme Molina, a política criminal tem o papel de subsidiar as instâncias formais de controle social do crime com as opções científicas mais adequadas ao eficaz controle do evento criminal, assim como as opções legais necessárias,

econômico e europeu: textos doutrinários. v. III. Coimbra: Coimbra Editora, 2009a. p. 183-198.

⁵¹ WELSH, Brandon C.; FARRINGTON, David P. Evidence-based crime policy. In: TONRY, Michael (Org.). **The oxford handbook of crime and criminal justice.** Nova York: Oxford University Press, 2011. p. 61-83.

⁵² JAKOBS, Gunther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo:** noções críticas. Porto Alegre: Livraria do advogado editora, 2012. p. 73-109.

⁵³ RODRIGUES, Anabela Miranda. Política criminal – novos desafios, velhos rumos. In: **Direito penal econômico e europeu: textos doutrinários.** v. III. Coimbra: Coimbra editora, 2009b. p. 159-182.

⁵⁴ ANDRADE; DIAS, 1992. p. 93-117.

funcionando como uma ponte entre o saber criminológico e a concretização dos resultados da investigação criminológica pelos poderes públicos⁵⁵. Assim, a política criminal é “para transformar a experiência criminológica em opções e estratégias concretas assumíveis pelo legislador e pelos poderes públicos...a própria política criminal tem procurado antecipar-se ao crime e preveni-lo”.

Manuel Monteiro Guedes Valente⁵⁶ afirma que:

a política criminal é a ciência não jurídica que, subordinada aos vetores da legitimidade e da eficácia e aos princípios ético-filosófico-jurídicos da legalidade, da culpabilidade, da ressocialização e da humanidade, deve debruçar-se sobre as causas do crime, sobre a correta redação dos tipos legais de crime de modo a corresponderem à realidade delituosa, sobre os efeitos das sanções penais, sobre o limite de extensão da aplicação do Direito penal de que dispõe o legislador penal face à liberdade do cidadão e, ainda, sobre a adequação do Direito penal material ao direito processual penal.

Na definição de Franz von Liszt⁵⁷ a política criminal é

o conjunto sistemático dos princípios fundados na investigação científica das causas do crime e dos efeitos das penas, segundo os quais o Estado deve levar a cabo a luta contra o crime por meio da pena e das instituições com esta relacionadas.

Para Castillo e Leonte, a política criminal é uma parte da política pública que se destina ao planeamento, execução e controle dos aspectos preventivos e repressivos da luta contra a criminalidade.⁵⁸

A política criminal tem evoluído, diante das complexas demandas que a sociedade produz. Dessa forma, saiu de uma orientação simplista, baseada em respostas jurídicas ou centrada exclusivamente na atuação das instâncias formais de controle social da criminalidade, para políticas públicas bem mais amplas.

Portanto, a evolução do pensamento científico tem influenciado os tomadores de decisão, claro que de forma diferente, conforme o grau de desenvolvimento de

⁵⁵ MOLINA, 2003. p. 216-228.

⁵⁶ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Do Ministério Público e da Polícia: prevenção criminal e acção penal como execução de uma política criminal do ser humano**. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2013. p. 65-82.

⁵⁷ LISTZT, apud SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

⁵⁸ ANEZ CASTILLO, María Alejandra; LEONTE HAN CHEN, Pablo. La política criminal en Venezuela: Especial referencia a la conflictividad social en torno al delito de secuestro. **Política criminal**., Santiago, v. 6, n. 11, p. 19-43, jul. 2011. Disponível em https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992011000100002&lng=es&nrm=iso> Acesso em: 23 fev. 2018.

cada país e os problemas por eles enfrentados. Por consequência, já se advoga e coloca-se em execução políticas públicas criminais que incidem sobre o ambiente educacional, econômico, urbanístico, saúde pública entre outros aspectos sociais.

Sendo a criminalidade organizada tão mais complexa que a criminalidade eventual ou profissional, sendo seu crescimento resultado de processos sociais intrincados, maior fundamento científico e cautela são necessários ao estabelecer-se a política criminal para o seu controle.

A política criminal de controle do crime organizado exige uma mudança de foco de uma visão conservadora de segurança interna para uma atuação macro, de visão globalizada, exigindo interação entre diferentes Estados nacionais, haja vista as características de atuação dos grupos organizados. Ela exige cooperação policial e judicial transnacional.

Essa necessidade de uma atuação integrada internacional é expressa em diversas Convenções das Nações Unidas, tais como Convenção de Viena de 1988, Contra o Tráfico de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, Convenção de Palermo de 2000, Convenção Contra a Criminalidade Organizada Transnacional, Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, Tráfico de pessoas, entre outras, que estabelecem uma política criminal internacional de enfrentamento do problema.

Claro que certos aspectos da moderna política criminal têm recebido críticas, diante da mudança de paradigma de garantias penais para um modelo de segurança do cidadão, o qual apresentaria viés punitivo e repressivo⁵⁹.

Mesmo apresentando um risco social profundo, o fenômeno da criminalidade organizada tem interesse acadêmico de curta duração histórica. Os aspectos individuais do crime e os trabalhos sobre o crime violento sempre despertaram maiores investigações, isso devido à falta de informações sobre a matéria em análise. As pesquisas sobre o tema desenvolveram-se inicialmente com dados policiais.⁶⁰

Porém, a expansão rápida das redes/organizações criminosas ocorrida nas últimas décadas levou o tema para o centro da pauta científica e política, diante de todo um contexto socioeconômico novo.

⁵⁹ CALLEGARI, André Luís. Controle social e criminalidade organizada. In: CALLEGARI, André Luís (Org.). **Crime organizado**: tipicidade – política criminal – investigação e processo. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. p. 11-23.

⁶⁰ ALBRECHT, 2011, p. 74-99.

Apesar de todo o desenvolvimento da ciência sobre o tema, procurando por respostas político-criminais para o alargamento da criminalidade organizada, parece que o foco ainda não é adequado, pois ela tem concentrado as pesquisas sobre a organizações/redes em si, não nos fatores culturais, sociais, políticos, econômicos, na fragilidade dos Estados nacionais ou na anomia que permitem o florescimento desse processo social⁶¹.

3.2.2. Modelos político-criminais de controle do crime organizado

3.2.2.1. Estados Unidos da América

Vários fatores fazem com que a análise das estratégias de controle da criminalidade organizada dos Estados Unidos seja relevante. Entre os principais, a constatação da forte influência de suas políticas criminais, política, militar, econômica e cultural sobre outras nações, que não encontra precedente.

Os EUA também possuem grande monta de recursos econômicos para investirem em ciência e controle do crime, produzindo excelentes resultados na luta contra a criminalidade organizada.

Esta mesma pujança econômica faz com que seja solo fértil para o crescimento do crime organizado, sedento por fornecer produtos e serviços ilícitos para uma sociedade rica e sedenta por consumi-los

Apesar de críticas existentes em relação à atuação sobre as consequências e não as causas do problema, as políticas estadunidenses sobre crime organizado e suas respostas a essas redes têm se tornado a política internacional de controle desse tipo de ameaça. Muitas vezes são procurados para orientar políticas públicas de diversos países, haja vista o conhecimento que vêm produzindo ao longo do tempo nessa labuta. Por outro lado, os EUA têm procurado influenciar a comunidade global com suas escolhas político-criminais, estabelecendo pressão para a uniformização de estratégias, querendo exercer a liderança global no controle do crime⁶².

⁶¹ RODRIGUEZ, 2006, p. 39-68.

⁶² BEARE, Margaret; WOODIWISS, Michael. **U.S. organized crime control policies exported abroad.** In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime.** Nova York: Oxford University Press, 2014. p. 545-567.

A expansão dos programas de treinamento do FBI e de outras agências americanas de repressão ao crime organizado, que surgiram na década de 70 do século passado, são uma boa medida dessa influência, pois passaram a treinar instituições e pessoas de todo o mundo.

As forças policiais americanas têm moldado a forma como as polícias de boa parte do globo se organizam e agem. A DEA (*Drug Enforcement Administration*) é dos exemplos mais concretos, pois por ela os EUA têm fornecido treinamentos e atuado em conjunto com as forças locais de controle do tráfico de drogas.

A atuação estruturada do Sistema de Justiça Criminal norte americano sobre o crime organizado inicia-se e se confunde com a repressão à máfia italiana (*the mob*). Essa atuação, que começa na década de 1970, obteve grande sucesso, enfraquecendo estruturas criminais muito complexas.

O FBI (a polícia federal americana) definiu crime organizado como⁶³:

qualquer grupo que tenha uma estrutura formalizada e possua como objetivo primário a obtenção de dinheiro por meio de atividades ilegais. Esses grupos utilizam-se da violência, corrupção de agentes públicos, extorsão e sua atuação tem impacto sobre toda a localidade que atuam, ou região, país como um todo.

Apesar de ser uma definição larga, o que pode prejudicar a distribuição de recursos que são escassos, as agências de controle da criminalidade organizada dos Estados Unidos têm definido suas prioridades, conforme o momento histórico. O Departamento de Justiça e o FBI têm liderado as ações frente às organizações criminosas, sendo tratado o fenômeno como uma questão a ser combatida pelo Sistema de Justiça Criminal.

Após a morte de Edgar Hoover, diretor do FBI entre 1924 e 1972, a instituição tornou-se uma excelente máquina investigativa. Se antes a prioridade era investigar a ameaça comunista, agora a prioridade passa a ser a máfia italiana, buscando o controle do crime organizado como prioridade até que ocorreu os ataques terroristas ao Pentágono e ao *World Trade Center*. Também o Departamento de Justiça, por meio da sua Seção de Crime Organizado, em parceria com o FBI, exerceu grande

⁶³FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION. **Crime organizado**. 2018. (tradução nossa) Disponível em: <<https://www.fbi.gov/investigate/organized-crime/glossary>>: Acesso em: 2 mar. 2018.

liderança no tema, até a década de 1980, quando esse esforço foi integrado ao Ministério Público americano, apesar da autonomia do FBI⁶⁴.

Além dessas instâncias, atuam sobre o crime organizado em suas respectivas áreas a DEA (drogas), IRS (tributos), OLR (sindicatos), o Escritório de Imigração, o Escritório de controle de explosivos, álcool, tabaco e armas de fogo, a Guarda Costeira entre outros. Colaborativamente, os estados federados e as polícias locais têm desempenhado importante papel no controle do crime organizado, criando departamentos especializados e forças tarefas.

Esses diferentes órgãos do Sistema de Justiça Criminal norte-americano têm conseguido trabalhar de forma integrada, sempre presente a troca de informações e contatos formais e informais, tarefa que tem sido coordenada por um conselho central.

Essencial para o bom trabalho desempenhado por essas agências é o suporte político e independência para executar suas atividades, garantindo-se recursos e liberdade para atuar. Pois o sucesso de muitas organizações criminosas está justamente baseado na corrupção de políticos, policiais e promotores. O sucesso da atuação do FBI deve-se muito à autonomia que o órgão tem de influência política e a cultura de austeridade e honestidade de seus agentes⁶⁵.

As principais estratégias para a investigação das organizações criminosas utilizadas nos Estados Unidos foram as interceptações telefônicas e ambientais, a utilização de informantes, o programa de proteção de testemunhas, infiltrações de agentes nas organizações e as delações premiadas.

Com o desenvolvimento tecnológico, o Congresso americano permitiu a expansão das medidas de vigilância eletrônica para os equipamentos de telefonia celular, computadores, comunicações telemáticas, inclusive obrigando as empresas produtoras de equipamentos de comunicação e operadoras de telefonia e internet a desenvolverem produtos que permitam a vigilância por parte das instâncias de controle do crime.

O recrutamento de informantes e o pagamento pelas informações tem sido uma constante nas agências policiais americanas, sendo esses informantes, boa parte das vezes, também criminosos. Por outro lado, os programas de proteção às testemunhas

⁶⁴JACOBS, James B.; WYMAN, Elizabeth Dondlinger. Organized crime control in the United States of America. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014. p. 529-541.

⁶⁵ ABADINSKY, 2013, p. 79-100.

têm sido essenciais para a coleta de testemunhas relevantes, apesar do seu alto custo. No mesmo viés, os acordos de redução de pena entre o Ministério Público e criminosos têm permitido o desmonte de muitos grupos criminosos organizados.

A infiltração de agentes policiais é das medidas mais complexas adotadas pelas polícias americanas para a investigação do crime organizado, porém, seu uso tem possibilitado a coleta de informações de extrema importância, que não poderiam ser colhidas por outros meios.

No campo penal e processual penal a política criminal americana também tem influenciado outros países. O marco legal mais notório a empoderar o controle da criminalidade organizada foi o *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act* (RICO), de 1970, que forneceu uma série de ferramentas para a polícia e o ministério público atuarem com mais efetividade, provendo o Estado de medidas legais cíveis e penais para o controle das atividades de organizações criminosas.

A década de 1990 foi marcada pelo esforço dos EUA em expandir internacionalmente a repressão ao crime organizado. O novo viés da política criminal estadunidense coincidiu com os dois mandatos de Bill Clinton à frente da Casa Branca. Passou-se a considerar a criminalidade organizada transnacional como uma ameaça nacional e internacional, mantendo pressão sobre organismos internacionais e a comunidade internacional para reprimir a criminalidade organizada e padronizar suas ações e legislações⁶⁶.

A nova agenda da política externa americana traz o crime organizado internacional como o novo “mal” a ser combatido, mal esse que se fortalecia com as novas tecnologias, globalização, o fim da guerra fria. Com isso, as organizações criminosas internacionais são postas como uma grave ameaça aos EUA, com um consequente efeito político estridente na Organização das Nações Unidas e nas relações internacionais.

A importância do novo viés de controle do crime organizado pode ser constatada até mesmo ao se acessar a página do FBI na *internet*. Ao se entrar na área dedicada ao crime organizado, a Polícia Federal estadunidense tem como título de sua página não o crime organizado, mas sim o crime organizado transnacional. O FBI expõe que a eliminação do crime organizado transnacional é um de seus

⁶⁶ PEREIRA, Paulo. Os Estados Unidos e a ameaça do crime organizado transnacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília. v. 58, n. 1, p. 84-107, jan-jun, 2015.

principais objetivos, haja vista que as organizações criminosas internacionais são a maior ameaça para a economia e a segurança dos americanos⁶⁷.

Para dar cabo a essa política de enfrentamento global do crime organizado, as agências americanas têm se valido da presença ao redor do mundo, criando uma rede global de inteligência e investigação, forçando a comunidade global a agir e alterar suas legislações e cooperando com os sistemas de justiça criminal de seus parceiros internacionais para o debelamento de organizações criminosas.

Apesar de toda a rica atuação dos EUA sobre a criminalidade organizada, esse esforço não tem conseguido passar por uma avaliação eficaz para medir até que ponto os recursos aplicados e as políticas escolhidas surtiram o efeito desejado. Estimar a capacidade do sistema de justiça criminal em controlar (“eliminar” nas palavras do FBI) o crime organizado não é fácil, principalmente porque as informações necessárias para avaliar essa eficácia estão de posse dos órgãos públicos que não necessariamente tem interesse nesse controle⁶⁸.

Depois dos atentados terroristas de setembro de 2001, muitos recursos destinados à contenção do crime organizado foram mobilizados para as ações antiterrorismo, reduzindo ações sobre aquela ameaça. Essa alocação de recursos é um dos grandes desafios das agências americanas.

Aliado a isso, o fato de que o manejo desse fenômeno tem ficado prioritariamente a cargo das instâncias formais de controle social do crime, não afetando as condições estruturais a permitir o nascimento de outras organizações criminosas.

De modo geral, o modelo estadunidense tem se espalhado pelo globo, seja por iniciativa das partes, seja por pressão dos norte-americanos, seja por pressão das Nações Unidas.

3.2.2.2. *União Europeia*

A União Europeia, juntamente com os Estados Unidos, tem liderado o estabelecimento de políticas públicas ligadas à criminalidade organizada. Exercendo papel de liderança no estabelecimento de uma agenda internacional de controle e

⁶⁷FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION. **Organized crime**. 2018. Disponível em: <<https://www.fbi.gov/investigate/organized-crime>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

⁶⁸JACOBS; WYMAN, 2014, p. 527-571.

prevenção do crime organizado, a União Europeia, diante de sua experiência na cooperação internacional, tem também ditado caminhos a serem seguidos pela comunidade internacional⁶⁹.

A preocupação com a criminalidade organizada não é nova na Europa, veja-se o caso das máfias italianas e outras. Contudo, a partir da década de 1990 o tema ganhou o centro da pauta da política criminal, figurando no centro do debate das políticas públicas para o setor.

O controle da criminalidade organizada tornou-se o argumento preponderante para mudanças nas estruturas do Sistema de Justiça Criminal, na legislação criminal e para dar mais poderes para as polícias investigativas, além de dar viés transnacional ao controle da criminalidade. Assim, a política criminal europeia para o crime organizado já nasce com a marca da transnacionalidade e como questão de política internacional.

O processo de finalização do mercado comum europeu, a queda da cortina de ferro e o assassinato de juízes pela máfia italiana criaram a necessidade de se estabelecer uma política criminal voltada para o crime organizado.

Havia sérias preocupações políticas de que a criação da União Europeia iria facilitar a expansão da máfia italiana e o florescimento do crime organizado originado no leste europeu, com a queda da cortina de ferro. Esse contexto acelerou a adoção de políticas públicas voltadas para a repressão ao crime organizado no contexto da União Europeia.

A formação da União Europeia foi um grande aprendizado para o mundo, pois a velha lógica dos Estados nacionais não mais cabia no espaço europeu. As dificuldades que as nações europeias enfrentaram e ainda enfrentam para a criação da comunidade de países são um laboratório para uma dimensão global.

A complexidade dos novos tempos e seus desafios com uma relativa queda das fronteiras nacionais traz um sentimento de caos ao globo. O processo de integração das nações europeias é uma escola para o mundo. Após uma história de muita dor e guerras, a maturidade e o respeito tem prevalecido. Não se duvida das inúmeras dificuldades enfrentadas e que ainda irá enfrentar, cite-se o caso presente

⁶⁹IRRERA, Daniela. The EU strategy in tackling organized crime in the framework of multilateralism. **Perspectives on european politics and society**. v.12, n. 4, p. 407-419, December. London: Routledge, 2011.

do *brexit*. A própria autocrítica realizada durante todo o processo tem se mostrado muito saudável.

Em um momento global tão complexo, acrescido do medo terrorista, do risco nuclear, da incômoda Rússia (com suas máfias, busca por influência política, falta de liberdade interna, pressão sobre as fronteiras europeias) e da dificuldade econômica, não deixa de ser um exemplo para a comunidade global.

O espaço de liberdade, segurança e justiça procura ser pensado de forma que a segurança não se sobrepuje à liberdade, pois há uma constante tensão entre liberdade e segurança, seja pela própria redução das barreiras nacionais, mas muito mais pressionada agora pela ameaça terrorista. Após ter impulsionado a cooperação policial e judiciária com a extirpação das fronteiras nacionais, passou a desenvolver um espaço penal europeu, com todo um leque de preocupações sobre os direitos fundamentais⁷⁰.

Como dito, desde a década de 1990 o tema crime organizado tem sido utilizado por políticos e pelos sistemas de justiça criminal europeus para a implantação de políticas criminais, gerando a reforma de legislação penal e processual penal, implementando novos tipos penais e medidas especiais de investigação, promovendo o controle da criminalidade organizada transnacional, internacionalizando a política criminal⁷¹.

Porém, apesar das preocupações decorrentes da consolidação do mercado comum europeu e a consequente expansão das organizações criminosas, principalmente do leste europeu e italianas, somente sob a égide do Tratado de Amsterdã que se pode falar em uma política criminal europeia para o controle do crime organizado.

O Plano de Ação para a luta contra o crime organizado, oriundo desse Tratado, advogava que o controle do fenômeno ainda deveria ficar a cargo de cada estado nacional, contudo o plano deixava claro que o controle dessa espécie de criminalidade exigia ação integrada dos estados nacionais na prevenção, investigação e processo. A mesma linha de ação exigia da Europol (Serviço Europeu de Polícia) uma mais

⁷⁰ RODRIGUES, Anabela Miranda. O mandado de detenção europeu - na via da construção de um sistema penal europeu: um passo ou um salto? In: **Direito penal econômico e europeu: textos doutrinários**. v. III. Coimbra: Coimbra Editora, 2009c. p. 33-58.

⁷¹ PAOLI, Letizia. Organized crime and its control policies. **European journal of crime, criminal law, criminal justice**.v. 14/3, p. 307-327, 2006. Koninklijke: Brill. Printed in the Netherlands.

profunda análise do problema e cobrava dos estados membros a implementação de instrumentos para a repressão do crime organizado⁷².

Esse mesmo plano orientava a harmonização de legislações, a criação de planos de mútua assistência, o estabelecimento de políticas de coordenação de atividades de combate ao crime organizado, além de inúmeras outras recomendações mais detalhadas, como a intensificação do controle da corrupção, melhora da análise de dados criminais, proteção de profissionais vulneráveis entre outros.

Posteriormente, no Conselho Europeu de Tampere, em 1999, em relação à prevenção e controle do crime organizado, defenderam-se, entre outras, as seguintes medidas: o aprofundamento da cooperação em áreas de fronteira; o estabelecimento de um Sistema de Justiça Criminal europeu e uma força tarefa de chefes de polícia; a criação de uma faculdade europeia de polícia; a definição de uma estratégia europeia contra as drogas; e estabelecimento de unidades de inteligência financeira para aperfeiçoar a troca de informações sobre lavagem de dinheiro. Relevante o fato de que no ano de 2000 a União Europeia tornou-se parte da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, consolidando o combate ao crime organizado como política internacional⁷³.

Em 2005, após a avaliação do estabelecido em Tampere, o Programa de Haia para o fortalecimento da liberdade, segurança e justiça estabeleceu a prevenção e repressão do crime organizado como prioritária na política criminal da União Europeia. Por ele, buscou-se implementar a estratégia de desenvolvimento de um programa para enfrentar o crime organizado com base na prevenção, na coleta de dados e inteligência e na cooperação entre polícias e judiciário, terceiros países (não membros da UE) e organizações. Essas ações abriram o caminho para o processo de aperfeiçoamento da Avaliação de Risco do Crime Organizado.

Com o advento do Tratado de Lisboa, no ano de 2007, a União Europeia é fortalecida, facilitando a coordenação de ações entre os estados membros e a implementação de políticas criminais, pois a UE passa a poder determinar como as políticas públicas devem ser implementadas e a fiscalizar essa implementação.

⁷² FIJNAUT, Cyrille. European union organized crime control policies. In: PAOLI, Letizia (organizadora). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford university press, 2014. p. 572-592.

⁷³ CARRAPIÇO, Helen. The evolution of the European Union's understanding of organized crime and its embedment in EU discourse. In: **Defining and defying organized crime: discourse, perception and reality**. London: Routledge, 2015. p. 43-54.

Em sequência, o Programa de Estocolmo dispôs sobre a divisão de tarefas entre a União Europeia e os Estados Membros sobre medidas quanto à proteção de dados pessoais; fortaleceu a necessidade de cooperação entre os Estados Membros para estabelecer operações conjuntas nas fronteiras nacionais, com a participação da Europol e do Eurojust; expôs a globalização do crime organizado e a necessidade dos órgãos do Sistema de Justiça Criminal estarem preparados para atuar em outras jurisdições; e ratificou a relevância de medidas administrativas para a prevenção e controle do crime organizado, assim como a cooperação entre instâncias administrativas.

O Conselho da União Europeia estabeleceu no ano de 2010 o ciclo plurianual de políticas criminais, definindo políticas públicas de forma mais racional e eficiente, visando ao controle da criminalidade a partir de objetivos estabelecidos em base científica e após debates públicos, sendo os seus resultados posteriormente avaliados. Buscava com isso evitar com que as políticas criminais fossem estabelecidas sem critérios técnicos e sem avaliação dos resultados obtidos pela política adotada.

Nos últimos anos, as prioridades estabelecidas no controle do crime organizado pela União Europeia foram: enfraquecer organizações criminosas africanas voltadas para o tráfico de cocaína e heroína; atuar sobre as estruturas logísticas existentes nos Balcãs que dão suporte às organizações criminosas; reduzir a produção e o tráfico de drogas sintéticas na União Europeia; reprimir o tráfico de pessoas; aprofundar o combate ao crime cibernético; reduzir a mobilidade de organizações criminosas⁷⁴.

3.2.2.3. *Ásia (China e Índia)*

A atuação de organizações criminosas na Ásia tem longa duração histórica. Exemplos como as Tríades e a Yakuza possuem existência centenária e características transnacionais⁷⁵. Região densamente povoada, com grande parcela da população vivendo sob a miséria, detentora de uma diversidade cultural e religiosa

⁷⁴ FURMAN, Robert; MESKO, Gorazd. Police and prosecutorial cooperation in responding to transnational crime. In: ALBANESE, Jay; REICHEL, Philip. **Handbook of transnational crime and justice**. 2 ed. New York: Sage publication, 2014. p. 323-352.

⁷⁵ SCHLOENHARDT, Andreas. Fighting organized crime in the Asia pacific region: new weapons, lost wars. **Asian journal of international law**. Cambridge: Cambridge University Press. v. 2, jan. 2012. p. 137-167.

muito rica, passando por conflitos religiosos, separatistas, terrorismo, guerras, tudo isso sob um processo rápido de globalização, desenvolvimento tecnológico e mudanças econômicas, a Ásia é solo fértil para o crime organizado.

A Ásia é profundamente afetada pela criminalidade organizada transnacional, envolvendo principalmente o tráfico de drogas, o tráfico de pessoas, pirataria, crimes ambientais, contrabando de armas entre outras, acompanhando forte demanda internacional. A pobreza, a desorganização dos Estados, a corrupção, pouca infraestrutura da polícia e do Sistema de Justiça Criminal fragilizam o controle da criminalidade organizada. Muitas vezes, por questões pragmáticas, os governos fazem vista grossa para a atuação de organizações criminosas, dificultando a governança sobre o tema⁷⁶.

A criminalidade organizada na Ásia exige medidas complexas de cada país e esforço dos países da região para atuarem de forma concentrada

Algumas tentativas de cooperação regional têm sido implementadas, tais como a Associação do Sul Asiático para a Cooperação Regional (SAARC) e a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), tendo a segunda apresentado maior efetividade. A Ásia Central, o oeste e o sudoeste asiático não têm procurado implementar medidas de cooperação para enfrentar o grave problema social em debate.

Em virtude de serem os dois países mais populosos e mais complexos da área, por suas imensas populações, conflitos internos, desenvolvimento econômico, atritos com vizinhos, relevância global, passamos a abordar a realidade do fenômeno e as políticas criminais adotadas na Índia e China.

A atividade da criminalidade organizada na Índia tem como traços marcantes a diversidade de atividades, a cooptação de agentes públicos e a ligação com o terrorismo e grupos separatistas, além da transnacionalidade das operações⁷⁷. As organizações criminosas indianas atualmente concentram suas atividades no tráfico de pessoas, no contrabando de armas e explosivos e no tráfico de drogas, sendo que a Índia e o Paquistão são rota e destino de drogas produzidas no sudeste e sudoeste

⁷⁶ OBOKATA, Tom. The value of international law in combating transnational organized crime in the Asia-Pacific. **Asian journal of internacional law**. Cambridge: Cambridge University Press. v. 7, 2017. p. 39-60.

⁷⁷ CHARLES, Molly. The growth and activities of organized crime in Bombay. **International Social Science Journal**. v. 53. New Jersey: John Wiley & Sons, 2001. p. 359-367.

asiático, além de crimes relacionados à propriedade intelectual, crimes cibernéticos e lavagem de dinheiro.

A estrutura do Sistema de Justiça Criminal indiano é frágil, agravado pela complexidade que é a Federação Indiana, com suas vinte e sete unidades federativas, o que dificulta a sua organização. O Serviço Policial Indiano (IPS) é um dos poucos níveis federais de controle da criminalidade, sendo que a atuação sobre o crime é atribuição primordial dos estados da federação.

Assim, alguns estados têm liderado a atuação contra o crime organizado, como o exemplo de Maharashtra, que editou em 1999 um instrumento legal voltado para a repressão às inúmeras organizações criminosas existentes em Mumbai. A morte de um produtor musical que não aceitou pagar por proteção foi o evento propulsor das novas medidas.

O Ato de Controle do Crime Organizado de Maharashtra (MCOCA) –admitindo que as medidas até então adotadas não eram suficientes para conter a criminalidade organizada – criou cortes especiais para conduzir medidas mais duras, permitindo o uso de técnicas especiais de investigação, tais como a interceptação de comunicações, a inafiançabilidade daqueles presos por participação em organizações criminosas, o aumento do poder de prisão, entre outras. Essas medidas acabaram sendo adotadas por outros estados e posteriormente também implementadas em nível federal⁷⁸.

A influência das organizações sobre políticos e polícia e a infiltração do crime organizado nas instituições públicas faz com que o controle do crime organizado seja pouco efetivo na Índia, com os detentores do poder praticamente imunes para agir ilicitamente, fazendo com que seja necessária a implantação de uma política criminal no nível federal, adoção de medidas de repressão do crime mais efetivas, maior cooperação entre os estados, bem como entre a Índia e a comunidade internacional e a adoção de políticas sociais para atacar problemas endêmicos que permitem o florescimento e permanência grupos criminosos.

Passando-se à situação do crime organizado na China, verifica-se que o crime organizado naquele país asiático tem raízes ancestrais. Durante a Dinastia Han, sociedades secretas eram estabelecidas em busca de sobrevivência em um ambiente

⁷⁸ BROADHURST, Roderic; FARRELLY, Nicholas. Organized crime “control” in Asia: experiences from India, China, and the Golden Triangle. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford university press, 2014. p. 634-650.

de miséria. Essas mesmas espécies de sociedades criminosas, desde o século XIX, aparecem explorando a prostituição, jogos ilegais, extorsão, tráfico de pessoas e drogas, já se apresentando como organizações criminosas transnacionais⁷⁹.

A situação chinesa desperta bastante interesse global, haja vista as grandes transformações pelas quais passou o mais populoso país do mundo nas últimas décadas. O rápido crescimento econômico, a estrondosa modernização, o fortalecimento de sua posição político-comercial internacional, as mudanças sociais e econômicas, a abertura para o mundo são alguns dos fatores que criaram o ambiente propício para o ressurgimento e fortalecimento de organizações criminosas.

A sociedade chinesa é extremamente complexa, haja vista as diferenças internas culturais, econômicas e religiosas, fato sobrecarregado pela enorme população. Essa nação milenar carrega um histórico de organizações criminosas/sociedades secretas/*triads/black societies* que possuem origem em diferentes fatores, como a pobreza, o separatismo, a religião, o terrorismo, o desemprego, a busca de desenvolver negócios legais por meios ilegais ou simplesmente o engajamento em atividades ilegais com fim de lucro. Tudo isso é permeado, em muitas organizações, por vínculos pessoais muito fortes, constituindo-se em verdadeiras irmandades. Laços culturais que são chamados de *capital social* e *guanxi (social network)* fazendo com que muitas vezes os grupos criminosos façam o papel de outros vínculos, como o religioso ou o familiar⁸⁰.

A implantação do regime comunista e a consequente forte vigilância sobre a população, fez com que o Estado chinês controlasse com maior eficiência essa forma de criminalidade. Contudo após as reformas do socialismo de mercado e a rápida expansão comercial chinesa com a abertura para o mundo, criou-se campo propício para o reflorescimento e fortalecimento da criminalidade organizada⁸¹.

Como em outros países em desenvolvimento, a corrupção de agentes públicos e a participação política no crime organizado é fator relevante e crítico para seu controle, fato agravado pelo ambiente não democrático chinês, o que prejudica o

⁷⁹ ANTONOPOULOS, Georgios A. The dragon's shadow: an introduction to the special issue on 'Chinese organized crime'. **Trends in organized crime**. v. 16. Spriger-verlag, 2013. Antonopoulos, G.A. Disponível em <<https://doi-org.ez54.periodicos.capes.gov.br/10.1007/s12117-012-9183-z>>. Acesso em: 18.3.2018.

⁸⁰ LO, Wing. Beyond social capital. **British journal of criminology**. v. 50. New York: Oxford University Press, 2010. p. 851-872.

⁸¹ WEDEMAN, Andrew. The challenge of commercial bribery and organized crime in China. **Journal of contemporary China**. v. 22. London: Routledge, 2013. p. 18-34.

progresso de pesquisas científicas e a crítica e trabalho dos meios de comunicação social⁸².

A preocupação das autoridades chinesas com o crime organizado vem de longa data, acompanhando a resiliência do problema social. Hong Kong tem atuado de forma mais efetiva contra a criminalidade organizada, com legislação datada de 1.845, que buscava eliminar as tríades, e punia a formação de grupos criminosos.

Na China insular, a repressão à criminalidade organizada tem sido constante. Foi criada uma comissão independente para o combate à corrupção, na década de 1970, com poderes especiais, inclusive para investigar o enriquecimento ilícito. Essa comissão constatou forte laço entre as tríades e a polícia. Como consequência, foi estabelecida política criminal com o fim de fortalecer o Sistema de Justiça Criminal, provendo poderes para investigar e processar atividades relacionadas à criminalidade organizada. Entre essas medidas legais estão a Ordenação para o tráfico de drogas, de 1989, Ordenação para o crime organizado, de 1994, e uma série de medidas legais posteriores com o fim de fortalecer o controle da criminalidade organizada⁸³.

Infelizmente, a implementação dessa política criminal não foi acompanhada pela China continental, a qual possui uma estrutura legal diferente. Contudo, na reforma legal implantada em 2011, a República da China redefiniu seu conceito de crime organizado e implementou uma série de medidas para a repressão de grupos criminosos, tais como: a criminalização do suborno de autoridades estrangeiras; maior punição para a falsificação de remédios e adulteração de alimentos; punição da participação em organização criminosa; ampliou a punição para os líderes dos grupos criminosos; estabeleceu o confisco de propriedades, permitiu a responsabilização criminal de grupos criminosos estrangeiros e de agentes públicos chineses envolvidos; repressão do enriquecimento ilícito.

Com as mudanças, o governo federal tem buscado cooperar e auxiliar os governos locais no controle do crime organizado. Contudo, o alto índice de corrupção tem minado os esforços para conter a criminalidade promovida por grupos organizados, fazendo com que, nessa virada da política criminal da China continental, os esforços para o combate à corrupção se ampliem.

⁸² CHEN, An. **Secret societies and organized crime in contemporary China**. Modern Asian Studies. v. 39. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. p. 77-107.

⁸³ BROADHUST, Roderic; FARRELLY, Nicholas. Organized crime "control" in Asia: experiences from India, China and the Golden Triangle. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014. p. 634-650.

O desafio chinês é árduo, porém de extrema necessidade para aquela nação e para a comunidade global que tem sofrido também com a criminalidade organizada transnacional chinesa. Isso requer uma política criminal mais estruturada e maior transparência e controle sobre os órgãos do Estado chinês, o que faz com que o desafio para a política criminal chinesa seja ainda maior, diante da complexidade política daquele país asiático.

Diante dos altos lucros gerados pela demanda internacional por diferentes produtos e serviços ilícitos, além dos problemas sociais presentes nessas nações, não há medida isolada que consiga controlar essa ameaça à sociedade. A complexa criminalidade na Ásia exige cooperação técnica mútua, a harmonização da legislação e procedimentos, o princípio do reconhecimento mútuo, a proteção de direitos humanos é medida que, apesar da relutância de alguns Estados, devem ser implementadas.

3.2.2.4. *Itália*

Em virtude da verdadeira guerra pública travada na Itália contra a máfia, e todas as suas consequências para a política criminal, o estilo mafioso de crime, estereotipado em organizações criminosas como *Cosa Nostra* e *Ndrangheta*, estabeleceu-se transformou-se em um modelo de crime organizado. O uso ostensivo de violência pela máfia italiana, com diferentes fins, inclusive contra agentes públicos, deu grande visibilidade ao crime organizado e às políticas públicas italianas para sua contenção, além de gerar forte debate sobre o porquê da formação, estrutura, poder e permanência da criminalidade organizada mafiosa.

Com uma existência centenária, estrutura robusta, códigos de honra, laços fortes entre os membros, infiltração nas estruturas do Estado, domínio político, simbiose entre negócios legais e ilegais tornaram-se das mais poderosas organizações criminosas já conhecidas, com poucos exemplos correspondentes em outras regiões do mundo, podendo ser comparadas com as Tríades chinesas e a japonesa Yakuza⁸⁴.

⁸⁴ PAOLI, Letizia. Italian organized crime: mafia associations and criminal enterprises. **Global crime**. vol. 6, n. 1. London: Routledge, 2004. p. 19-31.

As máfias italianas mais conhecidas têm sua origem no sul da Itália e de lá expandiram sua influência política e econômica sobre toda a península e além fronteira.

Nas últimas décadas, a Itália tem desenvolvido uma série de políticas criminais para conter a criminalidade organizada naquele país, servindo como modelo de medidas anticrime organizado para o mundo. Boa parte dessas medidas vieram como resposta às ações marcantes das máfias, tais como o massacre de Ciaculli, matando policiais e militares; o assassinato do parlamentar La Torre e do general Dalla Chiesa; o assassinato do empresário Libero Grassi (por ter publicamente se negado a pagar taxa de proteção à máfia); o assassinato dos juízes Giovanni Falcone e Paolo Borsellino; além de vários outros atentados contra policiais⁸⁵.

Dentre as estratégias adotadas para a repressão à máfia foram implementadas medidas que atingiram diferentes campos, desde ações legislativas penais e processuais penais, a ações cíveis e administrativas. Assim, foram tipificadas criminalmente a associação à máfia e a outras espécies de organizações criminosas; a compra de votos; o concurso externo, para incriminar quem não faz parte da máfia, mas colabora com ela, atingindo criminosos de colarinho branco.

Implementaram-se normas para a investigação de enriquecimento ilícito e lavagem de dinheiro e permitiu-se a interceptação de comunicações e medidas preventivas como buscas residenciais em complexos residenciais, apreensões e infiltração de agentes.

Facilitou-se a apreensão de ativos financeiros sobre os quais havia suspeita de terem origem em atividades criminais, como ato separado dos processos criminais, além de reprimir-se o uso de “laranjas”.

Transações financeiras passaram a ser monitoradas, possibilitando-se até que agentes infiltrados lavassem dinheiro para aprofundar a investigação sobre as redes criminosas. Também foi desenvolvido um programa de proteção a testemunhas, sejam do povo, vítimas ou ex-integrantes da máfia, haja vista o risco que as testemunhas e sua família estão sujeitas.

O rito processual para o julgamento de casos relacionados à criminalidade organizada também foi modificado, permitindo julgamentos coletivos, utilização de provas emprestadas de outros processos, permissão de uso de provas secretas,

⁸⁵ SPINA, Antônio La. The fight against the Italian máfia. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford university press, 2014. p. 593-609.

proibição de aplicação de penas alternativas à prisão, isolamento de presos, entre outras.

No campo cível e administrativo, procurou-se implantar ações para que empresários não aceitassem serem extorquidos pela máfia, concedendo benefícios às vítimas para terem seus prejuízos ressarcidos, colaborando com a investigação. Em relação às licitações públicas, campo fértil para o crime organizado, colocou-se em prática procedimentos preventivos tais como a maior fiscalização da execução de obras públicas, criando órgãos centrais para as contratações públicas, rastreando os fluxos de capitais, excluindo das contratações empresários que não notificassem terem sido vítimas de extorsão, criando um certificado antimáfia para participar de contratos públicos.

Por outro lado, procurou-se impor medidas duras contra políticos que tenham laços com a máfia, inclusive podendo-se dissolver o legislativo local e regional. Ao mesmo tempo, busca-se alavancar a economia das regiões mais afetadas pela máfia, justamente as áreas mais pobres da Itália. No mesmo passo, procura-se criar uma cultura de legalidade, unindo diferentes atores sociais em programas de sensibilização coletiva contra a máfia, agindo principalmente sobre a população mais jovem.

Esse conjunto de estratégias empregadas pelo país europeu acabou se tornando uma espécie de cartilha internacional de contenção do crime organizado.

4. PREVENÇÃO DO CRIME ORGANIZADO E FORMAS DE MANIFESTAÇÃO

4.1. INTRODUÇÃO E CONCEITO DE PREVENÇÃO CRIMINAL

Conforme a Organização das Nações Unidas (ONU), por meio do Compêndio das Nações Unidas de Padrões e das Normas para a Prevenção Criminal e o Sistema de Justiça Criminal, é translúcido o fato de que um bom programa de prevenção da criminalidade não só evita o crime e a vitimização, mas também é fator de fomento de um desenvolvimento sustentável dos países. A ONU advoga, ainda, que a prevenção da criminalidade desenvolve a qualidade de vida da sociedade e, em longo prazo, reduz os custos com o Sistema de Justiça Criminal, assim como reduz outros custos associados com o crime⁸⁶.

As Nações Unidas incentivam a comunidade global a promover um ambiente em que estejam envolvidas diferentes instituições governamentais e uma pluralidade de atores da sociedade civil para que se unam em prol da tarefa de promover a prevenção da criminalidade, haja vista a infinidade de benefícios que essas ações trazem para os cidadãos.

No mesmo compêndio, a ONU considera a prevenção criminal como o conjunto de medidas e estratégias em busca de reduzir o risco da ocorrência de crimes e seus efeitos individuais e sociais, para combater o medo do crime e intervir em suas múltiplas causas.

Com o fim de que os Estados implementem políticas criminais baseadas em evidências científicas, as orientações da ONU estabelecem que os países devem implementar suas ações em diferentes frentes, melhorando o bem estar social, com programas na área de saúde, economia e educação, com ênfase em jovens e crianças (prevenção social); atuar nos fatores comunitários que induzem ao crime e à vitimização, com a participação da vizinhança da localidade (prevenção criminal baseada na comunidade); reduzir as oportunidades, aumentando o risco para os criminosos e diminuindo seus ganhos, inclusive atuando sobre a estrutura urbana (prevenção situacional); em relação àqueles que já foram autores de crimes, buscar prover assistência social aos criminosos, a fim de evitar a reincidência (programas de reintegração).

⁸⁶ UNODC. Compendium of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice. New York: UNODC, 2016. p. 219-244.

Para isso, todo nível de governo deve dirigir programas voltados para a prevenção criminal, sendo que essa preocupação deve estar inserida em todos os campos de atividade dos diferentes níveis de governo, procurando integração entre diferentes órgãos, governos locais, regionais e nacionais, a comunidade, organizações não governamentais, empresários e outras instâncias sociais.

Além, claro, de investimento para criar estruturas adequadas que promovam a avaliação das intervenções implementadas, respeitando sempre os direitos humanos e considerando a simbiose existente entre a criminalidade local, nacional e a criminalidade organizada internacional.

A prevenção criminal tornou-se nas últimas décadas uma das políticas públicas das mais presentes nos discursos políticos. Porém, como uma política criminal estruturada, é um fenômeno recente. Nos Estados Unidos, por exemplo, passou a se estruturar cientificamente e no ambiente estatal somente a partir da década de 1960. Em Portugal, somente nos anos 1990, assim como no Brasil⁸⁷.

Passando a ter uma presença inseparável das políticas públicas de segurança, sua concepção passa pela evidência de que o crime tem origem em muitos fatores, individuais, sociais, globais, locais, familiares etc. Determinando quais são esses fatores e atuando sobre eles, o crime pode ser evitado ou suas taxas reduzidas, com o conseqüente ganho de qualidade de vida da população⁸⁸.

