

Walfrido Warde

SEGURANÇA PÚBLICA

AS MÁFIAS GANHAM
CORPO E AMEAÇAM
TOMAR O ESTADO

UMA PERSPECTIVA
DO CRIME ORGANIZADO



DADOS DE ODINRIGHT

Sobre a obra:

A presente obra é disponibilizada pela equipe [eLivros](#) e seus diversos parceiros, com o objetivo de oferecer conteúdo para uso parcial em pesquisas e estudos acadêmicos, bem como o simples teste da qualidade da obra, com o fim exclusivo de compra futura.

É expressamente proibida e totalmente repudiável a venda, aluguel, ou quaisquer uso comercial do presente conteúdo.

Sobre nós:

O [eLivros](#) e seus parceiros disponibilizam conteúdo de domínio público e propriedade intelectual de forma totalmente gratuita, por acreditar que o conhecimento e a educação devem ser acessíveis e livres a toda e qualquer pessoa. Você pode encontrar mais obras em nosso site: [eLivros](#).

Como posso contribuir?

Você pode ajudar contribuindo de várias maneiras, enviando livros para gente postar [Envie um livro](#)

;)

Ou ainda podendo ajudar financeiramente a pagar custo de servidores e obras que compramos para postar, [faça uma doação aqui](#) :)

"Quando o mundo estiver unido na busca do conhecimento, e não mais lutando por dinheiro e poder, então nossa sociedade poderá enfim evoluir a um novo nível."

eLivros.love

Converted by [convertEPub](#)

Walfrido Warde

SEGURANÇA PÚBLICA

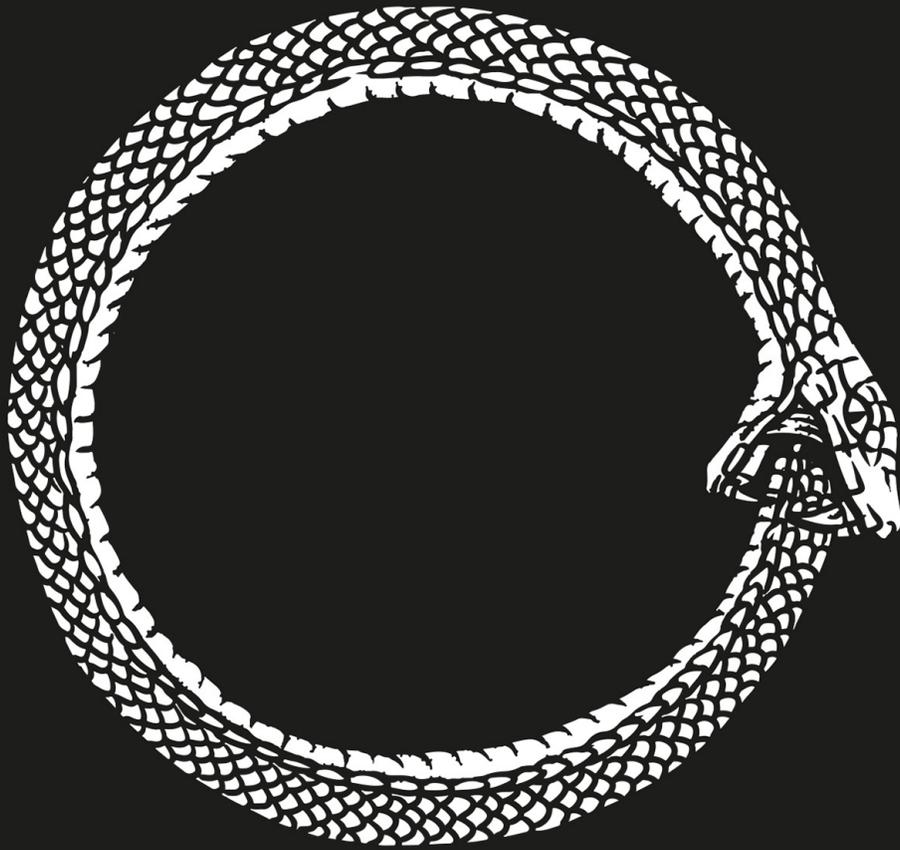
**AS MÁFIAS GANHAM
CORPO E AMEAÇAM
TOMAR O ESTADO**

*UMA PERSPECTIVA
DO CRIME ORGANIZADO*

São Paulo

2024





Walfrido Warde

SEGURANÇA PÚBLICA

**AS MÁFIAS GANHAM
CORPO E AMEAÇAM
TOMAR O ESTADO**

*UMA PERSPECTIVA
DO CRIME ORGANIZADO*

São Paulo

2024



Copyright © EDITORA CONTRACORRENTE
Alameda Itu, 852 | 1º andar | CEP 01421 002
www.editoracontracorrente.com.br
contato@editoracontracorrente.com.br

EDITORES

Camila Almeida Janela Valim
Gustavo Marinho de Carvalho
Rafael Valim
Walfrido Warde
Silvio Almeida

EQUIPE EDITORIAL

COORDENAÇÃO DE PROJETO **Erick Facioli**

REVISÃO **Graziela Reis**

PREPARAÇÃO DE TEXTO E REVISÃO TÉCNICA **Amanda Dorth e Beatriz Duarte Lopes**

CAPA, PROJETO GRÁFICO **Maikon Nery**

DIAGRAMAÇÃO **Gisely Fernandes**

EQUIPE DE APOIO

Carla Vasconcelos
Regina Gomes
Nathalia Oliveira

CONVERSÃO PARA EBOOK

Cumbuca Studio

Warde, Walfrido

Segurança pública : as máfias ganham corpo e ameaçam tomar o Estado : uma perspectiva do crime organizado / Walfrido Warde. -- São Paulo : Editora Contracorrente, 2024.

Bibliografia

ISBN 978-65-5396-197-5

e-ISBN 978-65-5396-196-8

1. Ciência política 2. Crime organizado - Brasil 3. Milícias - Brasil - História 4. Segurança pública - Brasil I.
Título.

24-208107

CDD-363.109

Dedico este trabalho àqueles policiais brasileiros, que cumprem a lei, protegem o povo e observam os direitos humanos, colocando em risco as suas próprias vidas.