O impacto da expansão das políticas criminais foi extremamente importante para o desenvolvimento das pesquisas sobre esses múltiplos fatores que levam ao crime, não mais focando só no indivíduo, como tradicionalmente se fez, mas abarcando uma pluralidade de fatores com o fim de embasar as estratégias de prevenção da criminalidade.

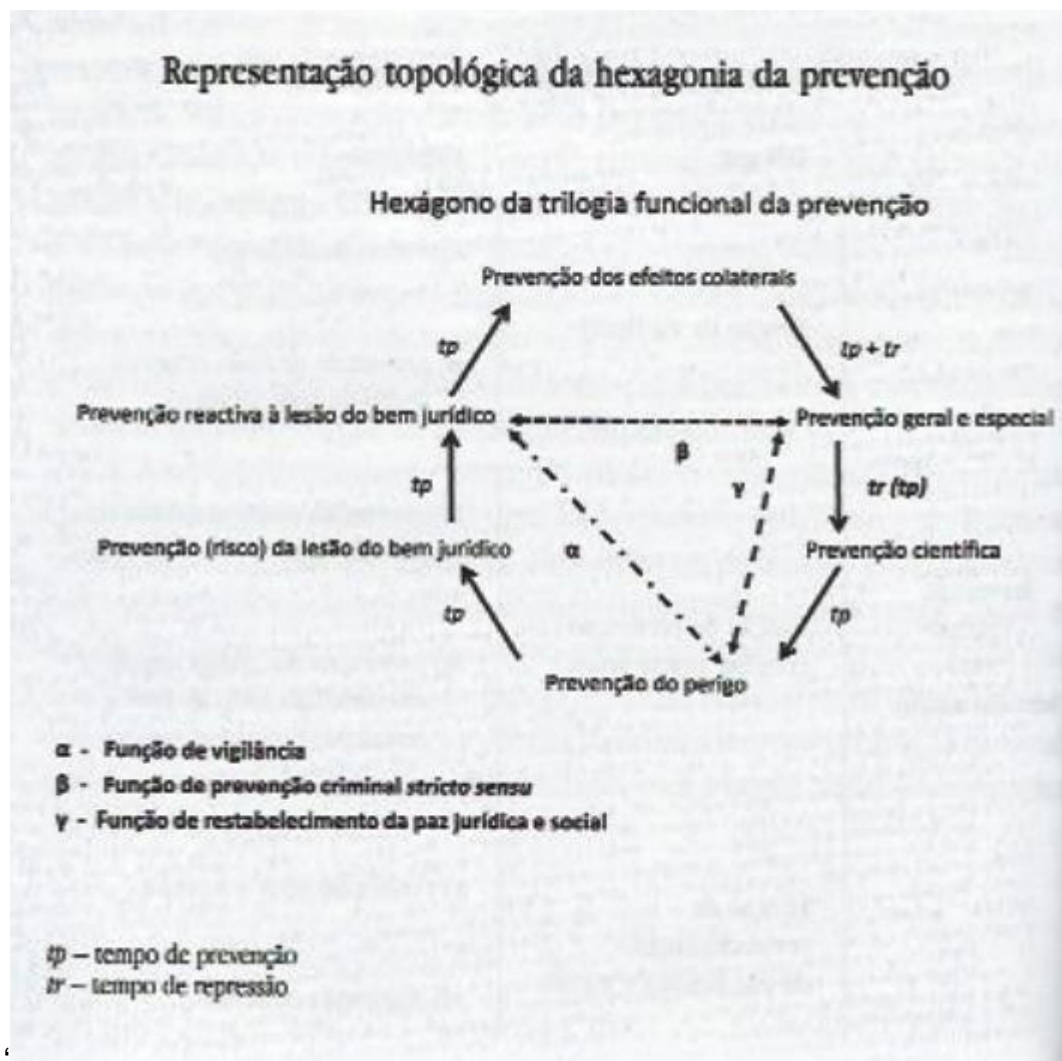
Conforme Manuel Monteiro Guedes Valente, a sociedade contemporânea exige medidas muito além das penais para conter o crime, devendo ser implantadas políticas públicas voltadas a integrar todas as pessoas à sociedade, ou seja, políticas urbanísticas, econômicas, educacionais, de emprego e outras prestações sociais. O autor, tratando das ações preventivas da criminalidade dentro do Sistema de Justiça

⁸⁷ FERNANDES, Luis Fiães. A prevenção da criminalidade. In: VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Colóquio de segurança interna**, 2. Lisboa: Almedina, 2006. p. 71-114.

⁸⁸ UNODC, 2010. p. 9-28.

Criminal, informa que essas ações se fundam em três pilares: a vigilância, a função de prevenção criminal *stricto sensu* e o restabelecimento da paz jurídica e social.⁸⁹

Conforme o renomado cientista, sobre essa trilogia da prevenção criminal circulam a prevenção do perigo, a prevenção da lesão do bem jurídico, a prevenção como reação à lesão do bem tutelado, a prevenção dos efeitos negativos colaterais da lesão do bem jurídico, a prevenção geral e especial e a prevenção científica. Esta posição é representada conforme a figura abaixo:



Fonte: Valente, 2013. p. 328.

Ocorre que a definição de prevenção criminal não é tarefa das mais fáceis, havendo diferentes concepções e conceitos, dos mais restritos aos mais amplos. Tem sido considerados integrantes de programas de prevenção criminal tanto ações com o fim de prender membros de associações criminosas, sentenças penais

⁸⁹ VALENTE, 2013. p. 299-328.

condenatórias e até a pena de morte, os atos afetos à repressão penal, como também intervenções com foco em impedir que as ofensas venham a ocorrer. Assim, em geral as definições levam muito em conta a divisão entre prevenção criminal com a participação dos órgãos do Sistema de Justiça Criminal ou sem a participação dele, ou seja, além desse⁹⁰.

Claro que ambas as concepções, que podem levar a conceitos distintos, têm como objetivo evitar futuros crimes, porém estabelece-se essa dicotomia entre controle do crime e prevenção criminal, uma dentro das instâncias formais de controle da criminalidade e outra fora.

Estando fora da atuação do Sistema de Justiça Criminal, a prevenção criminal seria um dos quatro esteios da redução da criminalidade, juntando-se aos sistemas policiais, judiciais e penitenciário. Assim, cria-se uma distinção entre prevenção criminal *stricto sensu* e *lato sensu*, ou entre prevenção criminal e controle da criminalidade.

Ou seja, há tantas distintas visões ao se conceituar a prevenção criminal que acabamos diante de uma imensa confusão daí que alguns autores buscam uma definição branda ou genérica, delineando-a simplesmente como a atuação em eventos que provocam eventos criminais⁹¹.

Assim, o Conselho da União Europeia, por ocasião da criação da Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade definiu que

a prevenção da criminalidade abrange todas as medidas destinadas a reduzir ou a contribuir para a redução da criminalidade e dos sentimentos de insegurança dos cidadãos, tanto quantitativa como qualitativamente, quer através de medidas diretas de dissuasão de atividades criminosas, quer através de políticas e intervenções destinadas a reduzir as potencialidades do crime e as suas causas. Inclui o contributo dos governos, das autoridades competentes, dos serviços de justiça criminal, de autoridades locais e de associações especializadas que eles tiverem criado na Europa, de setores privados e voluntários, bem como de investigadores e do público, com o apoio dos meios de comunicação⁹².

⁹⁰ FARRINGTON, David P.; WELSH, Brandon C. Crime prevention and public policy. In: FARRINGTON, David P.; WELSH, Brandon C. **The Oxford handbook of crime prevention**. New York: Oxford University Press, 2012. p. 3-14.

⁹¹ GILLING, Daniel. **Crime prevention: theory, policy and politics**. London: Routledge, 2005. p. 1-15.

⁹² UNIÃO EUROPEIA. **Decisão do Conselho de 28 de maio de 2001 que cria a Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade**. Disponível em: <http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/anexos/2001-427-jaidecisao/downloadFile/file/DES_CONS_2001.427.JAI_Rede_Europeia_de_Prevencao_da_Criminalidade.pdf?nocache=1199976135.63>. Acesso em: 9 de mar. 2018.

Quando se fala em prevenção, estamos diante de uma palavra de significado amplo, estamos imbuídos de prever a possibilidade da ocorrência do crime (afinal, onde? Como? Quem? Por quê? O quê?) e há que se decidir qual é a reação a ser adotada para intervir no problema social e comunitário.

Diferentes teorias, diferentes cenários, diferentes ambientes irão exigir intervenção específicas. No bojo desse intrincado saber produzido, em busca de aplacar a ignorância social, retirando o véu dos olhos dos tomadores de decisão, ainda temos a questão política: como as lideranças irão lidar com esse saber não tão preciso.

Certo é que o melhor caminho para os tomadores de decisão é escolher como guia, para a definição das políticas públicas a adotar, o uso do conhecimento criminológico.

Nesse diapasão, as diretrizes para a prevenção da criminalidade das Nações Unidas defendem que a política criminal de prevenção da criminalidade deve ser orientada por conhecimentos multidisciplinares sobre o fenômeno criminal, suas múltiplas causas e sobre boas práticas já adotadas, ou seja, deve ser baseada em evidências científicas⁹³.

Para implementar esse princípio, governos e sociedade civil devem dar suporte à produção de conhecimento útil e aplicável com validade científica; fornecer informações necessárias a que a sociedade possa lidar com o problema criminal; incentivar a organização e a sistematização de conhecimento e identificar as lacunas no saber já produzido; compartilhar as informações obtidas com pesquisadores, tomadores de decisão, educadores e a sociedade civil como um todo; reproduzindo iniciativas de sucesso, e antecipando-se a novos problemas criminais e novas iniciativas de prevenção; desenvolver banco de dados para ajudar na administração dos programas de prevenção, com a aplicação constante de inquéritos de vitimização; além de dar estrutura científica às medidas adotadas.

Logo, saberes de diferentes espécies e origem são necessários para que os responsáveis pela prevenção possam efetivar o seu trabalho. Assim, a coleta de dados sobre a natureza da criminalidade sobre a qual se deseja intervir deve vir de fontes que não sejam só do Sistema de Justiça Criminal, capturando qualitativos e quantitativos elementos sobre o problema, dando ênfase nas cifras ocultas e no

⁹³ UNODC, 2010. p. 47-62.

sentimento de insegurança, não deixando crimes nas sombras e garantindo dignidade à sociedade. Portanto, essa coleta deve beber em instâncias que lidam com as escolas, a comunidade, as famílias, os serviços de saúde e assistência social, meios de transporte etc.

De posse de referências sobre o tipo de crime sobre o qual se deseja atuar, necessário fazer análise acurada de padrões e tendências, após já ter tomado consciência sobre o ambiente social e econômico ligado ao crime. Essas informações sobre local, tempo, circunstâncias e perfil dos criminosos irão indicar quem são as potenciais vítimas e alvos e os locais onde os programas de prevenção devem atuar.

Relevante buscar estudos sobre políticas criminais já implementadas e que apresentaram bons resultados em relação ao alvo da prevenção, trazendo contribuições para o sucesso do empreendimento. E, claro, uma vez implantado, o programa de prevenção, deve ser monitorado e avaliado, corrigindo eventuais falhas.

Prevenção criminal é um campo vasto, envolvendo aspectos sociais, individuais e as oportunidades para que o crime ocorra, razão pela qual tem suscitado diversas abordagens.

A sociedade de risco e dos tempos líquidos exige uma prevenção à ameaça a valores como a vida, a integridade física, a liberdade, a saúde pública, a paz, agredidos pelo terrorismo, pelo tráfico de drogas, de armas, de seres humanos, pelos crimes adstritivos à indústria bioquímica e à indústria de armas de destruição em massa. Face a esta realidade presente e corpórea entranhada na comunidade, a prevenção da criminalidade ganha dimensões extrapenais e exige um olhar para além da intervenção penal com o intuito de reintegração de bens jurídicos e de reinserção do infractor com responsabilidade na sociedade. Exigem-se políticas sociais, políticas econômicas, políticas educativas, políticas de emprego (em especial políticas de empregabilidade da juventude), políticas urbanísticas e de habitação, políticas de segurança direcionadas a integrar cada ser humano como membro activo da sua comunidade⁹⁴.

A prevenção é o melhor caminho a ser seguido pelas políticas públicas voltadas para o crime, mormente em se tratando de crime organizado. Como se aprofundará mais adiante, as consequências do crime organizado podem ir muito além de poucas vítimas individualizadas, podendo afetar toda uma estrutura social. Assim, torna-se premente evitar-se que o crime organizado se instale, pois pode ser bem mais simples, evitando-se graves danos sociais.

⁹⁴ VALENTE, 2013. p. 299-300.

4.2. TIPOLOGIAS DA PREVENÇÃO DO CRIME

Parte da dificuldade em se definir prevenção criminal é decorrência das diversas estratégias que podem ser adotadas para o seu fim, e quais dessas estratégias são consideradas ações de prevenção da criminalidade.

Inclusive a própria definição de quais comportamentos antissociais são objetos da prevenção depende da abordagem que se dá ao tema. Comportamentos que não são crimes, conforme uma definição técnico-jurídica, podem também ser objeto da prevenção criminal, haja vista sua relevância para o problema social. Fala-se aqui das incivildades ou desordens, as quais passaram a ser tratadas pela criminologia e pelas ações de prevenção criminal⁹⁵.

Nesse sentido, o Conselho da União Europeia, ao definir prevenção criminal, abarcou como objeto da prevenção não só o crime, como também o sentimento de insegurança⁹⁶.

Assim, temos concepções abrangentes e concepções limitadas de prevenção criminal.

Certo é que se considera nesse trabalho atos do Sistema de Justiça Criminal como integrantes da política criminal de prevenção, porém não se considera como abarcados na prevenção criminal aquilo que se definiu como prevenção geral e prevenção especial com esteio na simples ameaça de aplicação de pena estipulada em tipos penais.

Claro que as ações da instância formal de controle social do crime também participam da prevenção da criminalidade. Apesar de ser uma resposta tradicional ao problema criminal, suas atividades desenvolvem papel essencial na prevenção. Nenhuma sociedade ou governo, nenhuma teoria, pode abrir mão dessa instância na prevenção da criminalidade.

A atenção à prevenção criminal não é evento novo historicamente, podendo ser colhidos traços da preocupação com a prevenção criminal no passado longínquo, como os construtores das pirâmides egípcias que buscaram desenhos para a proteção das riquezas ali depositadas. Sempre que as comunidades procuram

⁹⁵ SOARES, Gláucio Ary Dillon. **Não matarás**: desenvolvimento, desigualdade e homicídios. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 145-182.

⁹⁶ AGRA, Cândido da; CARDOSO, Carla; GUEDES, Inês Sousa. **Medo do crime**: revisão conceptual e metodológica. In: A criminologia: um arquipélago interdisciplinar. Porto: Universidade do Porto, 2012. p. 213-242.

proteger a si e a seus bens, podemos indicar a presença da prevenção criminal, ainda que não sistematicamente. Com o estabelecimento dos Estados nacionais e o fortalecimento de sua estrutura, passou-se a atribuir às instituições dos Estados a prevenção criminal, até para justificar a existência dessas instituições⁹⁷.

Assim, essas instituições foram tomando para si a atribuição da prevenção criminal, institucionalizando a polícia, o sistema penitenciário e outros órgãos, propagando-se que essas instâncias poderiam prevenir sozinhas o crime. Porém, agora estamos diante de outra virada histórica, com o evidente fracasso do Sistema de Justiça Criminal sozinho prevenir o crime, momento em que todas as instâncias sociais são chamadas para atuar sobre o fenômeno.

Com o declínio da confiança no controle tradicional do crime, a partir da segunda metade do século XX, passou-se a dar foco à prevenção da criminalidade com base em teorias desenvolvidas para esse fim.

Ao longo das últimas décadas, com base em extensos estudos científicos, procurando dar respostas empíricas ao fenômeno criminal, chegou-se a diferentes abordagens. Esses campos incluem a prevenção situacional, a prevenção pelo desenvolvimento social, prevenção comunitária e prevenção por programas de reintegração⁹⁸.

A **prevenção criminal pelo desenvolvimento social** abarca mecanismos que vão atuar no provimento de desenvolvimento social das crianças e jovens, principalmente aqueles em situação de risco, fornecendo condições para que recebam suporte educacional, de saúde, formação profissional, assistência social para a família, procurando que se desenvolvam com consciência e resiliência⁹⁹.

Prevenção comunitária ou prevenção baseada na localidade, diferentemente de outras abordagens, não mira o indivíduo, mas áreas onde o risco de ser vítima ou das pessoas se envolverem em crimes é alta. Objetiva áreas carentes de infraestrutura, serviços e coesão social, tais como favelas, assentamentos informais, programas de moradia social. Procura aumentar a sensação de segurança dos moradores, incrementando a coesão social, provendo serviços públicos que facilitarão a lida com problemas afetos à criminalidade, ampliando as conexões entre

⁹⁷ GILLING, Daniel. **Crime prevention**: theory, policy and politics. London: Routledge, 2005. p. 17-32.

⁹⁸ FARRINGTON, David P.; WELSH, Brandon C. **The Oxford handbook of crime prevention**. New York: Oxford University Press, 2012. p. 3-14.

⁹⁹ UNODC, 2010. p. 17-36.

os moradores, alargando o sentimento de civismo. Para isso, a comunidade deve ter participação ativa, principalmente para indicar as principais carências locais e ajudar na implementação dos programas.

Prevenção criminal situacional, por outro lado, foca na redução das oportunidades para que os crimes ocorram, ampliando os riscos para o criminoso e reduzindo os ganhos. Geralmente são indicadas cinco espécies de estratégias para a prevenção situacional: aumentar as dificuldades para que os autores de crimes executem suas ações; expandir os riscos para os criminosos; reduzir os ganhos com a execução do crime; diminuir os estímulos para a prática do crime; eliminar as desculpas para que se pratique o crime¹⁰⁰.

A abordagem situacional é indicada para problemas criminais específicos e pressupõe que o criminoso tome decisões racionais, avaliando o custo e o benefício da execução do crime. A prevenção situacional inclui a administração e o projeto do ambiente onde o crime possa vir a acontecer, de modo a reduzir as oportunidades e aumentar o risco de o criminoso ser surpreendido.

Quanto aos **programas de reintegração**, orientam-se para aqueles que já se envolveram com a execução de crimes, como os encarcerados. Visa à não reincidência, criando estímulos para a reintegração social daqueles expostos a maior risco de cometerem crimes, como as estatísticas apontam, uma vez que estes podem ter vínculos com outros criminosos, dispõem de menores oportunidades para integrarem-se a um estilo de vida longe do crime e a autoimagem que têm de si.

Assim, as estratégias de reintegração almejam reintegrá-los, provendo-os com educação, formação profissional, moradia, entre outros suportes para adotarem um modelo de vida lícito.

Todas essas abordagens são complementares, mesmo aquelas mais sujeitas a críticas, como a prevenção situacional comumente é, por supostamente ser de limitada aplicação e concentrar-se demais nas oportunidades. Todas têm suas vantagens e desvantagens, maior ou menor custo de implementação, resultados a curto ou longo prazo, maior ou menor facilidade de avaliação. Todas estão sujeitas a desenvolvimento e devem ser utilizadas em conjunto, conforme os objetivos a serem alcançados.

¹⁰⁰ CLARKE, Ronald V.; FELSON, Marcus. **Opportunity makes the thief**: practical theory for crime prevention. London: Home Office, 1998. p. 4-32.

4.3. OUTRAS ABORDAGENS DA PREVENÇÃO CRIMINAL

A importância científica que a prevenção criminal tomou nas últimas décadas levou a que diferentes campos do conhecimento se dedicassem a seu estudo, expandindo visões sobre o tema e, conseqüentemente, a aplicação da terminologia e as concepções defendidas.

As teorias criminológicas, muito por inicialmente focar seus esforços somente no criminoso, e não no crime, ou seja, deixando de levar em consideração fatores ambientais, falharam ao subsidiar as estratégias de prevenção. Assim, as taxas de criminalidade continuavam ascendendo, fazendo com que alternativas para subsidiar os programas de prevenção criminal fossem buscadas.

Desse modo, teorias para prevenir o crime a partir de uma visão espacial ganharam corpo, como os trabalhos de Jane Jacobs (Morte e vida de grandes cidades), Oscar Newman (teoria do espaço defensável – *defensible space*), Marcus Felson (teoria das atividades rotineiras), Ron Clarke (teoria da escolha racional), a teoria do padrão criminal (*crime pattern theory*), as quais foram antecedentes do que veio a se chamar “*crime prevention through environmental design*” e a criminologia ambiental¹⁰¹. Posteriormente, essas visões passaram a ser também encampadas pela criminologia, fortalecendo os programas de prevenção criminal, ampliando seu campo de atuação.

A **prevenção criminal pelo design do ambiente** (*crime prevention through environmental design*), a qual tem como antecedentes os trabalhos de Jane Jacobs e Oscar Newman, defende que o controle do crime e do sentimento de insegurança pode ser alcançado pelo desenho do espaço urbano e pelo planejamento de seu uso, bem como pelos padrões de circulação adotados e a forma como os moradores definem as características territoriais¹⁰².

A **teoria das atividades rotineiras** propõe que a rotina diária das pessoas gera oportunidades para a prática de crimes, ou essas mesmas rotinas podem evitar que crimes sejam produzidos. Para que um crime ocorra, três condições devem se encontrar: um criminoso motivado, um alvo oportuno e a inexistência de um guardião

¹⁰¹ GILLING, 2005. p. 39-49.

¹⁰²FERNANDES, Luís Fiães. JACOBS, Newman; JEFFERY, C. Ray. Contributos para a prevenção da criminalidade. In: VALENTE, Manuel Monteiro Guedes (Coord.). **Urbanismo, segurança e Lei**. Tomo I. Porto: Almedina, 2007. p. 33-58.

que possa impedir o crime. A rotina diária das pessoas e instituições afeta esses três pontos, devendo ser estudadas para uma boa prevenção.

A **teoria da escolha racional** defende que o crime é um ato que está submetido a uma série de decisões do autor, relacionadas ao tempo, local, perícia, vigilância, informações, fazendo com que, nesse processo decisório, diante das circunstâncias e oportunidades, resolva se pratica ou não o ato. Logo, qualificados os aspectos ambientais que fazem com que a ação criminal seja desencadeada, pode-se, a partir deles, traçar estratégias de prevenção.

Algumas abordagens criminológicas relativas à prevenção dos desvios criminais são empregadas para indicar o momento em que as estratégias de prevenção criminal são aplicadas em relação a uma possível entrada dos alvos da prevenção no Sistema de Justiça Criminal. Trata-se **da prevenção criminal primária, secundária e terciária**.

Terminologia extraída da epidemiologia, a prevenção criminal primária refere-se ao conjunto de medidas adotadas para se evitar o crime, tendo como objeto o público em geral. Não é dirigida para um público específico, mas sim para aqueles que não estão sob atenção do Sistema de Justiça Criminal.

Prevenção secundária é dirigida àqueles em situação de risco, seja de ser vítima, seja de ser ofensor. Trata-se de programas específicos voltados para jovens que foram identificados pelos serviços sociais, educacionais ou mesmo pelo sistema de justiça criminal como estando em risco de se envolverem em crimes.

Prevenção terciária tem como objeto específico aqueles envolvidos na prática de crimes ou vítimas dele, evitando a reincidência. Com programas de prevenção para evitar a recidiva, foca-se naqueles que estão sob intervenção do Sistema de Justiça Criminal ou saindo dele.

Transferência da criminalidade é problema dos mais relevantes no campo da prevenção criminal, principalmente em relação aos programas de prevenção da criminalidade com viés situacional. É a mudança de rumo nos planos dos criminosos para fugir de medidas preventivas ou das condições desfavoráveis para a execução do ato. A transferência da criminalidade pode ser de cinco espécies: geográfica, com a conseqüente alteração do local de execução do crime; temporal, com a alteração do momento em que o crime irá ser praticado; alvo, com a mudança do alvo a ser atacado; modo de agir, com a alteração das táticas usadas para a execução do crime; e quanto ao tipo de crime, com a migração do criminoso para a prática de outra

espécie de crime¹⁰³. Contudo, os estudos apontam que a transferência da criminalidade não é um fenômeno necessário, não se podendo afirmar se ela irá ocorrer e em que grau.

Community safety é terminologia que tem sido usada também para se referir à prevenção criminal. É uma abordagem na qual se integra estratégias de prevenção situacional e social. É um termo genérico usado no Reino Unido para se referir a uma série de programas que tem por fim deixar as cidades mais seguras, em uma série de aspectos que não se limitam somente ao evento criminal. Como o termo prevenção criminal é muito vinculado à atividade de polícia, tem se preferido utilizar a terminologia **Community safety**.

Prevenção criminal sustentável é termo utilizado para estabelecer conexão entre a prevenção criminal e o desenvolvimento sustentável, defendendo que os programas de prevenção criminal devem ser sustentáveis, de forma a passar por diferentes governos. Ou seja, estabelece a consciência de que devem ser atendidas as necessidades do agora, sem comprometer as futuras gerações.

Como exposto, há uma série de estratégias para a governança da prevenção criminal de uma forma sustentável.

4.4. PREVENÇÃO CRIMINAL E CRIME ORGANIZADO

O artigo 31 da Convenção de Palermo – Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional – traz um roteiro de medidas para a prevenção do crime organizado:

Prevenção

1. Os Estados Partes procurarão elaborar e avaliar projetos nacionais, bem como estabelecer e promover as melhores práticas e políticas para prevenir a criminalidade organizada transnacional.
2. Em conformidade com os princípios fundamentais do seu direito interno, os Estados Partes procurarão reduzir, através de medidas legislativas, administrativas ou outras que sejam adequadas, as possibilidades atuais ou futuras de participação de grupos criminosos organizados em negócios lícitos utilizando o produto do crime. Estas medidas deverão incidir:
 - a) No fortalecimento da cooperação entre autoridades competentes para a aplicação da lei ou promotores e entidades privadas envolvidas, incluindo empresas;

¹⁰³ CRAWFORD, Adam. Crime prevention and community safety. In: MAGUIRE, Mike; REINER, Robert; ROD, Morgan (editores). **The Oxford handbook of criminology**. 4 ed. New York: Oxford University Press, 2007. p. 866-906.

- b) Na promoção da elaboração de normas e procedimentos destinados a preservar a integridade das entidades públicas e privadas envolvidas, bem como de códigos de conduta para determinados profissionais, em particular advogados, tabeliães, consultores tributários e contadores;
- c) Na prevenção da utilização indevida, por grupos criminosos organizados, de concursos públicos, bem como de subvenções e licenças concedidas por autoridades públicas para a realização de atividades comerciais;
- d) Na prevenção da utilização indevida de pessoas jurídicas por grupos criminosos organizados; estas medidas poderão incluir:
 - i) O estabelecimento de registros públicos de pessoas jurídicas e físicas envolvidas na criação, gestão e financiamento de pessoas jurídicas;
 - ii) A possibilidade de privar, por decisão judicial ou por qualquer outro meio adequado, as pessoas condenadas por infrações previstas na presente Convenção, por um período adequado, do direito de exercerem funções de direção de pessoas jurídicas estabelecidas no seu território;
 - iii) O estabelecimento de registros nacionais de pessoas que tenham sido privadas do direito de exercerem funções de direção de pessoas jurídicas; e
 - iv) O intercâmbio de informações contidas nos registros referidos nos incisos i) e iii) da presente alínea com as autoridades competentes dos outros Estados Partes.
- 3. Os Estados Partes procurarão promover a reinserção na sociedade das pessoas condenadas por infrações previstas na presente Convenção.
- 4. Os Estados Partes procurarão avaliar periodicamente os instrumentos jurídicos e as práticas administrativas aplicáveis, a fim de determinar se contêm lacunas que permitam aos grupos criminosos organizados fazerem deles utilização indevida.
- 5. Os Estados Partes procurarão sensibilizar melhor o público para a existência, as causas e a gravidade da criminalidade organizada transnacional e para a ameaça que representa. Poderão fazê-lo, quando for o caso, por intermédio dos meios de comunicação social e adotando medidas destinadas a promover a participação do público nas ações de prevenção e combate à criminalidade.
- 6. Cada Estado Parte comunicará ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas o nome e o endereço da(s) autoridade(s) que poderão assistir os outros Estados Partes na aplicação das medidas de prevenção do crime organizado transnacional.
- 7. Quando tal se justifique, os Estados Partes colaborarão, entre si e com as organizações regionais e internacionais competentes, a fim de promover e aplicar as medidas referidas no presente Artigo. A este título, participarão em projetos internacionais que visem prevenir a criminalidade organizada transnacional, atuando, por exemplo, sobre os fatores que tornam os grupos socialmente marginalizados vulneráveis à sua ação¹⁰⁴.

Conforme a Estratégia da União Europeia para o novo milênio, a prevenção e controle da criminalidade organizada requer: reforçar a coleta e análise de dados sobre a criminalidade organizada; prevenir a penetração da criminalidade organizada no setor público e no setor privado legitimamente constituído; reforçar a prevenção da criminalidade organizada e as parcerias entre o Sistema de Justiça Criminal e a sociedade civil; rever e melhorar a legislação, bem como as políticas de controle e

¹⁰⁴ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto N° 5.015 de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm>. Acesso em: 20 mar. 2018.

regulamentação a nível nacional e da União Europeia; reforçar a investigação sobre a criminalidade organizada; reforçar a Europol; detectar, congelar, apreender e confiscar os produtos do crime; reforçar a cooperação entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei e as autoridades judiciais, a nível nacional e da União Europeia; reforçar a cooperação com os países terceiros e outras organizações internacionais; acompanhar o reforço da implementação de medidas de prevenção e controle da criminalidade organizada na União Europeia¹⁰⁵.

O roteiro apresentado pelas Nações Unidas e pela União Europeia indicam, por si, a relevância e atenção que deve ser dada à prevenção do crime organizado, sendo argumento de força para a dedicação ao estudo do tema.

A prevenção da criminalidade já foi direcionada exclusivamente para crime de menores, aqueles sem maior danosidade social. Houve época em que a abordagem repressiva ao crime organizado era a única alternativa escolhida pelos Estados para controlar o problema, até pelo pouco conhecimento acumulado sobre a temática.

Aos se abordar a prevenção do crime organizado, diante de sua complexidade e das diferentes concepções acima vistas, questiona-se que tipos de medidas poderiam ser consideradas preventivas em relação a essa modalidade de ameaça. Aquelas adotadas pelo Sistema de Justiça Criminal estariam excluídas? Todas as medidas administrativas implementadas seriam preventivas?

Como não há uma clara posição científica sobre como distinguir medidas repressivas de preventivas, comumente, para abordagem prática, costuma-se diferenciá-las pelo momento da intervenção.

Como visto, a prevenção criminal não é um conceito novo. Classicamente vinculada ao Sistema de Justiça Criminal, este teria condições de conter o crime com o medo de uma eventual punição, com a prevenção geral em relação a toda a população e a prevenção especial em relação aos que já infringiram a lei. A nova modelagem de prevenção criminal foge dessa concepção e abarca uma série de medidas em diferentes campos. Uma série de concepções de prevenção da criminalidade são defendidas pelos especialistas, sem ainda uma teoria definitiva do campo exato de sua incidência, de sua delimitação nessa virada teórica de levar a prevenção para fora do Sistema de Justiça Criminal¹⁰⁶.

¹⁰⁵ ALLI TURRILAS, Ignacio. **Prevención de la delincuencia grave y organizada em la union europea**: de la cooperación a la integración. Madri: Dykinson, 2016. p. 251-272.

¹⁰⁶ VAN DER SCHOOT, Cathelijne Rosalie. **Organised crime prevention in the Netherlands**:

Dessa forma, para fins práticos, com os diferentes alvos da prevenção em mente – ofensor, vítima e ambiente do crime –, defende-se que medidas preventivas se diferem de medidas repressivas pelo momento da intervenção. Dessa forma, as medidas repressivas abrangeriam aquelas reativas a ocorrência de crimes e as preventivas atuariam antecedentemente ao cometimento do ato criminal, com o fim de evitar a sua concretização.

Contudo, essa distinção entre medidas preventivas e repressivas não é precisa o suficiente diante da complexidade que o crime organizado pode assumir, mormente a criminalidade organizada.

Considerando que a criminalidade organizada envolve uma série de ações, uma série de crimes e uma repetição em cadeia de atividades preparatórias e executivas, quando a intervenção deve ser considerada preventiva ou repressiva? E qual seria a relevância dessa distinção?

O comércio de produtos contrabandeados em uma grande cidade brasileira envolve uma rede de pessoas, atos, mercadorias e troca de ativos financeiros que podem sair da China, atravessar algumas fronteiras nacionais na América do Sul, até chegar ao comércio local irregular das cidades.

Sendo uma atividade continuada, envolve transporte marítimo e terrestre, fiscalizações de fronteira, pessoas de diferentes nacionalidades, corrupção de pessoas de diferentes países, comércio ilegal em diferentes nações, até chegar ao consumidor final, requerendo demanda, a existência de um mercado negro, depósitos de mercadorias ilegais nas cidades, omissão de autoridades locais etc.

É crucial, diante dessa multiplicidade de fatores imanentes da criminalidade organizada, identificar em que momento as medidas preventivas devem ser implementadas, lembrando que os lucros da atividade ilícita são inseridos posteriormente em atividades regulares, necessitando da lavagem dos ativos financeiros obtidos, lavagem de dinheiro que, por si só, é um emaranhado de atos.

A distinção entre medidas repressivas e preventivas a partir das instâncias que as aplicam parece não ser adequada também, se considerarmos as ações impostas pelos órgãos do Sistema de Justiça Criminal como repressivas e as adotadas fora dele como preventivas, principalmente em relação ao crime organizado.

Nesse debate, parece que o melhor caminho a ser seguido é aquele que traça a abordagem situacional como o elemento a ser identificador das medidas preventivas. Aqui, a estrutura situacional encorpa sua mais moderna visão, abarcando os aspectos espaciais e sociais que dão oportunidade à instalação do crime¹⁰⁷.

Baseada na Teoria da Atividade Rotineira, Teoria da Escolha Racional e na Teoria do Padrão Criminal, a abordagem situacional defende que as medidas de prevenção criminal devem focar no ambiente que propicia a atuação ilícita, nas oportunidades para o cometimento do crime. Tem-se o crime como decorrência da união de três fatores no tempo e no espaço: um alvo adequado, um criminoso motivado e a ausência de vigilância que possa impedir a execução do crime¹⁰⁸.

Logo, as medidas preventivas em relação ao crime organizado devem ter em comum essa visão de atuar sobre as circunstâncias sociais e físicas que dão oportunidade para que o crime venha a acontecer.

Esse foco no cenário físico e social, não diretamente no criminoso, traz como consequência a necessidade de aplicação de medidas de larga abrangência social, não atingindo somente aqueles envolvidos com o crime ou o pessoal de agências públicas.

Ainda, exige medidas que atingem toda a sociedade, saindo dos limites do Sistema de Justiça Criminal, pois traz a atenção dos programas de prevenção para todas as circunstâncias cotidianas que podem permitir o sucesso do crime organizado, desencadeando sérias implicações políticas, como a dicotomia privacidade versus vigilância.

A atenção dada ao fenômeno criminalidade organizada a partir da década de 1990 revelou como a atuação de organizações criminosas está intimamente vinculada a oportunidades propiciadas pela sociedade.

Atuar sobre o ambiente e oportunidades para a ação da criminalidade organizada é um excelente caminho para se controlar o crime. As pesquisas sobre o fenômeno levaram à defesa de uma abordagem preventiva situacional sobre o problema, não uma abordagem simplesmente repressiva¹⁰⁹.

¹⁰⁷ VAN DER SCHOOT, 2007. p. 11-41.

¹⁰⁸ CLARKE; FELSON, 1998. p. 4-32.

¹⁰⁹ LAMPE, Klaus von. The application of the framework of the situational crime prevention to "organized crime". In: **Criminology and Criminal Justice Journal**. London: Sage, 2011. p. 145-163.

Pensando em dificultar o uso de oportunidades que permitam o florescimento de organizações criminosas, a abordagem situacional fornece elementos para um eficiente programa de prevenção. Contudo, há que se fazer adaptações para um evento tão denso como o aqui abordado. O amplo contexto social do crime organizado exige mais acurado estudo e, claro, a estrutura tradicional da abordagem situacional terá seus limites.

4.4.1. Prevenção do crime organizado nos Países Baixos – um modelo de prevenção do crime organizado

É inquestionável a relevância da legislação penal e da repressão penal no trato com questões tão relevantes para a segurança pública como o crime organizado, os crimes de maior gravidade e o terrorismo, por exemplo.

A repressão penal ao crime organizado e a outras ameaças sérias à sociedade ainda é insubstituível no atual grau de desenvolvimento das sociedades. Contudo, apesar dessa relevância do trato penal, que é indeclinável, há a necessidade de se integrar à abordagem penal medidas administrativas e de outras naturezas¹¹⁰.

A abordagem administrativa foi experimentada na década de 1980, na cidade de Nova York, colocando uma série de medidas para pressionar a máfia italiana que havia dominado algumas áreas da economia daquela cidade. Assim, foi implementada a dupla estratégia, criminal e administrativa para eliminar a *Cosa Nostra*.

A mesma espécie de abordagem também foi inserida na Itália para conter a máfia naquele país. Os princípios dessa atuação sobre o crime organizado foram posteriormente empregados nos Países Baixos, como veremos a seguir¹¹¹.

Apesar do trabalho das forças de segurança ter enfraquecido as máfias na cidade de Nova York, o que se verificou é que seria impossível uma grande redução da influência do crime organizado sobre a economia formal sem a adoção de uma série de medidas administrativas e regulatórias, ou seja, medidas repressivas criminais não são suficientes para lidar com o crime organizado.

Assim, a dupla estratégia (criminal e administrativa) foi defendida e implementada como uma política de longo prazo, com o fim de conter o crime organizado, atuando na regulamentação de mercados, licenças administrativas,

¹¹⁰ FIJNAUT, 2016. p. 625-643.

¹¹¹ VAN DER SCHOOT, 2007. p. 159-220.

licitações públicas, cooperação entre diferentes setores da sociedade, procurando retirar oportunidades para a infiltração das organizações criminosas nas instâncias econômicas formais.

Essa dupla estratégia foi aplicada também em Amsterdã, na década de 1990, quando se percebeu que organizações criminosas estavam tomando controle de setores da economia formal e da economia ilegal. Em decorrência, as autoridades da cidade adotaram uma série de medidas para além das agências de implementação da lei penal.

Foi criado um comitê especial para o estudo e desenvolvimento de medidas envolvendo vários setores administrativos, cujo foco inicial recaiu sobre as medidas de análise sistemática de pessoas e empresas que tinham contrato de prestação de serviço com a cidade ou desejavam ter, assim como aqueles em busca de licenças para atuarem em determinados setores da economia¹¹².

Em consequência, foi efetivada uma série de medidas legais nos Países Baixos, permitindo que as autoridades municipais aplicassem determinadas ações administrativas com o fim de prevenir o crime organizado. As medidas tinham como fim principal manter a integridade da administração pública, dificultando que grupos criminosos atuassem em atividades legais ou ilegais.

A ampliação dessas medidas nos Países Baixos teve como diretrizes: repelir mercados ilegais associados ao crime organizado; desenvolver obstáculos para o crime organizado e eliminar oportunidades; e prevenir a intervenção do submundo criminal no ambiente de negócios legais.

Para isso, procurou-se aprofundar o contato e a troca de informações entre instâncias administrativas e criminais, ampliar a cooperação internacional, aumentar a consciência dos riscos do crime organizado infiltrar-se na administração pública e na economia formal, melhorar a estrutura das agências de controle do crime organizado, manter controle sobre certos profissionais para protegê-los da atuação de organizações criminosas e para evitar que sejam cooptados pela criminalidade organizada, tais como notários, advogados, contadores e outros profissionais cujas atividades possam ser de interesse.

¹¹² FIJNAUT, Cyrille. Introduction of the New York double strategy to control organised crime in the Netherlands and the European Union. **European journal of crime, criminal law and criminal justice**. v. 18. Lieden: Brill, 2010. p. 43-65.

Em 2008, um programa ainda mais abrangente foi proposto com as seguintes principais medidas: criação de centros regionais de coleta e troca de dados, unindo diferentes agências do Estado, aptas a trocarem informações, além da criação de uma instância central de análise de dados e assistência aos centros regionais; a facilitação do acesso a essas informações e a garantia de que analistas irão trabalhar as informações com um viés administrativo; avaliação e controle das medidas administrativas; ampliação das aplicações das ferramentas administrativas para outros setores; reforço do efetivo dos gabinetes centrais.

Em uma ótica de cooperação internacional, procurou-se o estudo do Direito comparado dos países vizinhos, almejando medidas administrativas contra o crime organizado. O mesmo programa ainda procura colocar na agenda da União Europeia a abordagem administrativa sobre a problemática da criminalidade organizada, assim como a introdução da dupla estratégia de combate ao crime organizado nas regiões fronteiriças aos países vizinhos.

Além das estritamente administrativas, inúmeras outras ações preventivas vêm sendo desenvolvidas pelos Países Baixos, de ações contra a lavagem de dinheiro a auditorias e checagens realizadas sobre empresas e pessoas, buscando impedir a conexão entre negócios legais e ilegais e a sanidade da administração pública.

Procurando aumentar o risco para as organizações criminosas, houve incentivo para envolvimento das autoridades administrativas na fiscalização de atos que possam envolver o crime organizado, principalmente com maior controle sobre processos administrativos, no intuito de detectar irregularidades, angariar maiores informações sobre os interessados em permissões, contratos administrativos e subsídios, diminuir o anonimato e dar maior transparência aos atos¹¹³.

Com a finalidade de aumentar o esforço para a atuação das organizações criminosas, a maior fiscalização administrativa faz com que se dificulte a infiltração destas na economia formal. Assim, torna-se mais difícil para os criminosos participar de licitações públicas, conseguir autorizações ou iniciar negócios.

Visando reduzir os ganhos das organizações criminosas, as auditorias que detectam irregularidades podem impedir que os grupos com fim ilícito desenvolvam atividades econômicas, e, sendo descobertas irregularidades, investigações criminais são abertas, implicando em aplicação de multas e demais consequências.

¹¹³ VAN DER SCHOOT, 2007. p. 159-220.

Fato é que tanto os Países Baixos como a Itália utilizam a dupla abordagem para o controle do crime organizado, o que acabou por influenciar as políticas públicas da União Europeia. Como uma sugestão dos Países Baixos, o Plano de Ação para o Controle do Crime Organizado, de 1997, praticado pelo Conselho Europeu, já advogava a adoção de medidas que não as criminais, como associadas e econômicas, para o controle do crime organizado e previa o controle sobre empresas e pessoas nas licitações públicas¹¹⁴.

No curso do ano de 2000, o relatório “Prevenção e Controle do Crime Organizado”, do Conselho Europeu, expôs uma série de medidas que se coadunam com a dupla estratégia de controle do crime organizado.

Posteriormente, em 2005, em novo Plano de Ação, Programa de Haia, o Conselho Europeu defendeu novamente a adoção de medidas administrativas já assumidas por Estados Membros para lidar com a ameaça do crime organizado.

No Quadro 1 apresentamos a proposta elaborada por Michael Levi e Mike Maguire que apresenta uma série de intervenções das mais defendidas para uma abordagem não tradicional para a prevenção da criminalidade organizada. São divididas em três perspectivas: abordagem comunitária; regulatórias, medidas não vinculadas ao sistema de justiça criminal e de contenção; e envolvimento dos setores privados, constituindo-se em um amplo rol de ações de diversas naturezas, solicitando francamente a colaboração do setor privado em parceria com o público¹¹⁵.

Quadro 1– Medidas de prevenção não tradicionais do crime organizado

Abordagens comunitárias
1. Prevenção criminal comunitária
2. Participação cidadã passiva: prestando informações sobre danos, riscos e criação de canais para denúncias
3. Participação cidadã ativa: grupos de ação cívica
Abordagens regulatórias, repressivas e fora do Sistema de Justiça Criminal
4. Instituição de políticas, programas e agências regulatórios
5. Criação de gatilhos de investigações a partir de relatórios de suspeita em relação a lavagem de dinheiro e precursores de drogas
6. Despacho alfandegário agilizado e outros tratamentos regulatórios especiais para empresas e países que instituíram programas de controle interna

¹¹⁴ FIJNAUT, 2016. p. 625-643.

¹¹⁵ MAGUIRE, Mike; LEVI, Michel. Reducing and preventing organized crime: an evidence-based critique. In: **Crime, law and social change**. Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 2004. p. 397-469.

7. Política e programas tributários
8. Sanções cíveis
9. Ações e operações militares
10. Ações de órgãos de inteligência
11. Utilização de política externa e programas de ajuda
Envolvimento do setor privado
12. <i>Individual corporate responses</i> (Respostas corporativas individuais)
13. Associações profissionais e industriais
14. Comitês do Setor Privado
15. Softwares antifraude e lavagem de dinheiro
16. Fiscalização e controle privado e análise de informações financeiras

Fonte: MAGUIRE; LEVI, 2004

Esses três principais focos de medidas representam o que há de mais moderno em relação às medidas preventivas do crime organizado fora do círculo tradicional de política criminal.

A prevenção do crime organizado, sem dúvidas, já faz parte das políticas públicas voltadas ao tema, sendo que essa tendência, que se firmou desde a década de 1990, foi impulsionada pelos ataques terroristas a Nova York e Washington D.C.¹¹⁶.

As mais modernas políticas criminais fixam medidas para impedir que a criminalidade organizada se entrelace com o ambiente legal de negócios, reduzindo as oportunidades para que isso venha a se concretizar.

Claro que as medidas até agora implementadas necessitam ser expandidas para outras paragens e avaliadas continuamente onde já aplicadas. A natureza do crime organizado, atuando em diferentes áreas, faz com que o estudo criminológico desse fenômeno deva ser aprofundado, para que as políticas criminais sejam efetivamente baseadas em evidências científicas.

A participação da iniciativa privada na prevenção do crime organizado também deve ser necessariamente ampliada, pois os órgãos estatais não podem sozinhos limitar todas as oportunidades para a expansão do crime organizado¹¹⁷.

Para atuar de forma mais efetiva na prevenção do crime organizado, informações são essenciais. Aqui há um ponto nevrálgico dos programas de prevenção do crime organizado, pois deve-se lidar com os limites entre a segurança e a privacidade.

¹¹⁶ VAN DER SCHOOT, 2007. p. 159-220.

¹¹⁷ BOLHAAR, Herman et al. Evidence-Based Prevention of Organized Crime: Assessing a New Collaborative Approach. **Public Administration Review**. v. 78. Washington: ASPA, 2017. p. 315-317.

Por fim, apesar de bastante criticado, pois suas teorias não atuam nas causas do crime, relevante expor os princípios defendidos por Felson em relação às oportunidades que levam ao cometimento de crimes, quais sejam: a) oportunidade tem um papel relevante para que o crime ocorra; b) as oportunidades para o cometimento do crime são específicas para cada tipo de crime que se deseja evitar; c) as oportunidades para o crime estão concentradas no tempo e no espaço; d) as oportunidades para o crime estão relacionadas com as atividades rotineiras; e) um crime gera oportunidade para que outros crimes sejam praticados; f) alguns objetos apresentam maior risco de serem alvos de criminosos; g) mudanças sociais e tecnológicas oferecem novas oportunidades para o crime; h) o crime pode ser prevenido com a redução das oportunidades; i) a redução das oportunidades para que certo tipo de crime ocorra não gera necessariamente transferência da criminalidade; j) certas medidas de redução de oportunidades para determinado crime pode levar à redução de outros crimes¹¹⁸.

4.5. CRIME ORGANIZADO, O AMBIENTE SOCIAL E AS REDES CRIMINOSAS

Novo nicho de pesquisa sobre o crime organizado e que tem trazido relevantes informações sobre o funcionamento das organizações criminosas é a perspectiva da imersão social, redes criminosas e capital social.

Saber como se dão as relações entre as pessoas ligadas à criminalidade organizada traz importantes subsídios para o desenvolvimento de ações de controle do crime organizado. Afinal, fenômeno social que é, não existe sem permanentes relações interpessoais.

A criminalidade organizada bebe da realidade social em que vive. O ambiente social propicia o nascimento e crescimento de organizações criminosas e sua resiliência diante dos ataques das instâncias formais de controle social do crime, exigindo o conhecimento de como se dão os elos e interações entre pessoas envolvidas com o fenômeno.

As relações sociais entre criminosos, apesar de se desenvolverem de acordo com as regras gerais de convivência social, envolvem alguns estressores, principalmente no que diz respeito com a confiança.

¹¹⁸ CLARKE; FELSON, 1998. p. 9-32.

Isso ocorre devido ao risco envolvido, a necessidade de sigilo, a possibilidade de serem presos e perderem seus bens, entre outros fatores. Portanto, tem relevância compreender como se estabelece esse emaranhado de relações tão complexas entre indivíduos e grupos criminosos.

Da sociologia econômica, os pesquisadores do crime organizado importaram o conceito de imersão social (*social embeddedness*), significando a complexa rede de relações sociais de pessoas e grupos de pessoas na estrutura da sociedade¹¹⁹.

O conceito tem sido empregado na criminologia para tentar elucidar os padrões criminais de pessoas e sua relação com sua rede de contatos. O estudo dessa imersão social dos grupos criminosos traz um rico conhecimento para o campo em estudo.

Da mesma forma que o fenômeno econômico não pode ser explicado sem respeitar o contexto social e cultural em que está inserido, também a criminalidade organizada não. Seja nos aspectos micro ou macro, o comportamento e ações dos grupos criminosos dependem da estrutura social. Imersão social (*social embeddedness*) indica que as relações sociais e sua estrutura não só permitem a existência das atividades ilícitas, mas também determina como elas se darão. A formação e funcionamento das organizações criminosas não prescindem das interações sociais entre seus membros e o corpo social¹²⁰.

As conexões sociais ocorrem a partir de certas regras sociais e espaciais. Quanto mais atividades as pessoas praticam em conjunto, quanto mais próximas vivem, quanto menos distância social existir entre elas, mais provável que criem laços.

As pessoas formam grupos a partir de interesses comuns, características comuns, origens comuns, local comum, seja para fins lícitos, seja para fins ilícitos. Logo, o tráfico de órgãos humanos necessitará que pessoas da área de saúde tenham contatos com os grupos criminosos. Para adulterar os sinais identificadores de automóveis roubados, o grupo criminoso tem que manter contato com mecânicos. Para importar drogas do Paraguai, Colômbia, Bolívia ou Afeganistão, há conexões em diferentes países. Para fraudar licitações públicas, pressupõem-se contatos na administração pública. Em um país onde a infraestrutura de transporte público é ruim,

¹¹⁹ VARGAS, Robert. Criminal group embeddedness and the adverse effects of arresting a gang's leader: a comparative case study. **Criminology**. v. 52. Chicago: American Society of Criminology, 2014. p. 143-168.

¹²⁰ KLEEMANS, 2014. p. 32-52.

os grupos criminosos podem usar essa situação para implementar suas atividades. Todavia, se a rede de transportes é boa, essa característica estrutural pode ser usada para facilitar o transporte de produtos contrabandeados.

Conhecer a rede social de criminosos é uma alternativa para se descobrir toda uma malha de organizações criminosas. Os estudos da imersão social apontam que a visão tradicional de modelos de crime organizado baseados na hierarquia e burocracia tem mudado, tendo em vista a forma como as redes criminosas sem comportam.

O que se nota é que a estrutura das organizações criminosas e suas relações são muito mais amplas e complexas que uma estrutura hierarquizada e burocratizada, formando redes de criminosos que se conectam em diferentes pontos. Ou seja, certas organizações podem procurar cooperação com outros grupos ou contratar serviços ilícitos de terceiros, sem participarem de uma única estrutura. Essa é uma das razões pelas quais a criminalidade organizada se mostra tão resiliente. Mesmo com eliminação de organizações criminosas ou a prisão de importantes membros, a atividade ilícita continua, pois aqueles que permanecem em atividade podem retomar as ações ilícitas, com novos parceiros ou com a cooperação de grupos que estão fora do radar das forças de segurança¹²¹.

A prisão de criminosos e eliminação de organizações criminosas podem se constituir em oportunidades para aqueles que estiveram em contato com o grupo e adquiriram sua expertise. Por exemplo, aquele que lavava dinheiro para uma organização criminosa que importava drogas e a redistribuía em grande quantidade, por ter entrado em contato com os fornecedores estrangeiros ou os traficantes que vendem no varejo, pode assumir essa atividade, pois aprendeu como fazer.

Uma organização criminosa especializada na receptação de automóveis roubados e adulteração de sinais identificadores precisa de fornecedores de placas e documentos falsos. O falsário, por exemplo, por mais que não seja integrante do bando, constrói uma rede de contatos. Pode saber quem subtrai os automóveis, como obter compradores, de quem adquirir armas de fogo, e talvez como trocar os automóveis por drogas. No seu dia a dia de atividades ilícitas, passa a ser conhecido e conhece pessoas envolvidas em diferentes tipos de crimes, podendo empreender no mundo do crime e formar uma nova célula criminosa.

¹²¹ KLEEMANS, 2014, p. 32-52.

Essas intersecções entre diferentes criminosos e diferentes organizações criminosas fazem com que ninguém seja insubstituível e abre a possibilidade para que não haja solução de continuidade nas empresas criminosas. Algumas peças da máquina criminal podem ser perdidas, mas continua em funcionamento.

Essa perspectiva de imersão social traz conceitos sobre posições importantes nessa teia criminal, como o de facilitador ou dos *brokers*. Observa-se que a quantidade de contatos criminais é importante para a criminalidade organizada, porém, tão importante quanto a ampla rede de contatos é a qualidade dela e a possibilidade de se construir pontes relevantes entre diferentes redes de criminosos¹²².

Os facilitadores são aqueles que proveem serviços relevantes para diferentes tipos de organizações criminosas, tais como os aptos a lavarem dinheiro, falsários, contatos na administração pública, consultores. Os *brokers* procuram soluções para problemas estruturais na rede de contatos das organizações criminosas, colocam em contato diferentes redes criminosas que têm interesses recíprocos, por exemplo, criando pontes que permitirão a expansão das atividades da organização criminosa.

As relações e conexões entre criminosos e o que viabiliza a existência, permanência e expansão do fenômeno são muito mais que parcerias para o cometimento de crimes. Essas parcerias exigem vínculos de confiança forte que podem ter sua origem em preexistentes relações profissionais, familiares, de vizinhança, de amizades, étnicas etc, que permitem a forte cooperação e segurança em agirem juntos¹²³.

Criminosos não podem recorrer à polícia ou ao judiciário para resolverem seus desentendimentos ou repararem prejuízos, razão pela qual os grupos unidos para o crime preferem agir em companhia de amigos, familiares ou pessoas em geral com quem tenham laços.

Da mesma forma que em outros tipos de relações sociais, as conexões promovidas pelo gênero também geram oportunidades para o enraizamento da criminalidade organizada. As mulheres têm mostrado que suas redes de relacionamento podem ser campo fértil para o surgimento do crime.

¹²² KLEEMANS, 2014, p. 32-52.

¹²³ BUNT, Henk van de; SIEGEL, Dina; ZAITCH, Damián. The social embeddedness of organized crime. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014. p. 321-335.

A participação de mulheres no crime organizado chamou a atenção de muitos estudiosos nos últimos anos. Uma visão inicial de emancipação da mulher levou-a a ocupar espaços também no mundo do crime organizado. Assim, dividir-se-ia o papel feminino em três posições: como participante subalterna; como parceira de criminosos, em uma posição de igualdade; e modernamente também como cabeças de organizações criminosas¹²⁴.

Nesse cenário, estudos mais aprofundados têm mostrado que é uma falha das pesquisas históricas afirmar que as mulheres não ocupavam posição de liderança no crime organizado ou que só poucas mulheres ocupavam esse espaço. Pesquisas apontam que, além das mulheres sempre terem participado de forma importante na criminalidade organizada, ocupavam a liderança das organizações e esta é uma característica de várias sociedades.

É certo que a ocupação de diferentes lugares na sociedade pelas mulheres, as mudanças estruturais nas sociedades e nos mercados, entre outros fatores, têm aberto inúmeras oportunidades para que as mulheres, com suas redes de relações, ocupem posição relevante no crime organizado.

No mercado do sexo, mulheres lideram organizações criminosas para atender uma demanda internacional. Muitas vezes iniciam como prostitutas, depois usam seus contatos para traficar mulheres, estabelecer bordéis, recrutar prostitutas, contratar pessoas e prover segurança. Lideram, por vezes, grandes organizações criminosas transnacionais, fruto do seu ambiente social¹²⁵.

Em outra frente, das mais perigosas penetrações sociais que o crime organizado produz, está aquela estabelecida sobre instituições. Perigosa para a sociedade, perigosa para a estabilidade e consolidação da democracia. Certas organizações criminosas buscam estabelecer fortes ligações com órgãos públicos, políticos, bancos, sindicatos, indústrias e outras instituições, de forma a dominar instâncias de tomada de decisão¹²⁶. É das mais perigosas imersões sociais do crime, pois, a partir desta influência sobre instituições o crime organizado busca alterar o ambiente social para funcionar a seu favor.

¹²⁴ SIEGEL, Dina. Women in transnacional organized crime. In: **Trends in organized crime**. New York: Springer, 2014. p. 52-65.

¹²⁵ SIEGEL, op. cit., 2014. 52-65.

¹²⁶ BUNT; SIEGEL; ZAITCH, 2014, p. 321-339.

Assim, obtêm-se regulações, leis favoráveis e decisões judiciais que colaboram com os interesses dos grupos criminosos; permissões e licenças são concedidas para atender às ambições das organizações criminosas; ou concessões de serviço público são distribuídas a membros das organizações criminosas, chegando-se ao ponto de as instituições do Estado serem auxiliares do crime.

A relevância da estrutura social e das redes de contatos para o crime organizado pode também ser vista na importância dos vínculos das minorias étnicas e entre imigrantes, principalmente para a criminalidade organizada transnacional¹²⁷.

Minorias étnicas presentes em grandes cidades acabam formando comunidades, os imigrantes procuram se aproximar em busca de apoio mútuo, formando laços de solidariedade e confiança, além de estarem presentes outros fatores de aglutinação, como vínculos familiares, semelhanças culturais e de língua.

Essa rede social cria oportunidades para o crime organizado, o qual tem segurança entre aqueles com quem tem forte vínculo social, e essas comunidades propiciam pontes entre a sociedade local e a região de origem das minorias, criando um corredor de chances para as atividades ilícitas.

Todos esses apontamentos sobre a imersão social vinculada ao crime organizado revelam o quanto esse problema social está duramente conectado com o meio ambiente social, produzindo um emaranhado de contatos, formando uma grande rede em constante mutação.

As pesquisas parecem reafirmar o defendido por Lacassagne, ou seja, cada sociedade tem os criminosos que merece. Pois a criminalidade organizada segue o contexto da estrutura social em que está inserida, havendo influências recíprocas entre o meio criminal e outras esferas sociais¹²⁸.

A resiliência das organizações criminosas, em decorrências de suas redes de contatos, permite a continuidade dos negócios ilícitos, mesmo com a eliminação de parte dos membros ou de todos os membros dos grupos criminosos, e mostra quão importante é atacar as oportunidades, pois sempre terão pessoas interessadas em continuar a atividade criminosa. Só a inexistência de oportunidades impedirá que a empreitada tenha sucesso.

¹²⁷ ARSOVSKA, Jana; TEMPLE, Michael. Adaptation, rationality and advancement: ethnic Albanian organized crime in New York City. In: **Crime, law and social change**. V. 66. New York: Springer, 2016. p. 1-20.

¹²⁸ ANDRADE; DIAS, 1992. p. 243-268.

4.6. LAVAGEM DE DINHEIRO (BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS)

4.6.1. Enquadramento

Seguindo metodologia um pouco diferente da usualmente aplicada ao tema, inicia-se este tópico coma apresentação dos efeitos da lavagem de dinheiro e os danos que provoca, e não com seu conceito e história. O objetivo é provocar a consciência acerca da extrema necessidade de se coibir essa prática como mecanismo de prevenção do crime organizado e proteção toda a sociedade.

Justamente pela maior possibilidade de levantamento de somas vultosas, a criminalidade organizada não pode abrir mão da lavagem de dinheiro. Impedir, dificultar e investigar o processo de branqueamento de capitais traz inúmeros benefícios sociais. Além de impedir os efeitos que abaixo se reproduzirá, pode-se listar como alguns dos contributos e consequências positivas do controle da lavagem de dinheiro: a recuperação de ativos obtidos ilicitamente; impedimento do surgimento e crescimento de organizações criminosas; descobrir a existência de organizações criminosas, permitindo eliminá-las; permitir que as instâncias de controle do crime tenham uma nova oportunidade de identificar quem cometeu os crimes que propiciaram a captação do dinheiro lavado..

Joras Fewerda enumera uma série de efeitos da lavagem de dinheiro descritos pela literatura especializada, os quais justificam a atenção qualificada que os Estados devem dar ao problema, em vista de proteger toda a sociedade. Entre esses efeitos estão¹²⁹:

1. Distorções do consumo;
2. Distorções dos investimentos e poupança;
3. Crescimento artificial dos preços;
4. Concorrência desleal;
5. Mudanças nas importações e exportações;
6. Instabilidade do crescimento da economia;
7. Mudanças na produção, renda e emprego;
8. Distorções nas rendas públicas;

¹²⁹ FERWERDA, Joras. The effects of Money laundering. In: UNGER, Brigitte; LINDE, Dan van der (editores). **Research handbook on Money laundering**. Northampton: Edward Elgar, 2013. p. 35-42.

9. Mudanças na demanda por dinheiro, taxas de câmbio e juros;
10. Aumento da volatilidade das taxas de juros e câmbio;
11. Aumento do crédito disponível;
12. Aumento no fluxo de capitais;
13. Mudanças nos investimentos estrangeiros diretos;
14. Risco para o setor financeiro, a solvabilidade e liquidez;
15. Distorções nos lucros do setor financeiro;
16. Queda da reputação do setor financeiro;
17. A contaminação de negócios lícitos pelos ilícitos;
18. Distorção das estatísticas econômicas;
19. Corrupção;
20. Aumento dos índices criminais;
21. Prejudicando os esforços para privatizar a economia;
22. Enfraquecimento da política externa;
23. Aumento do terrorismo.

Os danos provocados pela lavagem de dinheiro afetam diferentes setores da estrutura social, podendo desestabilizar as próprias bases do Estado. Essa atividade danosa tem potencial para causar inflação dos preços, promover problemas de competição, alterações no consumo e investimento e minar os pilares do setor financeiro, causando quebra de confiança e graves transtornos econômicos. Isto propicia que os criminosos assegurem seus ganhos e permaneçam no anonimato, continuando sua empreitada ilícita.

Boa parte dos efeitos mencionados, acerca da atividade de lavagem, ainda carecem de maiores pesquisas empíricas. Contudo, muitos dos danos potenciais são decorrências lógicas dos processos de inserção do dinheiro ilícito no mercado, além de se sustentarem em inúmeras evidências científicas¹³⁰.

4.6.2. Definição

A terminologia “lavagem de dinheiro/branqueamento de capitais” originou-se no fato de mafiosos dos Estados Unidos terem usado redes de lavanderias de roupas para inserir na economia formal o dinheiro de origem ilícita. As somas obtidas a partir

¹³⁰ BUSUIOC, Elena Madalina; UNGER, Brigitte. **The scale and impacts of Money laundering**. Northampton: Edward Elgar, 2007. p. 1-14.

de atividades ilegais como a extorsão, prostituição, jogos, drogas e outras manifestações ilegais eram inseridos em negócios legais, a fim de dar ar de legalidade aos fundos. Assim, a referência à lavagem acabou se tornando popular quando se deseja fazer referência à busca por lançar na formalidade ativos de origem ilícita¹³¹.

Ocultar receitas do Governo é uma realidade que vem acontecendo por longo período histórico, sejam ganhos de origem lícita ou ilícita. Além do objetivo de evitar vínculos com o crime a partir do qual os bens foram obtidos, tinha também, e ainda tem, como objetivo fugir de tributação. Como crescimento e sofisticação da criminalidade organizada no século XX, principalmente em atividades ligadas ao tráfico de drogas, terrorismo, corrupção, evasão fiscal entre outras graves ameaças, passou-se a reprimir a atividade de lavagem de dinheiro, principalmente com regulamentações que impõem ao sistema financeiro responsabilidades sobre a posse de capital originário de atividades ilícitas¹³².

A ocultação de grandes somas de dinheiro em atividades lícitas ganhou maior vulto ainda com a globalização, acompanhada dos avanços tecnológicos e do crescimento do crime organizado transnacional. Com grandes somas de dinheiro correndo o mundo com simples comandos digitais, a rede mundial de computadores permitiu transações financeiras internacionais de forma instantânea, facilitando ainda mais a atividade de lavagem de dinheiro. As chamadas moedas virtuais vêm trazer ainda mais drama ao tema.

Apesar das inúmeras definições encontradas na literatura especializada e nas regulamentações nacionais e internacionais, ainda há muita crítica sobre seu conceito, mostrando que definir lavagem de dinheiro não é tarefa fácil. Elas concentram sua atenção no processo de lavagem e na origem ilícita dos recursos. Daí surgem as críticas principalmente sobre certa imprecisão das manifestações.

Manuel Monteiro Guedes Valente define o branqueamento de capitais como

um processo hiperdinâmico destinado a metamorfosear o ilícito em lícito, *i.e.*, o processo que visa *colocar* no circuito econômico legal os bens ou capitais de proveniência de condutas criminosas, crimes primários ou subjacentes, fazendo-os *circular* através de operações e movimentações sucessivas e densas, capazes de dificultar a sua detecção pelas autoridades judiciais e

¹³¹ TURNER, Jonathan E. **Money Laundering Prevention: Deterring, Detecting, and Resolving Financial Fraud**. New Jersey: John Wiley & Sons, 2011. p. 1-22.

¹³² LEVI, Michael. Money laundering. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014. p. 419-439.

policiais, dissimulando-os para que possam *integrar* licitamente o circuito econômico¹³³.

A bibliografia especializada indica que a lavagem de dinheiro é resultante de uma gama de atividades que engloba três etapas: colocação, o posicionamento do produto do crime no sistema financeiro; circulação, em que os lucros do crime são sobrepostos uma série de conversões ou movimentos para distanciá-los de sua origem ilícita; integração, etapa em que se reintroduz os ativos na economia formal¹³⁴.

Conforme Cox, a concepção de lavagem de dinheiro é simples. A pessoa que adquire algum ganho ilícito irá se assegurar que possa usá-los sem que seja notado que os mesmos são resultado de atividades ilegais. Para isso, buscará dar aparência de legalidade ao capital usando diferentes processos. Como é dinheiro, em geral, que precisa ser disfarçado, procuram-se empresas legítimas, que operam com moeda em espécie, para que possam dissimular a fonte original do recurso¹³⁵.

Muitos países adotam em sua legislação as definições de lavagem de dinheiro indicadas pela Organização das Nações Unidas nas Convenções que tratam sobre o tema – a Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas e a Convenção e a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional.

A primeira definiu a lavagem como a conversão ou a transferência de bens, com conhecimento de que tais bens são procedentes de algum ou alguns dos delitos estabelecidos na norma, ou da prática do delito ou delitos em questão, com o objetivo de ocultar ou encobrir a origem ilícita dos bens, ou de ajudar qualquer pessoa que participe na prática daqueles delitos a escapar das consequências jurídicas de seus atos¹³⁶.

A segunda tem o branqueamento de capitais como a conversão ou transferência de bens de modo que quem o faz tem conhecimento que são produtos do crime e o propósito é ocultar ou dissimular a origem ilícita ou ajudar qualquer

¹³³ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Tráfico de droga e branqueamento (de capitais): duas grandes faces da criminalidade organizada. In: MULAS, Nieves Sanz (Coord.). **El desafío de la criminalidade organizada**. Granada: Comares, 2006. p. 69-93.

¹³⁴ VAN DER SCHOOT, 2007. p. 33-46.

¹³⁵ COX, Dennis. **Handbook of Anti-Money Laundering**. New Jersey: John Wiley & Sons, 2014. p. 5-13.

¹³⁶ BRASIL. Presidência da República do Brasil. **Decreto nº 154, de 26 de junho de 1991**. Promulga a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. Brasília, 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0154.htm>. Acesso em: 4 abr. 2018.

pessoa envolvida na prática da infração principal a furtar-se às consequências jurídicas dos seus atos. Portanto, é a ocultação ou dissimulação da verdadeira natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens ou direitos a eles relativos, sabendo o autor que os bens são produto do crime¹³⁷.

De acordo com Turner, lavagem de dinheiro tem sido definida de diferentes maneiras, por diferentes alçadas e, apesar das definições impostas por legisladores, códigos penais, agências de controle da criminalidade serem válidas e legítimas, são centradas em aspectos criminais, financeiros ou sobre a irregularidade das ações¹³⁸.

Assim, as definições mais consolidadas dividem a atividade de lavagem de dinheiro em três fases: colocação (*placement*), circulação (*layering*) e integração (*integration*). Porém, essa definição com foco nesses atos engloba muitas atividades lícitas, sendo inadequada, pois gera uma série de desentendimentos. A definição tradicional, ao fim, descreve atividades lícitas. Ao fim, a lavagem de dinheiro é o uso de negócios legítimos para movimentar capital e quem exerce essa atividade o faz para obter lucros.

O Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI, FATF: *Financial Action Task Force*), uma organização intergovernamental internacional, tem exercido liderança no estabelecimento de diretrizes para as políticas públicas de controle da lavagem de dinheiro e define a lavagem de dinheiro de forma bastante sintética, como “o processo pelo qual os criminosos procuram passar seus proventos de origem ilícita para disfarçar sua fonte ilegal. Essa técnica é de suma importância para permitir que aproveitem esses ativos sem comprometer sua causa”¹³⁹.

A Lei brasileira nº 9.613/98, com redação dada pela Lei 12.683/2012, define a lavagem de dinheiro em seu artigo 1º: “ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal”¹⁴⁰.

O que se verifica de comum na maioria das definições encontradas é se tratar de uma estratégia para dar viés de origem legítima a bens obtidos por meios ilegítimos e ilegais.

¹³⁷ BRASIL. (Decreto), 2004.

¹³⁸ TURNER, 2011. p. 1-22.

¹³⁹ FINANCIAL ACTION TASK FORCE. **Money laundering**. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/faq/moneylaundering/>>. Acesso em: 4 abr. 2018.

¹⁴⁰ BRASIL, 2012.

4.6.3. Progresso no tempo

A lavagem de dinheiro não é necessariamente uma atividade complexa. Há uma imagem romântica e muito sofisticada da atividade, envolvendo grandes somas de dinheiro, alta tecnologia, inúmeros profissionais, transações internacionais, conspirações, *offshores*, bancos, grandes empresas e corporações.

Contudo, a lavagem de dinheiro também é promovida também por pequenos criminosos e vem de longa tradição histórica. Ela pode ser promovida pelos próprios criminosos ou ser terceirizada. Os criminosos que têm pequenas vantagens financeiras de suas ações ilícitas buscarão, eles mesmos, alternativas para encobrir a origem irregular de sua renda.

Pequenas associações criminosas podem dividir as receitas de seus crimes entre associados e cada um procura caminhos alternativos para esconder de onde auferiram a renda. Aquele que exerce também uma atividade lícita, por exemplo, pode associar o provento do crime a essa atividade. Quando crescem os ganhos dos crimes, podem abrir um pequeno bar, ou um pequeno supermercado, ou uma loja de revenda de veículos usados, ou simplesmente buscam um pequeno empresário como sócio, mesmo quando se sabe da mácula existente sobre o investimento.

Alguém que produz documentos falsos e tem uma renda mensal dessa atividade de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) e ao mesmo tempo exerce a profissão de taxista, pode facilmente dissimular a origem dessa renda ilegal na própria atividade de táxi, que tem entrada de dinheiro em espécie.

O receptor de automóveis roubados que tem renda de R\$ 30.000 (trinta mil reais) por mês, pode facilmente ocultar a origem dos seus ganhos se for proprietário de um bar, um pequeno supermercado ou de uma loja de roupas.

Na atividade agropecuária, um pequeno proprietário rural pode dissimular grandes somas obtidas por meio de crimes: em uma simples transação, por exemplo, compra 100 (cem) bois, cada um por R\$ 5.000,00 (cinco mil reais); revende-os por R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) e declara que o valor foi obtido a partir de 100 (cem) bezerros criados na propriedade, cujo valor era de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Nesse simples negócio é possível lavar R\$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais).

Ou seja, mesmo sem muito profissionalismo em relação ao método para lavar dinheiro, ao longo da história os criminosos sempre buscaram desvincular os seus

bens da origem criminal. Como isso é feito depende da criatividade e das oportunidades disponíveis para os criminosos, do tipo de crime executado ou das somas envolvidas. Algumas vezes os criminosos simplesmente usam o dinheiro auferido para pagar as suas despesas do cotidiano.

Todavia, a criminalidade acompanha as mudanças sociais. O aumento da complexidade da criminalidade organizada e transnacional, as novas oportunidades para auferir imensas fortunas com os mercados negros e a corrupção, por exemplo, despertou a necessidade de o crime desenvolver métodos mais sofisticados para ocultar a origem de seus ganhos.

Assim, atacar a criminalidade no seu ponto mais sensível, o bolso, passou a ser uma estratégia eficaz e necessária para o seu controle por parte dos Governos, seja como medida preventiva para controlar a criminalidade, seja para rastrear os crimes de origem, seja para recuperar ativos financeiros de fonte impura e impedir a ocorrência de novos crimes e o gozo desses ganhos pelos criminosos.

A constatação de que o processo de lavagem de capitais gera inúmeras consequências negativas – entre as quais o encobrimento do crime original e a impossibilidade de apreender os ganhos ilícitos – para as sociedades nacionais e global, abalando frontalmente a economia dos países e fortalecendo o crime organizado, exige fortalecimento do controle, prevenção e repressão desses procedimentos nefastos.

Medidas para o controle específico da lavagem de dinheiro passaram a se desenvolver a partir da década de 1970 nos EUA, vindo a ter maior efetividade a partir da década de 1980, com a declarada guerra contra as drogas dirigida pelos Estados Unidos. Crime organizado, tráfico de drogas e lavagem de dinheiro passaram a ser o foco das políticas públicas estadunidenses. A indicada conexão entre esses fenômenos fez com que se lançasse a alardeada guerra contra as drogas e o crime organizado pelos EUA¹⁴¹.

Desde então, ações de combate à atividade de lavagem de capitais se espalharam pelo mundo, acompanhando as mudanças da comunidade global, seguindo os passos, mudança e expansão da criminalidade organizada nacional e transnacional.

¹⁴¹ LEVI, 2014. p. 419-439.

Assim, legislações internacionais e nacionais passaram a desenvolver medidas de combate à lavagem de dinheiro, acompanhando os passos dados pelos Estados Unidos, seguindo a visão de que para conter o tráfico de drogas e o crime organizado dever-se-ia seguir o dinheiro.

Como consequência do esforço diplomático americano de espalhar sua preocupação e visão sobre o tema, cobrando cooperação internacional, foi criada uma organização intergovernamental, o GAFI, por iniciativa do G7, em 1989, para estudar o problema da lavagem de dinheiro e desenvolver protocolos de conduta globais para controlar a ocultação de dinheiro do crime organizado, o financiamento do terrorismo e outras ameaças ao sistema financeiro internacional, criando padrões e promovendo a implementação de medidas legais, administrativas e operacionais pela comunidade internacional. O GAFI, hoje conta com 37 (trinta e sete) países membros¹⁴².

No mesmo passo, a temática foi introduzida no âmbito das Nações Unidas, fortalecendo a política global de controle das drogas, do crime organizado e da lavagem de dinheiro.

Como primeiro ato nas Nações Unidas foi promulgada a Convenção de Viena, de 1988, a Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas, a qual expandiu pelo mundo a criminalização da atividade de lavagem de dinheiro.

Influenciado pela Convenção de Viena, o Conselho Europeu promulgou a Convenção sobre Lavagem de Dinheiro, Busca, Apreensão e Confisco dos Produtos do Crime, a Convenção de Estrasburgo, em 1990. Essa Convenção é um avanço em relação à Convenção de Viena, pois ampliou o rol de crimes antecedentes à lavagem de dinheiro, não mais considerando somente o crime de tráfico de drogas a propiciar a criminalização, como previa a Convenção de Viena. Também se preocupou com a apreensão dos ativos financeiros de origem ilícita e o fomento da cooperação internacional, além de outras medidas que trouxe maior dinamismo à prevenção e repressão à lavagem de dinheiro¹⁴³.

Em 1995, foi criado o denominado Grupo de Egmont, por iniciativa das Unidades Financeiras de Inteligência belga e norte-americana, o qual hoje se constitui de 155 Unidades de Inteligência Financeira de diferentes países. O grupo reúne

¹⁴²FINANCIAL ACTION TASK FORCE. **About**. Disponível em: <www.fatf-gafi.org>. Acesso em: 26.3.2018.

¹⁴³ VAN DER SCHOOT, 2007. p. 43-56.

entidades nacionais para a troca de experiências e inteligência financeira para o controle da lavagem de dinheiro e do crime organizado. É instância internacional de cooperação entre as nações para a busca de suporte nos esforços contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo¹⁴⁴.

Posteriormente, fortalecendo ainda mais as medidas contra lavagem de dinheiro, foi promulgada a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, Convenção de Palermo, de 2000, considerada a terceira geração de legislação de lavagem de dinheiro, aumentando a abrangência das condutas que deveriam ser criminalizadas, estabelecendo diretrizes sobre o controle de entidades financeiras e o confisco de bens, além de várias outras medidas relacionadas à criminalidade organizada.

Interessante ressaltar que a Convenção de Estrasburgo já se preocupava com a criminalidade organizada como um todo e sua relação com a lavagem de dinheiro, não ficou adstrita à “guerra contra as drogas”. Da mesma forma, o Conselho Europeu já se mostrava preocupado com o financiamento do terrorismo e a ligação deste com a lavagem de dinheiro, estabelecendo medidas para a proteção da sociedade europeia em relação a várias ameaças não cobertas ainda pelas políticas internacionais.

Contudo, somente após os atentados terroristas de 2001 nos Estados Unidos que as atenções globais se voltaram para o financiamento do terrorismo e real atenção global foi dada à lavagem de dinheiro. A aprovação pelo Congresso estadunidense do “Ato Patriótico” provocou sérias consequências no modelo de prevenção, detecção e repressão aos atos de lavagem de capitais e ao financiamento do terrorismo¹⁴⁵.

Em consequência, com o apoio de aliados e pressão sobre a comunidade global, uma série de medidas foram executadas ao redor do globo para endurecer o controle sobre a lavagem de dinheiro, aumentando o controle sobre as transações e as instituições financeiras, as quais se tornaram globalizadas, haja vista que as técnicas utilizadas para a lavagem são as mesmas para encobrir as fontes do financiamento do terrorismo.

¹⁴⁴ EGMONT GROUP. **About Egmont**. Disponível em: <<https://www.egmontgroup.org/>>. Acesso em 28.3. 2018.

¹⁴⁵ OLSEN, William P. **The Anti-Corruption Handbook: How to Protect Your Business in the Global Marketplace**. New Jersey: John Wiley& Sons, 2010. p. 105-109.

No ano de 2003, a Organização das Nações Unidas deu mais um relevante passo internacional em busca de controlar o crime organizado e a lavagem de dinheiro, adotando a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, na qual, em seu preâmbulo já apresenta preocupação com a conexão entre a corrupção, crime organizado e a lavagem de dinheiro, adotando medidas para reprimir e prevenir essas modalidades de criminalidade¹⁴⁶.

4.6.4. Processo de lavagem

A literatura internacional e os órgãos reguladores costumam dividir o processo pela qual passa o ato de lavagem de dinheiro em três fases, conforme defendido pelo Grupo de Ação Financeira Internacional¹⁴⁷.

O ato em questão constitui-se em um complexo de ações que podem ser agrupadas nas etapas de ocultação (*placement*), circulação (*layering*) e integração (*integration*), conforme descrição padrão adotada, a qual está sujeita a críticas, porém é uma visão difundida e utilizada globalmente. São etapas que não necessariamente ocorrem separadamente ou nessa sequência, contudo o estudo em fases permite um melhor estudo do conjunto e da fase mais útil para a investigação, qual seja, a ocultação.¹⁴⁸

A fase de ocultação ou colocação é a oportunidade em que os ganhos ilegais são lançados no sistema financeiro; a etapa de circulação ou estratificação trata-se da fase em que são realizadas uma série de movimentos, transferências e conversões de fundos por uma cadeia de contas em instituições bancárias distintas; e a integração ocorre quando os criminosos reintroduzem os capitais na economia formal.

4.6.4.1. Fase de ocultação (*placement*)

Esta é a parte inicial do procedimento de lavagem de capitais, os recursos captados como resultado de crimes em algum momento serão inseridos no sistema

¹⁴⁶ ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. 2003. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>>. Acesso em 28 mar. 2018.

¹⁴⁷ SANCHEZ, Demelsa Benito. Blanqueo de capitales y fraude in mobiliário. In: MULAS, Nieves Sanz. **El desafío de la criminalidade organizada**. Granada: Comares, 2006. p. 95-128.

¹⁴⁸ CALLEGARI, André Luís; WEBER, Ariel Barazzetti. **Lavagem de dinheiro**. São Paulo: Atlas, 2014. p. 11-24.

financeiro para iniciar a operação de lavagem. Este estágio não se reduz simplesmente a lançar ganhos ilícitos em contas bancárias, na verdade, esta é a fase em que o capital adquirido pelo crime é afastado da sua fonte espúria.

Apesar do depósito em contas bancárias ser a forma mais comum de iniciar esta fase, a colocação pode ser realizada de várias maneiras. A primeira etapa é a de afastamento do crime, podendo ser executada, por exemplo, com a compra de joias, antiguidades, obras de arte, bilhetes premiados de loteria, veículos, oferta de empréstimos etc. Este estágio é a transformação inicial dos bens ilícitos¹⁴⁹.

O foco de quem está promovendo a colocação ou ocultação é buscar uma forma menos susceptível de controle sobre a operação que está realizando, sobre a origem dos recursos portados por ele.

É a etapa em que há maior exposição e risco para os criminosos, pois é a oportunidade sobre a qual há maior fiscalização das instâncias de controle. Geralmente são utilizadas na colocação: instituições financeiras tradicionais, instituições financeiras não tradicionais, inserção dos capitais nos movimentos financeiros rotineiros e outras formas de transferência de fundos¹⁵⁰.

As instituições financeiras tradicionais são os bancos, principalmente, ambiente óbvio de depósito de grandes somas adquiridas pelos criminosos. Contudo, essas instituições sofrem rigorosos controles internos e externos, fazendo com que, para utilizá-las, os lavadores utilizem técnicas como o fracionamento de depósitos ou necessitem de colaboração de agentes financeiros.

Quanto mais aumenta o controle antilavagem sobre as instituições financeiras tradicionais, aqueles que promovem a atividade ilícita buscarão outras alternativas para inserir os ganhos no sistema, como a transferência de metais e pedras preciosas e papel moeda para outros países, ou a inserção do dinheiro obtido com o crime em atividades lícitas que também fazem circular grande quantidade de dinheiro em espécie, misturando ativos lícitos e ilícitos.

4.6.4.2. Fase de estratificação ou circulação (*layering*)

Uma vez colocados os fundos de origem ilícita no mercado, passa-se à chamada fase de circulação ou estratificação, em busca de disfarçar, dissimular a

¹⁴⁹ COX, 2014. p. 15-19.

¹⁵⁰ CALLEGARI; WEBER, 2014. p. 11-24.

origem dos bens. Procurar-se-á afastar os recursos de origem ilícita da sua fonte. Isso pode se dar investindo os fundos em uma atividade lícita diretamente, uma forma mais simples de circulação, assim como envolver vários movimentos, em um complexo de atividades, de uma forma mais “profissional”, evitando ao máximo a descoberta da lavagem e dos crimes encobertos pelo processo.

Logo, a circulação pode envolver depósitos em contas diferentes, em bancos diferentes, em locais diferentes –inclusive com a remessa dos fundos para “paraísos fiscais” e outros países, tendo as empresas *offshore* um papel relevante –simulando transações que afastarão ao máximo os capitais de sua fonte. E quanto mais circularem os recursos, melhor para quem está efetuando a lavagem de dinheiro, pois mais difícil será detectar sua ilicitude.

4.6.4.3. Fase de integração (*integration*)

Por fim, procura-se integrar os capitais que foram postos em circulação e perderam sua aparência de ilicitude na vida dos criminosos, afinal, o que desejam é poder usar livremente os ganhos obtidos, ainda que por via do crime. Pode-se, por exemplo, com a utilização de empresas e bancos de fachada obter empréstimos simulados, ou utilizar faturas de mercadorias supervalorizadas ou aumentar simuladamente os lucros de empresas¹⁵¹.

Após passar por várias camadas de movimentações, nesta fase a criatividade é utilizada para justificar a posse dos recursos pelos criminosos. Os ativos já não estão mais sujos, devido aos estágios pelos quais passou, contudo, há que se legitimar a sua posse.

Todas essas etapas podem ocorrer de diferentes formas, utilizando métodos mais ou menos complexos, tudo ocorrendo conforme os montantes obtidos com o crime e a estrutura de oportunidades que os criminosos têm para lavar o dinheiro. Essas fases são dispostas didaticamente para melhor compreensão do evento, contudo não necessariamente ocorrem separadamente.

4.6.5. Onde e como se lava

¹⁵¹ TURNER, 2011. p. 1-22.

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras(COAF), órgão vinculado ao Ministério da Fazenda do Brasil e responsável por produzir inteligência financeira e promover a proteção dos setores econômicos contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, editou, em parceria com as Nações Unidas, cartilha na qual indica os principais setores visados para lavagem de dinheiro:1) as instituições financeiras, 2) os paraísos fiscais e centros *offshore*, 3) as bolsas de valores, 4) jogos e sorteios, 5) companhias seguradoras, 6) mercado imobiliário¹⁵².

O COAF, ainda, aponta que operações como o comércio de antiguidades, obras de arte, joias, pedras e metais preciosos são alvo de lavagem de dinheiro por organizações criminosas, haja vista o alto valor agregado e a grande liquidez, sendo que essas transações ainda podem rotineiramente serem feitas no anonimato.

São também âmbitos econômicos alternativos utilizados pelos lavadores o setor futebolístico, o qual vem movimentando bilionárias somas de dinheiro, facilitando a atuação dos criminosos pela falta de regulamentação do setor, internacionalização do futebol, transferências de atletas, subjetividade dos preços dos atletas e as altas somas envolvidas e problemas financeiros dos clubes. Também estão sendo utilizados os novos meios de pagamento, como os cartões pré-pagos e os pagamentos via internet¹⁵³.

As instituições financeiras, em decorrência da internacionalização do sistema financeiro, propiciada pelas novas tecnologias, permitindo rápida movimentação de dinheiro, são extremamente atrativas para a lavagem de bens provenientes de delitos.

A movimentação de recursos pelo mundo acelerou-se com a globalização, grandes somas circulam em busca de oportunidades, facilitando a introdução do capital maculado nessa imensidão de operações econômicas. Permitindo-se a dissimulação de sua fonte, tornando as instituições financeiras as mais usadas pelo crime organizado para a lavagem de ativos.

Os paraísos fiscais e os centros *offshore* estão envolvidos em grandes casos de lavagem de dinheiro. As facilidades que oferecem e o grande volume de dinheiro que movimentam tornaram o ambiente perfeito para a atuação das organizações

¹⁵² BRASIL. Ministério da Fazenda. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. **Lavagem de Dinheiro** - um problema mundial. Cartilha. 2015. Disponível em: <http://www.coaf.fazenda.gov.br/menu/pld-ft/publicacoes/cartilha.pdf/view>. Acesso em 27 mar. 2018.

¹⁵³ CALLEGARI; WEBER, 2014. p. 31-39.

criminosas. Com o crescimento do controle sobre as instituições financeiras, os lavadores têm buscado o anonimato e segurança fornecidos nessas paragens¹⁵⁴.

Algumas das características das bolsas de valores fazem delas polo de atração para a lavagem de dinheiro, pois possuem as seguintes características: possibilitam movimentos financeiros internacionais; as transações são efetivadas por meio de corretores; ambiente competitivo entre as corretoras de valores; apresentam elevada liquidez; as compras e vendas permitem ser efetuadas em curto período¹⁵⁵.

O mercado de seguros também tem se mostrado atrativo para a lavagem de dinheiro. Organizações criminosas tem se utilizado de companhias de seguro para esconder a origem de ativos de origem ilícita das mais variadas formas, tais como o investimento em seguros de vida diversos; a contratação de seguros e em seguida a comunicação fraudulentamente sinistros, recebendo os prêmios, que dá legitimidade ao dinheiro; o pagamento de seguros em espécie; a inclusão de terceiros como beneficiários de apólices contratadas fraudulentamente, vindo esses terceiros a receber dinheiro limpo; o seguro de bens obtidos com fundos ilícitos; além de outras estratégias utilizando planos de previdência privada, conluio com agentes das seguradoras ou transferência de títulos de capitalização¹⁵⁶.

O setor imobiliário apresenta-se tradicionalmente como dos mais atraentes para a lavagem de ativos, apesar de ser uma área de uso recorrente para a atividade ilícita, seu dinamismo, natureza especulativa e falta de controle continuam permitindo que, com facilidade, ainda mais para os grupos criminosos que têm recursos em espécie, dissimulem a origem de altas somas de dinheiro sujo. Como há grande variação de preços no setor e é difícil precificar um imóvel, as organizações criminosas, por meio de compras e vendas com falsa especulação podem lavar fortunas¹⁵⁷.

Por exemplo, registra-se a compra de um imóvel por valor abaixo do efetivamente pago, paga-se sem registro a diferença de preço e posteriormente revende-se o imóvel por um valor bem acima do registrado. Essa diferença de preço terá sido lavada, pois aparenta origem lícita, fruto da especulação.

¹⁵⁴ TURNER, 2011. p. 1-22.

¹⁵⁵ BRASIL, 2015.

¹⁵⁶ FINANCIAL ACTION TASK FORCE. **Money laundering and terrorista financing typologies**. Paris, 2005. Disponível em: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/2004_2005_ML_Typologies_ENG.pdf>. Acesso em: 27.3.2018.

¹⁵⁷ CALLEGARI; WEBER, 2014. p. 26-30.

Várias outras formas de efetuar o branqueamento de bens por meio do mercado imobiliário são possíveis, trazendo efeitos econômicos danosos, devido à supervalorização de imóveis, entre outros danos.

Outro terreno propício e bastante difundido para a lavagem de dinheiro são os jogos e loterias. Além de movimentarem muito dinheiro em espécie, o que por si facilita a ocultação e dissimulação da origem de capitais ilícitos, pode-se, por exemplo: falsear resultados, com o ganho dos prêmios passando a ser recurso com aparência de limpo; comprar bilhetes premiados de apostadores, pagando-se ágio, porém o valor recebido estará também com aparência de limpo; usar o anonimato das apostas. Por isso, são inúmeras portas abertas para a lavagem.

Quanto mais medidas são adotadas para o controle das atividades propícias ao branqueamento de bens, os criminosos buscam outros recursos, outros setores econômicos para processar o dinheiro espúrio.

O GAFI tem se ocupado desde a sua instituição de pesquisar os métodos e as tendências da lavagem de dinheiro ao redor do mundo, o que tem chamado de tipologias. Com isso, visa difundir informações com as agências de segurança nacionais, assim como fornecer evidências para o estabelecimento de políticas públicas. Essas informações são divididas também com outros planos sociais, como órgãos reguladores, o sistema financeiro e diversos outros setores¹⁵⁸.

No mesmo sentido, o COAF, tem publicado casos nacionais de lavagem de dinheiro, em busca de cooperar em nível internacional e nacional com a sanidade do sistema financeiro e da economia, e a prevenção do crime organizado e lavagem de dinheiro. Desse modo, colabora para que a sociedade como um todo possa adotar medidas para a prevenção e repressão da atividade irregular¹⁵⁹.

Para ilustrar o trabalho desses órgãos no estudo de métodos utilizados para a lavagem de dinheiro, reporta-se um resumo de alguns casos por eles expostos:

a) Uma pessoa compra um veículo de alto valor e realiza um empréstimo para o pagamento. Concomitantemente, contrata um seguro para cobrir o pagamento do empréstimo, na eventualidade de sofrer algum problema de saúde que o impossibilite de quitar a dívida. Pouco tempo depois, ela reporta um sinistro com o

¹⁵⁸ FINANCIAL ACTION TASK FORCE, 2005.

¹⁵⁹ BRASIL. Ministério da Fazenda. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. **Casos e Casos:** Coletânea de Casos Brasileiros de Lavagem de Dinheiro. Brasília: COAF, 2016. Disponível em: <http://www.coaf.fazenda.gov.br/menu/pld-ft/publicacoes/livro_publicacao-casos-e-casos-coaf_final_web1-3.pdf>. Acesso em: 28.3. 2018.

veículo e o fato de ter sofrido uma lesão, sendo que um médico mancomunado atesta o problema de saúde, que estava coberto pelo seguro contratado. A organização criminosa recebeu prêmio de seguro e ainda realizou a venda do automóvel, levando prejuízos de até dois milhões de dólares para uma única seguradora e tendo em mãos dinheiro limpo;

b) Empresa de fachada que declarou vender produtos eletrônicos recebeu grandes somas de dinheiro de sites especializados em vendas pela internet. Após receber esses valores, fazia inúmeras transferências para pessoas em diversas localidades do Brasil. O que a empresa de fato executava era a simulação de venda, para realizar a transferência de recursos do exterior para o Brasil, de forma não declarada, pois quem tinha interesse em fazer a transferência, confirmava o recebimento das mercadorias, que na verdade nunca foram vendidas;

c) Empresa que recebeu recursos provenientes de várias prefeituras, com a justificativa de manter contratos com os órgãos para a execução de obras de engenharia, fez inúmeros saques em espécie e efetuou a compra de automóveis com dinheiro em espécie. Os automóveis foram dados como presente a servidores das prefeituras que efetuaram os pagamentos à empresa, assim como foram efetuados depósitos em espécie na conta desses servidores públicos;

d) No ano de 2004, na Noruega, uma pessoa reportou um furto em sua residência para a sua companhia de seguros, anunciando a subtração de joias de alto valor. As joias teriam sido recebidas como parte do pagamento de um barco por ela vendido por NOK 2.700.000,00 (dois milhões e setecentos mil coroas), representando as joias o montante de NOK 500.000,00 (quinhentos mil coroas). Durante a investigação, analisando a progressão de renda do alvo, constatou-se que no ano de 2000 não teve renda. Em 2001, obteve renda de NOK 43.000,00 (quarenta e três mil coroas). Em 2003, cresceu sua renda para NOK 233.000,00 (duzentos e trinta e três mil coroas). Com o pagamento do prêmio do seguro, lavaria parte dos recursos obtidos para a compra do barco.

e) Organização criminosa voltada para o contrabando de cigarros, bebidas alcoólicas e gasolina adquiria legalmente esses produtos na Europa, África e Ásia e os levava para o país X, sendo que nesse país o valor dos bens, devido à tributação, é bastante elevado. Essa diferença de preço é o que gera lucro para o grupo que transporta os bens contrabandeados por diferentes formas e os distribui no interior do país X. A lavagem do dinheiro obtido é realizada por meio do transporte de valores

em espécie para outros países, utilizando pessoas para esse transporte. O dinheiro é posto no sistema financeiro por meio de empresas de fachada ou sem existência real, as quais têm curta existência. Também foram abertas pelo grupo casas de câmbio para possibilitar a colocação, circulação e integração dos recursos de origem ilícita. Posteriormente, a organização criminosa adotou nova metodologia, entregando os ativos a empresas formais, sem vínculos com o bando, as quais integram os fundos aos recebimentos rotineiros das empresas. O capital, então, é transferido para diversas instituições financeiras em vários países, utilizando-se de locais que não cooperam com os esforços para controlar a lavagem de dinheiro;

f) Diversos depósitos em espécie foram realizados na conta de empresa de turismo, localizada na fronteira do Brasil com a Bolívia. Os depósitos tinham origem em grandes cidades brasileiras. A movimentação financeira era incompatível com a capacidade econômica da empresa que vendia pacotes turísticos a preço módico com destino a diversas cidades do Brasil. O que ela efetivamente exercia como atividade principal era a remessa de pacotes de 100 kg (cem) quilogramas de cocaína entre as bagagens dos passageiros para diversas localidades do país, utilizando-se a estrutura da empresa para lavar dinheiro e facilitar o tráfico de drogas da Bolívia para várias partes do Brasil;

g) Transferências de valores expressivos são remetidas para o exterior com a justificativa de pagar frete de importações, assim como por meio de contratos de câmbio falsos. As empresas envolvidas na verdade são de fachada e não tem real atividade lícita, com exceção das corretoras de câmbio. Os recursos enviados para outros países têm origem na corrupção sobre contratos públicos com grandes empreiteiras de obras públicas;

h) Posto de combustível só aceitava pagamentos em espécie, contudo, os depósitos na conta corrente do empreendimento eram efetuados em cheques, alguns de alto valor, incompatíveis com a atividade do posto. Os cheques têm como favorecido uma empresa de *factoring*, que os endossa, ao mesmo tempo em que recebia o dinheiro em espécie por transferência. Essa *factoring* funcionava na informalidade e circulava largo montante de capitais, sem o devido registro e sem obedecer aos ditames legais, não permitindo identificar os beneficiários do esquema. Ao final da investigação, constatou-se que os sócios do posto e da *factoring* eram laranjas de uma agiota, sendo que o método utilizado permitia dar aparência de ganho lícito a grandes somas de dinheiro.

Inúmeros métodos de lavagem de dinheiro e novas tendências são relacionados periodicamente pelo GAFI, COAF e Grupo de Egmont, sendo produzidos relatórios atuais, o que auxilia sobremaneira o Sistema de Justiça Criminal e a formulação de políticas públicas de prevenção e controle da lavagem de dinheiro e do crime organizado.

4.6.6. Como investigar

Criminosos comuns, pessoas em busca de evasão fiscal, terroristas, corruptos, cônjuges que ocultam patrimônio do casal ou organizações criminosas internacionais procurando ocultar seus bens acabam seguindo caminhos semelhantes e estão à procura de sigilo e segurança. As operações utilizadas para encobrir a origem dos ativos são muito similares às rotinas comuns da economia, porém com um fim ilícito, o que faz com que seus movimentos que deveriam ser bastante simples e óbvios não o sejam, facilitando o rastreamento¹⁶⁰.

Todos os setores econômicos acabam participando de operações de lavagem de dinheiro, sejam pequenas ou grandes empresas, principalmente as instituições financeiras. A lavagem de dinheiro ocorre inserida no mercado, atua junto aos negócios formais, é um negócio ilícito com aparência de lícito. Muitos agentes econômicos acabam envolvidos com transações envolvendo lavagem de dinheiro, mesmo sem dolo ou culpa, pois o seu objetivo é o lucro, não fiscalizar a origem do dinheiro¹⁶¹.

Deste modo, a consciência de todos os setores econômicos para os efeitos deletérios da lavagem, a possibilidade de serem usados para negócios ilícitos, a necessidade de implementação de medidas antilavagem de dinheiro, o treinamento e monitoramento de empregados, a identificação criteriosa de consumidores, a transparência e o estabelecimento de programas de *compliance* são necessários. Ou seja, o mercado tem que ser instância relevante na repressão e prevenção da lavagem.

¹⁶⁰ TURNER, 2011. p. 159-177.

¹⁶¹ CALLEGARI; WEBER, 2014. p. 25-47.

A lavagem de capitais é fenômeno que não reconhece fronteiras, principalmente com a globalização do sistema financeiro e o aumento da circulação de pessoas, bens e serviços pelo mundo, a criminalidade organizada não tem limites para ocultar seus ganhos. Acresça-se a isso que a resposta de Governos e agências de controle da criminalidade não acompanha a resposta dada pelo crime às medidas aplicadas pelas instituições contra o fenômeno. Por isso, mais e mais cooperação internacional e multissetorial é necessária, mormente na investigação que exige imediatismo.

As mudanças tecnológicas têm facilitado a lavagem de dinheiro e exigido maior adaptação das diversas esferas governamentais e não governamentais que lidam com essa adversidade. Além da internacionalização do sistema financeiro, acelerada pela tecnologia, diversas outras possibilidades surgem no mundo virtual para o processo de lavagem, como as moedas digitais, os bancos digitais, os jogos online etc.

Quanto maior a regulação sobre o sistema financeiro, mais o crime organizado busca locais que lhe garantam sigilo, fazendo com que os paraísos fiscais e os centros *offshore* sejam refúgio para que criminosos fujam de medidas antilavagem e da investigação. Esses locais movimentam grande fluxo de dinheiro de origem lícita também, o que dá mais facilidade para os lavadores, diante da enormidade de transações efetuadas cotidianamente. Tudo isso faz com que a investigação desses crimes seja um grande desafio, contudo, de extrema relevância para a prevenção de novos crimes e do fortalecimento da criminalidade organizada.

Uma eficaz investigação exige diferentes recursos e diversos meios de prova para poder se reconstruir o cenário da execução do crime. Exige dados suficientes para levar alguém à condenação por ter construído uma fraude para esconder a origem dos bens adquiridos via crime.

O procedimento investigativo de sucesso para conter a lavagem de dinheiro cobra que se tenha acesso a dados de diferentes fontes e uma rigorosa análise dessas informações para se detectar imprecisões. Essas fontes de dados podem ser documentos apreendidos durante buscas, bancos de dados policiais, bancos de dados do setor financeiro, base de dados judiciais e dados oriundos de outras fontes¹⁶².

¹⁶² TURNER, 2011. p. 159-177.

As investigações de crimes que não sejam lavagem de dinheiro costumam permitir uma extensa recolha de informações que colaboram com a investigação da lavagem de dinheiro. Seja a investigação iniciando-se com foco na lavagem de dinheiro ou não, a coleta de arquivos financeiros, dados telefônicos e telemáticos, registros de propriedades, instrumentos de contratos e empréstimos, autos de processos judiciais, registros de cartórios ou informações de órgãos de trânsito serão essenciais para analisar as ações da organização criminosa.

A obtenção dos dados adequados e uma boa exploração deles é fator primordial de êxito. Neste aspecto há que se lidar com dois desafios: o excesso de informação ou a dificuldade de acesso a ela.

Os dados imprescindíveis e instrumento de trabalho básico para os investigadores estão, em geral, cobertos por sigilo e em mãos de quem não deseja compartilhar o conhecimento, pois o sigilo é, além de dever das entidades, ativo da sua área de atuação. Para se ter acesso à informação, necessário será, em muitas oportunidades, autorização judicial, o que é um entrave para a investigação, seja pela demanda de tempo, seja pela demanda de prévias evidências, seja pela quebra do sigilo da investigação.

Não bastasse esse entrave, com as novas tecnologias, pode ser que mesmo as instituições por onde fluíram os dados não tenham mais os elementos que se busca (por serem criptógrafos, por exemplo), ou por não ter guardado a informação ou essa estar incompleta.

Para agravar a questão do acesso às bases, elas podem estar em posse de empresas ou instituições financeiras estrangeiras, demandando cooperação internacional, ou, pior ainda, em paraísos fiscais que não prestam qualquer informação, ainda que seja para a investigação do crime organizado.

Passamos a apresentar definições, técnicas de investigação, objetivos e benefícios da investigação financeira, estrutura operacional requerida, fontes de informações e outros tópicos de relevo para as investigações de lavagem de dinheiro com base principalmente nas recomendações do GAFI, dispostas, entre outros, no seu Guia Operacional de Investigação Financeira.

4.6.6.1. Investigação Financeira

A investigação financeira pode levar à descoberta de crimes antecedentes sobre os quais não se tinha conhecimento, assim como uma gama de entidades e pessoas envolvidas em crimes e que estavam encobertas. Fazem parte da investigação financeira atos como a coleta e análise de informações para a condenação dos criminosos e a apreensão dos bens obtidos e usados para a empresa ilícita, sendo fundamental a capacidade para o recolhimento de dados.

Essa espécie de investigação tem como principais objetivos identificar bens de origem ilícita, rastrear esses capitais, levando por fim ao seu confisco; iniciar investigação de lavagem de dinheiro; revelar estruturas financeiras econômicas utilizadas para a lavagem de dinheiro, desmantelando redes criminosas internacionais, produzindo conhecimento sobre a forma de atuação do crime organizado nessa área.

Investigação financeira é a investigação relacionada a transações financeiras vinculadas a atividades criminosas, procurando capturar evidências e documentá-las, sobre o fluxo de capitais utilizados e auferidos pela criminalidade, identificando na rede de contatos a origem e destino dos bens, os beneficiários, produzindo prova criminal¹⁶³.

As instâncias de controle social do crime estarão mostrando sua eficácia na medida em que forças de segurança conseguem produzir provas que levam à condenação dos indiciados a partir do rastreamento dos bens, conseguem alcançar todos os membros das organizações criminosas envolvidos, descobrem padrões e métodos utilizados para a lavagem de dinheiro, assim como os crimes antecedentes, a origem e o destino dos capitais em condições de serem sequestrados, arrestados ou apreendidos.

4.6.6.2. *Suporte e estratégia para a investigação financeira*

A investigação financeira deve fazer parte da rotina dos órgãos de investigação, constituindo elemento da política criminal dos países em um esforço de controlar a

¹⁶³ FINANCIAL ACTION TASK FORCE. **Internacional standards on combating Money laundering and the financing of terrorism and proliferation**. Paris, 2012-2018. Disponível em < <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

criminalidade organizada, a qual vem levantando enormes somas de capital a serem lavados e circulados pelos setores econômicos.

Nesse sentido, devem fazer parte da política criminal estratégias antilavagem de dinheiro (AML), com os altos escalões das administrações nacionais demonstrando suporte a essa política pública.

Para o efetivo controle e prevenção da criminalidade organizada, os países têm que priorizar a investigação financeira, desenvolvendo grupos compostos por diversos órgãos para a cooperação interna nos inquéritos, provendo recursos, treinamento e a constituição de unidades de Inteligência financeira.

Nesse contexto, as agências de segurança devem sempre buscar promover investigações paralelas à investigação financeira com o fim de apurar os crimes prévios à lavagem de dinheiro. As informações colhidas nos dois contextos são complementares e uma investigação dá suporte à outra, evitando-se também diligências em duplicidade.

Os dados colhidos na investigação financeira podem cooperar com a investigação paralela. Isso permite descobrir conexões entre pessoas e lugares, associações entre pessoas ou o uso de certos meios de comunicação e transporte; qualificar pessoas envolvidas e testemunhas; prover informações sobre movimentações financeiras suspeitas; identificar alvos prioritários; e rastrear pessoas.

Os investigados sempre vão querer usufruir dos lucros do crime, assim, eles quererão ter algum controle sobre esses bens, por mais que estejam ocultando a origem. Seguir adequadamente as pistas financeiras permitirá entender como o esquema funciona, com a investigação financeira fornecendo certos padrões que a investigação paralela utilizará para descortinar todos os envolvidos.

A condução das duas investigações abre muitas oportunidades e produz muito conhecimento. Cabe às agências desenvolver protocolos para guiar o procedimento, se possível, com a estruturação dos atos que não podem faltar no apuratório, com uma espécie de *checklist*.

Para a condução de investigação financeira de larga escala, pode ser importante constituir forças-tarefas de especialistas de diferentes áreas, haja vista a complexidade das informações obtidas e dos esquemas sob análise. Muito relevante é uma administração desses grupos, principalmente quando constituídos por diferentes órgãos.

Devem ser pontuados e coordenados aspectos sobre troca de informações, conhecimento sobre outras investigações, resolução de conflitos, formalização da cooperação, assim como a coordenação com setores privados.

Outra demanda relevante para a investigação é a recuperação dos bens oriundos de atividades criminosas. Impondo-se a produção de provas que vinculem o ativo a ações criminosas, desafiando a construção de uma cadeia de vínculos forte entre o crime, os bens e os investigados.

Resgatar esses bens exige coordenação e cooperação entre diferentes órgãos e o controle sobre esses recursos, requerendo medidas administrativas, judiciais e apoio de autoridades estrangeiras e agentes privados.

Os dados são a essência da investigação financeira, por isso os países devem garantir a existência de registros públicos confiáveis de propriedades diversas, pessoas jurídicas e físicas, veículos, aeronaves, barcos, terras etc, os quais devem poder ser acessados eletronicamente, com atualização em tempo real e disponíveis de forma centralizada, imputando penas para o caso de falhas nos registros.

4.6.6.3. Unidades de inteligência financeira e fontes de informação

As informações trabalhadas na investigação podem vir de diferentes fontes, a depender da estrutura de cada país e da facilidade ou dificuldade de se ter acesso a elas. As forças-tarefas são uma alternativa para facilitar o acesso à informação que esteja disponível em diferentes agências governamentais.

Em geral, os dados são colhidos de órgãos centrais de controle, como bancos centrais; de fontes abertas, como as redes sociais, internet e registros públicos; de informações de inteligência; informação financeira em poder de terceiras pessoas; relatórios de movimentações suspeitas; registros policiais e judiciais e fontes outras disponíveis. Portanto, é relevante a legislação e capacidade operacional de cada país.

A atribuição primordial das Unidades Financeiras de Inteligência é analisar os dados obtidos e difundir a informação para as autoridades competentes, sendo que esse trabalho pode ser executado no curso de uma investigação ou previamente a ela, provocando ações das autoridades investigativas. As apurações financeiras devem trabalhar intensamente com as Unidades Financeiras de Inteligência e com as agências de segurança pública, trocando conhecimento para a efetividade da investigação. O trabalho de análise de dados promovida pelas Unidades Financeiras

de Investigação sobre relatórios de transações suspeitas e outras informações obrigatoriamente reportadas são relevante fonte para os inquéritos levados a cabo pelas agências de investigação, razão pela qual devem estar ordinariamente colaborando com o esforço investigativo.

O uso dessas informações dependerá da legislação de cada país, que deve permitir sua aplicação no caso de suspeita de atos ilícitos. Claro que os órgãos investigativos devem procurar outras evidências para confirmar os atos sob averiguação.

No mesmo caminho, registros sobre transporte de dinheiro em espécie entre fronteiras devem ser analisados pelas Unidades Financeiras de inteligência e os relatórios repassados para as autoridades investigativas, pois o transporte de dinheiro em espécie é método usualmente utilizado para se lavar dinheiro. A partir dessas informações, a inteligência e os investigadores, podem gerar pesquisas sobre os vínculos e atividades das pessoas e valores reportados.

4.6.6.4. Técnicas de investigação e treinamento

Para conduzir-se uma investigação financeira de maneira eficaz e com qualidade é imprescindível que os investigadores tenham qualificação apropriada. Faz-se indispensável o treinamento do pessoal de diferentes agências e órgãos públicos e todos aqueles envolvidos com a execução de medidas antilavagem, de modo a buscar informações demanda instrumentos colocados à disposição dos investigadores financeiros pelo Estado e que esses instrumentos sejam manejados apropriadamente.

Diferentes tipos de treinamento são necessários, com formações básicas e especializadas em inteligência financeira, coleta de provas, rastreamento de ativos, investigação de lavagem de dinheiro, novas tecnologias etc.

Uma vasta gama de técnicas de investigação deve ser usada na coleta de evidências lavagem de dinheiro, sejam as diligências clássicas, sejam as modernas formas de colher provas, entre elas:

1. Interceptações telefônicas e telemáticas;
2. Ação controlada;
3. Infiltração;

4. Vigilância sobre os alvos;
5. Análise de material descartados pelos investigados (lixo);
6. Buscas domiciliares;
7. Entrevistas;
8. Quebra de sigilo de dados financeiros e fiscais;
9. Rastreamento de bens;
10. Delação premiada;
11. Interceptação ambiental;
12. Cooperação e constituição de forças tarefas multidisciplinares

Mesmo com o uso das mais diversas técnicas de investigação, sempre há dificuldades para a coleta e sistematização de provas. A troca de experiências entre profissionais de diferentes agências de segurança e de diferentes nacionalidades, pode fortalecer essa coleta e sistematização, e a criatividade e perseverança são sempre bem-vindas.

4.6.7. Prevenção

O GAFI tem reconhecimento de agência central internacional antilavagem de dinheiro, o qual construiu modelos de políticas públicas a serem adotados universalmente quanto à lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. Ele também acompanha o comprometimento dos países com a adoção das medidas padronizadas pelo órgão e incentiva e financia estudos sobre tendências e métodos de lavagem de dinheiro¹⁶⁴.

O GAFI lançou ao longo do tempo 49 (quarenta e nove) recomendações para a repressão e prevenção da lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, sendo que 180 (cento e oitenta) países afiançaram esses *standards* como o padrão a ser adotado.

Algumas dessas recomendações são consideradas pelo GAFI estritamente preventivas, quais sejam¹⁶⁵:

1. **Sigilo e instituições financeiras** – deve-se assegurar que as leis de sigilo das instituições financeiras não inibam a implementação das Recomendações do GAFI;

¹⁶⁴ CALLEGARI; WEBER, 2014. p. 54-61.

¹⁶⁵ FINANCIAL ACTION TASK FORCE, 2012-2018.

2. **Conheça seu cliente** – deve-se vedar que instituições financeiras mantenham contas anônimas ou contas em nomes fictícios, adotando, ainda, as seguintes condutas:(a) identificar o cliente e verificar sua identidade por meio de documentos, informações ou dados confiáveis e de fontes independentes; e (b) identificar o beneficiário e adotar medidas razoáveis para verificar a identidade de tal beneficiário, de forma que a instituição financeira obtenha conhecimento satisfatório sobre quem é o beneficiário. Para pessoas jurídicas e outras estruturas jurídicas, as instituições financeiras deveriam também compreender a propriedade e a estrutura de controle do cliente; (c) compreender e, quando apropriado, obter informações a respeito do propósito e da natureza pretendidos da relação de negócios; e (d) conduzir uma devida diligência contínua na relação de negócios e uma análise minuciosa das transações conduzidas durante a relação para garantir que tais transações sejam consistentes com o conhecimento da instituição sobre o cliente, seus negócios e perfil de risco, incluindo, quando necessário, a origem dos recursos;
3. **Registros das transações** – deve-se impor às instituições financeiras o compromisso de manter, por pelo menos cinco anos, todos os registros necessários de transações, tanto domésticas quanto internacionais, para que possam atender rapidamente a pedidos de informação feitos pelas autoridades competentes. Tais registros devem ser suficientes para reconstruir transações individuais (inclusive os valores e tipos de moedas envolvidos, se houver) para fornecer, se necessário, provas para processos de persecução penal por atividades criminosas. No mesmo caminho, devem manter todos os registros sobre os clientes obtidos no “conheça seu cliente”;
4. **Medidas em relação a pessoas expostas politicamente** - As instituições financeiras devem, em relação às pessoas expostas politicamente, ser obrigadas a: (a) ter sistemas adequados de gerenciamento de riscos para determinar se o cliente ou beneficiário é pessoa exposta politicamente; (b) obter aprovação da alta gerência para estabelecer (ou continuar, para clientes existentes) tais relações de negócios; (c) adotar medidas razoáveis para estabelecer a origem da riqueza e dos recursos; e (d) conduzir monitoramento reforçado contínuo da relação de negócios;

5. **Correspondentes bancários** - em relação à correspondência bancária transfronteiriça e outras relações similares, além das medidas normais de devida diligência acerca do cliente, obrigam-se a: (a) reunir informações suficientes sobre instituições correspondentes para compreender totalmente a natureza do negócio do correspondente e determinar, a partir de informações de fontes abertas, a reputação da instituição e a qualidade da supervisão, inclusive se já foi objeto de investigação de lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo, ou de ação regulatória; (b) avaliar os controles sobre as medidas antilavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo (ALD/CFT) da instituição correspondente; (c) obter aprovação da alta gerência antes de estabelecer novas relações correspondentes; (d) compreender claramente as respectivas responsabilidades de cada instituição; e (e) com relação a contas correspondentes de transferência (*payable-throughaccounts*), assegurar-se de forma satisfatória de que o banco correspondente conduziu a devida diligência em relação ao cliente (DDC) – conheça seu cliente –, quanto aos clientes que tenham acesso direto a contas no banco em questão e que esse banco tem condições de fornecer informações de DDC relevantes caso a instituição solicite;
6. **Transferência de valores** - Os países devem implementar medidas que assegurem a pessoas físicas ou jurídicas que prestem serviços de transferência de dinheiro ou valores (STNV) sejam autorizadas ou registradas, e sujeitas a sistemas efetivos de monitoramento e cumprimento das medidas relevantes previstas nas Recomendações do GAFI. Os países deveriam implementar ações para identificar pessoas físicas e jurídicas que prestem STNV sem autorização ou registro e aplicar as sanções apropriadas.
7. **Riscos do desenvolvimento de produtos e novas tecnologias** - Os países e instituições financeiras devem identificar e avaliar os riscos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo que possam surgir em relação a: (a) desenvolvimento de novos produtos e práticas de negócios, inclusive novos mecanismos de entrega; e (b) o uso de novas tecnologias ou em desenvolvimento para produtos novos ou já existentes. As instituições financeiras devem avaliar esses riscos antes do lançamento.

8. **Coleta de dados nas transferências eletrônicas** – Devem os Estados assegurar que as instituições financeiras colham informações sobre beneficiários e remetentes das transações, acompanhando toda a cadeia de pagamento;
9. **Terceiros atuando pelas instituições financeiras** - Os países poderão permitir que as instituições financeiras recorram a terceiros para executarem os elementos das medidas de DDC, devendo a responsabilidade final por essas medidas permanecer com a instituição financeira que recorre ao terceiro;
10. **Medidas antilavagem de dinheiro e instituições financeiras** –obrigar as instituições financeiras a implementarem programas contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, inclusive políticas e procedimentos para compartilhamento de informações dentro do próprio grupo para fins de controle da lavagem e financiamento de atos terroristas;
11. **Medidas em relação a países que apresentam alto risco para a lavagem de dinheiro** - As instituições financeiras devem estar obrigadas a aplicar medidas reforçadas de devida diligência acerca do cliente para relações de negócios e transações com pessoas físicas e jurídicas e instituições financeiras de países onde as Recomendações GAFI assim o exigirem, devido ao risco de financiamento de terrorismo e lavagem de dinheiro;
12. **Operações financeiras suspeitas e a devida comunicação** – Suspeitando a instituição financeira ou havendo razões para suspeitar que os fundos sejam produtos de atividade criminosa ou estejam relacionados ao financiamento do terrorismo, deve estar obrigada, por lei, a comunicar prontamente suas suspeitas à Unidade de Inteligência Financeira (UIF);
13. **Proteção para agentes financeiros no caso de comunicação** – Os países devem, quanto aos diretores, funcionários e empregados de instituições financeiras: (a) protegê-los por lei contra responsabilidade civil e criminal por quebra a qualquer restrição à divulgação de informações imposta por contrato ou provisão legislativa, regulatória ou administrativa, caso comuniquem de boa-fé suas suspeitas à UIF, mesmo que não saibam exatamente qual é a atividade criminosa em questão e independentemente se a atividade ilegal sob suspeita tenha realmente ocorrido; e (b) proibi-los

por lei de revelar (*tipping off*) o fato de que uma comunicação de operação suspeita (COS) ou informações relacionadas estejam sendo feitas à UIF;

14. Outras atividades e profissões obrigadas a adotar medidas

antilavagem - A devida diligência acerca do cliente e a manutenção de registros estabelecida nas Recomendações do GAFI se aplicam às atividades e profissões não-financeiras designadas (APNFDs) nas seguintes situações: (a) Cassinos – quando os clientes estiverem envolvidos em transações financeiras de valor igual ou superior ao limite determinado aplicável; (b) Agentes imobiliários – quando estiverem envolvidos em transações de compra e venda de imóveis para seus clientes; (c) Comerciantes de metais preciosos e pedras preciosas – quando estiverem envolvidos em qualquer transação em espécie com um cliente de valor igual ou superior ao limite determinado aplicável; (d) Advogados, tabeliões, outras profissões jurídicas independentes e contadores – quando prepararem ou realizarem transações para seus clientes relacionadas determinadas atividades; (e) Prestadores de serviços a empresas e *trusts* – quando prepararem ou realizarem transações para clientes relacionadas a determinadas atividades;

15. Proteção e medidas antilavagem de dinheiro em relação a outras

atividades e profissões– as imposições de diligência acerca do cliente e instituição de medidas antilavagem se aplicam a todas as atividades e profissões não-financeiras designadas, sujeitas às seguintes qualificações: (a) Advogados, tabeliões, outras profissões jurídicas independentes e contadores deveriam comunicar operações suspeitas quando, em nome de um cliente ou para um cliente, se envolverem em uma transação financeira relacionada às atividades devidamente estabelecidas; (b) aos cassinos, agentes imobiliários, comerciantes de metais preciosos e pedras preciosas.

Essas são as medidas preventivas centrais sugeridas pelo GAFI, as quais atendem a evidências científicas, base essencial para o estabelecimento de políticas criminais.

Além dessas recomendações do GAFI, atos internacionais têm influenciado e determinado as políticas criminais de prevenção da lavagem de dinheiro, os quais estabelecem obrigações para os países signatários. A seguir apresentamos o roteiro estabelecido na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela

Assembleia Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003, e que estabelece, em seu artigo 14, medidas para prevenir a lavagem de dinheiro:

Artigo 14

Medidas para prevenir a lavagem de dinheiro

1. Cada Estado Parte:

a) Estabelecerá um amplo regimento interno de regulamentação e supervisão dos bancos e das instituições financeiras não-bancárias, incluídas as pessoas físicas ou jurídicas que prestem serviços oficiais ou oficiosos de transferência de dinheiro ou valores e, quando proceder, outros órgãos situados dentro de sua jurisdição que sejam particularmente suspeitos de utilização para a lavagem de dinheiro, a fim de prevenir e detectar todas as formas de lavagem de dinheiro, e em tal regimento há de se apoiar fortemente nos requisitos relativos à identificação do cliente e, quando proceder, do beneficiário final, ao estabelecimento de registros e à denúncia das transações suspeitas;

b) Garantirá, sem prejuízo à aplicação do Artigo 46 da presente Convenção, que as autoridades de administração, regulamentação e cumprimento da lei e demais autoridades encarregadas de combater a lavagem de dinheiro (incluídas, quando seja pertinente de acordo com a legislação interna, as autoridades judiciais) sejam capazes de cooperar e intercambiar informações nos âmbitos nacional e internacional, de conformidade com as condições prescritas na legislação interna e, a tal fim, considerará a possibilidade de estabelecer um departamento de inteligência financeira que sirva de centro nacional de recompilação, análise e difusão de informação sobre possíveis atividades de lavagem de dinheiro.

2. Os Estados Partes considerarão a possibilidade de aplicar medidas viáveis para detectar e vigiar o movimento transfronteiriço de efetivo e de títulos negociáveis pertinentes, sujeitos a salvaguardas que garantam a devida utilização da informação e sem restringir de modo algum a circulação de capitais lícitos. Essas medidas poderão incluir a exigência de que os particulares e as entidades comerciais notifiquem as transferências transfronteiriças de quantidades elevadas de efetivos e de títulos negociáveis pertinentes.

3. Os Estados Partes considerarão a possibilidade de aplicar medidas apropriadas e viáveis para exigir às instituições financeiras, incluídas as que remetem dinheiro, que:

a) Incluam nos formulários de transferência eletrônica de fundos e mensagens conexas informação exata e válida sobre o remetente;

b) Mantenham essa informação durante todo o ciclo de operação; e

c) Examinem de maneira mais minuciosa as transferências de fundos que não contenham informação completa sobre o remetente.

4. Ao estabelecer um regimento interno de regulamentação e supervisão de acordo com o presente Artigo, e sem prejuízo do disposto em qualquer outro Artigo da presente Convenção, recomenda-se aos Estados Partes que utilizem como guia as iniciativas pertinentes das organizações regionais, interregionais e multilaterais de luta contra a lavagem de dinheiro.

5. Os Estados Partes se esforçarão por estabelecer e promover a cooperação em escala mundial, regional, sub-regional e bilateral entre as autoridades judiciais, de cumprimento da lei e de regulamentação financeira a fim de combater a lavagem de dinheiro¹⁶⁶.

¹⁶⁶ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.** Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm>. Acesso em: 30 mar.2018.

A Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 15 de novembro de 2000, dispôs sobre o controle da lavagem de dinheiro, nos seguintes termos:

Artigo 7

Medidas para combater a lavagem de dinheiro

1. Cada Estado Parte:

a) Instituirá um regime interno completo de regulamentação e controle dos bancos e instituições financeiras não bancárias e, quando se justifique, de outros organismos especialmente susceptíveis de serem utilizados para a lavagem de dinheiro, dentro dos limites da sua competência, a fim de prevenir e detectar qualquer forma de lavagem de dinheiro, sendo nesse regime enfatizados os requisitos relativos à identificação do cliente, ao registro das operações e à denúncia de operações suspeitas;

b) Garantirá, sem prejuízo da aplicação dos Artigos 18 e 27 da presente Convenção, que as autoridades responsáveis pela administração, regulamentação, detecção e repressão e outras autoridades responsáveis pelo combate à lavagem de dinheiro (incluindo, quando tal esteja previsto no seu direito interno, as autoridades judiciais), tenham a capacidade de cooperar e trocar informações em âmbito nacional e internacional, em conformidade com as condições prescritas no direito interno, e, para esse fim, considerará a possibilidade de criar um serviço de informação financeira que funcione como centro nacional de coleta, análise e difusão de informação relativa a eventuais atividades de lavagem de dinheiro.

2. Os Estados Partes considerarão a possibilidade de aplicar medidas viáveis para detectar e vigiar o movimento transfronteiriço de numerário e de títulos negociáveis, no respeito pelas garantias relativas à legítima utilização da informação e sem, por qualquer forma, restringir a circulação de capitais lícitos. Estas medidas poderão incluir a exigência de que os particulares e as entidades comerciais notifiquem as transferências transfronteiriças de quantias elevadas em numerário e títulos negociáveis.

3. Ao instituírem, nos termos do presente Artigo, um regime interno de regulamentação e controle, e sem prejuízo do disposto em qualquer outro artigo da presente Convenção, todos os Estados Partes são instados a utilizar como orientação as iniciativas pertinentes tomadas pelas organizações regionais, inter-regionais e multilaterais para combater a lavagem de dinheiro.

4. Os Estados Partes diligenciarão no sentido de desenvolver e promover a cooperação à escala mundial, regional, sub-regional e bilateral entre as autoridades judiciais, os organismos de detecção e repressão e as autoridades de regulamentação financeira, a fim de combater a lavagem de dinheiro¹⁶⁷.

Por seu lado, a Convenção das Nações Unidas para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 9 de dezembro de 1999, quanto à prevenção da lavagem de dinheiro, estabelece:

2. Os Estados Partes cooperarão, ainda, na prevenção dos delitos previstos no Artigo 2, considerando a adoção de:

- a) Medidas de supervisão como, por exemplo, o licenciamento de todas as agências que prestam serviços de remessas financeiras;
- b) Medidas viáveis para detectar o transporte físico transfronteiriço de moeda e de instrumentos ao portador negociáveis, sujeitos a salvaguardas rígidas para assegurar o emprego adequado de informações, sem obstruir, de qualquer forma, a liberdade de movimentações de capital.

¹⁶⁷ BRASIL, 2004.

3. Os Estados Partes cooperação, ainda, no âmbito de sua legislação interna, na prevenção dos delitos previstos no Artigo 2, por meio do intercâmbio de informações precisas e confirmadas e da coordenação de medidas administrativas e de outra natureza adotadas, conforme apropriado, a fim de evitar o cometimento dos delitos previstos no Artigo 2, em particular:
- a) Estabelecendo e mantendo canais de comunicação entre suas agências e seus serviços competentes, a fim de facilitar o intercâmbio seguro e rápido de informações referentes a todos os aspectos dos delitos previstos no Artigo 2;
 - b) Cooperando entre si na condução de inquéritos, no que se refere aos delitos previstos no Artigo 2, no que concerne à:
 - i) Identidade, localização e atividades de pessoas sobre as quais recaiam suspeitas razoáveis de envolvimento naqueles delitos;
 - ii) Movimentação de fundos associados ao cometimento desses delitos.
4. Os Estados Partes poderão trocar informações por intermédio da Organização Internacional de Polícia Criminal (INTERPOL)¹⁶⁸.

Prevenir e reprimir a lavagem de dinheiro é prevenir o crime organizado. Contudo, a própria atividade de lavagem de dinheiro pode vir a ser exercida por organizações criminosas especialmente voltadas para esse fim, conforme indicam a literatura especializada internacional e as medidas sugeridas por diferentes instâncias internacionais. Razões suficientes para as nações aceitarem e aplicarem as medidas antilavagem de dinheiro construídas pelo GAFI/FATF, Nações Unidas e outras instâncias multilaterais. Assim, poderão agir com efetividade contra a criminalidade organizada, que gera grandes fortunas e busca diversas formas de ocultá-las, prejudicando a economia e a sociedade duplamente: a uma, quando cometem seus crimes de origem, às duas quando prejudicam a ordem econômica e financeira.

4.7. COOPERAÇÃO E CRIME ORGANIZADO

4.7.1. Enquadramento

Para enfrentar uma ameaça organizada é imprescindível uma resposta igualmente organizada. Entretanto, a sociedade tem encontrado dificuldades em acompanhar a dinâmica dos grupos voltados para o crime de forma estruturada e ordenada, haja vista o dinamismo desses.

As ciências sociais têm estudado com afinco a forma com que os seres humanos se organizam e encontram sucesso no seu fim de estarem juntos. A razão

¹⁶⁸ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.640, de 26 de dezembro de 2005**. Promulga a Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5640.htm>. Acesso em 30 mar.2018.

pela qual ela deve se debruçar sobre um tema tão caro em tempos pós-verdade é a cooperação para o controle do crime. Em verdade, cooperação é objeto das mais variadas formas de busca de conhecimento, da Ciência Política à religião, contudo, seja a cooperação entre Estados, entre unidades federativas de um país, entre agências estatais, entre setores da iniciativa privada ou entre um pequeno grupo de pessoas, o mundo tem se deparado com uma dificuldade, a complexidade que é o ser humano.

Reprimir, conter e prevenir o crime organizado, tão motivado em busca de lucros, numa sociedade desorganizada é um tanto improvável. Cooperação de forma sistemática e estruturada e, se possível, compulsória e com canais formais e informais, trocando dados em tempo real é urgente.

O fim da guerra fria, a queda do muro de Berlim, a constituição do mercado comum europeu e outros, o aumento das trocas comerciais, o estabelecimento de um sistema financeiro internacional, a maior circulação de pessoas pelo mundo, o desenvolvimento dos meios de transporte e comunicação podem ser fatos apontados como fatores reais que impõem a colaboração e solidariedade entre pessoas, municípios, estados federado e regiões autônomas, setores da economia, organizações da sociedade civil e nações para a contenção do crime e outros riscos.

Por um lado, a globalização remete a benefícios culturais e econômicos, por outro, tem permitido ataques a liberdades, à dignidade humana, ao bem-estar, fomentando o avanço do crime organizado, devendo as nações perceberem que “o isolamento é o caminho da morte lenta ou da sobrevivência desesperada”¹⁶⁹.

Se essas mudanças sociais não se apresentavam tão evidentes a impulsionar a efetiva colaboração, as tecnologias da informação e comunicação tem dado um tempero especial a esse caldeirão de mutações. O cibercrime tem criado riscos inimagináveis pouco tempo atrás, com a possibilidade de um adolescente ou uma nação utilizarem o *cyberspace* para ataques globais, com possíveis resultados catastróficos, considerando a “cyberdependência”.

A comunidade global está se integrando mais e mais rápido, razão pela qual os problemas e a solução para eles também a cada dia se tornam mais universais, exigindo mais solidariedade e trabalho conjunto, visão já bem delineada por Kant¹⁷⁰:

¹⁶⁹ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Teoria geral do direito policial**. 3 ed. Coimbra: Almedina, 2012. p. 581-596.

¹⁷⁰ KANT, Immanuel. **A paz perpétua**. Covilhã: Universidade da Beira Interior: 2008. p. 22.

Ora, como se avançou tanto no estabelecimento de uma comunidade (mais ou menos estreita) entre os povos da Terra que a violação do direito num lugar da Terra se sente em todos os outros, a ideia de um direito cosmopolita não é nenhuma representação fantástica e extravagante do direito, mas um complemento necessário de código não escrito, tanto do direito político como do direito das gentes, num direito público da humanidade em geral e, assim, um complemento da paz perpétua, em cuja contínua aproximação é possível encontrar-se só sob esta condição.

Essa integração e aumento de circulação de pessoas e riquezas são acompanhados pelo incremento de oportunidades para o crime organizado. A União Europeia – que abriu as fronteiras nacionais com o mercado comum e permitiu a livre circulação de serviços, capitais, produtos e pessoas, para dar maior dinamismo às economias e promover o desenvolvimento social – desde os seus primórdios afirmou a necessidade de se impor programas de cooperação policial e judiciária entre os países integrantes do grupo de nações¹⁷¹.

Abrindo diferentes frentes para se atuar de forma holística sobre o evento criminalidade organizada, seja com mecanismos de prevenção primária, secundária ou terciária¹⁷².

Só se consegue adiantar-se ao crime com o acesso a informações de qualidade, seja em relação à criminalidade de rua ou comum, seja em relação à criminalidade organizada. Assim, sendo a coleta de dados essencial para a prevenção da criminalidade, a cooperação é arma fundamental para se ter acesso a informações que permitem antecipar ao crime, fazendo-se essencial a conscientização da importância dessa ferramenta para o controle do crime¹⁷³.

O crime organizado não se contém nas fronteiras de um Estado e impõe aos entes soberanos que abram um pouco mão dessa qualidade que lhes é tão cara, a soberania, para poder enfrentar o problema social e comunitário que se tornou transnacional. É imprescindível fomentar a cooperação judicial e policial entre as nações, implementando-se medidas para a prevenção, cooperação e investigação dessa forma de criminalidade tão agressiva e desafiadora dos direitos humanos¹⁷⁴.

¹⁷¹DAVIN, 2007. p. 119-148.

¹⁷²JOHANSSON, Kerstin. Crime prevention cooperation in Sweden: a regional case study. **Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention**. London: Routledge, 2014. p. 143-158.

¹⁷³PIRES, ÉliaChampel. A cooperação policial europeia e o terrorismo transnacional. In: BRANDÃO, Ana Paula (Coord.). **A luta contra o terrorismo transnacional: contributos para uma reflexão**. Coimbra: Almedina, 2011. p. 79-94.

¹⁷⁴VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. A investigação do crime organizado. In: _____ (Coord.). **Criminalidade organizada e criminalidade de massa: interferências e ingerências mútuas**. Coimbra:

Claro que a cooperação encontra resistências relacionadas à concentração de poder, além de desafios relacionados à confiança, afora a necessidade de regulamentação das medidas de cooperação judiciária, que enfrenta barreiras relacionadas à soberania e o desafio das diferentes legislações penais encontradas em casa Estado.

Igualmente, a cooperação administrativa, que se considera inoxidável, exige trocas de informações que demandam a construção de pontes entre os entes que dela necessitam, encontrando também barreiras legislativas e de confiança. A cooperação exige muito mais que troca de informações e inteligência, mas cooperação operacional em vários setores.

4.7.2. Convenção de Palermo e instrumentos de cooperação

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), adotada em 15 de novembro de 2000 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, dispõe em seu artigo 1º ter como propósito promover a cooperação para prevenir e combater essa ameaça, explicitando como política criminal internacional a cooperação policial e judicial como ferramenta de prevenção do crime organizado.

Apesar do título da Convenção referir-se à criminalidade organizada transnacional, em verdade busca desenvolver também medidas relacionadas à realidade doméstica, aplicando esforços para fortalecer a capacidade interna dos países na prevenção e repressão do crime organizado local.

A cooperação relacionada aos Sistemas de Justiça Criminal ganhou bastante relevo na Convenção, havendo dispositivos relacionados à lavagem de dinheiro, ao confisco de bens, extradição, transferência de presos, mútua assistência legal, investigações conjuntas, técnicas especiais de investigação, transferência de processo penal, formação de pessoal especializado, troca de informações, cooperação administrativa, assistência financeira, entre diversas outras medidas.

Claro que a simples implementação de medidas legais pelos países signatários não tem o efeito de estabelecer rotinas eficazes de cooperação. Por isso, é essencial a formação de um verdadeiro espírito cooperativo entre as nações, com

profissionalismo e resposta rápida, aplicação de recursos para atender as demandas dos países que solicitam a cooperação e dedicação às soluções para o trabalho e operação conjuntos¹⁷⁵.

Fomentando a cooperação na área judicial, o artigo 18 da Convenção estabelece que os países signatários prestarão assistência judiciária, seja nas investigações, nos processos ou em outros atos judiciais, fornecendo toda a cooperação judiciária requerida, podendo a cooperação tratar-se de: a) recolher testemunhos ou depoimentos; b) notificar atos judiciais; c) efetuar buscas, apreensões e embargos; d) examinar objetos e locais; e) fornecer informações, elementos de prova e pareceres de peritos; f) fornecer originais ou cópias certificadas de documentos e processos pertinentes, incluindo documentos administrativos, bancários, financeiros ou comerciais e documentos de empresas; g) identificar ou localizar os produtos do crime, bens, instrumentos ou outros elementos para fins probatórios; h) facilitar o comparecimento voluntário de pessoas no Estado Parte requerente; ei) prestar qualquer outro tipo de assistência compatível com o direito interno do Estado Parte requerido.

Na mesma Convenção, seu artigo 20, fomenta a cooperação para a condução de investigações relativas ao crime organizado, principalmente no tocante às técnicas especiais de investigação, ferramentas imprescindíveis para coleta de evidências relativa a crimes complexos. Fundamental para o estabelecimento de cooperação eficaz no controle do crime organizado são as provisões do artigo 27, o qual merece transcrição integral:

Artigo 27

Cooperação entre as autoridades competentes para a aplicação da lei

1. Os Estados Partes cooperarão estreitamente, em conformidade com os seus respectivos ordenamentos jurídicos e administrativos, a fim de reforçar a eficácia das medidas de controle do cumprimento da lei destinadas a combater as infrações previstas na presente Convenção. Especificamente, cada Estado Parte adotará medidas eficazes para:

- a) Reforçar ou, se necessário, criar canais de comunicação entre as suas autoridades, organismos e serviços competentes, para facilitar a rápida e segura troca de informações relativas a todos os aspectos das infrações previstas na presente Convenção, incluindo, se os Estados Partes envolvidos o considerarem apropriado, ligações com outras atividades criminosas;
- b) Cooperar com outros Estados Partes, quando se trate de infrações previstas na presente Convenção, na condução de investigações relativas aos seguintes aspectos:

¹⁷⁵ONU. **Digest of organized crime cases**: a compilation of cases with commentaries and lessons learned. New York, 2012. Disponível em https://www.unodc.org/documents/organized-crime/EnglishDigest_Final301012_30102012.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2018.

- i) Identidade, localização e atividades de pessoas suspeitas de implicação nas referidas infrações, bem como localização de outras pessoas envolvidas;
- ii) Movimentação do produto do crime ou dos bens provenientes da prática destas infrações;
- iii) Movimentação de bens, equipamentos ou outros instrumentos utilizados ou destinados a ser utilizados na prática destas infrações;
- c) Fornecer, quando for caso disso, os elementos ou as quantidades de substâncias necessárias para fins de análise ou de investigação;
- d) Facilitar uma coordenação eficaz entre as autoridades, organismos e serviços competentes e promover o intercâmbio de pessoal e de peritos, incluindo, sob reserva da existência de acordos ou protocolos bilaterais entre os Estados Partes envolvidos, a designação de agentes de ligação;
- e) Trocar informações com outros Estados Partes sobre os meios e métodos específicos utilizados pelos grupos criminosos organizados, incluindo, se for caso disso, sobre os itinerários e os meios de transporte, bem como o uso de identidades falsas, de documentos alterados ou falsificados ou outros meios de dissimulação das suas atividades;
- f) Trocar informações e coordenar as medidas administrativas e outras tendo em vista detectar o mais rapidamente possível as infrações previstas na presente Convenção.

[...]

3. Os Estados Partes procurarão cooperar, na medida das suas possibilidades, para enfrentar o crime organizado transnacional praticado com recurso a meios tecnológicos modernos¹⁷⁶.

As agências de segurança pública, cientes da necessidade de cooperação, devem, idealmente, estabelecer contato com as agências e órgãos necessários à cooperação logo no início das diligências. Esse é um fator de sucesso para as operações conjuntas¹⁷⁷. O artigo 20 da supracitada Convenção fomenta a cooperação para a condução de investigações relativas ao crime organizado, principalmente no tocante às técnicas especiais de investigação, pois são ferramentas imprescindíveis para coleta de evidências relativa a crimes complexos.

Como a cooperação entre agências de segurança para o desenvolvimento de investigações em geral exige uma série de medidas complexas e de duração razoável, às vezes demandando a participação de equipes de vários países, a cooperação reivindica estrutura para coordenação das atividades. Nesse sentido, o artigo 29 da Convenção de Palermo estatui a imprescindibilidade dos Estados cooperarem entre si no planejamento e execução de programas de investigação e de formação concebidos para o intercâmbio de conhecimentos especializados.

O instrumento legal internacional ainda faz conexão entre a criminalidade organizada e a dificuldade de se alcançar o desenvolvimento sustentável, assim como reafirma os efeitos negativos desse fenômeno na sociedade em geral, promovendo

¹⁷⁶ BRASIL, 2004.

¹⁷⁷ ONU, 2012.

no artigo 30 outras medidas para a aplicação da Convenção através do desenvolvimento econômico e da assistência técnica.

No artigo 31, denominado prevenção, incentiva a expansão de medidas cooperativas entre autoridades responsáveis pelo controle do crime organizado e entidades privadas, elaboração de ações diversas, inclusive administrativas, para evitar que as organizações criminosas participem de negócios lícitos, merecendo transcrição de parte, devido a sua relevância:

2. Em conformidade com os princípios fundamentais do seu direito interno, os Estados Partes procurarão reduzir, através de medidas legislativas, administrativas ou outras que sejam adequadas, as possibilidades atuais ou futuras de participação de grupos criminosos organizados em negócios lícitos utilizando o produto do crime. Estas medidas deverão incidir:
 - a) No fortalecimento da cooperação entre autoridades competentes para a aplicação da lei ou promotores e entidades privadas envolvidas, incluindo empresas;
 - b) Na promoção da elaboração de normas e procedimentos destinados a preservar a integridade das entidades públicas e privadas envolvidas, bem como de códigos de conduta para determinados profissionais, em particular advogados, tabeliães, consultores tributários e contadores;
 - c) Na prevenção da utilização indevida, por grupos criminosos organizados, de concursos públicos, bem como de subvenções e licenças concedidas por autoridades públicas para a realização de atividades comerciais;
 - d) Na prevenção da utilização indevida de pessoas jurídicas por grupos criminosos organizados; estas medidas poderão incluir:
 - i) O estabelecimento de registros públicos de pessoas jurídicas e físicas envolvidas na criação, gestão e financiamento de pessoas jurídicas;
 - ii) A possibilidade de privar, por decisão judicial ou por qualquer outro meio adequado, as pessoas condenadas por infrações previstas na presente Convenção, por um período adequado, do direito de exercerem funções de direção de pessoas jurídicas estabelecidas no seu território;
 - iii) O estabelecimento de registros nacionais de pessoas que tenham sido privadas do direito de exercerem funções de direção de pessoas jurídicas; e
 - iv) O intercâmbio de informações contidas nos registros referidos nos incisos i) e iii) da presente alínea com as autoridades competentes dos outros Estados Partes¹⁷⁸.

A prevenção e repressão ao crime organizado demandam respostas coletivas. A cooperação, do âmbito municipal ao global, do setor privado ao público, do âmbito administrativo ao sistema de justiça criminal, é medida indispensável. A Convenção de Palermo com seu aspecto cooperativo e preventivo é pedra angular na reação global ao problema em estudo, buscando a solidariedade que deve aflorar para a construção de uma sociedade fundada na dignidade, segurança e liberdade.

¹⁷⁸ BRASIL, 2004.

4.7.3. Cooperação e lavagem de dinheiro

Frente à relevância da lavagem de dinheiro para a manutenção do crime organizado e os efeitos deletérios para o desenvolvimento sustentável das sociedades, a cooperação para a prevenção e repressão da lavagem de dinheiro não pode ser esquecida. Tanto que a cooperação internacional está entre os principais propósitos das recomendações do GAFI, consideradas padrão internacional a ser seguido.¹⁷⁹

A recomendação número 2 do GAFI, nomeada cooperação e coordenação nacional, concita os países a assegurarem a existência de estrutura que permita a cooperação, integração e troca de informações entre autoridades do Sistema de Justiça Criminal, Unidades de Inteligência Financeira e outras autoridades com o fim de implementar atividades e políticas públicas antilavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo no âmbito doméstico.

Na recomendação 36, incentivam-se os países a aderirem às Convenções internacionais que tratam da lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, tais como Convenção de Viena de 1988, Convenção de Palermo de 2000, Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção de 2003, Convenção contra o Financiamento do Terrorismo de 1999, com vistas a facilitar a cooperação em sentido amplo.

A mútua assistência legal entre os países é tratada nas recomendações de número 37 e 38, a ser assegurada no caso de ações relativas a lavagem de dinheiro, crimes precedentes, processos judiciais, assim como em relação ao congelamento e confisco de ativos, permitindo a execução de ações necessárias ao controle do crime e a troca de informações solicitadas. A 39 recomenda a cooperação entre os países para garantir a extradição de pessoas envolvidas em lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo.

Na recomendação 40, visa-se incentivar os países a permitir e garantir que autoridades deem respostas rápidas e efetivas aos pedidos de cooperação, provendo acordos bilaterais ou multilaterais, se for o caso, com a ordenação para os atos de cooperação por meio de Memorandos de Entendimento, por exemplo. Essas autoridades devem usar canais adequados a fim de que os pedidos de assistência e a execução deles ocorram de forma rápida e efetiva.

¹⁷⁹FINANCIAL ACTION TASK FORCE, 2012-2018.

Da mesma forma que o GAFI, diversas outras instituições multilaterais buscam promover a cooperação entre os povos para a prevenção e repressão da lavagem de dinheiro. A Organização das Nações Unidas, por exemplo, por meio de diversos instrumentos tem visado esse escopo. A Convenção de Palermo é explícita em seu artigo 7º.

4. Os Estados Partes diligenciarão no sentido de desenvolver e promover a cooperação à escala mundial, regional, sub-regional e bilateral entre as autoridades judiciais, os organismos de detecção e repressão e as autoridades de regulamentação financeira, a fim de combater a lavagem de dinheiro¹⁸⁰.

4.7.4. Interpol

Atualmente contando com 192 países membros, a Interpol é uma instância internacional de cooperação policial, cuja atuação em rede e provê estrutura para que as polícias das diferentes nações trabalhem em conjunto no controle do crime, especialmente o crime organizado, contraterrorismo, crime cibernético e crimes em evidência¹⁸¹.

A Interpol proporciona assistência às polícias nacionais, fornecendo acesso a bases de dados, coordenação de investigações internacionais, comunicação entre as forças de segurança, estabelecimento de redes de contatos, equipes de especialistas que prestam assistência técnica a pedido, inteligência criminal e outros serviços¹⁸².

Entre os bancos de dados da Interpol estão: a) informações sobre criminosos, pessoas desaparecidas e mortas; b) dados datiloscópicos, inclusive de cenas de crimes; c) perfis de DNA; d) documentos de viagem subtraídos e extraviados; e) documentos públicos extraviados; f) veículos subtraídos; g) obras de arte subtraídas; h) lista de suspeitos de atos terroristas; i) dados balísticos; j) banco de dados relacionados à exploração sexual de crianças.

Essa base de dados tem colaborado com as polícias na prevenção e investigação de crimes, sendo possível o acesso *online* a ela em tempo integral.

Outra ferramenta de suma relevância da Interpol é seu sistema de difusão de alertas, instrumento com o qual compartilha com toda a rede os eventos relevantes

¹⁸⁰ BRASIL, 2004.

¹⁸¹ INTERPOL. **Internacional criminal police organization**. Disponível em <<https://www.interpol.int/>>. Acesso em: 3 abr. 2018.

¹⁸² ONU, 2012.

de determinada investigação em andamento, como a ocorrência do crime, qualificação de criminosos e ameaças.

Esses avisos disseminados na rede costumam conter detalhes sobre a qualificação de pessoas envolvidas em crimes graves e informações jurídicas relevantes, como o tipo de crime praticado, existência de ordem de prisão, sentenças judiciais. Também por esses avisos são difundidas notas sobre o modo de agir de criminosos, pessoas desaparecidas, corpos não identificados, ameaças internacionais etc.

A instituição tem projetos avançados sobre determinados fenômenos criminais de interesse da comunidade internacional, coletando e comparando dados de diferentes fontes, prestando, então, informações de interesse da rede. Entre os objetos desses estudos estão, por exemplo, os crimes ambientais, crimes sobre a propriedade intelectual, pirataria marítima, armas de fogo, crimes relacionados a fármacos, tráfico de drogas e outros.

Ela é uma organização intergovernamental reconhecida pela Organização das Nações Unidas, financiada pelos países membros e doações, possuindo escritórios regionais e representações nos países afiliados. A Interpol mantém neutralidade política, provendo cooperação mesmo quando não há relações diplomáticas entre as partes envolvidas, impedindo a sua Constituição qualquer intervenção ou atividade política, militar, religiosa ou racial¹⁸³.

4.7.5. Europol

Os primeiros sinais de cooperação policial surgem no século XVIII, com o estreitamento de laços diplomáticos. O conceito de uma central de informações sobre criminosos, surgido entre os Estados da Bélgica e Holanda, é o nascedouro da cooperação policial europeia¹⁸⁴.

A aproximação entre as sociedades trouxe consigo a aproximação dos problemas criminais. Em 1914, diante da necessidade de cooperação nesse setor, foi realizado o primeiro Congresso Internacional de Polícia, em Mônaco, e em 1956, surge a Organização Internacional de Polícia Criminal, a Interpol.

¹⁸³ INTERPOL. **Constitution of the ICPO – Interpol**. 2017. Lyon, France. Disponível em: <<https://www.interpol.int/About-INTERPOL/Legal-materials>>. Acesso em: 3 abr. 2018.

¹⁸⁴ PIRES, 2011. p. 79-94.

Porém, os novos desafios impostos pela criminalidade fizeram premente maior cooperação policial europeia, reforçada a necessidade primeiramente pelo acordo de Schengen, de 1985, e depois pelo Tratado de Maastricht, de 1992, que cria a Europol e o Eurojust.

A Europol é a Agência da União Europeia para a cooperação policial e tem como missão dar apoio aos Estados Membros para a prevenção e o controle do crime organizado e o terrorismo. Sediada em Haia, implementa melhorias nos serviços policiais nacionais e na cooperação entre eles¹⁸⁵.

A Agência provê uma série de serviços aos Estados Membro bem como a outras entidades com as quais estabeleça programas de cooperação sobre ações criminais. Dispõe de um centro operacional para troca de informações em tempo integral entre as polícias, cuja base de dados fornece variada gama de conhecimentos de cunho criminal¹⁸⁶ incluindo análise estratégica e análise de inteligência criminal, entregando informações válidas para os tomadores de decisão no âmbito do controle do crime organizado e outras graves ameaças.

Da mesma forma, dá suporte no campo pericial em alto nível científico para desenrolar investigações criminais, inclusive no campo dos crimes cibernéticos, fraudes, produção de drogas, falsificação de moedas e, ademais, oferece programas de treinamento e capacitação.

A Europol também tem proporcionado a criação de equipes de investigação conjuntas, compostas por forças policiais de dois ou mais Estados Membros, as quais funcionam por um período fixo ou para uma tarefa específica.

A Agência Europeia para a Cooperação Policial tem inúmeras outras atribuições que vem sendo ampliadas e desenvolvidas, conforme as necessidades das partes e sempre buscando a prevenção da criminalidade.

A União Europeia é o melhor exemplo de cooperação entre os povos da nossa história. Por mais que possa haver falhas e críticas é um modelo a ser seguido e a esperança no ser humano, na sua capacidade de construir belas obras, na sua capacidade de construir um futuro melhor.

¹⁸⁵ EUROPOL. **About Europol**. Haia, 2018. Disponível em: <<https://www.europol.europa.eu/>>. Acesso em: 4 abr.2018.

¹⁸⁶ EUROPOL. **Services and support**. Haia, 2018. Disponível em: <<https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support>>. Acesso em: 4. abr.2018.

A maior integração entre os povos europeus aumentou também os riscos de segurança, demandando maior cooperação entre os Estados Membros para a prevenção e repressão do crime organizado. A Europol tem papel essencial nesse desafio.

O modelo e a dinâmica de funcionamento da Europol podem servir como parâmetro para outros grupos de países também, a exemplo do Brasil, para o fortalecimento da cooperação entre as unidades federadas, pois pecamos na falta de uma cooperação estruturada entre as polícias.

Relevante destacar dois instrumentos de cooperação relativamente recentes na União Europeia e que buscam dar respostas condizentes com a dinâmica do crime. São eles o mandado de detenção europeu e o mandado europeu de obtenção de provas.

O primeiro constitui-se de uma ordem emitida por órgão judiciário de algum dos Estados Membros com o objetivo de outro Estado deter e entregar determinada pessoa procurada para fins de processo ou cumprimento de pena. É um mandado de prisão a ser cumprido por outro país, substituindo o processo de extradição, dando maior agilidade ao procedimento¹⁸⁷. O mandado europeu de obtenção de provas destina-se a coleta de provas em outro país da União Europeia, para serem utilizadas no curso de investigações. É um mandado de busca a ser cumprido além-fronteiras.

4.7.6. Eurojust

Instalada no ano de 2002, a Eurojust é a Unidade de Cooperação Judicial da União Europeia, sediada em Haia, nos Países Baixos, é resultado da decisão do Conselho Europeu de estabelecer um órgão que reunisse magistrados, policiais e membros do ministério público dos diferentes Estados Membros em busca de fortalecer a cooperação entre os países na luta contra o crime organizado.

O Conselho Europeu, no ano de 2008, reforçou as atribuições da Eurojust, estabelecendo como seus objetivos estimular e promover a coordenação entre autoridades dos Estados Membros em relação a investigações e processos criminais; desenvolver a cooperação entre essas autoridades para a efetivação de pedidos de cooperação judicial, garantindo o reconhecimento mútuo de decisões judiciais; e dar

¹⁸⁷ DAVIN, 2007. p. 148-153.

suporte a agentes dos Estados Membros para melhor condução de investigações e processos criminais¹⁸⁸.

Há um representante de cada Estado Membro com assento na Eurojust, podendo ser um magistrado, policial ou membro do ministério público, os quais procuram fortalecer o auxílio mútuo entre os países no campo judicial. Também promovem ações conjuntas em relação às prioridades político-criminais, como facilitar o cumprimento de decisões judiciais em outros países membros.

A Eurojust se consolidou numa instância essencial de cooperação com países alheios à União Europeia, por ser o órgão central de cooperação judicial da União, estabelecendo ligações com instituições internacionais, outras nações e recebendo oficiais de ligação, tudo em prol do progresso de suas medidas de cooperação no controle do crime¹⁸⁹.

Com os diferentes ordenamentos jurídicos presentes em cada país, essas medidas são de suma importância para a prevenção e repressão do crime organizado, pois o crime organizado não vê barreiras em soberanias estatais. Em verdade, muitas vezes as fronteiras são refúgios onde criminosos dificultam atos de investigação e processo de suas condutas criminais.

Assim, a Eurojust procura, em resumo, com suas múltiplas atribuições, romper a barreiras judiciais para a persecução do crime organizado.

4.8. INTELIGÊNCIA E CRIME ORGANIZADO

4.8.1. Enquadramento

Cercada de mitos e fantasias, envolta por um ar de romantismo e ficção, a atividade de Inteligência gera intensos debates políticos e éticos, além de forte rejeição de alguns setores, devido ao seu histórico mau uso.

Fato é que a inteligência se tornou imprescindível em um mundo cada vez mais complexo, seja para os governos centrais, seja para as forças de segurança, seja para o mundo corporativo. Nenhum Estado pode abrir mão da inteligência e seria muita

¹⁸⁸ EUROJUST. **About Eurojust.** Haia, 2018. Disponível em: <<http://www.eurojust.europa.eu/about/legal-framework/Pages/eurojust-legal-framework.aspx>>. Acesso em 4 abr. 2018.

¹⁸⁹ MONAR, Jörg. Eurojust's presente and future role at the frontline of European Union criminal justice cooperation. In: **Era Forum**. v. 14(2). New York: Springer, 2013. p. 187-200.

inocência acreditar que outros Estados não trazem ameaças, que não há serviços de inteligência de outras nações coletando a todo tempo informações sobre suas estruturas, que a guerra nunca chegará ou que as mudanças geopolíticas, climáticas ou o crime não trazem ameaças. A produção de conhecimento é inafastável no nível estratégico, tático e operacional para salvaguardar interesses e proteger a população de um Estado.

As ameaças à segurança da população trazidas pelo crime, cada vez mais complexo, fazem dessa atividade igualmente essencial. Da mesma forma a iniciativa privada tem se utilizado da inteligência para melhor decidir diante de um cenário tão competitivo e cheio de mudanças e incertezas.

Em um Estado Democrático os serviços de inteligência precisam trabalhar com competência para ajudar a conter as ameaças, mas também agir de forma legítima, devendo estar sob controle, agir dentro da legalidade, prestar contas de suas atividades. A inteligência não pode se portar como ente independente dentro da estrutura a que pertença. A fiscalização da atividade de inteligência é problemática, pois não se deseja dar transparência às suas atividades para não se revelar seus alvos, suas atividades são executadas sob sigilo e seus produtos mantêm-se em segredo. Por outro lado, a percepção da falta de auditoria da atividade imputa a ela falta de controle, impele à execução de atos fora da lei e a não persecução do interesse público. Assim, os órgãos de inteligência devem estar sujeitos a controles e responderem aos representantes do povo¹⁹⁰.

Para se adotar decisões adequadas em relação a assuntos como política de segurança, defesa de interesses nacionais, uso das forças armadas e das polícias, traçar políticas públicas entre outros, faz-se imperioso ter posse de conhecimento, avaliações e advertências sobre o estado das coisas e suas prováveis evoluções, ameaças, perigos, riscos. Ou seja, o tomador de decisão precisa estar provido pela inteligência de diagnósticos sobre o cenário em que se atua.

O ambiente pós-Guerra Fria aumentou os desafios dos serviços de inteligência. O mundo ficou muito mais complexo, com o incremento dos riscos e ameaças e suas diversidades deles. Aumentou a quantidade de informações disponível. Uma série de instituições privadas e organizações não governamentais se fortaleceram. Empresas

¹⁹⁰ Caparini, Marina. Controlling and overseeing intelligence services in democratic states. In: CAPARINI, Marina; BORN, H. **Democratic Control of Intelligence Services: Containing Rogue Elephants**. London: Routledge, 2007. p. 3-24.

de tecnologia adquiriram um poder e capilaridade inimagináveis. Acompanhando essas mudanças, diferentes organizações criminosas se expandiram internacionalmente, assim como organizações terroristas. O tráfico de drogas e armas, o contrabando e lavagem de dinheiro se expandiram e usam as novas tecnologias da informação para ampliarem suas atividades, como os ataques cibernéticos e a guerra de informação.

Essa dinâmica fez aumentar a dificuldade de se antecipar os movimentos dos criminosos e alvos da inteligência, impondo a ampliação das agências de inteligência e o uso de todos os meios de coleta de provas e informações disponíveis, mormente sobre a estrutura organizacional, planos e recurso dos grupos, forçando o contínuo acompanhamento das novas tecnologias pelos órgãos de inteligência.

Os serviços de Inteligência têm como primeira tarefa a coleta e análise de informações, transformando-as em produto de inteligência, emitindo alertas, análise de riscos, relatórios de situação e avaliação, atendendo ao seu propósito de manter o governo e autoridades bem informados. Outra tarefa é a contrainteligência, adquirindo, neste caso, informações sobre serviços de inteligência hostis, buscando neutralizá-los. Os serviços de inteligência, em Estados democráticos, geralmente são distinguidos entre inteligência doméstica e inteligência externa¹⁹¹.

A Inteligência doméstica tem como papel coletar e avaliar inteligência pertinente à segurança interna, esta compreendida como a proteção da sociedade, do território e do Estado contra ações relacionadas ao crime organizado, espionagem, sabotagem, terrorismo, crimes diversos etc. Por outro lado, a inteligência externa tem como missão a produção de inteligência sobre ameaças e perigos externos, relacionados com países e organizações estrangeiros.

Com as profundas e rápidas mudanças ocorridas na comunidade global, as ameaças, riscos e perigos à sociedade têm gerado informações coletadas por diferentes agências, dificultando a visualização das fronteiras entre os serviços de inteligência externa, doméstica e criminal, haja vista que o mesmo alvo pode ter interesse para as diferentes esferas de atuação. Essa situação demanda cooperação entre as diferentes agências para melhor proteger os cidadãos, da mesma forma maior controle e coordenação entre os órgãos. Contudo, essa sobreposição de

¹⁹¹ SCHREIER, Fred. The need for efficient and legitimate intelligence. In: CAPARINI, Marina; BORN, H. **Democratic Control of Intelligence Services**: Containing Rogue Elephants. London: Routledge, 2007. p. 25-44.

atribuições tem gerado choques entre os serviços de inteligência e desses com os órgãos de segurança¹⁹².

4.8.2. Conceitos

Os debates em torno de conceitos estão entre os mais acalorados nos estudos sobre inteligência. Algumas escolas de pensamento, por exemplo, defendem que inteligência pode ser qualquer coisa de qualquer fonte que ajude na tomada de decisão. Outras escolas defendem que inteligência é uma atividade secreta, a obtenção de informações por forma encoberta. Contudo, o argumento do segredo cai, diante do incremento da coleta de informações em fontes abertas¹⁹³.

A teoria da inteligência, seu papel e conceitos têm muito a ver como modo como essa atividade se desenvolveu nas nações. É o caso do conceito de “comunidade de inteligência”, difundida nos países ocidentais, surgida com as falhas da inteligência dos Estados Unidos que precederam ao ataque japonês a *Pearl Harbour*, durante a Segunda Grande Guerra¹⁹⁴.

O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime editou o *Criminal Intelligence for Analysts*, publicação que traz de forma bem simples alguns conceitos para uniformizar o entendimento sobre o significado de certas terminologias¹⁹⁵:

1. Informação: é o conhecimento em forma bruta, sem ter sido avaliado, analisado, apreciado;
2. Inteligência: a) o produto da atividade de inteligência, a informação avaliada, capaz de ser entendida; b) o órgão responsável pela atividade de inteligência; e c) a própria atividade exercida pela inteligência, o processo pelo qual os dados brutos são avaliados e transformados em produto;
3. Análise de informação ou inteligência: é o processo de utilização dos dados coletados, avaliando-os, transformando-os em inteligência, para, em

¹⁹² SCHREIER, 2007. p. 25-44.

¹⁹³BELL, Peter; COYNE, John William. The role of strategic intelligence in anticipating transnational organized crime: literary review. In: **International journal of law, crime and justice**. vol. 39. Elsevier, 2011. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1756061611000243>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

¹⁹⁴ COYNE, John William. **Strategic intelligence in law enforcement**: anticipating transnational organized crime. Tese (Doutorado em Filosofia). Queensland University of Technology. Queensland, 2014. p. 24-40.

¹⁹⁵UNODC. **Criminal intelligence**: manual for analysts. New York, 2011. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/organizedcrime/LawEnforcement/Criminal_Intelligence_for_Analysts.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2018.

seguida, valorar essa inteligência, entregando produtos que irão auxiliar os tomadores de decisão;

4. Inteligência estratégica: tem como fim orientar as forças de segurança para as suas ações de longo prazo, analisando as tendências atuais e emergentes no ambiente do criminal, avaliando as ameaças à segurança pública e oportunidades para controlar as ações criminais, além de auxiliar no desenvolvimento de políticas criminais;
5. Inteligência operacional: tem como fim fornecer às equipes de investigação inteligência sobre grupos criminosos específicos, esclarecendo sobre seu campo de atuação, qualificação de pessoas, capacidades, fraquezas, cooperando com ações específicas das agências de segurança pública.

Apesar da relevância terminológica, para os fins deste trabalho, mais que os conceitos, fundamental é o papel da atividade para o controle do crime organizado.

4.8.3. Controle do crime organizado e inteligência

As atividades de inteligência e policial andavam separadas até que a emergência das ameaças da criminalidade internacional, crime organizado, crime cibernético e terrorismo pressionaram para que se reencontrassem. Esses riscos para a sociedade fizeram com que as forças de segurança necessitassem mais de inteligência e se preocupassem não só com a reação ao crime, mas também com a prevenção da criminalidade. O crime organizado obrigou o Sistema de Justiça Criminal a procurar respostas na inteligência estratégica, para se antecipar à problemática tão complexa¹⁹⁶.

As exigências contemporâneas da segurança pública fizeram com que muitas barreiras entre diferentes órgãos tivessem que ser rompidas ou que se fundissem. Foi o caso dos serviços de inteligência que vieram para o interior das polícias, ou a criação dos sistemas de inteligência, permitindo o compartilhamento de inteligência sobre eventos afetos à área criminal.

Se antes os serviços de inteligência tinham um viés de proteção da segurança nacional e uso para fins militares, passou a ser de fundamental relevo também para a

¹⁹⁶ ZAVRSNIK, Ales. Blurring the line between law enforcement and intelligence: sharpening the gaze of surveillance? **Journal of contemporary European research**. vol. 9. London: JCER, 2013. p. 181-199.

prevenção e repressão do crime, pela dinâmica organizada e riscos impostos por ele à sociedade.

Com os novos desafios, as polícias passaram a receber poderes para desenvolver investigações utilizando-se de métodos invasivos ou técnicas especiais de investigação, adquirindo equipamentos modernos para a execução de vigilância, fazendo com que os atos de polícia se aproximassem das atividades de inteligência. Passou-se igualmente a se utilizar informações colhidas pelos serviços de inteligência para instruir procedimentos criminais, seja para iniciar investigações, seja como elemento de prova¹⁹⁷.

Essa mudança de perspectiva das polícias, obrigando-se a sair de uma atitude passiva, de agir após o cometimento de crime, para uma postura ativa, de procurar prevenir o crime – tentando identificar as organizações criminosas e seus componentes, seu modo de agir, fraquezas e pontos fortes ou monitorando aqueles que podem vir a cometer crimes – fez com que as forças de segurança passassem a atuar de uma forma muito próxima à cultura das agências de inteligência.

O Sistema de Justiça Criminal e principalmente as polícias têm sido pressionados a atuar em uma perspectiva de inteligência, sendo cobrados quando falham em prever e evitar graves atentados à segurança pública.

Ocorre que a doutrina e a missão da inteligência e das forças de segurança são muito distintas, seus interesses são distintos, a cultura é distinta, as perspectivas são distintas e a cadeia de comando é distinta.

Coordenar os esforços desses diferentes órgãos para o controle do crime organizado é um grande desafio, diante dessa distância citada. Porém parece ser um caminho sem volta, pois as suas missões estão se convergindo diante das características das ameaças que enfrentam.

Ordenar os esforços das forças de segurança e das agências de inteligência levanta dificuldades jurídicas e administrativas, além de que pululam preocupações sobre o uso de informações colhidas pela inteligência em processos judiciais, com os meios ocultos de coleta de dados *versus* as liberdades civis. Outra preocupação é relacionada ao redirecionamento de esforços de inteligência para casos criminais, deixando a descoberto o apoio necessário a outras instâncias governamentais¹⁹⁸.

¹⁹⁷ZAVRSNIK, 2013. p. 181-199.

¹⁹⁸BEST JUNIOR, Richard A. **Intelligence and Law Enforcement: Countering Transnational Threats to the U.S.** Washington: Congressional Research Service, 2001. p. 9-29.

Para minimizar essas dificuldades, diante de críticas aos serviços de inteligência dos Estados Unidos que falharam em alertar o Sistema de Justiça Criminal daquele país em relação a ameaças criminais, foram propostas algumas medidas para facilitar o fluxo de informações, entre elas: criação de escritórios de coordenação em órgão central do Sistema de Justiça Criminal no intuito de aproximar a inteligência e os órgãos criminais; criação de procedimentos para a utilização de bancos de dados da inteligência para a produção de prova criminal; medidas para proteger a identidade dos agentes de inteligência; medidas para proteger informações classificadas; termo de entendimento entre o órgão central de justiça criminal e as agências de inteligência para delinear os avisos de atividades criminais; e treinamentos conjuntos de agentes do Sistema de Justiça Criminal e de agentes dos órgãos de inteligência.

Para os fins dos órgãos de segurança pública, a inteligência pode ser descrita como a informação que é obtida, trabalhada e protegida pelo Sistema de Justiça Criminal com o fim de tomada de decisão e para suporte das investigações criminais. Claro que, como já dito, o mesmo vocábulo pode ter a acepção de processo de interpretação das informações coletadas ou o órgão responsável pela coleta e processamento da informação ou o produto da atividade ou órgão¹⁹⁹.

O implemento da inteligência criminal ou inteligência policial ou da análise de inteligência criminal tem vínculo direto com a expansão do crime organizado e o desafio que esse trouxe para as agências de aplicação da lei criminal. O crime saiu do aspecto individual para se transformar em uma atividade institucionalizada, com formato empresarial, e culminou com a necessidade de implementação dessa filosofia de utilização de técnicas de inteligência para o controle do crime organizado²⁰⁰.

O uso adequado da inteligência pode prover os órgãos de controle do crime organizado de conhecimento necessário para prevenir e reprimir a atuação de organizações criminosas, tal como: levantamento da atuação de grupos criminosos e seu modo de agir; identificação dos integrantes e seu papel nas organizações; locais e área de atuação; riscos que trazem para as estruturas do Estado; as tendências das organizações criminosas; monitoramento e documentação da atuação criminosa; qualificação de membros dos grupos criminosos propensos a colaborar com a

¹⁹⁹UNODC. **Criminal intelligence**: manual for front-line law enforcement. New York, 2010. Disponível em: <<http://www.unodc.org/documents/organized-crime>>. Acesso em 9 abr.2018.

²⁰⁰ UNODC, 2011.

investigação; informações sobre testemunhas e proteção dessas; além de inteligência estratégica para o planejamento a longo prazo²⁰¹.

Para conter a criminalidade organizada faz-se imperioso o uso proativo da inteligência, com as instâncias de controle tendo posse de informações de qualidade e úteis, deve-se tratar adequadamente as informações coletadas com o fim de ter conhecimento estratégico, com a integração dos bancos de dados dos diferentes órgãos de inteligência, de modo a fluir as informações e criando a cultura do compartilhamento.

O simplista modelo de crime organizado como uma estrutura hierarquizada foi superado, tendo a moderna literatura especializada concordado que ele é um problema bem mais complexo, uma atividade em rede, que procura oportunidades e evita riscos. Essa constatação faz complicar a atividade do Sistema de Justiça Criminal para investigar, prevenir, constatar e reprimir o crime organizado, pois se adapta e readapta ao cenário de forma bem mais rápida que as agências de controle. Assim, os órgãos de segurança devem produzir avaliação de ameaças, devem agir com vistas além de sua jurisdição e ter uma capacidade de atuação global, levantando fatores que podem restringir as oportunidades para o crime organizado atuar, detectando as fraquezas das estruturas sociais que permitem o florescimento do fenômeno²⁰².

Nesse contexto, apesar das dificuldades teóricas, administrativas, legais, estruturais, culturais ou conflitos de interesse, a utilização da inteligência para o controle do crime organizado, seja policial ou dos demais órgãos do Estado, seja inteligência em nível operacional, tático ou estratégico, é o caminho adequado a ser trilhado, pois, enquanto pensamos, as organizações criminosas estão aproveitando as oportunidades em aberto.

4.9. CRIME DE COLARINHO BRANCO, FRAUDES E CRIME ORGANIZADO

4.9.1. Sutherland e o crime de colarinho branco

²⁰¹ GOMES, Rodrigo Carneiro. Prevenir o crime organizado: inteligência policial, democracia e difusão de conhecimento. In: **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**. v. 21, n. 8. Brasília, 2009. p. 39-54.

²⁰² COYNE, 2014. p.24-40.

O termo crime de colarinho branco e seu conceito, desenvolvidos pelo sociólogo estadunidense Edwin H. Sutherland, resultado de suas investigações sobre o tema, foram trazidos a público pela primeira vez em 1939, em discurso proferido na Sociedade Americana de Sociologia, marcando a criminologia mundial²⁰³.

Para sua pesquisa, Sutherland tomou como objeto 70 (setenta) das maiores empresas estadunidenses e estudou centenas de processos nos quais estas empresas e seus dirigentes respondiam. Muito incomodou e foi censurado por ter apontado pessoas ricas, poderosas, bem articuladas socialmente, respeitáveis perante a comunidade e acima de suspeitas como criminosas.

Desde o seu primeiro trabalho sobre o crime de colarinho branco, trouxe à lume a relação entre o crime e o mundo dos negócios. Muito crítico, apontou que muitos sociólogos estavam familiarizados com o crime, mas não com a relação entre este e o universo empresarial. Da mesma forma, os economistas estavam familiarizados com os métodos da economia, mas não de vê-la sob o aspecto criminal. Assim, integrou dois campos de conhecimento, o econômico e o criminológico, fazendo uma comparação entre o crime das classes mais abastadas, as de colarinho branco, formada por pessoas socialmente respeitadas, e o crime das classes sociais menos favorecidas economicamente. Isto com o objetivo de desenvolver uma teoria sobre o comportamento criminal²⁰⁴.

Naquele momento histórico, as estatísticas mostravam como certo que o crime tinha muito maior incidência entre pessoas pobres, sendo que apenas dois por cento dos presos eram oriundos das classes mais ricas. Contudo, estas estatísticas tinham como base apenas as pessoas presas pela polícia.

Sobre estas estatísticas oficiais, os criminologistas elaboravam suas teorias explicativas do crime. Logo, como a maior parte dos presos vinha de classes sociais de menor poder aquisitivo, tais teorias do crime o vinculavam à pobreza ou a características com a ela relacionadas.

Sutherland criticou duramente as teorias até então expostas sobre o comportamento criminoso, que tinham como fundamento a miséria, sociopatias e psicopatias associadas à pobreza, pois tinham como base uma amostra falsa e oficial

²⁰³SUTHERLAND, Edwin H. White-collar criminality. **American Sociological Review**. v. 5, n. 1. Chicago, 1940. p. 1-12.

²⁰⁴SUTHERLAND, 2015. p. 28-55.

da criminalidade, haja vista ser pouco reprimida a criminalidade de colarinho branco. Assim, nas cadeias só se encontram pobres, não por não haver crimes cometidos por ricos, mas porque os crimes cometidos por estes não são revelados.

Logo, despertou a ciência para as cifras negras, ao mesmo tempo apontou para os crimes da elite social, colaborando para quebra de preconceitos e levando o foco criminológico da favela para o asfalto.

Em seu conceito, os crimes de colarinho branco dizem respeito à violação da confiança, seja do servidor público que trai a população, do político que atua contra interesses dos cidadãos, da classe médica ou técnica que vai contra o interesse dos pacientes, da empresa que joga contra os acionistas, das grandes corporações contra os consumidores, dos magistrados que vendem sentenças, da legislação e decretos que favorecem um grupo econômico patrocinador do chefe do Executivo. Tudo isto contra vítimas frágeis e que não detêm conhecimento necessário para saber que estão sendo enganadas ou não têm poder para reagir. Apontou que os danos causados por esses crimes são mais graves que os cometidos pelos pobres.

Mais, os criminosos comuns não têm tanta influência sobre os controles sociais como os criminosos de colarinho branco, pois o poder político e econômico destes perpassa as cortes, a administração pública, o próprio legislador, as testemunhas, vítimas e magistrados, tornando-os imunes, fugindo das estatísticas criminais.

A áurea de respeitabilidade destas pessoas, seu poder político e econômico, sua proximidade e identificação com as instâncias formais de controle social levam medo àqueles que podem afetá-las, reduzindo a possibilidade de repressão, que já é frágil por consequência do pífio arcabouço legislativo.

A partir destas investigações científicas, Sutherland também desenvolveu sua teoria explicativa do comportamento criminoso, a qual denominou de teoria da associação diferencial. Afirmou que o fenômeno crime não está necessariamente relacionado às condições socioeconômicas às quais a pessoa está submetida. O crime de colarinho branco não pode ser justificado pela pobreza, pois seus agentes, em regra, não nasceram em favelas ou em famílias desestruturadas e tiveram acesso à boa educação. Contudo, nas investigações realizadas chegou à conclusão que as pessoas de estratos socioeconômicos superiores se envolvem bastante em comportamentos criminais.

Sutherland defende que o crime de colarinho branco é um crime organizado. A delinquência dentro das grandes corporações empresariais é persistente, com alto

índice de reincidência; as condutas ilegais costumam ser muito mais amplas do que se apresentam nas denúncias, com a participação de mais pessoas, a reincidência criminal, a participação de outras corporações, além do fato de ser o crime parte do cotidiano das empresas; o homem de negócios que viola a lei na condução de sua atividade não perde seu status no seu meio; estas pessoas sentem desprezo pela lei, pelo governo e pelo serviço público; os crimes de colarinho branco não são obra do impulso, pelo contrário, são bem planejados; os homens de negócio também se organizam para o controle da legislação, da escolha dos administradores e de qualquer norma que possa afetar seus negócios; estas pessoas se cercam de profissionais altamente qualificadas para desenvolver suas obras ilícitas, principalmente de bons advogados²⁰⁵.

Conclui o sociólogo que não bastam apenas leis e procedimentos duros contra os crimes de colarinho branco, se a sociedade não se organizar para formar um antagonismo contra os criminosos das grandes corporações e seus tentáculos nos órgãos estatais.

No desenvolvimento de sua pesquisa, Sutherland considerou também como crimes comportamentos que não estavam tipificados como tal, como desvios administrativos e civis, os quais ele defendia que eram tão ou mais graves que os crimes tipificados, simplesmente não o eram devido à influência dos envolvidos no “sistema”²⁰⁶.

4.9.2. O crime de colarinho branco e a atualização do conceito (do ofensor à ofensa)

Pode-se afirmar que Sutherland teve um papel revolucionário nos estudos criminológicos, trazendo os desvios praticados pelas elites para o radar das pesquisas científicas e para o debate público, apontando seus atos como muito mais danosos que os crimes praticados pelos pobres, advogando que se tratava de crime organizado e deixando-se de se considerar o crime como “coisa de pobre”.

²⁰⁵SUTHERLAND, 2015. p. 333-386.

²⁰⁶DOBOVSEK, Bojan; SLAK, Bostjan. Old horizons of organised-white collar crime: Critical remarks about the current definition, development and perceptions of organised and white-collar crime. **Journal of Financial Crime**. v. 22, Issue: 3, p. 305-317. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/JFC-03-2014-0013>>. Acesso em: 12 abr.2018.

Contudo, seu conceito de crime de colarinho branco como aquele “cometido por pessoa de respeitabilidade e alto status social no ambiente profissional” acabou sofrendo sérias críticas com o tempo, vindo sofrer adequações. Esse conceito um tanto ambíguo foi objeto de sérios debates, envolvendo principalmente três premissas: a inclusão no conceito de desvios não só criminais, mas também administrativos e civis; o foco no autor do crime e não no fato criminoso, incluindo no conceito o alto status social e respeitabilidade do criminoso; e a execução dos atos ilegais no curso de uma atividade lícita²⁰⁷.

Sutherland tinha consciência dos pontos que poderiam levar a críticas, tanto que procurou remodelar seu conceito posteriormente, contudo, o que ele desejava não era definir essa modalidade de criminalidade, mas sim chamar a atenção para a negligência dos criminologistas para os crimes cometidos pelos ricos e poderosos.

Contudo, certas falhas teóricas na definição trouxeram problemas para as pesquisas científicas, descrédito dos estudos, muito debate e críticas. Isso fez com que se chamasse a uma modernização do conceito. Autores como Shapiro passaram a defender que era hora de deixar de focar nos criminosos em si e explorar seu modo de agir, na ação ilícita e a forma como estabelecem e abusam da confiança a eles depositada²⁰⁸.

Em 1996, em Congresso do Centro Nacional do Crime de Colarinho Branco, nos Estados Unidos, em debate de especialistas do tema, foi proposta a seguinte definição: crimes de colarinho branco são atos ilegais ou antiéticos que violam a responsabilidade fiduciária ou a confiança pública, cometido por uma pessoa ou organização, comumente no curso de atividade legítima, por pessoas de alto status ou respeitabilidade social, para ganho pessoal ou da organização²⁰⁹.

Apesar dos acalorados debates e atualizações do conceito, ele ainda continua sendo ponto de controvérsia, com correntes defendendo o conceito inicial de Sutherland, outros ainda dizendo que mesmo com as críticas e atualizações continua algo ambíguo.

Certo é que se trata de criminalidade das mais complexas de ser controlada, ligada ao mundo dos negócios, às corporações, aos detentores do poder político e

²⁰⁷ REURINK, Arjan. “White-collar crime” the concept and its potencial to analysis of financial crime. In: **European Journal of Sociology**. v. 57. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. p. 385-415.

²⁰⁸ SHAPIRO, Susan P. Collaring the Crime, not the Criminal: Reconsidering the Concept of White-Collar Crime. In: **American Sociological Review**. v. 55, n. 3. ASO, 1990.

²⁰⁹ REURINK, op. cit., 2016. P. 385-415.

econômico, os quais quebram a boa-fé, a confiança neles depositada, envolvendo fraudes e o abuso do mais forte contra o mais fraco.

Modernamente, os crimes de colarinho branco têm sido redefinidos como crimes de exploração da confiança praticados no mundo corporativo, como as fraudes no mercado financeiro, fraudes no setor público ou privado, explorando a confiança e a falta de informação das vítimas para ganhos financeiros.

As modernas relações sociais fazem com que cada vez mais se abram oportunidades para que sejamos enganados. Da mesma forma que o eleitor não tem mais acesso direto ao político, também não tem acesso a quem produz seu alimento. Não sabemos concertar um automóvel e cada vez mais temos menos posse de moeda em espécie, trocamos bens tangíveis por intangíveis, circulando os ativos financeiros por impulsos digitais pelo mundo. Não sabemos quem fornece energia elétrica, quem produziu nosso automóvel, como a internet funciona, quem construiu nossa casa, não sabemos como funcionam as instituições financeiras, o plano de saúde, quem está vendendo pela internet, ou como nossos dados são tratados pelas redes sociais.

Estamos cada vez mais dependentes de pessoas que não conhecemos e nunca iremos conhecer, tudo com base na boa-fé, na confiança. Somos ignorantes. A ignorância e confiança são facilmente exploradas pelos criminosos de colarinho branco, razão pela qual há que se traçar medidas para a prevenção dessa modalidade criminosa, cada vez mais organizada e complexa.

4.9.3. Crime de colarinho branco e crime organizado

O próprio Sutherland definiu o crime de colarinho branco como crime organizado, mais para apontar a distância entre esse tipo de criminoso e suas vítimas, que se encontravam desorganizadas socialmente, e a influência social desse tipo de criminoso e o conhecimento técnico detido por ele. Ainda, para diferenciá-los do criminoso comum, que não possui a estrutura corporativa para cometer crimes como os criminosos de colarinho branco e o poder e influência sobre as instâncias de controle social²¹⁰.

A relação entre crime organizado, crime de colarinho branco e fraudes é fácil de visualizar, diante do já exposto. Os golpes, fraudes, desvios de ativos, crimes

²¹⁰ SUTHERLAND, Edwin H. Is "white collar crime" crime? In: **American Sociological Review**. v. 10, n. 2. American Sociological Association, 1944. p. 132-139.

financeiros, estelionatos, suborno, simulações com abuso de confiança são importante fonte de lucro para a criminalidade organizada. Muitos estudiosos não veem restrições para se definir crime de colarinho branco como crime organizado, mas nem todo crime organizado é crime de colarinho branco. Mas, crime organizado, mundo dos negócios e política estão entrelaçados²¹¹.

A imagem do crime de colarinho branco, em geral, não está associada à do crime organizado, pois costuma-se vincular este último a quem está fora da sociedade legítima e como uma ameaça a esta. Por outro lado, o crime de colarinho branco está associado a pessoas de dentro da sociedade legítima, cometendo crimes relacionados à fixação de preços, corrupção internacional, crimes financeiros, uso de informações privilegiadas para lucrar no mercado de ações e outras fraudes refinadas.

Porém, as organizações criminosas que poderíamos chamar de convencionais (fora da sociedade legítima), apoiadas pelas oportunidades que a tecnologia vem oferecendo, têm atuado largamente em fraudes organizadas. Assim, criminosos que atuavam em crimes como o tráfico de drogas, roubos e outros crimes comuns vem praticando crimes vistos como crimes de colarinho branco, que em tese deveriam ser cometidos por pessoas da sociedade legítima, de alta respeitabilidade, de dentro do ambiente formal de negócios.

Este é mais um sinal da complexidade que o crime tem tomado e o que a tecnologia tem proporcionado. O crime organizado comum vem entrando no mundo do crime de colarinho branco com fraudes desde as mais simples às mais complexas no mundo financeiro.

Em consequência, há fraudes organizadas desde o uso de falsa identidade para obtenção de crédito, à abertura de empresas de fachada para aplicar golpes no mercado; de clonagem de cartões de crédito a fraudes complexas envolvendo criminosos de dentro das instituições financeiras com empreendimentos criminais intrincados, como em fraudes hipotecárias ou em seguradoras. Envolvendo operadores do mercado financeiro, numa simbiose entre diferentes grupos criminosos, formando o crime organizado de colarinho branco, provocando o entrelaçamento do tradicional crime organizado com as elites que se dedicam ao crime.

Sempre há empresários, banqueiros, advogados, contadores, executivos, técnicos e profissionais que a rede criminosa deseja dispostos a aproveitar as

²¹¹DOBOVSEK; SLAK, 2015. p. 305-317.

oportunidades que o mercado lhes oferece, incluindo a complacência de colegas que não estão dispostos a fazer críticas ou informar aos órgãos de controle condutas irregulares. Isso pode ser muito bem exemplificado no escândalo dos motores a diesel da Volkswagem ou nos casos Enron ou Lehman Brothers e a crise financeira de 2008²¹².

Muitos dos crimes praticados por essas organizações nunca vão ser descobertos ou nunca punidos, seja pela complexidade de suas atuações (imagine fraudes envolvendo grandes indústrias farmacêuticas), seja por aproveitarem diferentes âmbitos regulatórios, diferentes jurisdições para fugirem da responsabilização ou levarem seus recursos (fraudes no sistema financeiro internacional).

Pesquisas indicam que o cenário para o cometimento de crimes de colarinho branco e fraudes pode ser explicado pelas teorias das atividades rotineiras e prevenção criminal situacional. Há toda uma estrutura de oportunidades fornecida pelo ambiente, incrementada pela falta de guardiões capazes de fiscalizar as operações²¹³.

O contexto em que as fraudes ocorrem reflete as conexões entre as pessoas envolvidas e influencia essas conexões, num ambiente de oportunidades para os crimes de colarinho branco e falta de controle sobre essas relações e oportunidades, expressando o modelo clássico de prevenção relacionado à situação e atividades rotineiras. Isso pode ser visualizado no seguinte modelo estrutural: 1) observa-se uma situação como uma oportunidade para o cometimento de um crime financeiro; 2) obtêm-se os recursos necessários; 3) procuram-se pessoas dispostas e capazes de cooperarem com os crimes; 4) obtêm-se equipamentos e informações necessárias; 5) executa-se o crime sem deixar as vítimas perceberem o esquema; 6) procura-se neutralizar os riscos, com o uso de técnicas, tecnologia ou contabilidade avançada, controlando ou neutralizando os órgãos de controle, pela corrupção, por obstáculos legais, atuando em diferentes jurisdições etc; 7) lavam-se os ativos; 8) busca-se o local mais seguro para a guarda dos recursos obtidos²¹⁴.

²¹² GOTTSCHALK, Petter. Convenience in white-collar crime: a resource perspective. In: **Risk governance and control: financial markets e institutions**. v. 7. Issue 2. Spring, 2017. p. 28-37. Disponível em: <<https://virtusinterpress.org/IMG/pdf/rgcv7i2art3.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2018.

²¹³ GIBBS, Carole; PUGH. An ounce of prevention: opportunity structures for white-collar crime in environmental markets. In: **Crime, law and social change**. New York: Springer, 2017. p. 133-151.

²¹⁴ LEVI, Michael. **Organized fraud**. In: PAOLI, Letizia (Org.). *The Oxford handbook of organized crime*. Nova York: Oxford University Press, 2014. p. 460-475.

Enquanto aqueles que controlam crimes comuns contam com as vítimas e terceiros para ter conhecimento da ocorrência do crime, quem o cometeu, ou onde encontrá-los, o controle do abuso de confiança passa pela incômoda situação de ter que contar com a colaboração dos suspeitos ou pessoas de dentro das corporações ou dos grupos para se chegar ao conhecimento dos crimes, quem os cometeu e como²¹⁵.

Conforme Bucy – em extenso trabalho sobre o que leva pessoas talentosas, brilhantes, bem educadas e que alcançaram sucesso profissional a correrem o risco do crime e mentirem, enganarem e quebrarem a confiança, muitas vezes para obterem muito menos que já tem – há quatro características das corporações que desencorajam o crime de colarinho branco: a) a organização não ser guiada somente com foco nos lucros e alcance de metas; b) a existência de um efetivo plano de *compliance* corporativo; c) efetivo controle interno, assegurado por um conselho autônomo, presença de controle interno e externo; d) desencorajamento do crime na cultura da instituição²¹⁶.

Nos países desenvolvidos a figura do *whistleblower* (reportante) é bastante conhecida. São pessoas que trazem a público casos de abusos, más condutas, fraudes ou corrupção de empregadores, executivos ou autoridades em organizações das quais fazem parte seja no setor público ou privado. É diferente da figura do delator, pois não aderiu às condutas irregulares ou criminosas, assim como os desvios apontados não precisam ser necessariamente tipificados como crimes, podendo ser outros tipos de ilícitos. Claro que essa não é uma tarefa fácil para empregados e servidores públicos, pois algumas organizações podem ter uma cultura de desincentivo às denúncias, como a presença de códigos de silêncio²¹⁷.

Para o controle dessa criminalidade, é essencial incentivar membros de entidades públicas ou privadas a reportarem ações irregulares ou ilícitas que ocorrem nas organizações de que fazem parte, principalmente cientes que, apesar de estarem fazendo o que é certo, podem sofrer diferentes tipos de retaliação. No caso de crimes de colarinho branco, diante da dificuldade de se constatar o crime e prová-lo, mais

²¹⁵SHAPIRO, 1990. p. 346-365.

²¹⁶BUCY, P.H. et al. Why do they do it? The motives, mores, and character of white collar criminals. In: **St. John's Law Review**. v. 82, Issue 2, Article 1, January, 2012. p. 401-437. Disponível em: <http://scholarship.law.stjohns.edu/lawreview/vol82/iss2/1>. Acesso em: 28.4.2018.

²¹⁷GOTTSCHALK, Petter. Prevention of White-Collar Crime: The Role of Accounting. In: **Journal of Forensic and Investigative Accounting**. v. 3. Issue 1. p. 23-48. Disponível em: <https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/92926> >. Acesso em: 14 abr. 2018.

importante ainda o estímulo às denúncias daqueles que melhor conhecem o funcionamento, processos e pessoas das entidades.

Estudo realizado com as maiores empresas da Noruega sobre crime de colarinho branco aponta para duas principais estratégias para a prevenção dessa espécie de criminalidade, uma relacionada com a cultura das empresas e outra voltada à aplicação de meios de fiscalização²¹⁸.

Quanto ao aspecto da cultura institucional, indica-se que para a prevenção do crime de colarinho branco deve-se: 1) ser intolerante com maus comportamentos, com contínuo trabalho sobre valores, ética e cultura corporativa; 2) manter-se rígida transparência em relação a contatos e informações financeiras; 3) prestação de contas e atitudes probas como cultura da instituição em todos os níveis; 4) existência de uma liderança explícita e visível que monitore a organização; 5) bons procedimentos de contratação; 6) foco na ética, onde a direção da instituição é um bom exemplo em todas as situações; 7) construir uma cultura comum, valores e comportamentos e uma identidade da organização.

Com respeito a procedimentos de fiscalização, a pesquisa aponta principalmente as seguintes necessidades: 1) estabelecimento de bom controle interno; 2) os bancos devem ter um regime de regulação forte, com auditoria externa e interna, órgão de *compliance*, autoridades financeiras, controle de riscos, comitê de controle, grupo de auditoria, regulação quanto à lavagem de dinheiro; 3) boas rotinas de auditoria e procedimentos internos; 4) controle de acesso e procedimentos confiáveis de aprovação; 5) controle de rotinas com divisão de responsabilidades; 6) controle interno regular e sistemas e rotinas eficientes; 7) implemento de efetivos sistemas de controle.

Tão complexos e distintos como podem ser os crimes de colarinho branco levados a efeito por organizações criminosas, também são complexas e distintas as organizações criminosas e os meios de controle delas. É uma modalidade criminosa, conforme aponta a literatura especializada, muito intrincada com as oportunidades e a falta de fiscalização. Razão pela qual cabe a aplicação, para a prevenção dos crimes de colarinho branco, das estratégias da teoria da prevenção situacional do crime²¹⁹.

²¹⁸GOTTSCHALK, Petter; SOLLI-SOETHER, Hans. **Prevention of White-Collar Crime by Knowledge and Learning in Business Organizations**: An Empirical Study of Chief Financial Officer Management. Celje: University Library of Slovenia, 2012. p. 45-54.

²¹⁹ERP, Judith; HUISMAN, Wim. Opportunities for environmental crime: a test of situational crime prevention theory. In: **British Journal of Criminology**. v. 53. London: Oxford University Press, 2013.

Assim, para atuar sobre essas oportunidades podem ser utilizados dois tipos amplos de controle: o legal e o extralegal. O primeiro com aplicação de medidas criminais, cíveis e administrativas, o controle extralegal com medidas adotadas pelas instâncias informais de controle da criminalidade, começando pelo mundo dos negócios, com as empresas, onde geralmente os crimes ocorrem, procurando a autorregulação, com entidades de classe promovendo fiscalização, com rígidos controles internos, adoção de sistema de *compliance* etc²²⁰.

Nesse contexto, a teoria das atividades rotineiras propõe que o crime é resultado de três eventos correlacionados: um autor motivado, um alvo conveniente e a ausência de um guardião capaz, isso ao mesmo tempo e mesmo ambiente. Sendo o crime de colarinho branco tão atrelado às oportunidades, deve-se implementar medidas para dificultar o acesso ao alvo do crime, aumentar o nível de proteção e criar um meio que desmotive o ofensor. Conforme a teoria da prevenção situacional do crime, qualquer ação que atinja esses eventos reduzirá as taxas de criminalidade²²¹.

4.10. TERRORISMO E CRIME ORGANIZADO

4.10.1. Conceitualização sociológica, legal e política

A palavra terrorismo foi usada pela primeira vez durante a Revolução Francesa, no século XVIII, em referência aos atos de horror impostos pelos revolucionários. O uso metódico e organizado da violência para provocar um ambiente de medo a uma população e alcançar determinado fim político tem sido implementado por diversas instâncias sociais, por organizações políticas de esquerda e direita, por grupos religiosos, por revolucionários e nacionalistas, por forças armadas, órgãos de inteligência e até mesmo por instituições policiais. Não é simples a sua definição e esta é cercada de polêmicas²²².

p. 1178-1200.

²²⁰ BENSON, Michael L; SIMPSON, Sally S. **White-collar crime**: an opportunity perspective. New York: Routledge, 2009. p. 183-200.

²²¹ CLARKE; FELSON, 1998. p. 1-8.

²²² TERRORISM. In: **Encyclopedia Britannica**. Britannica Academic. Disponível em: <academic-eb-britannica.ez54.periodicos.capes.gov.br/levels/collegiate/article/terrorism/71797>. Acesso em: 17 abr. 2018.

Atos de terrorismo têm estado presentes ao longo da história. Há relatos na Grécia antiga, de atos terroristas de hebreus contra representantes do Império Romano, na Palestina (Zelotas), ou a utilização do terrorismo contra os cruzados, que foram ocupar a terra santa, e contra os Sunitas (Assassinos/Hashashins), sempre com o uso de violência para implantar o terror com fins políticos. Somente com a Revolução Francesa se passou a associar o terrorismo a uma virtude, como uma ação defensável em defesa de um bem maior²²³.

Na era moderna, a literatura especializada aponta a existência de quatro ondas terroristas. A primeira é a onda anarquista, marcada por fins ideológicos. Os alvos eram pessoas específicas que simbolizavam o poder autocrático e opressivo do Estado (1890-1914); a segunda é a onda de independência e anticolonialista, utilizada para acabar com o colonialismo executada por nacionalistas, separatistas e por radicais de direita, sendo comum o uso de assassinatos (1920-1960); a terceira onda, ainda em um contexto revolucionário, traz motivações étnicas, políticas e separatistas, representada, por exemplo, pelas Brigadas Vermelhas, da Itália, o Exército Vermelho, da Alemanha, o Pátria Basca e Liberdade (ETA), na Espanha(1970-1990); a quarta onda é marcada pelo terrorismo religioso, cujo ato mais marcante o ataque extremista religioso islâmico aos Estados Unidos em 2001 (1990-)²²⁴.

Atos terroristas têm sido executados nos mais diferentes lugares, por diferentes motivos e formas, perfis de pessoas muito variados, o que o torna um fenômeno intrincado para se controlar e entender. São apontadas diversas circunstâncias motivadoras do terrorismo, tais como a globalização e o aprofundamento das desigualdades, a pobreza, a aceleração das mudanças sociais, regimes de governo autoritários, o suporte dado ao terrorismo por alguns Estados, as facilidades trazidas pelos modernos meios de comunicação e transporte, motivações psicológicas e ideológicas, Estados com pouco controle sobre seu território, a cobertura midiática entre outros²²⁵.

²²³ ALFARAZ, Ana Isabel Garcia. Acerca del terrorismo internacional. In: MULAS, Nieves Sanz. **El desafío de la criminalidad organizada**. Granada: Comares, 2006. p. 251-280.

²²⁴ SÜTALAN, Zeynep. A Terrorism Overview: History and Causes. In: DUYAN, A.; KIBAROGLU, M. (editors). **Defence Against Terrorism**. Amsterdam: IOS Press, 2011. p. 1-16.

²²⁵ NEWMAN, Edward. Exploring the “root causes” of terrorism. In: **Studies in conflict and terrorism**. New York: Routledge, 2006. p. 749-772.

Em geral, tem sido definido como o uso sistemático da violência sobre pessoas e bens, com objetivos políticos e/ou religiosos, gerando sentimentos de medo e de insegurança, e, como consequência, um ambiente de terror²²⁶.

Contudo, a questão da definição do terrorismo é das mais controversas no âmbito local e internacional, pois o que pode ser visto como terrorismo por alguns, pode ser interpretado como luta legítima pela liberdade por outros. A conceituação do terrorismo é crucial, pois apresenta repercussões legais, sociais e políticas. A falta de um conceito comum global, em decorrência de diferentes concepções, prejudica o estabelecimento de normas e punições, a cooperação internacional, permite o patrocínio do terrorismo por Estados, dificulta ações antiterroristas e campanhas publicitárias contraterroristas²²⁷.

Os Estados Unidos utilizam três definições formais. Para o Departamento de Estado “consiste no uso premeditado da violência executada contra alvos não-combatentes por agentes subnacionais ou clandestinos, habitualmente destinada a influenciar uma audiência”²²⁸. Na visão do FBI “é o uso ilegal da força ou violência contra pessoas ou para intimidar ou coagir um governo, população civil, com a intenção de alcançar objetivos políticos ou sociais”²²⁹. E para o Departamento de Defesa Americano é o

uso calculado da violência ou da ameaça da violência contra indivíduos ou propriedades, para infundir o medo, com intenção de intimidar governos ou sociedades com o fim de perseguir objetivos que geralmente são políticos, religiosos ou ideológicos²³⁰.

Também pode ser definido como o indiscriminado uso da violência com o fim de difundir o pavor na sociedade, fragilizando a confiança nos governos, constringendo as sociedades e seus líderes a ceder aos objetivos dos terroristas. Pode-se encontrar uma centena de definições para o terrorismo, porém ainda não se alcançou uma definição que seja aceita universalmente, por desentendimentos entre

²²⁶ GARCIA, Francisco Proença. **Da Guerra e da estratégia**: a nova polemologia. Lisboa: Editora prefácio, 2010. p. 124-147.

²²⁷ SEZGIN, Erkan. Formation of the concept of terrorism. In: Al-Badayneh, Diab M.; Gunes, Ismail Dincer; Ozeren, Suleyman (editors). **Understanding terrorism: analysis of sociological and psychological aspects**. Amsterdam: IOS press, 2007. p. 17-25.

²²⁸ BESSA, João Manuel de Andrade Pinto. As Nações Unidas e o terrorismo. In: **Revista Militar**. n. 2458, novembro, 2006. Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/159>. Acesso em: 17 abr. 2018

²²⁹ BESSA, op. cit., 2006.

²³⁰ BESSA, op. cit., 2006.

nações, pesquisadores e tomadores de decisão, o que faz com que cada país tome medidas conforme seus objetivos, interesses nacionais e cultura²³¹.

Conforme a lei de terrorismo brasileira:

Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública.

§ 1º São 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;

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 pessoa²³²:

Em uma matriz conceitual de terrorismo encontra-se que: 1) é uma estratégia de ação; 2) adotada por indivíduos, grupos ou organizações; 3) em desfavor de alvos humanos, seletivos ou indiscriminados; 4) com o uso de meios violentos, ou a efetiva ameaça do seu uso; 5) também contra alvos não humanos, como infraestruturas físicas, críticas ou simbólicas; 6) provocando um ambiente de pânico, medo e insegurança, atingindo não só os alvos primários, as suas vítimas diretas, mas também os alvos potenciais; 7) constrangendo, direta ou indiretamente, governos ou organizações; 8) na procura de atuar sobre a opinião pública em prol dos seus fins²³³.

²³¹ SÜTALAN, Zeynep. A Terrorism Overview: History and Causes. In: DUYAN, A.; KIBAROGLU, M. (editors). **Defence Against Terrorism**. Amsterdam: IOS Press, 2011. p. 1-16.

²³² BRASIL. Lei n. 13.260, de 16 mar. 2016. **Lei de terrorismo**. Brasília, DF, mar 2016.

²³³ MATOS, Hermínio Joaquim. E depois de Bin Laden? Implicações estratégicas no fenômeno terrorista internacional. Uma reflexão. In: **Politeia**. Lisboa: ISCPSI, 2012. p. 9-38.

A resolução 49/60, de 09 de dezembro de 1994, da Organização das Nações Unidas, Declaração sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional, estabelece que são:

atos criminosos pretendidos ou calculados para provocar um estado de terror no público em geral, num grupo de pessoas ou em indivíduos para fins políticos são injustificáveis em qualquer circunstância, independentemente das considerações de ordem política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou de qualquer outra natureza que possam ser invocadas para justificá-los²³⁴.

Apesar de ser um fenômeno presente ao longo da história e o intenso esforço internacional disparado contra o terrorismo em decorrência dos atentados aos Estados Unidos em 2001, ainda há uma falta de uniformização do seu conceito, com muita subjetividade, indeterminação e desacordos políticos, propiciando, na “onda antiterror”, muitos questionamentos quanto à atuação dos Estados nos esforços contra atos terroristas²³⁵.

4.10.2. Terrorismo e organizações criminosas

Tem-se constatado nos estudos e no controle da criminalidade organizada e do terrorismo o assustador aumento da relação entre organizações criminosas e organizações terroristas. Essa simbiose não é algo novo, porém tem tomado maiores proporções com as mudanças sociais globais. Verifica-se o envolvimento das organizações terroristas em uma maior gama de atividades ilícitas, com organizações criminosas e organizações terroristas aproveitando-se da associação para alavancar seus objetivos. Ou as organizações terroristas desenvolvendo autonomamente as atividades criminais de forma organizada para o financiamento do terror²³⁶.

Apesar da aproximação e conexões entre ambos os fenômenos, diversos contrastes há entre o terrorismo e o crime organizado. Este tem como foco o aumentar seus lucros, estabelecer redes que favoreçam suas diferentes atividades comerciais (o contrabando) e melhorar o fluxo de seus produtos. Enquanto isso, as organizações

²³⁴ ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Declaração das Nações Unidas sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional**. 1994. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/60>. Acesso em: 18 abr. 2018.

²³⁵ GROZDANOVA, Romyana. ‘Terrorism’ – too elusive a term for an international legal definition? In: **Netherlands international Law Review**. v. 61. Hague: Asser Press, 2014. p. 305-334.

²³⁶ARIAS, Enrique Desmond; HUSSAIN, Nazia. Organized crime and terrorism. In: FREILICH, Joshua D.; LAFREE, Gary (editors). **The Handbook of the Criminology of Terrorism**. New Jersey: John Wiley and Sons, 2017. p. 373-379.

terroristas procuram enfraquecer a imagem dos órgãos do Estado, fragilizando o governo em decorrência da repressão reativa.

O terrorismo organiza-se por redes de células de mesmo nível, com pouca conexão, enquanto organizações criminosas podem se estabelecer em estrutura hierarquizada ou em rede, ou a mistura de ambas. Organizações criminosas, apesar de fragilizarem as estruturas estatais, não têm interesse em minar o Estado, mas se utilizar dele para o lucro, enquanto terroristas querem colapsar o Estado, forçando mudanças na condução política. Organizações terroristas têm como alvo primário civis em situação frágil, já o crime organizado reage primariamente contra as forças de segurança. A criminalidade organizada socorre-se da corrupção e violência como estratégia, terroristas procuram usar exclusivamente a violência ou a ameaça de seu uso. Enquanto criminosos querem permanecer no submundo, despercebidos e fora do conhecimento dos órgãos de controle, as organizações terroristas procuram visibilidade para atingir seus interesses²³⁷.

A distinção e a semelhança entre terrorismo e crime organizado é alvo de debate, com correntes defendendo que terrorismo é só uma forma de crime organizado, outras defendendo que são eventos inconciliáveis, em decorrência deterem lógicas opostas.

Porém, apresentam inúmeras semelhanças. O terrorismo e a criminalidade organizada enfrentam os órgãos do Estado, socorrem-se da violência e ações encobertas, procuram se adaptar ao ambiente e são difíceis de eliminar-se. Engajam nessas organizações pessoas com característica semelhantes, proveem ajuda para seus afiliados, surgem esteiadas em deficiências da sociedade e dos governos, além de outros fatores.

Da mesma forma que as organizações criminosas, o terrorismo tornou-se uma atividade transnacional, o que tem impulsionado alianças entre as diferentes organizações e o trabalho conjunto entre elas, formando-se aproximações convenientes para ambos os lados.

O desenvolvimento de atividades criminosas complexas não é uma exclusividade das organizações criminosas, mas também de insurgentes, revolucionários, organizações paramilitares, milícias, separatistas e terroristas para financiar suas atividades. Contudo, verifica-se que, principalmente com a globalização

²³⁷ MANDEL, Robert. **Dark logic**: Transnational criminal tactics and global security. Redwood City: Stanford University Press, 2010. p. 145-165.

do crime, membros de organizações criminosas tem se dedicado ao terrorismo, emaranhando-se as atividades terroristas da atividade criminal organizada. Da mesma forma que diferentes organizações criminosas desenvolvem atividades conjuntas, o aumento do controle estatal sobre o crime e o terrorismo tem alavancado a cooperação entre crime e terrorismo, compartilhando-se táticas encobertas, armamento, sistemas de financeiros e de lavagem de dinheiro, logística de transporte, comunicação, contatos etc²³⁸.

Essa convergência de atividades entre crime organizado e terrorismo pode se dar de quatro formas: 1) as organizações terroristas executam diretamente atividades comumente associadas ao crime organizado, para financiar seus atos; 2) há união de esforços entre grupos terroristas e organizações criminosas; ou um provê ao outro serviços, suprimentos, bens etc; 3) duas organizações terroristas atuam em conjunto, executando atividades consideradas típicas do crime organizado, necessárias para alcançar seus fins; 4) Em algumas situações há sobreposição dessas redes, como é o caso do que ocorre na tríplice fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai, localidade que se tornou centro de financiamento do *Hezbollah*²³⁹.

As Nações Unidas identificaram 18 tipos de atividades promovidas pela criminalidade organizada transnacional, dentro das quais tem havido confluência entre crime organizado e terrorismo. Estão divididas nas categorias provisão de bens ilícitos, provisão de serviços ilícitos e infiltração de negócios. A relação inclui lavagem de dinheiro, atividades terroristas, roubo de obras de arte, roubo de propriedade intelectual, tráfico de armas, sequestro de aeronaves, pirataria marítima, fraude a seguros, crimes cibernéticos, crimes ambientais, tráfico de pessoas, tráfico de órgãos, tráfico de drogas, falência fraudulenta, infiltração em negócios legais, corrupção e suborno de servidores públicos²⁴⁰.

Pesquisas indicam diferentes formas dos grupos terroristas entrarem no mundo do crime, como a produção de metanfetamina pelo *Hezbollah* nos Estados; al-Qaeda traficando ópio na Ásia; as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) financiando-se com os lucros de roubos, sequestros e apoio a traficantes de drogas; o Exército Republicano Irlandês (IRA) promovia extorsão e roubos; o Partido dos

²³⁸MANDEL, 2010. p. 145-165.

²³⁹MARKOVIC, Vesna. The Nexus Between Terrorism and Organized Crime. In: DUYAN, A.; KIBAROGLU, M. (editors). **Defence Against Terrorism**. Amsterdam: IOS Press, 2011. p. 55-65.

²⁴⁰ALBANESE, 2015. p. 211-245.

Trabalhadores do Curdistão (PKK) com o contrabando de cigarros. o contrabando de diamantes na África; ou ETA promovendo o tráfico de armas, com uma tendência atual para a diversificação de atividades, principalmente com os crimes cibernéticos e o tráfico de pessoas²⁴¹.

Algumas formas com que as organizações criminosas têm cooperado com o terrorismo chamam maior atenção, pela capacidade de impulsionar as ações terroristas. Entre elas está o fornecimento de armas, o desenvolvimento de atividades ilícitas que financiam atentados terroristas, o tráfico de pessoas utilizado para levar terroristas a diferentes países, a execução de operações encobertas para movimentar bens, pessoas, ativos financeiros, o fornecimento de logística de transporte, comunicação, documentos, abrigo em diferentes locais. Essas facilidades trazem ameaças relacionadas à coordenação de atividades, invisibilidade das ações, empoderamento político-militar, ameaças econômicas e exportação de terroristas²⁴².

Os vínculos, a cooperação, o auxílio mútuo, a simbiose entre crime organizado e terrorismo são uma realidade. Os dois fatos já são suficientemente complexos e difíceis de conter e entender. Unidos, tem o potencial de dano multiplicado. Esse nexo é um dos maiores riscos para a segurança global, por essa razão, entender o fenômeno e agir adequadamente em escala mundial é premente.

4.10.3. Enfrentamento do terrorismo

Como outras ameaças à segurança humana, é possível prevenir ações terroristas e a prevenção é a melhor forma de controle desse tipo de agressão. A repressão decorrente dos ataques muitas vezes favorece os objetivos terroristas, pois gera mais exposição midiática, aumentando a propaganda para a causa. Ela gera medo de novos ataques, favorece o recrutamento de novos soldados para as fileiras do terror, o surgimento de novas fontes de financiamento e novas agressões do terror. É denominada equação terrorista, quando a motivação das organizações terroristas é ampliada pela resposta estatal²⁴³.

²⁴¹ARIAS; HUSSAIN, 2017. p. 373-379.

²⁴²MANDEL, 2010. p. 145-165.

²⁴³GANOR, Boaz. **Counter-terrorism puzzle**: a guide for decision makers. New Jersey: Transaction publishers, 2005. p. 63-95.

Diante das conexões entre crime organizado e terrorismo, e as diferentes formas de relação entre os dois fenômenos, nota-se que prevenir o crime organizado é prevenir o terrorismo, prevenir a lavagem de dinheiro é prevenir o terrorismo e prevenir o terrorismo é prevenir o crime organizado.

Ao se observar o conluio entre crime organizado e terrorismo, chega-se a algumas conclusões essenciais para o controle do acontecimento. Os governos devem manter uma relação de confiança e transparência com a sociedade, abrir canais de comunicação e preparem-se e organizarem-se para enfrentar os desafios. Mostra-se essencial melhora cooperação entre diferentes agências de um Estado e entre os diversos Estados nacionais, diminuindo-se a compartimentação e compartilhando-se, inteligência. As medidas para prevenção e controle do terrorismo devem ser expandidas para outras áreas, focando também nas questões sociais que levam às ameaças e no crime organizado que financia e fornece suprimentos às organizações criminosas²⁴⁴.

O cenário da associação entre terror e crime, bem como a transnacionalização do crime organizado e do terrorismo gera um ambiente de aumento do financiamento das atividades terroristas, desenvolvendo sua capacidade operacional e material, fortalecendo suas atividades, exigindo uma integração internacional de esforços para lidar com o problema, tendo a ONU significativo papel nesse contexto.

Para enfrentar essa ameaça à paz, à segurança mundial e aos valores das Nações Unidas, a ONU implementou uma série de instrumentos em resposta ao terrorismo, apresentando uma extensa gama de medidas a serem implementadas pelos Estados para a prevenção e repressão desse fenômeno, pautados na cooperarem e trabalho coordenado, tendo inclusive um braço específico para a prevenção ao terrorismo dentro do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime.

Entre os instrumentos normativos das Nações Unidas contra o terrorismo estão: Convenção sobre Ofensas e outros Atos Cometidos a Bordo de Aeronaves; Convenção para a Supressão da Captura Ilegal de Aeronaves; Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil; Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes contra Pessoas Internacionalmente Protegidas, incluindo agentes diplomáticos; Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns;

²⁴⁴MANDEL, 2010. p. 145-165.

Convenção sobre a Proteção Física de Materiais Nucleares; Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos que Servem Aviação Civil Internacional, suplementar à Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil; Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima; Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma continental; Convenção sobre a Marcação de Explosivos Plásticos para Propósitos de Detecção; Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas a Bomba; Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo; Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear²⁴⁵.

Diversas outras Resoluções do Conselho de Segurança da ONU fazem parte dessa estrutura legal internacional no esforço de conter o terrorismo, entre as de maior relevo está a Resolução 1373, de 2001, a qual veio após os ataques terroristas daquele ano aos Estados Unidos.

A Resolução 1373/2001, reafirmando os compromissos anteriores no controle do terrorismo, cobra dos Estados as seguintes ações: 1) prevenir e suprimir o financiamento do terrorismo; 2) criminalizar o financiamento de atos terroristas; 3) congelar e confiscar ativos financeiros de terroristas e pessoas físicas ou jurídicas que os financie; 4) absterem-se de prover qualquer suporte a pessoas ou entidades envolvidas em atos terroristas; 5) adotar as medidas necessárias para impedir a execução de atos terroristas e emitir alertas sobre possíveis ações terroristas, devendo haver troca de informações; 6) negar refúgio àqueles envolvidos com ações terroristas; 7) impedir o uso de seus territórios para o financiamento, planejamento e facilitação de atos terroristas contra outros Estados; 8) assegurar investigação e punição das pessoas envolvidas com atos terroristas²⁴⁶.

Além dessas medidas, a Resolução exige: a cooperação com os demais Estados no controle do terrorismo e seu financiamento, inclusive com a coleta de evidência em seus territórios; a prevenção do movimento de terroristas, com efetivos controles de fronteira, controle de identificação e documentos de viagem e por meio

²⁴⁵ONU. **Handbook on Criminal Justice Responses to Terrorism**. New York, 2009. <http://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Handbook_Criminal_Justice_Response_s/English.pdf>. Acessado em: 15 abr. 2018.

²⁴⁶ONU. Conselho de Segurança da ONU. **Resolução 1373, de 28 de setembro de 2001**. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373\(2001\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373(2001))>. Acesso em: 15 abr.2018.

de medidas para prevenir a falsificação de documentos de identidade e de viagem; intensificar a troca de informações operacionais, especialmente sobre movimento de pessoas suspeitas, documentos de viagem falsificados, tráfico de armas, explosivos e materiais sensíveis, meios de comunicação dos terroristas, armas de destruição em massa na posse de terroristas; cooperação no âmbito judicial e administrativo para a prevenção de atos terrorista; impedir que o status de refugiado seja meio de abuso utilizado por terroristas e apoiadores.

Há que se lembrar que alguns Estados dão suporte a organizações terroristas ou simplesmente se abstém de contê-los, por variadas razões. A Resolução busca refrear esse suporte estatal que robustece essa espécie de risco social, criando meios de controle do cumprimento da Resolução pelos Estados nacionais.

A ONU procura estudar e desenvolver mecanismos de prevenção do terrorismo a serem implementados pelos países e organizações em diferentes níveis, administrativo, judicial, policial, legislativo, procurando encorajar os países membros a adotarem as medidas.

A estratégia global contraterrorista da ONU possui quatro pilares: 1) atuar sobre as condições que geram a disseminação do terrorismo (causas do terrorismo); 2) medidas para prevenir e combater o terrorismo; 3) medidas para fortalecer a capacidade dos Estados de prevenir e combater o terrorismo e fortalecer o papel do sistema das Nações Unidas nesse sentido; e 4) medidas para garantir o respeito dos direitos humanos e o Estado de Direito como base fundamental para a luta contra o terrorismo²⁴⁷.

Sob essas bandeiras, as Nações Unidas buscam que os Estados adotem uma série de medidas preventivas do terrorismo, desafiando principalmente o acesso dos terroristas aos meios necessários para seus ataques, para alcançar seus alvos e para conseguir o impacto desejado por suas ações. Medidas que estão diretamente ligadas ao controle das ações do crime organizado propícias ao financiamento, fornecimento de armas e outros instrumentos e provimento de logística às organizações terroristas.

Fora das Nações Unidas, mas igualmente em âmbito internacional, o GAFI, como já exposto anteriormente neste trabalho, emitiu uma série de recomendações

²⁴⁷ ONU. **UN global conter-terrorism strategy**. 2018. Disponível em: <<https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/un-global-counter-terrorism-strategy>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

para conter a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, recomendações que são adotadas por boa parte dos países.

Após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, o GAFI ampliou suas atribuições para abarcar o financiamento dos atos terroristas e organizações terroristas, emitindo mais nove recomendações voltadas para o financiamento do terrorismo. O sistema global antilavagem de dinheiro do GAFI é um excelente instrumento para o controle do terrorismo, e poucas recomendações são exclusivas para o controle do financiamento do terror, como o mandado de criminalização do financiamento do terrorismo, sanções financeiras específicas para o financiamento do terrorismo e medidas para prevenir o uso indevido de organizações sem fins lucrativos²⁴⁸.

As medidas defendidas pelo GAFI para a prevenção da lavagem de dinheiro, já apontadas em capítulo anterior, são igualmente preventivas do terrorismo e do crime organizado e excelentes caminhos para se evitar que as organizações terroristas tenham acesso aos meios necessários para a execução de seus ataques.

Voltando-se para a inteligência como instrumento de prevenção do terrorismo e do crime organizado associado, constata-se que a inteligência como ferramenta do controle de ameaças aos Estados é uma imposição moderna inexorável, intransigente em relação à atuação terrorista e da criminalidade organizada²⁴⁹.

Os ataques terroristas de 2001 deixaram patente a necessidade de inteligência eficiente e cooperação entre os povos para a prevenção dessas ameaças e seu controle, pois nem a nação mais poderosa econômica, militar, cultural e tecnologicamente está a salvo de ser atingida em seu seio por terroristas.

Esses mesmos ataques são referência para se perceber a necessidade de atuações preventivas mais profundas, atacando as raízes do problema, tendo em conta a configuração complexa do fenômeno modernamente, com sua estruturação não hierarquizada, distribuição em células e redes e o uso de oportunidades dadas pela tecnologia e pelo crime organizado.

²⁴⁸ BRASIL. Ministério da Fazenda. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. **Padrões internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação:** as recomendações do GAFI. fev. 2012. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/As%20Recomendacoes%20GAFI.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

²⁴⁹ SCHREIER, 2007. p. 25-44.

A velha forma de se atuar contra o terrorismo e o crime mostrou-se inoperante, exigindo impulso na cooperação e inteligência. A resposta reativa do Sistema de Justiça Criminal já não é mais suficiente.

Assim, exige-se mais da comunidade de inteligência para ações de prevenção. Neste aspecto atuará primordialmente na busca, recolhimento e análise de informações sobre pessoas suspeitas e grupos que tenham envolvimento com o suporte, apologia, radicalização e conexões terroristas, assim como sobre atividades criminais que lhes dê suporte, mantendo avaliação de ameaças e vigilância constante.

Neste caminho, a inteligência no contraterrorismo abarca: coleta, pesquisa e processamento para se compreender o cenário; treinamento, recrutamento, formação de redes de contatos, busca de informantes; produção de análise estratégica e operacional para guiar as ações dos tomadores de decisão; criação de sistemas de alerta de ameaças; produção de contrainteligência para não ser alvo da inteligência terrorista; cooperação internacional da comunidade de inteligência; apreciação da periculosidade de determinados alvos e vigilância²⁵⁰.

Ainda nesse viés de colaboração da inteligência nas medidas preventivas, há que se buscar, com uma visão estrutural e realizando uma análise situacional, as causas sociais e econômicas que dão campo fértil ao fenômeno e disparam as ações terroristas.

Partindo para a necessidade de medidas de cooperação para a efetiva prevenção do terrorismo, deve-se levar em consideração que o moderno comportamento e estrutura do episódio terrorista altera a forma como esses acontecimentos devem ser tratados, uma vez que a interação entre terrorismo e crime organizado significam a principal ameaça para a segurança nacional e internacional, demandando cooperação internacional para lidar com essas intimidações. Havendo maior coordenação entre extremistas e criminosos, há que haver maior cooperação entre agências governamentais dentro dos Estados nacionais e estipular como prioridade a cooperação internacional no combate a essas ameaças²⁵¹.

²⁵⁰ MATOS, Hermínio. **Contraterrorismo**: O papel da intelligence na acção preventiva e ofensiva. Porto: VII Congresso Português de Sociologia, 2012. p. 5-14.

²⁵¹STEFAN, Gheorghe-Teodoru; BARNA, Cristian. "Need-to-Share" Intelligence and Crisis Management in Fighting Terrorism and Organized Crime: The Need for Integrated Training Solutions. In: LAHNEMAN, William J. et al (editors). **The Art of Intelligence**: Simulations, Exercises, and Games. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2014. p. 143-150.

As mais diversas formas de cooperação entre Estados nacionais, organizações internacionais e outros atores, além da cooperação entre diferentes instâncias internas dos governos e Estados, seja no campo de inteligência, cooperação policial, judicial, administrativa, entre órgãos financeiros, militares, na prestação de assistência material a Estados mais fragilizados, no treinamento e trocas de experiências, podem ter relevante repercussão na prevenção do terrorismo e do crime organizado.

Estudo realizado sobre os nexos entre terrorismo e crime organizado na região Andina e na região do Sahel, mostrou que, apesar da distância geográfica entre as duas regiões, há inúmeras semelhanças, como a fraca presença dos órgãos do Estado em regiões remotas, ameaças aos indispensáveis investimentos internacionais, problemas políticos não resolvidos, o relacionamento de conveniência entre crime organizado e terrorismo/insurgentes, a natureza internacional (transfronteiriça) dos movimentos radicais, a necessidade de cooperação governamental de contrainsurgência e assim por diante. Esses elementos ressaltam a importância da cooperação internacional para lidar com essa adversidade, inclusive com a necessária ajuda econômica a essas regiões, que levam o problema do terrorismo e do crime organizado para as regiões mais desenvolvidas do planeta²⁵².

Estratégias de prevenção do terrorismo têm falhado em grande parte por falta de efetiva cooperação entre as nações, seja a cooperação interna, seja a cooperação externa. As medidas adotadas por cada país devem estar em consonância com o contexto internacional, haja vista que essas ameaças não respeitam fronteiras. Assim, deve-se melhorar a coordenação intragovernamental, eliminar embaraços para atuação conjunta de equipes de diferentes órgãos e de diferentes Estados, aumentar a rapidez das decisões governamentais, eliminar erros na compartimentação de inteligência, acelerar a recepção de instrumentos jurídicos internacionais, impulsionar a cooperação policial e judicial. Ema boa política de prevenção é a melhor estratégia para conter seja o crime organizado, seja o terrorismo²⁵³.

Como já dito, devido à dificuldade em se atuar diretamente sobre o ser humano em desvio, diminuir as oportunidades para o implemento de atividades criminais tem se mostrado a melhor estratégia para a prevenção criminal, incluindo o terrorismo.

²⁵² TEIRILA, Olli J. The challenges to cooperation posed by the nexus of terrorism and organized crime: comparing the situations between the Andean and the Sahel Regions. In: **Studies in conflict and terrorism**. v. 37. London: Routledge, 2014. p. 18-40.

²⁵³ PIRES, 2011. p. 79-94.

Desse modo, técnicas de prevenção criminal situacional têm provado serem efetivas nas ações contraterrorismo, quais sejam²⁵⁴:

1. Reduzir as oportunidades para os terroristas atacarem (diminuir a eficiência e brechas para atingir e prejudicar alvos ou produzir e adquirir armas e equipamentos, e minguar as condições facilitadoras para realizar um ataque);
2. Reduzir as oportunidades de forma proativa e responsiva, combinando medidas ofensivas e defensivas;
3. Executar ataques proativos com base na qualidade e oportuna inteligência e os recursos operacionais disponíveis;
4. Aumentar a dificuldade para se alcançar alvos com fundamento em uma análise de risco para vulnerabilidades;
5. Criar constantemente um ambiente operacional hostil para terroristas por meio de passagens de gargalos que geram informações de inteligência;
6. Realizar exercícios a fim de treinar forças de segurança em métodos eficazes de atrasar ataques que já foram lançados;
7. Garantir, evacuar, restaurar a ordem e coletar evidências e inteligência em uma cena de ataque –efetiva e rapidamente;
8. Implantar, equipar e treinar equipes de resposta rápida;
9. Definir claramente a divisão de atribuições e responsabilidades e praticar procedimentos críticos e cooperação inter/intra-agências e parcerias;
10. Educar, comunicar e atualizar o público antes, durante e depois de um evento terrorista.

O terrorismo e o crime organizado, em uma conjuntura de tantas mudanças e burburinho globais, são causa e consequência de problemas sociais e comunitários, individuais e coletivos, reflexo de uma realidade intrincada. Nesse contexto, a virtude da colaboração na causa coletiva, o sacrifício de interesses individuais e de grupos pela segurança nacional e internacional não precisa necessariamente ser consequência de altruísmo, mas baseia-se na utilidade dessa cooperação.

²⁵⁴HASISI, Badi; PERRY, Simon; WEISBURD, David. The ten commandments for effective counterterrorism. In: FREILICH, Joshua D.; LAFREE, Gary (editors). **The Handbook of the Criminology of Terrorism**. New Jersey: John Wiley and Sons, 2016. p. 482-493.

Nunca se pode esquecer que as políticas criminais de prevenção do terrorismo devem ser políticas criminais humanistas, pois a dignidade da pessoa humana deve ser o cerne do Estado, assim, medidas de contenção do terrorismo não podem se converter em atos de opressão, suprimindo todas as garantias que a humanidade tanto demorou a consolidar.²⁵⁵

4.11. CORRUPÇÃO

4.11.1. Conceitualização

Atos de corrupção são daqueles desvios que maior potencial de destruição carrega consigo, espalhando por toda a sociedade e além fronteira os danos por eles ocasionados.

Muito mais que a lesão direta ocasionada pela ação daninha, com os prejuízos consequentes e a facilitação do crime, a corrupção tem a capacidade de induzir o sentimento de insegurança e o descrédito das instituições, desestabilizar a economia, provocar desestabilização social, reduzir os investimentos, fragilizar as instituições e enfraquecer a democracia²⁵⁶.

Presente tanto no setor privado como no setor público, a corrupção gera fraturas sociais, reduzindo as oportunidades de crescimento da economia e afetando negativamente o ambiente de negócios. Inibe o desenvolvimento sustentável e o comércio internacional, prejudica as compras governamentais, distorce os preços, enfraquece o Sistema de Justiça Criminal e o Estado de Direito²⁵⁷.

A corrupção é uma realidade transnacional que incide sobre todas as sociedades e economias, atentando contra a estabilidade e a segurança das sociedades, instituições e valores da democracia, valores éticos e justiça, fazendo-se imprescindível a cooperação internacional para sua prevenção e controle²⁵⁸.

²⁵⁵ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Direito Penal do Inimigo**: o progresso ao retrocesso. 2. ed. São Paulo: Almedina, 2016.

²⁵⁶BERISHA, Fadil; BRAHA, Florentina Shala; BYTYQI, Vilard. Application of legal measures as part of the policy for prevention of corruption in public sphere: Kosovo case. In: **Academic Journal of Business, Administration, Law and Social Sciences**. v. 2. Tirana: IIPCCL, 2016. p. 200-208.

²⁵⁷OLSEN, 2010. p. 105-109.

²⁵⁸UNODC. The United Nations Convention against Corruption. National Anti-Corruption Strategies: A Practical Guide for Development and Implementation. New York, 2015.

De forma bastante concisa, a Transparência Internacional define corrupção como “o abuso do poder confiado para ganho privado”²⁵⁹, deteriorando toda a estrutura social, minando a relação de confiança em relação aos sistemas políticos e econômicos, assim como a credibilidade das lideranças e das instituições. A corrupção é capaz de afetar a liberdade, saúde, renda e até a vida das pessoas. Logo, transparência é fundamental, significando esta lançar luz sobre procedimentos e transações, sobre o descumprimento de regras e outras práticas ilícitas que prejudicam bons governos, empresas éticas e a sociedade em geral²⁶⁰.

Ainda em uma definição menos ampla, pode ser conceituada como uma troca de favores, oportunidade na qual uma instituição é prejudicada em alcançar seus objetivos, sendo que essa troca de favores deve ser mantida em sigilo²⁶¹.

Apesar de toda a atenção dada pela academia e pelo discurso político ao desafio da corrupção, o reconhecimento das ameaças que ela implica, a variedade de formas com que se manifesta e suas consequências ruinosas para o corpo social, há dificuldades em defini-la.

Conceito ambíguo tal qual o de crime organizado, pode-se matizar em abrangência, se o ato de corrupção é doloso ou não, se o ganho obtido tem valor econômico, se o comportamento deve ser legalmente tipificado como ilícito, se o comportamento deve ter interesse público ou não, havendo assim uma larga gama de definições.

A antropologia e as ciências sociais optam por uma abordagem ampla da corrupção, com uma visão estrutural e outra interacional. Em uma primeira abordagem estrutural, vinculada a aspectos morais e evolutivos, correlaciona-se corrupção com características negativas ligadas ao “outro”. Assim, a corrupção é vista como aspecto endêmico de algumas sociedades, impregnadas de subdesenvolvimento, pobreza, irracionalidade, fanatismo, evocando um discurso colonial sobre certas sociedades primitivas que devem se aprimorar²⁶².

²⁵⁹TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **What is corruption?** 2014. Disponível em: < <https://www.transparency.org/>>. Acesso em: 23 abr. 2018

²⁶⁰TRANSPARENCY INTERNATIONAL, op. cit., 2014.

²⁶¹ OSSE, Anneke. Corruption prevention: A course for police officers fighting organised crime. In: **Crime, law and social change**. v. 28. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1997. p. 53-71.

²⁶²HALLER, Dieter; SHORE, Cris. Introduction – sharp practice: anthropology and the study of corruption. In: _____. **Corruption: Anthropological Perspectives**. London: Pluto Press, 2005. p. 1-22.

Por outro lado, com o mesmo viés estrutural, no âmbito das relações sociais internacionais, busca-se a análise da corrupção pelo âmbito das regras formais e das instituições, procurando respostas sobre como e o porquê certos agentes sociais são capazes de agir de determinada forma para ganhos pessoais. A partir das respostas procura-se a base para medidas anticorrupção.

Afastando-se da orientação estrutural, a linha interacional abarca o comportamento desviante no cenário do serviço público, no ambiente estatal, definindo a corrupção como atos que fogem do comportamento público esperado, para favorecer interesses privados ou pessoais. Para essa espécie de abordagem, atos de corrupção são também aqueles que prejudicam o interesse público, como o uso da estrutura de órgão público para fins particulares ou adquirir renda com a venda de favores, como a agilização de processos para obtenção de decisões estatais ou a obtenção de licenças públicas, cortando a burocracia necessária²⁶³.

Observa-se que a maior parte das definições de corrupção baseia-se na necessidade de agentes do Estado saberem separar o interesse público do particular, fundando-se em uma concepção que divide a estrutura estatal do setor privado. Essa concepção recebe críticas por ser orientação vaga e indeterminada, pois o fenômeno é algo muito mais complexo que essa dicotomia público-privado.

Apesar das relevantes críticas à abordagem da corrupção como inerente ao setor público e vinculada a ganhos pecuniários, seja porque fundada em aspectos do funcionamento econômico das sociedades, seja devido às zonas cinzentas existentes entre iniciativa pública e iniciativa privada nos distintos ordenamentos jurídicos, neste trabalho nos preocupamos mais com o aspecto da malversação da atividade pública que facilita e fomenta a atuação do crime organizado e vice-versa.

Assim, a definição de corrupção como conduta imprópria e normalmente ilegal destinada a garantir um benefício para si ou para outrem, com suas diferentes formas como o suborno, extorsão e uso indevido de informações privilegiadas, estando presente onde há indiferença da comunidade ou falta de políticas de fiscalização, na linha da Enciclopédia Britânica, parece-nos suficiente para nosso labor²⁶⁴.

²⁶³HALLER; SHORE, op. cit., 2005. p. 1-22.

²⁶⁴CORRUPTION **Encyclopedia Britannica**. Britannica Academic. 2009. Disponível em: <<https://academic-eb-britannica.ez54.periodicos.capes.gov.br/levels/collegiate/article/corruption/472132>>. Acesso em: 24 abr. 2018.

4.11.2. Corrupção e crime organizado

O crime organizado é parceiro da corrupção. A estreita ligação entre crime organizado e corrupção exige que os Estados e a sociedade em geral ajam de forma eficaz contra esse processo corrosivo. Como já apontado, a corrupção tem efeitos devastadores para o corpo social e um deles é o fortalecimento do crime organizado. A corrupção pode se manifestar de diversas formas, não se restringindo a simples pagamento de propina a servidores públicos. Isso exige diferentes respostas, estudo aprofundado e conhecimento das suas especificidades locais para melhor prevenir as atividades da criminalidade organizada, controlando a corrupção.

As organizações criminosas, para facilitarem suas atividades, procuram estabelecer estreitos laços com políticos, membros do judiciário, policiais e outras autoridades, colocando-os em sua folha de pagamento. Ou esses mesmos agentes públicos podem procurar membros dessas organizações, passando a cobrar contraprestações para omitirem-se no seu dever ou colaborar com as ações ilícitas, em troca de favores, geralmente em forma de pecúnia. Nessa simbiose, a criminalidade organizada fortalece o poder das autoridades colaboradoras, em busca de mais proteção e incremento de seus ganhos, seja através de atividade ilícitas extramuros da administração pública, seja por ganhos oriundos de processos estatais, como contratos públicos, concessões ou licenças²⁶⁵.

A colaboração recíproca pode ir desde uma simples informação sobre uma fiscalização policial de rotina, como envolver diversos atos com o fim de proteger atividades de organizações criminosas envolvendo diferentes países, havendo a necessidade da ajuda do alto escalão governamental.

A organização criminosa liderada por Alberto Fujimori, ex-presidente do Peru, é sintomática da abrangência e nível a que se pode chegar o alinhamento entre crime organizado e corrupção, e os graves danos à democracia e direitos humanos que a corrupção pode ocasionar.

Assim que o grupo político de Fujimori chegou ao poder no intuito de enriquecer ilicitamente, levou corrupção à política, ao sistema financeiro, ao judiciário, aos meios de comunicação, aos contratos públicos, às forças armadas, promoveu homicídios, tráfico de armas, a restrição de direitos civis entre outras atrocidades. A corrupção do

²⁶⁵ MANDEL, 2010. p. 145-165.

meio político permitiu o cometimento de uma infinidade de crimes e a garantia da impunidade, utilizando-se de recursos jurídicos, tecnológicos, humanos e econômicos do Estado para desenvolver as atividades criminosas do bando²⁶⁶.

Com o aparelhamento de diversos órgãos públicos para atuarem em benefício da organização criminosa, interceptações telefônicas foram usadas para se obter informações e manter o controle político; lavaram-se dinheiro do tráfico de drogas e de atos de corrupção por meio de instituições financeiras cúmplices; com o fim de manter a impunidade do grupo, policiais, magistrados e membros do ministério público foram cooptados para manipular processos e investigações; os meios de comunicação social também se corromperam, apresentando-se alinhados ao governo, inclusive atacando a oposição a Fujimori; recursos públicos foram desviados por vários meios; tráfico de armas para as FARC foi executado; todas essas ações coordenadas por um serviço de inteligência que servia ao crime, não à sociedade. Portanto, é simples compreender a razão pela qual o crime organizado quer o apoio de agentes públicos, agindo assim, impulsiona suas atividades ilícitas, diminuindo-se os riscos.

Várias condições têm sido apontadas como motivadoras da infiltração da criminalidade organizada nos órgãos estatais, como fatores indiretos indica-se a baixa remuneração dada aos agentes públicos, a falta de informações qualificadas sobre quem entra com servidor no serviço público, a falta de meritocracia e valorização de servidores especializados, falta de controle sobre evolução patrimonial suspeita de servidores públicos. Entre os fatores diretos, apresenta-se a debilidade dos Estados para exercer suas funções, a inexistência de reforço ético dos agentes públicos e a expansão do crime organizado e a conseqüente corrupção.²⁶⁷

A criminalidade organizada tem a capacidade de induzir a corrupção em diversos setores da atividade pública e privada, em diferentes níveis, sendo que a literatura especializada aponta que o crime organizado se desenvolve mais quando as instituições públicas estão corroídas pela corrupção. Várias pesquisas, abrangendo

²⁶⁶ GIRAO, Monica Sanchez. El caso Fujimori/Montesinos. Binomio de criminalidade organizada y corrupción: um quiebre de la democracia. In: NIEVES, Sanz Mulas (Coord.). **El desafío de la criminalidade organizada**. Granada: Comares editorial, 2006. p. 1-37.

²⁶⁷ PEREIRA, Flávio Cardoso. Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

diferentes localidades do mundo com diferentes níveis de progresso socioeconômico, atestam isso²⁶⁸.

Fica evidente que a corrupção tem o insidioso efeito de enfraquecer o controle do crime organizado, comprometendo as políticas públicas e as ações da sociedade para conter a ameaça.

E assim tem sido em diferentes formas de manifestação do crime organizado, como é o caso do tráfico internacional de drogas, facilitado pela corrupção em países como Colômbia, México, Peru, Bolívia, Paraguai e outras localidades, subvertendo a vontade do Estado para atender os interesses do crime organizado, corroendo governos e atacando os direitos humanos²⁶⁹.

Desta forma, tanto no ambiente acadêmico como político, tem-se reconhecido que o funcionamento da criminalidade organizada envolve a participação direta ou indireta de agentes públicos em suas empreitadas ilícitas, tendo inclusive as Nações Unidas, em sua Declaração de Nápoles, expressado formalmente que o crime organizado tem corrompido o ambiente político, econômico e social e utilizado a corrupção para assegurar o lucro e o controle de mercados e territórios²⁷⁰.

Presente desde as menores esferas de poder, do município ao âmbito internacional, tem-se na corrupção política a sua manifestação mais grave, pois faz o Estado entrar em paralisia. A corrupção é um prolongamento da atividade política e das atividades públicas, a corrupção circunda a vida política e do serviço público, sucedendo-se entre a esfera pública e a privada, entre Estados, dentro do setor privado, operando em suas fraquezas, devendo ser intensamente reprimida para o controle do crime organizado²⁷¹.

4.11.3. Prevenção

²⁶⁸BLACKBURN, Keith; NEANIDIS, Kyriakos C.; RANA, Maria Paola. A theory of organized crime, corruption and economic growth. In: **Economic Theory Bulletin**. v. 5. New York: Springer, 2017a. p. 227-245.

²⁶⁹ MILLARD, George Henry. Drugs and Organised Crime in Latin America. In: **Journal of Money Laundering Control**. v. 1, 1997. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/eb027122>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

²⁷⁰BLACKBURN, Keith; NEANIDIS, Kyriakos C.; RANA, Maria Paola. **An empirical analysis of organized crime, corruption and economic growth**. Springer, 2017b. p. 273-298. Disponível em: <<https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs10436-017-0299-7.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

²⁷¹ HARRIS, Robert. **Political Corruption: in and beyond the Nation State**. London: Routledge, 2003. p. 1-31.

Deduzida a conexão entre corrupção e crime organizado, o fato do ambiente econômico ter um melhor desempenho quando está livre do crime e da corrupção²⁷² por um lado, e a deterioração das instituições do Estado, a fragilização da Democracia e dos direitos humanos e a redução da qualidade de vida da população, propiciadas pela corrupção por outro, faz-se premente estabelecer medidas contundentes e eficazes para prevenir ambas as ameaças, as quais andam de mãos dadas.

A respeitada organização Transparência Internacional trabalha em parceria com governos no escopo de conter a corrupção e é um movimento em busca de controlar o abuso de poder, o suborno, a falta de transparência. Além disso, desenvolve uma série de pesquisas, indicando medidas para a prevenção da corrupção. Em suma, a Transparência Internacional é uma ação global que atua para a sociedade se livre da corrupção²⁷³.

A Transparência Internacional indica como condições para o combate à corrupção os princípios do Estado de Direito e do governo representativo e os princípios da integridade, transparência, prestação de contas, independência e da participação popular. Ela elege uma série de medidas a serem adotadas em relação aos agentes públicos para a prevenção da corrupção, entre elas ações relacionadas à adoção de estratégias e planos nacionais de combate à corrupção; ao estatuto dos servidores públicos; estabelecimento de padrões de comportamento dos servidores públicos para a manutenção da integridade do serviço; estrutura para proteção de testemunhas, vítimas e reportantes/*whistleblowers* e canais para formulação de denúncias; licitações públicas; gestão financeira; neutralidade política; financiamento de campanhas; cooperação com outros países para a prevenção e assistência técnica²⁷⁴.

Em relação às estratégias e planos nacionais de combate à corrupção, a instituição advoga, em consonância com o disposto no artigo 5 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, que cada Estado deve elaborar e colocar em execução políticas contra a corrupção que promovam a participação da sociedade e

²⁷²BLACKBURN; NEANIDI; RANA, 2017a. p. 227-245.

²⁷³TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Research**, 2018. Disponível em: <<https://www.transparency.org/research>>. Acesso em: 26 abr. 2018.

²⁷⁴DELL, Gillian; FOLDES, Adam; KUYUMDZHIEVA, Albena. **Integrity of public officials in EU countries: international norms and standards**. Berlin: Transparência Internacional, 2015. Disponível em: <https://www.transparency.org/whatwedo/publication/integrity_of_public_officials_in_eu_countries_international_norms_and_stand>. Acesso em: 24 abr. 2018.

reflitam os princípios do Estado de Direito, a devida gestão dos assuntos e bens públicos, a integridade, a transparência e a obrigação de render contas, implementando medidas para prevenir a corrupção, as quais devem ser avaliadas periodicamente e ter como base evidências científicas.

No que diz respeito ao estatuto dos servidores públicos, argumenta que uma das mais importantes medidas de prevenção da corrupção é manter a integridade do corpo de agentes públicos, devendo ser implementadas rotinas para a contratação, promoção, retenção, aposentadoria de servidores com base na eficiência, mérito e habilidades. Também manter os servidores públicos permanentemente treinados, sistemas de participação dos agentes públicos nos processos de decisão dos órgãos, remuneração adequada e responsabilização por condutas inadequadas.

Quanto ao estabelecimento de padrões de comportamento dos servidores públicos para a manutenção da integridade do serviço, relacionam-se a padrões de objetividade, honestidade, não-discriminação, integridade, transparência, responsabilização, capacidade de resposta, uso razoável dos recursos públicos e conduta apropriada no atendimento ao público. Esses princípios devem refletir em normas que imponham responsabilização pelo mau uso dos recursos públicos, a declaração incompatibilidades e conflitos de interesse, declaração de patrimônio, recebimento de vantagens indevidas etc.

No que diz respeito à estrutura para proteção de testemunhas, vítimas e reportantes/*whistleblowers* e canais para formulação de denúncias, defende-se que aqueles que relatarem atos de corrupção devem ser protegidos, estabelecendo medidas para evitar revanches, especialmente se o reportante for servidor público. medidas de proteção física devem ser adotadas, se necessário, especialmente para vítimas e testemunhas, assim como estabelecimento de canais de comunicação para que sejam relatados atos ilícitos promovidos por agentes públicos, garantindo confidencialidade; regulamentação e fomento de revelações realizadas por reportantes/*whistleblowers*, considerando a importância dessas contribuições e a necessária proteção dos noticiantes de qualquer forma de retaliação.

As licitações públicas, sendo os processos mais sujeitos à corrupção no ambiente público e com largo potencial de dano ao erário, devem receber especial atenção, com ações preventivas que garantam segurança contra atos de ilícitos.

Para isso, entre outras diligências, deve-se assegurar a inexistência de conflitos de interesse e fraudes; prover formação especializada para servidores envolvidos em

contratações públicas, para auditores e investigadores; executar múltiplo nível de revisão dos processos; proceder a verificação cruzada; separar funções; definir termos e condições específicas para os candidatos; e estabelecer mecanismos de suporte à ética, como registro de atividade, declarações de patrimônio, recebimento de doações, contatos com pessoas de interesse entre outras.

Na gestão financeira, genericamente falando, os Estados devem promover políticas fiscais transparentes, garantindo a participação popular e prestação de contas de suas ações. Deve ser dado acesso às informações orçamentárias e instituir um processo de responsabilização por falha e sistemas de controle financeiro, com controle e auditoria internos e externos.

Em relação à neutralidade política e o financiamento de campanhas, deve-se dar transparência ao financiamento de candidaturas e de partidos políticos, impedindo uso de qualquer espécie de bem público ou poderes e facilidades de agentes públicos em prol de campanhas políticas. É necessária edição de normas que compatibilizem os direitos políticos com a lisura dos processos e a preservação da imagem dos órgãos estatais, da confiança da população no serviço público, no patrimônio e na gestão pública.

No tocante à cooperação com outros países para a prevenção e assistência técnica, a Transparência Internacional defende a participação dos Estados em programas e projetos conjuntos internacionais e regionais destinados a prevenir a corrupção, a partir da cooperação e coordenação de esforços de forma mais abrangente possível nas ações anticorrupção e colaborando ainda para o treinamento de pessoal e troca de experiências no combate à corrupção.

Para que a administração pública trabalhe em prol do interesse público, deve estar calcada na imparcialidade, mérito e profissionalismo, fugindo do nepotismo, conflito de interesses e enriquecimento sem justa causa de servidores. Para isso, deve usar processos transparentes, baseados na competência, para admitir os agentes públicos, treinando-os e os remunerando bem, exigindo declarações de bens e receitas e a colocação daqueles que deixam o serviço público em quarentena, conforme indicam os padrões internacionais²⁷⁵.

Destacando os princípios do devido processo legal, transparência e a prestação de contas (*accountability*), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento

²⁷⁵ BERISHA; BRAHA; BYTYQI, 2016. p. 200-208.

Econômico (OCDE) orienta os países a seguirem uma série de medidas para estabelecer um cenário propício ao controle da corrupção. De forma resumida:²⁷⁶1. organizar sistemas independentes para promover e garantir a integridade e eficiência das agências governamentais; 2. estipular salários competitivos para os servidores públicos; 3. manter a integridade dos mercados de capitais e promover a divulgação sobre a emissão de títulos; 4. processos administrativos e de licitação previsíveis e transparentes em áreas como aquisição e privatização; 5. editar normas comerciais que promovam proteção para contratos internacionais, bem como métodos efetivos de solução de controvérsias e arbitragem; 6. garantir um Sistema de Justiça Criminal que promova o devido processo legal e o Estado de Direito; 7. melhoria e padronização dos sistemas de contabilidade, auditoria e gerenciamento públicos; 8. legislação segura sobre falência e insolvência; 9. restringir o poder discricionário de servidores públicos que executam inspeções ou auditorias, supervisionam as aquisições, concedem licenças e permissões ou fornecem aprovação final para contratos ou projetos; 10. instituir aparato de controle e recursos para confrontar ações arbitrárias ou ilegais; proteção para reportantes/*whistleblower*/denunciante e para os meios de comunicação social; 11. divulgação e acesso a registros e informações públicos; e 12. incentivar o engajamento da sociedade civil na efetivação dessas medidas e nos esforços de combate à corrupção.

Tratando de programas de *compliance* corporativos, o Departamento de Estado Americano explica que um mecanismo efetivo de controle da integridade de instituições deve prover educação, detecção de irregularidades e dissuasão. Programas exitosos de *compliance* apresentam as seguintes características e fases: a direção, chefia ou comando institucional devem ser os primeiros a dar suporte às medidas, sendo cumpridas por toda a cadeia de hierárquica; o estabelecimento de um código de conduta rígido e que seja efetivamente implementado e aplicado; monitoramento constante do cumprimento do programa por uma equipe dedicada a essa atividade, com poder de execução; promoção de treinamento ético e legal para todos os colaboradores da instituição; levantamento de dados sobre pessoas físicas e jurídicas envolvidas em transações realizadas pela corporação, ou seja, investigação constante e inteligência sobre fornecedores, empregados, relações com outras instituições ou órgãos etc, para antecipar-se a qualquer eventual dano (*due*

²⁷⁶ OLSEN, 2010. p. 105-109.

diligence); auditoria e monitoramento de sistemas de controles contábeis internos; instalação de mecanismos de denúncia (*whistleblowing*) e proteção dos reportantes/*whistleblowers* contra retaliações; ações disciplinares para o descumprimento dos programas de integridade da instituição²⁷⁷.

Conforme a Organização das Nações Unidas:

a corrupção é uma praga insidiosa que tem uma ampla gama e efeitos corrosivos nas sociedades. Mina a democracia e o Estado de direito, conduz a violações dos direitos humanos, distorce os mercados, corrói a qualidade de vida e permite o florescimento do crime organizado, do terrorismo e de outras ameaças à segurança humana²⁷⁸.

A Assembleia Geral das Nações Unidas adotou, por meio da Resolução 58/4 de 31 de outubro de 2003, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, na qual, em seu capítulo II, denominado medidas preventivas, dispõe sobre uma série de providências a serem adotadas pelos Estados a fim de controlar a corrupção²⁷⁹.

São medidas relativas às políticas públicas de prevenção da corrupção, à criação de órgãos especiais, aos agentes públicos, ao código de conduta de agentes públicos, aos contratos públicos, ao acesso às informações, ao judiciário, finanças públicas, corrupção no setor privado, participação da sociedade na prevenção da corrupção e para prevenir a lavagem de dinheiro.

Assim, conforme a Convenção, os Estados devem adotar medidas de prevenção da corrupção e instituir órgãos para esse controle, os quais devem ter independência para executar sua tarefa, avaliando os instrumentos jurídicos e as ações administrativas, procurando os Estados cooperarem entre si e com organizações internacionais na promoção e formulação das medidas e na assistência recíproca.

Devem, ainda, adotar sistemas de convocação, contratação, retenção, promoção e aposentadoria de servidores públicos, com base nos princípios da eficiência e transparência e em critérios objetivos. Os servidores devem receber capacitação e remuneração adequadas.

A norma internacional cobra o estabelecimento de normas de conduta para o correto cumprimento das funções públicas, a fim de promover a integridade,

²⁷⁷ OLSEN, 2010. p. 105-109.

²⁷⁸ ONU, 2003.

²⁷⁹ BRASIL, 2006.

honestidade e responsabilidade dos servidores. Fomenta, no mais, o estabelecimento de critérios para a candidatura e eleição a cargos públicos e transparência relativa ao financiamento de candidaturas a cargos públicos eletivos e ao financiamento de partidos políticos.

Nesse tom, preceitua a implementação de mecanismos para prevenir o conflito de interesses e adoção de medidas disciplinares em relação aos agentes públicos. Além disso, requer adoção de sistemas para a contratação pública com esteio na transparência, competência e critérios objetivos de decisão, com a divulgação de informações sobre os procedimentos, estabelecimento prévio de regulamentação e controle e recursos das decisões.

Também cobra a adoção de transparência e prestação de contas dos governos em relação à administração fazendária e o aumento da transparência na administração pública, em relação à organização, processos de tomada de decisão e funcionamento.

A Convenção também exige que os Estados, em relação ao setor privado, estabeleçam programas para prevenir a corrupção e aprimorar as condutas contábeis e a auditoria no âmbito privado, da mesma forma, adotando sanções cíveis, penais e administrativas para o descumprimento das medidas.

Afora diversas outras ferramentas para o combate à corrupção, estatuídas no instrumento das Nações Unidas, este cobra dos Estados a participação da sociedade nas medidas anticorrupção, com o aumento da transparência e influência nos processos decisórios, assegurando o acesso à informação e fomentando, respeitando e garantindo a liberdade de buscar, receber, publicar e difundir dados relativos à corrupção.

A preocupação global em relação à corrupção revela a intensidade dos danos e ameaças que esse comportamento humano revela. Sua simbiose com o crime organizado provoca maior consternação e a conseqüente procura por respostas a serem dadas a esse risco. As medidas acima mencionadas derivam de evidências científicas, cabendo aos detentores do poder e tomadores de decisão implementá-las, fiscalizar sua execução e reavaliá-las periodicamente.

A corrupção é dos desvios humanos mais perversos, pois provoca danos difusos, muitas vezes nem esperados por seus agentes. Com o seu conceito ambíguo e correndo entre o direito e a moral, é dos desvios mais difíceis de serem controlados, revelando todo o dilema do ser.

Por isso, diferentes estratégias devem ser adotadas em relação ao tema, envolvendo todas as instâncias de controle, solicitando a colaboração da sociedade em geral para a educação e informação da população sobre o tema, com a conscientização constante dos agentes públicos, sensibilizando os órgãos estatais e seus servidores para evitarem os fatores de risco que podem iniciar o processo de corrupção.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se redigir as considerações finais deste trabalho, observa-se que, pela amplitude do objeto da pesquisa, muitos outros tópicos deveriam ser abordados, como os crimes cibernéticos, diversos mercados ilícitos como o tráfico de pessoas, a biopirataria, o tráfico de animais e armas, os métodos de pesquisa da criminalidade organizada, as grandes organizações criminosas internacionais como as máfias japonesas, chinesas, italianas, russas etc.

Ou seja, o crime organizado é tema amplo e profundo, demandando esforço acadêmico em diferentes frentes, não cabendo nos limites deste trabalho. Aqui, apesar da amplitude adotada, procuramos sempre focar no caráter preventivo do fenômeno social que tanto provoca danos à sociedade contemporânea.

Como diz a máxima popular, melhor prevenir que remediar. Mas, se a criminalidade organizada é “um conceito confuso e difuso e espelha a dinâmica global da sociedade atual”, o desafio para a sua prevenção inicia-se em delimitar o que seja o evento crime organizado.²⁸⁰

O conceito que tinha como paradigma o modelo das máfias, principalmente a italiana, boa parte em virtude da luta contra esta nos Estados Unidos e na Itália, era estabelecido a partir de características como os vínculos pessoais entre os membros das organizações criminosas, a presença de uma hierarquia forte no seio destas, a utilização da corrupção para manter suas atividades e ganhos, o atendimento a um mercado ilícito e a busca do monopólio no fornecimento de bens e serviços ilícitos, com a infiltração nos mercados lícitos, a existência de um comando central, a formação de uma subcultura, a divisão de tarefas, uso da violência, entre outras. Inúmeros conceitos de crime organizado surgiram ao longo do século XX, contudo a conceituação foi atualizada, deixando um pouco de lado a máfia e as teorias da conspiração.

Muitos dos componentes do conceito da criminalidade organizada do século passado permanecem contemporaneamente, porém, verifica-se que os esforços investigativos iniciais esqueceram de analisar a dinâmica dos mercados negros e sua relação simbiótica com a sociedade legal, havendo uma influência recíproca entre eles. Sem atacar-se a dinâmica social a permitir o surgimento e resiliência do crime

²⁸⁰ VALENTE, 2017. p. 133-149.

organizado, pouco progresso a sociedade conquistará. Enquanto as oportunidades para o lucro proveniente dos mercados ilícitos existirem, difícil conter o crime organizado.

Nesse contexto, surge o conceito de rede e a análise dos mercados ilegais para trazer luz ao crime organizado, deixando-se de lado seu componente de estrutura hierarquizada e com centro de comando, para uma estrutura de redes disseminadas na sociedade, ocupando todo espaço que lhe permite, sendo que ao se eliminar uma parte da rede, o sistema continua a operar normalmente, pois as razões jurídicas, sociais e econômicas que fomentam o crime organizado permanecem intactas.

Dessa forma, para o delineamento das políticas criminais voltadas para a criminalidade organizada, os estudos criminológicos devem se ater aos processos sociais, à atuação das estruturas estatais e às ações dos grupos criminosos que se servem de um Estado fraco e de uma sociedade cujos valores também estão fragilizados para aumentarem seus lucros com os mercados ilícitos e a corrupção. Crise de valores a fortalecer os grupos criminosos, por um lado facilitando a incorporação de novos membros às organizações criminosas, por outro aumentando a demanda por bens e serviços ilícitos, em consequência, esses grupos infiltram-se nos mercados legais e nos órgãos do Estado, deixando a sociedade mais vulnerável ainda.

Assim, faz-se necessária uma política criminal baseada em evidências científicas que devem ser fornecidas pela criminologia. Esta deve dar subsídios para a criação de programas de prevenção da criminalidade organizada. Os Estados devem dar a devida atenção a tema que vem fragilizando as sociedades na busca de maximização do lucro, ainda mais com as mudanças sociais globais, não havendo fronteiras para o crime organizado, atuando em rede transnacional.

Entender o funcionamento social e as razões individuais que levam à anomia, à formação de subculturas, ao aprendizado e formação das carreiras criminais, os laços sociais e controles a fomentar a adesão às normas sociais, como fortalecer as comunidades a ponto de serem um muro ao crime, o funcionamento do empreendimento criminal e a estrutura de oportunidades para a criminalidade organizada e como esgotar essas oportunidades são tarefas possíveis para a ciência. Devendo ser esta o pilar dos modelos político-criminais de controle do crime organizado.

Certo é que toda a sociedade deve ser mobilizada para o desafio da prevenção do crime organizado, caso contrário o sucesso das políticas criminais para o setor será demorado e minimizado. As instâncias formais e informais de controle social do crime devem agir de forma integrada e cooperativa, devendo ser utilizadas as diferentes estratégias de prevenção da criminalidade e uma atuação cooperativa dentro e fora do Sistema de Justiça Criminal, com os diversos setores da estrutura do Estado e da sociedade em geral atuando.

Logo, programas de prevenção criminal pelo desenvolvimento social, a prevenção comunitária, a prevenção situacional, programas de reintegração devem ser empregados de forma sustentável, a fim de serem utilizados a longo prazo.

Convenções internacionais, como a Convenção de Palermo, trazem roteiros para a prevenção do crime organizado que devem ser seguidos pelos Estados nacionais, com uma atuação colaborativa, com as diversas instâncias internacionais contribuindo entre si para controlar o objeto em estudo. Com os países mais ricos auxiliando os mais pobres em suas dificuldades, até porque deixar de atuar em parceria com nações fragilizadas pode trazer os problemas destas para as portas dos mais ricos.

As medidas preventivas não podem ficar adstritas ao Sistema de Justiça Criminal e à comunidade, devendo ser utilizado um amplo espectro de ações, com os diversos setores privados agindo e todos os órgãos públicos interagindo para detectar fatores de risco. Portanto, medidas cíveis e administrativas devem ser incorporadas aos programas de prevenção do crime organizado, impedindo que se aproveite de oportunidades no ambiente legal de negócios. E uma ampla troca de informações de setores públicos para setores públicos e de setor privado para o setor público e vice-versa deve ser posta em prática.

Desse modo, cooperação deve ser a palavra de ordem. Deve-se aplicar elevada força para que principalmente os órgãos públicos e o Sistema de Justiça Criminal compartilhem informações em tempo real, dividam tecnologia e conhecimento. Esse esforço deve ser levado também ao nível internacional, como advogam as normas da Organização das Nações Unidas, haja vista a presente ameaça da criminalidade organizada transnacional. Modelo exemplar a ser difundido pelo globo são as ações cooperativas da União Europeia.

Nesse caminho, as atividades de inteligência têm relevante papel no controle do crime organizado, seja no nível operacional, tático ou estratégico. Permite a

atividade de inteligência orientar as atividades de prevenção e repressão do crime a partir de uma análise minuciosa da realidade criminal, possibilitando a adequada distribuição de recursos. Deve esclarecer quais os grupos criminosos em atuação e suas características, as ameaças que trazem para a sociedade, as tendências da criminalidade organizada. A inteligência tem a incumbência de procurar informações seja para orientar a investigação criminal, seja para guiar as políticas criminais em suas decisões estratégicas, permitindo-se que os órgãos do Estado se antecipem a riscos trazidos pelas organizações criminosas e por oportunidades propiciadas à instalação destas.

Junto a essas medidas, faz-se essencial para o controle do crime organizado a prevenção da lavagem de dinheiro. Com os altos dividendos gerados pelas organizações criminosas, é da essência da criminalidade organizada buscar a ocultação da origem ilícita dessa renda com o uso de inúmeras técnicas, dando aparência de licitude a esses ganhos.

Da mesma forma que as ações do crime organizado, o processo de lavagem de dinheiro se adapta ao cenário em que se situa e às ações de prevenção e repressão, fazendo-se necessário monitoramento constante das novas estratégias de lavagem de capitais. Assim, as orientações do Grupo de Ação Financeira Internacional – GAFI são um excelente norte para a implementação de medidas que visem prevenir a lavagem de dinheiro e o crime organizado.

Crime organizado que tem se utilizado de organizações terroristas para impulsionar suas atividades, assim como as organizações terroristas tem se utilizado do crime organizado para levantar fundos, insumos e logística para seus fins. Essa simbiose tem aumentado os riscos oriundos de ambos os fenômenos, apesar de terem propósitos distintos. Isso faz com que a prevenção do terrorismo e seu financiamento seja ato de prevenção do crime organizado, quer quando as organizações terroristas atuem diretamente em atividades vinculadas ao crime organizado para levantar fundos, quer quando há colaboração entre organizações criminosas e organizações terroristas.

Da mesma maneira, reprimir e prevenir atos de corrupção é elementar para impedir as ações do crime organizado. A criminalidade organizada tem se valido da corrupção para impedir as ações do Sistema de Justiça Criminal em busca de sua dissuasão, para conquistar mercados, para ocultar seus ganhos, para eliminar riscos e adversários.

A criminalidade organizada tem levado a corrupção a esferas do serviço público e privado, do baixo ao alto escalão, sendo que estudos deixam claro que, quanto maior a corrupção nas instituições públicas, mais enraizado o crime organizado. A infiltração de organizações criminosas em órgãos estatais tem possibilitado o enfraquecimento dos Estados, ameaçando a democracia, o que retroalimenta o poder das organizações criminosas.

Instalar-se uma política criminal adequada para a prevenção do crime organizado é possível, os caminhos estão postos, há necessidade da vontade política e do preparo de toda a sociedade para o desafio.

REFERÊNCIAS

ABADINSKY, Howard. **Organized crime**. 10 ed. Belmont: Wadsworth, 2013.

ALBANESE, Jay S. **Organized crime in our times**. 6 ed. London and New York: Routledge, 2015.

AGRA, Cândido da; CARDOSO, Carla; GUEDES, Inês Sousa. Medo do crime: revisão conceptual e metodológica. In: **A criminologia: um arquipélago interdisciplinar**. Porto: Universidade do Porto, 2012.

ALBRECHT, Hans-Jorg. Criminalidade organizada na Europa: perspectivas teórica e empírica. In: PALMA, Maria Fernanda; DIAS, Augusto Silva; MENDES, Paulo de Sousa (Coord.). CONGRESSO DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL, 2. 2011. Coimbra: Almedina, 2011. p. 74-99.

ALFARAZ, Ana Isabel Garcia. Acerca del terrorismo internacional. In: MULAS, Nieves Sanz. **El desafío de la criminalidade organizada**. Granada: Comares, 2006.

ALLI TURRILAS, Ignacio. **Prevención de ladelinuencia grave y organizada em la union europea: de la cooperación a la integración**. Madri: Dykinson, 2016.

ANDRADE, Manuel da Costa Andrade. **Bruscamente no verão passado: a reforma do Código de Processo Penal – observações críticas sobre uma lei que podia e devia ter sido diferente**. Coimbra: Coimbra Editora, 2009.

ANDRADE, Manuel da Costa Andrade; DIAS, Jorge de Figueiredo. **Criminologia: O homem delinvente e a sociedade criminógena**. Coimbra: Coimbra Editora, 1992.

ANDRADE, Manuel da Costa Andrade et al. **Direito penal econômico e europeu: textos doutrinários**. Coimbra: Coimbra Editora, 1999.

_____. **Direito penal econômico e europeu: textos doutrinários**. v. 3. Coimbra: Coimbra Editora, 2009.

ANDREAS, Peter; NADELMANN, Ethan. **Policing the globe: criminalization and crime control in internacional relations**. New York: Oxford university press, 2006.

ANEZ CASTILLO, María Alejandra; LEONTE HAN CHEN, Pablo. La política criminal en Venezuela: Especial referencia a la conflictividad social en torno al delito de secuestro. **Política criminal**. Santiago, v. 6, n. 11, p. 19-43, jul. 2011. Disponível em https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992011000100002&lng=es&nrm=iso> Acesso em: 23 fev. 2018.

ANSELMO, Márcio Adriano. **Lavagem de dinheiro e cooperação jurídica internacional**. São Paulo: Saraiva: 2013.

ANTONOPOULOS, Georgios A. The dragon's shadow: an introduction to the special issue on 'Chinese organized crime'. **Trends in organized crime**. v. 16. Springer-verlag, 2013. Disponível em <<https://doi-org.ez54.periodicos.capes.gov.br/10.1007/s12117-012-9183-z>>. Acesso em: 18.3.2018.

ANTONOPOULOS, Georgios A.; HOBBS, Dick. How to research organized crime. In: PAOLI, Letizia

(Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014.

ARAS, Vladimir. **Ainda sobre o conceito de crime organizado**. Boletim. São Paulo: Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, ano 23, n. 274, setembro de 2015, p. 10-11.

ARENDDT, Hannah. **Men in dark times**. New York: Harcourt Brace and Company, 1970.

ARIAS, Enrique Desmond; HUSSAIN, Nazia. Organized crime and terrorism. In: FREILICH, Joshua D.; LAFREE, Gary (editors). **The Handbook of the Criminology of Terrorism**. New Jersey: John Wiley and Sons, 2017.

ARSOVSKA, Jana. Organized crime. In: ALBANESE, Jay S. (editor). **The encyclopedia of criminology and criminal justice**. New Jersey: John Wiley & Sons, 2014.

ARSOVSKA, Jana; TEMPLE, Michael. Adaptation, rationality and advancement: ethnic Albanian organized crime in New York City. In: **Crime, law and social change**. V. 66. New York: Springer, 2016.

AZEVEDO, Daniel Lorenz at al. **Atividade de inteligência na prevenção do crime organizado**. Disponível em: <www.senado.gov.br/comissoes/ccai/09-sexta%20Parte.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2014.

BAILEY, John; MATTHEW, M. Taylor. Evade, Corrupt, or Confront? Organized Crime and the State in Brazil and Mexico. **Journal of Politics in Latin America**. Hamburg, n. 2, 2009. Disponível em: <www.jpla.org>. Acesso em: 20 fev. 2018.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal introdução à sociologia do direito penal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **Temas de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida líquida**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BELL, Peter; COYNE, John William. The role of strategic intelligence in anticipating transnational organized crime: literary review. In: **International journal of law, crime and justice**. v. 39. Elsevier, 2011. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1756061611000243>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BEARE, Margaret. WILLIAMS James W. The busines of bribery: Globalization, Economic Liberalization, and the Problem of corruption. In: BEARE, Margaret E (Org.). **Critical Reflections on Transnational organized Crime, Money Laundering, and Corruption**. Toronto: Editora UTP, 2003. pp. 88-119.

BEARE, Margaret; WOODIWISS, Michael. **U.S. organized crime control policies exported abroad**. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014.

BECCARIA, Cesare Bonesana Marchesedi. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Edipro, 2003.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BEKEN, Tom Vander; PAOLI, Letizia. Organized crime: a contested concept. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014. cap. 1, p. 13-31.

BENSON, Michael L; SIMPSON, Sally S. **White-collar crime: an opportunity perspective**. New York: Routledge, 2009. p. 53-73.

BEST JUNIOR, Richard A. **Intelligence and Law Enforcement: Countering Transnational Threats to the U.S.** Washington: Congressional Research Service, 2001.

BRANDÃO, Ana Paula (coord.). **A luta contra o terrorismo transnacional: contributos para uma reflexão**. Coimbra: Almedina, 2011.

BERISHA, Fadil; BRAHA, Florentina Shala; BYTYQI, Vilard. Application of legal measures as part of the policy for prevention of corruption in public sphere: Kosovo case. In: **Academic Journal of Business, Administration, Law and Social Sciences**. v. 2. Tirana: IIPCCL, 2016.

BESSA, João Manuel de Andrade Pinto. As Nações Unidas e o terrorismo. In: **Revista Militar**. n. 2458, novembro, 2006. Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/159>. Acesso em: 17 abr. 2018

BLACKBURN, Keith; NEANIDIS, Kyriakos C.; RANA, Maria Paola. A theory of organized crime, corruption and economic growth. In: **Economic Theory Bulletin**. v. 5. New York: Springer, 2017a

BLACKBURN, Keith; NEANIDIS, Kyriakos C.; RANA, Maria Paola. **An empirical analysis of organized crime, corruption and economic growth**. Springer, 2017b. Disponível em: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs10436-017-0299-7.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2018.

BOLHAAR, Herman et al. Evidence-Based Prevention of Organized Crime: Assessing a New Collaborative Approach. **Public Administration Review**. v. 78. Washington: ASPA, 2017.

BOVENKERK, Frank, et al. **Organized crime in Netherlands**. Hague: Kluwer Law International, 1998.

BRASIL. Presidência da República do Brasil. **Decreto nº 154, de 26 de junho de 1991**. Promulga a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. Brasília, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0154.htm. Acesso em: 4 abr. 2018.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Brasília, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm. Acesso em: 30 mar. 2018.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.640, de 26 de dezembro de 2005**. Promulga a Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo Brasília, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5640.htm. Acesso em 30 mar. 2018.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **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.

Alterada pela Lei nº 12.683, de 2012. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9613.htm>. Acesso em: 20 mar. 2018.

_____. Ministério da Fazenda. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. **Padrões internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação:** as recomendações do GAFI. fev. 2012. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/As%20Recomendacoes%20GAFI.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

_____. Lei n. 13.260, de 16 mar. 2016. **Lei de terrorismo**. Brasília, DF, mar 2016.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.015 de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm>. Acesso em: 20 mar. 2018.

_____. Ministério da Fazenda. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. **Casos e Casos:** Coletânea de Casos Brasileiros de Lavagem de Dinheiro. Brasília: COAF, 2016. Disponível em: <http://www.coaf.fazenda.gov.br/menu/pld-ft/publicacoes/livro_publicacao-casos-e-casos-coaf_final_web1-3.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2018.

_____. Ministério da Fazenda. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. **Lavagem de Dinheiro - um problema mundial**. Cartilha. [2015?]. Colaborador: Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas (UNDCP) Disponível em: <http://www.coaf.fazenda.gov.br/menu/pld-ft/publicacoes/cartilha.pdf/view>. Acesso em 27 mar. 2018.

_____. Ministério da Fazenda. Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Org.). **Lavagem de Dinheiro:** legislação brasileira. Brasília: Ed. Banco do Brasil, 2001.

_____. **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos:** cooperação em matéria penal. Brasília: Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, 2008.

_____. Supremo Tribunal Federal. **A Constituição e o Supremo**. 5. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2012.

BRITANNICA ACADEMIC. **Encyclopedia Britannica**.. Disponível em: <academic-eb-britannica.ez54.periodicos.capes.gov.br/levels/collegiate/article/terrorism/71797>. Acesso em: 17 abr. 2018.

BROADHURST, Roderic; FARRELLY, Nicholas. Organized crime “control” in Asia: experiences from India, China, and the Golden Triangle. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014.

BROADHURST, Roderic; FARRELLY, Nicholas. Organized crime “control” in Asia: experiences from India, China and the Golden Triangle. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014.

BUCHY, P.H. et al. Why do they do it? The motives, mores, and character of white collar criminals. In: **St. John's Law Review**. v. 82, Issue 2, Article 1, January, 2012. Disponível em: <http://scholarship.law.stjohns.edu/lawreview/vol82/iss2/1>. Acesso em: 27 abr.2018.

BUNT, Henk van de; SIEGEL, Dina; ZAITCH, Damián. The social embeddedness of organized crime. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014.

BUSUIOC, Elena Madalina; UNGER, Brigitte. **The scale and impacts of Money laundering**. Northampton: Edward Elgar, 2007.

CAPARINI, Marina. Controlling and overseeing intelligence services in democratic states. In: CAPARINI, Marina; BORN, H. **Democratic Control of Intelligence Services: Containing Rogue Elephants**. London: Routledge, 2007.

CALLEGARI, André Luís; WEBER, Ariel Barazzetti. **Lavagem de dinheiro**. São Paulo: Atlas, 2014

CALEGARI, André Luís; MELIÁ, Manuel Cancio; BARBOSA, Paula Andrea Ramirez. **Crime organizado: tipicidade, política criminal, investigação e processo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

CASTLE, Allan. **Transnational Organized Crime and the International Security**. Working Paper n.19. November. Institute of International Relations. The University of British Columbia, 1997.

CARRAPIÇO, Helen. The evolution of the European Union's understanding of organized crime and its embedment in EU discourse. In: **Defining and defying organized crime: discourse, perception and reality**. New York: Routledge, 2015.

CHARLES, Molly. The growth and activities of organized crime in Bombay. **International Social Science Journal**. v. 53. New Jersey: John Wiley & Sons, 2001.

CHEN, An. **Secret societies and organized crime in contemporary China**. Modern Asian Studies. v. 39. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

CLARKE, Ronald V.; FELSON, Marcus. **Opportunity makes the thief: practical theory for crime prevention**. London: Home Office, 1998.

CLOWARD, Richard; OHLIN, Lloyd. **Delinquency and Opportunity**. New York: The Free Press, 1966.

COELHO, Fábio Ulhoa. Curso de direito comercial. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004.

COYNE, John William. **Strategic intelligence in law enforcement: anticipating transnational organized crime**. Tese (Doutorado em Filosofia). Queensland University of Technology. Queensland, 2014.

COX, Dennis. **Handbook of Anti-Money Laundering**. New Jersey: John Wiley & Sons, 2014.

CRAWFORD, Adam. Crime prevention and community safety. In: MAGUIRE, Mike; REINER, Robert;

ROD, Morgan (editores). **The Oxford handbook of criminology**. 4 ed. New York: Oxford University Press, 2007.

_____. **Crime prevention & Community Safety: Politics, Policies & Practices**. London: Longman, 1998.

CULLEN, Francis T.; WILCOX, Pamela. **The Oxford handbook of criminological theory**. New York: Oxford University Press, 2013.

CUSSON, Maurice. **Criminologia**. 2. ed. Cruz Quebrada: Casa das Letras, 2002.

DAS, Veena at al. **Violence and subjectivity**. Los Angeles: University of California Press, 2000.

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

DELL, Gillian; FOLDES, Adam; KUYUMDZHIEVA, Alben. **Integrity of public officials in EU countries: international norms and standards**. Berlin: Transparência Internacional, 2015. Disponível em:

<https://www.transparency.org/whatwedo/publication/integrity_of_public_officials_in_eu_countries_international_norms_and_stand>. Acesso em: 24 abr. 2018.

DIAS, Augusto Silva; MENDES, Paulo de Sousa (Coord.). **CONGRESSO DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL, 2**. Coimbra: Almedina, 2011.

DOBOVSEK, Bojan; SLAK, Bostjan. Old horizons of organised-white collar crime: Critical remarks about the current definition, development and perceptions of organised and white-collar crime. **Journal of Financial Crime**. v. 22, Issue: 3, pp.305-317. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/JFC-03-2014-0013>>. Acesso em: 12 abr. 2018

DOWNES, David; ROCK, Paul. **Understanding Deviance**. 5. ed. Oxford: Oxford University Press, 2007.

van DUYNE, Petrus C. **Organized crime in Europe**. New York: Commack, 1996.

EGMONT GROUP. About Egmont. Disponível em: <<https://www.egmontgroup.org/>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

EICHENGREEN, Barry. **Globalizing capital: a history of the international monetary system**. 2. ed. New Jersey: Princeton University Press, 2008.

ERP, Judith; HUISMAN, Wim. Opportunities for environmental crime: a test of situational crime prevention theory. In: **British Journal of Criminology**. v. 53. London: Oxford University Press, 2013.

EUROPOL. **About Europol**. Haia, 2018. Disponível em: <<https://www.europol.europa.eu/>>. Acesso em: 4 abr. 2018.

EUROPOL. **Services and support**. Haia, 2018. Disponível em: <<https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support>>. Acesso em: 4. abr. 2018.

EUROJUST. **About Eurojust** Haia, 2018. Disponível em: <<http://www.eurojust.europa.eu/about/legal-framework/Pages/eurojust-legal-framework.aspx>>. Acesso em 4 abr. 2018.

FARRINGTON, David P.; WELSH, Brandon C. Crime prevention and public policy. In: FARRINGTON, David P.; WELSH, Brandon C. **The Oxford handbook of crime prevention**. New York: Oxford University Press, 2012.

_____. **The Oxford handbook of crime prevention**. New York: Oxford University Press, 2012.

FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION. **Organized crime**. 2018. Disponível em: <<https://www.fbi.gov/investigate/organized-crime>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

_____. **Organized crime**. 2018. Disponível em: <<https://www.fbi.gov/investigate/organized-crime/glossary>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

FEITOSA, Denilson. **Direito processual Penal: Teoria, crítica e práxis**. 7. ed. Niterói: Impetus, 2010.

FELDENS, Luciano. **Direitos fundamentais e direito penal: A Constituição penal**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

FERNANDES, Antônio Scarance. **Processo Penal Constitucional**. 7.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

FERNANDES, Luis Fiães. A prevenção da criminalidade. In: VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **COLÓQUIO DE SEGURANÇA INTERNA**, 2. Lisboa: Almedina, 2006.

FERNANDES, Luís Fiães; JACOBS, Newman; JEFFERY, C. Ray. Contributos para a prevenção da criminalidade. In: VALENTE, Manuel Monteiro Guedes (Coord.). **Urbanismo, segurança e Lei**. Tomo I. Porto: Almedina, 2007.

FERRO, Ana Luiza Almeida. Sutherland, a teoria da associação diferencial e o crime de colarinho branco. **De jure**. Revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, n. 11, p. 144-167, jul./dez., 2008.

FERWERDA, Joras. The effects of Money laundering. In: UNGER, Brigitte; LINDE, Dan van der (editores). **Research handbook on Money laundering**. Northampton: Edward Elgar, 2013.

FIJNAUT, Cyrille. **The containment of organized crime and terrorism: thirth-five years of research on police, judicial and administrative cooperation**. Leiden: Brill, 2016.

_____. European Union organized crime control policies. In: PAOLI, Letizia (organizadora). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford university press, 2014.p. 572-592.

_____. Introduction of the New York double strategy to control organised crime in the Netherlands and the European Union. **European journal of crime, criminal law and criminal justice**.v. 18. Lieden: Brill, 2010. p. 43-65.

FIJNAUT, Cyrille; PAOLI, Letizia. Organized crime and its control policies. **European journal of crime, criminal law, criminal justice**. v. 14, mar. Leiden: Brill, 2006.

_____. **Organized crime in Europe: concepts, patterns and in the European Union and beyond.** Dordrecht: Springer, 2004.

FILHO, Nestor Sampaio Penteado. **Manual esquemático de criminologia.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FINANCIAL ACTION TASK FORCE. **Money laundering.** Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/faq/moneylaundering/>>. Acesso em: 4 abr. 2018.

_____. **About.** Disponível em: <www.fatf-gafi.org>. Acesso em: 26 mar. 2018.

_____. **Moneylaundering and terrorista financing typologies.** Paris, 2005. Disponível em: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/2004_2005_ML_Typologies_ENG.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2018.

_____. **Internacional standards on combating Money laundering and the financing of terrorism and proliferation.** Paris, 2012-2018. Disponível em < <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: História da violência nas prisões.** 20. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

FURMAN, Robert; MESKO, Gorazd. Police and prosecutorial cooperation in responding to transnational crime. In: ALBANESE, Jay; REICHEL, Philip. **Handbook of transnational crime and justice.** 2 ed. New York: Sage publication, 2014.

GANOR, Boaz. **Counter-terrorism puzzle: a guide for decision makers.** New Jersey: Transaction publishers, 2005.

GARCIA, Francisco Proença. **Da Guerra e da estratégia: a nova polemologia.** Lisboa: Editora Prefácio, 2010.

GIBBS, Carole; PUGH. An ounce of prevention: opportunity structures for white-collar crime in environmental markets. In: **Crime, law and social change.** New York: Springer, 2017.

GILLING, Daniel. **Crime prevention: theory, policy and politics.** London: Routledge, 2005.

GIRALDO, Jeane e TRINCUNAS, Harold. Transnational Crime. In: COLLINS, Alan, (Org.). **Contemporary Security Studies.** Ed. Oxford. Gran Bretanha: 2007. pp. 346-366.

GIRAO, Monica Sanchez. El caso Fujimori/Montesinos. Binomio de criminalidade organizada y corrupción: um quiebre de la democracia. In: NIEVES, Sanz Mulas (Coord.). **El desafio de la criminalidade organizada.** Granada: Comares Editorial, 2006.

GOMES CANOTILHO, J.J. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7.ed. Coimbra: Almedina, 2008.

GOMES, Rodrigo Carneiro. Prevenir o crime organizado: inteligência policial, democracia e difusão de conhecimento. In: **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.** v. 21, n. 8. Brasília, 2009. p. 39-54.

_____. **O crime organizado na visão da convenção de Palermo.** 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

GOMES, Luiz Flávio; CERVINI, Raúl. **Crime organizado**: enfoques criminológico, jurídico (Lei nº 9.034/95) e político-criminal. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

GOMES, Luiz Flávio; MOLINA, Antonio García-Pablos de. **Criminologia**. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

GOTTSCHALK, Petter. Entrepreneurship in organised crime. **International Journal of Entrepreneurship and Small Business**. v. 9, n. 3. 2010. Disponível em: <<http://www.seipa.edu.pl/s/p/artykuly/91/911/Gottschalk%20202010.pdf>>. Acesso em: 9 mai. 2018.

_____. Convenience in white-collar crime: a resource perspective. In: **Risk governance and control: financial markets e institutions**. v. 7. Issue 2. Spring, 2017. Disponível em: <<https://virtusinterpress.org/IMG/pdf/rgcv7i2art3.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2018.

_____. Prevention of White-Collar Crime: The Role of Accounting. In: **Journal of Forensic and Investigative Accounting**. v. 3. Issue 1. Disponível em: <<https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/92926>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

GOTTSCHALK, Petter; SMITH, Robert. Criminal entrepreneurship, white-collar criminality, and neutralization theory. **Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy**. vol. 5. nº.4, 2011. Disponível em: <http://www.emeraldgroupublishing.com/products/journals/author_guidelines.htm?id=jec>. Acesso em: 15 abr. 2018.

GOTTSCHALK, Petter; SOLLI-SOETHER, Hans. **Prevention of White-Collar Crime by Knowledge and Learning in Business Organizations**: An Empirical Study of Chief Financial Officer Management. Celje: University Library of Slovenia, 2012.

GROZDANOVA, Romyana. 'Terrorism' – too elusive a term for an international legal definition? In: **Netherlands international Law Review**. v. 61. Hague: Asser Press, 2014.

GUIA, Maria João. **Imigração e Criminalidade**: Caleidoscópio de Imigrantes Reclusos. Coimbra: Almedina, 2008.

HABERMAS, Jurgen. **A nova obscuridade**. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

HALLER, Dieter; SHORE, Cris. Introduction – sharp practice: anthropology and the study of corruption. In: _____. **Corruption: Anthropological Perspectives**. London: Pluto Press, 2005.

HARRIS, Robert. Political Corruption: In: **And beyond the Nation State**. London: Routledge, 2003.

HASISI, Badi; PERRY, Simon; WEISBURD, David. The ten commandments for effective counterterrorism. In: FREILICH, Joshua D.; LAFREE, Gary (editors). **The Handbook of the Criminology of Terrorism**. New Jersey: John Wiley and Sons, 2016.

HIRST, John. **Breve história da Europa**. Alfragide: Dom Quixote, 2013.

HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem**. 21. ed. Alfragide: Dom Quixote, 2013.

IRRERA, Daniela. The EU strategy in tackling organized crime in the framework of multilateralism. **Perspectives on european politics and society**. v.12, n. 4, p. 407-419, december, 2011.

INTERPOL. **Internacional criminal police organization**. Disponível em <<https://www.interpol.int/>>.

Acesso em: 3 abr. 2018.

_____. **Constitution of the ICPO – Interpol**. 2017. Lyon, France. Disponível em: <<https://www.interpol.int/About-INTERPOL/Legal-materials>>. Acesso em: 3 abr. 2018.

JACOBS, James B.; WYMAN, Elizabeth Dondlinger. Organized crime control in the United States of America. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014.

JAKOBS, Gunther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo: noções críticas**. Porto Alegre: Livraria do advogado editora, 2012.

JOHANSSON, Kerstin. Crime prevention cooperation in Sweden: a regional case study. **Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention**. London: Routledge, 2014.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua**. Covilhã: Universidade da Beira Interior: 2008.

KLEEMANS, Edward R. Theoretical perspectives on organized crime. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014.

LAMPE, Klaus von. The application of the framework of the situational crime prevention to “organized crime”. In: **Criminology and Criminal Justice**. London: Sage, 2011.

LEVI, Michael. Organized fraud. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford University Press, 2014.

LIMA, João Milanez da Cunha. **Polícia e criminologia**. São Paulo: IBRASA, 1974.

LO, Wing. Beyond social capital. **British journal of criminology**. v. 50. New York: Oxford University Press, 2010.

LOPES JUNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. 10. ed. Rio de Janeiro: LTCS, 1998.

LYMAN, Michael D.; POTTER, Gay W. **Organized crime**. 4 ed. New Jersey: Prentice Hall, 2007.

MAGUIRE, Mike; LEVI, Michel. Reducing and preventing organized crime: an evidence-based critique. In: **Crime, law and social change**. Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 2004.

MAÍLLO, Alfonso Serrano. **Introdução à criminologia**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MANDEL, Robert. **Dark logic: Transnational criminal tactics and global security**. Redwood City: Stanford University Press, 2010.

MARKOVIC, Vesna. The Nexus Between Terrorism and Organized Crime. In: DUYAN, A.; KIBAROGLU, M. (editors). **Defence Against Terrorism**. Amsterdam: IOS Press, 2011.

MATOS, Hermínio Joaquim. E depois de Bin Laden? Implicações estratégicas no fenômeno terrorista internacional. Uma reflexão. In: **Politeia**. Lisboa: ISCPSI, 2012.

MATOS, Hermínio. **Contraterrorismo: O papel da intelligence na acção preventiva e ofensiva**. Porto: VII Congresso Português de Sociologia, 2012.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado: Aspectos gerais e mecanismos legais**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MILLARD, George Henry. Drugs and Organised Crime in Latin America. In: **Journal of Money Laundering Control**. v. 1, 1997. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/eb027122>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

MOLINA, Antônio Garcia-Pablos. **Tratado de criminologia**. 3 ed. Valência: Tirant lo Blanch, 2003.

_____. **O que é criminologia?** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

_____. **Criminologia: Una introducion a sus fundamentos teóricos para juristas**. 2. ed. Valência: TirantloBlanch, 1994.

MONAR, Jörg. Eurojust's presente and future role at the frontline of European Union criminal justice cooperation. In: **Era Forum**. v. 14(2). New York: Springer, 2013

MULAS, Nieves Sanz. **El desafio de lacriminalidad Organizada**. Granada: Comares, 2010.

NAIM, Moisés. **Ilícito: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

NEWMAN, Edward. Exploring the "root causes" of terrorism. In: **Studies in conflict and terrorism**. New York: Routledge, 2006.

NORDSTROM, Carolyn. **Global outlaws: crime, Money, and power in the contemporary world**. Los Angeles: University of California Press, 2007.

OBOOKATA, Tom. The value of international law in combating transnational organized crime in the Asia-Pacific. **Asian journal of internacional law**. Cambridge: Cambridge University Press. v. 7, 2017.

OLIVEIRA, Edmundo; ZAFFARONI, Eugênio Raul. **Criminologia e Política Criminal**. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2010.

OLSEN, William P. **The Anti-Corruption Handbook: How to Protect Your Business in the Global Marketplace**. New Jersey: John Wiley& Sons, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional**. 2000. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

_____. ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. 2003. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>>. Acesso em 28 mar. 2018.

_____. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Declaração das Nações Unidas sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional**. 1994. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/60>. Acesso em: 18 abr. 2018.

_____. **Digest of organized crime cases: a compilation of cases with commentaries and lessons learned**. New York, 2012. Disponível em https://www.unodc.org/documents/organized-crime/EnglishDigest_Final301012_30102012.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2018.

_____. **Handbook on Criminal Justice Responses to Terrorism**. New York,

2009.<http://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Handbook_Criminal_Justice_Response_s/English.pdf>. Acessado em: 15 abr. 2018.

_____. **UN global conter-terrorism strategy**. 2018. Disponível em: <<https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/un-global-counter-terrorism-strategy>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

_____. Conselho de Segurança da ONU. **Resolução 1373, de 28 de setembro de 2001**. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373\(2001\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373(2001))>. Acesso em: 15 abr. 2018.

OSSE, Anneke. Corruption prevention: A course for police officers fighting organised crime. In: **Crime, law and social change**. v. 28. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1997.

PAOLI, Letizia. Italian organized crime: mafia associations and criminal enterprises. **Global crime**.vol. 6, n. 1. London: Routledge, 2004.

_____. Organized crime and its control policies.**European journal of crime, criminal law, criminal justice**.v. 14/3, p. 307–327, 2006. Koninklijke: Brill. Printed in the Netherlands.

PAPACHRISTOS, Andrew V.; SMITH, Chris M. Trust thy crooked Neighbor: multiplexity in Chicago organized crime networks. **American Sociological Review**. v 81. ASO, 2016.p. 644-667.

PEREIRA, Flávio Cardoso. Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

PEREIRA, Paulo. Os Estados Unidos e a ameaça do crime organizado transnacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília.vl. 58, n. 1, jan-jun, 2015.

PIRES, Élia Champel. A cooperação policial europeia e o terrorismo transnacional. In: BRANDÃO, Ana Paula (Coord.). **A luta contra o terrorismo transnacional: contributos para uma reflexão**. Coimbra: Almedina, 2011.

POTTER, Gary W. **Criminal organizations: vice, racketeering, and politics in a American city**. Illinois: Waveland Press, 1994.

REURINK, Arjan. “White-collar crime” the concept and its potencial to analysis of financial crime. In: **European Journal of Sociology**. v. 57.Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

RODRIGUES, Anabela Miranda. Criminalidade organizada – que política criminal? In: **Direito penal econômico e europeu: textos doutrinários**. v. III. Coimbra: Coimbra Editora, 2009a.

_____. Política criminal – novos desafios, velhos rumos. In: **Direito penal econômico e europeu: textos doutrinários**. v. III. Coimbra: Coimbra Editora, 2009b.

_____. O mandado de detenção europeu - na via da construção de um sistema penal europeu: um passo ou um salto? In: **Direito penal econômico e europeu: textos doutrinários**. v. III. Coimbra: Coimbra Editora, 2009c.

ROBINSON, Jeffrey. **A globalização do crime**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001.

SÁ, Alvino Augusto de; SHECAIRA, Sérgio Salomão; NETTO, Alamiro Velludo Salvador. **Criminologia e os problemas da atualidade**. São Paulo: Atlas, 2008.

SANCHEZ, Demelsa Benito. Blanqueo de capitales y fraude inmobiliário. In: MULAS, Nieves Sanz. **El desafio de la criminalidade organizada**. Granada: Comares, 2006.

SANTOS, Celio Jacinto dos. **Investigação criminal e inteligência: qual a relação?** *Revista Brasileira de Ciências Policiais*. Brasília. v. 2, n. 1, p. 103-131, jan/jun. 2011.

SANTOS, Cláudia Maria Cruz. **O crime de colarinho branco**: Da origem do conceito e sua relevância criminológica à questão da desigualdade na administração da justiça penal. Coimbra, 1999. Dissertação (Mestrado em Ciências jurídico-criminais). Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

SCHREIER, Fred. The need for efficient and legitimate intelligence. In: CAPARINI, Marina; BORN, H. **Democratic Control of Intelligence Services**: Containing Rogue Elephants. London: Routledge, 2007.

SCHLOENHARDT, Andreas. Fighting organized crime in the Asia pacific region: new weapons, lost wars. *Asian journal of internacional law*. Cambridge: Cambridge University Press. v. 2, jan. 2012. p. 137-167.

SEZGIN, Erkan. Formation of the concept of terrorism. In: Al-Badayneh, Diab M.; Gunes, Ismail Dincer; Ozeren, Suleyman (editors). **Understanding terrorism: analysis of sociological and psychological aspects**. Amsterdam: IOS press, 2007. p. 17-25.

SHAPIRO, Susan P. Collaring the Crime, not the Criminal: Reconsidering the Concept of White-Collar Crime. In: **American Sociological Review**. v. 55, n. 3. ASO, 1990.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SIEGEL, Dina. Women in transnacional organized crime. In: **Trends in organized crime**. New York: Springer, 2014.

SILVA, Ana Paula Soares da. **(Des)continuidade no envolvimento com o crime**: construção de identidade narrativa de ex-infratores. São Paulo: IBCCRIM, 2003.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. **Não matará**s: desenvolvimento, desigualdade e homicídios. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

SPINA, Antônio La. The fight against the italianmáfia. In: PAOLI, Letizia (Org.). **The Oxford handbook of organized crime**. Nova York: Oxford university press, 2014.

STEFAN, Gheorghe-Teodoru; BARNA, Cristian. "Need-to-Share" Intelligence and Crisis Management in Fighting Terrorism and Organized Crime: The Need for Integrated Training Solutions. In: LAHNEMAN, William J. et al (editors). **The Art of Intelligence**: Simulations, Exercises, and Games. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2014.

SÜTALAN, Zeynep. A Terrorism Overview: History and Causes. In: DUYAN, A.; KIBAROGLU, M. (editors). **Defence Against Terrorism**. Amsterdam: IOS Press, 2011.

SUTHERLAND, Edwin H. **Crime de colarinho branco**: versão sem cortes. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia: Revan, 2015.

_____. Is "white collar crime" crime? In: **American Sociological Review**. v. 10, n. 2. American Sociological Association, 1944.

_____. White-collar criminality. **American Sociological Review**. v. 5, n. 1. Chicago. 1940. p. 1-12

_____. **El delito de cuello blanco**. Madri: La Piqueta, 1999.

TONRY, Michael (Coord.). **The Oxford handbook of crime and criminal justice**. New York: Oxford University Press, 2011.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **What is corruption?** 2014. Disponível em: <<https://www.transparency.org/>>. Acesso em: 23 abr. 2018

_____. **Research**, 2018. Disponível em: <<https://www.transparency.org/research>>. Acesso em: 26 abr. 2018.

TURNER, Jonathan E. **Money Laundering Prevention: Detering, Detecting, and Resolving Financial Fraud**. New Jersey: John Wiley & Sons, 2011.

TEIRILA, Olli J. The challenges to cooperation posed by the nexus of terrorism and organized crime: comparing the situations between the Andean and the Sahel Regions. In: **Studies in conflict and terrorism**. v. 37. London: Routledge, 2014.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Handbook on the crime prevention guidelines: making them work**. New York, 2010. p. 10.

_____. **Criminal intelligence: manual for analysts**. New York, 2011. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/organizedcrime/LawEnforcement/Criminal_Intelligence_for_Analysts.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2018.

_____. **Criminal intelligence: manual for front-line law enforcement**. New York, 2010. Disponível em: <<http://www.unodc.org/documents/organized-crime>>. Acesso em 9 abr. 2018.

_____. The United Nations Convention against Corruption. National Anti-Corruption Strategies: A Practical Guide for Development and Implementation. New York, 2015.

_____. **Compendium of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice**. Nova York: UNODOC, 2016.

UNIÃO EUROPEIA. **Decisão do Conselho de 28 de maio de 2001 que cria a Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade**. Disponível em: <http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/anexos/2001-427-jaidecisao/downloadFile/file/DES_CONS_2001.427.JAI_Rede_Europeia_de_Prevencao_da_Criminalidade.pdf?nocache=1199976135.63>. Acesso em: 9 de mar. 2018.

UNITED NATIONS. **United Nations Global Studies on Organized Crime**. United Nations: Center for International Crime Prevention Office for Drugs Control and Crime Prevention, 1999.

_____. **United Nations Global Program Against Transnational Organized Crime: Results of a pilot survey of forty selected organized criminal groups in sixteen countries**. United Nations: Office on Drugs and Crime, 2002.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM. **United Nations Human Development Report 2007/2008: Fighting climate change: Human solidarity in a divided world**. Neva York: UNDP:2007/2008.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Criminalidade organizada: tópico juscriminológico supranacional.

In: PEREIRA, Eliomar da Silva Pereira; VALENTE, Manuel Monteiro Guedes; WERNER, Guilherme Cunha (Coord.). **Criminalidade organizada**: investigação, direito e ciência. São Paulo: Almedina Brasil, 2017. p. 133-149.

_____. Tráfico de droga e branqueamento (de capitais): duas grandes faces da criminalidade organizada. In: MULAS, Nieves Sanz (Coord.). **El desafío de la criminalidade organizada**. Granada: Comares, 2006.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Direito Penal do Inimigo**: o progresso ao retrocesso. 2. ed. São Paulo: Almedina, 2016.

_____. **Do Ministério Público e da Polícia**: prevenção criminal e acção penal como execução de uma política criminal do ser humano. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2013.

_____. A investigação do crime organizado. In: _____ (Coord.). **Criminalidade organizada e criminalidade de massa**: interferências e ingerências mútuas. Coimbra: Almedina, 2009.

_____. (coord.). **Criminalidade Organizada e Criminalidade de Massa**: interferências e ingerências mútuas. Coimbra: Almedina, 2009.

_____. **Processo Penal**. Tomo I. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2010.

_____. **Teoria Geral do Direito Policial**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2012.

VALENTE, Rubens. **Operação banqueiro**. São Paulo: Geração, 2014.

VAN DER SCHOOT, Cathelijne Rosalie. Organised crime prevention in the Netherlands: exposing the effectiveness of preventive measures. In: **Reference and research Book News**. Portland: Book News, 2007.

VARGAS, Robert. Criminal group embeddedness and the adverse effects of arresting a gang's leader: a comparative case study. **Criminology**. v. 52. Chicago: American Society of Criminology, 2014.

VERAS, Ryanna Pala. **Nova criminologia e os crimes do colarinho branco**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

WACQUANT, Loic. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Martin Claret, 2002.

WEDEMAN, Andrew. The challenge of commercial bribery and organized crime in China. **Journal of contemporary China**. v. 22. London: Routledge, 2013.

WELSH, Brandon C.; FARRINGTON, David P. Evidence-based crime policy. In: TONRY, Michael (Org.). **The oxford handbook of crime and criminal justice**. Nova York: Oxford University Press, 2011.

WENDT, Emerson; JORGE, Higor Vinícius Nogueira. **Crimes cibernéticos**: ameaças e procedimentos de investigação. Rio de Janeiro: Brasport, 2012.

WERNER, Guilherme Cunha. **Crime organizado transnacional e as redes criminosas**: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas. São Paulo, 2009. 241 p. Tese (Doutorado em Ciência Política). Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

YABLONSKY, Lewis. **The violent gang**. Nova York: the Macmillan Company, 1963.

ZACKSESKI, Cristina. **Da prevenção penal à nova prevenção**. Disponível em: <<http://www.criminologiacritica.com.br/nossas-pesquisas/>>. Acesso em 13 abr.2014.

ZACKSESKI, Cristina; MAIA, Plínio. **Novos e velhos inimigos no Direito Penal da globalização**. Disponível em: <<http://www.criminologiacritica.com.br/nossas-pesquisas/>>. Acesso em: 13 abr. 2014.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. Saberes críticos: A palavra dos mortos. **Conferências de criminologia cautelar**. São Paulo: Saraiva, 2012.

ZAVRSNIK, Ales. Blurring the line between law enforcement and intelligence: sharpening the gaze of surveillance? **Journal of contemporary European research**. v. 9. London: JCER, 2013.

ZUÑIGA RODRIGUEZ, Laura. Criminalidade organizada, derecho penal y sociedade: apuntes para el análisis. In: NIEVES, Sanz Mulas (Coord.). **El desafio de la criminalidade organizada**. Granada: Comares Editorial, 2006.p. 39-68.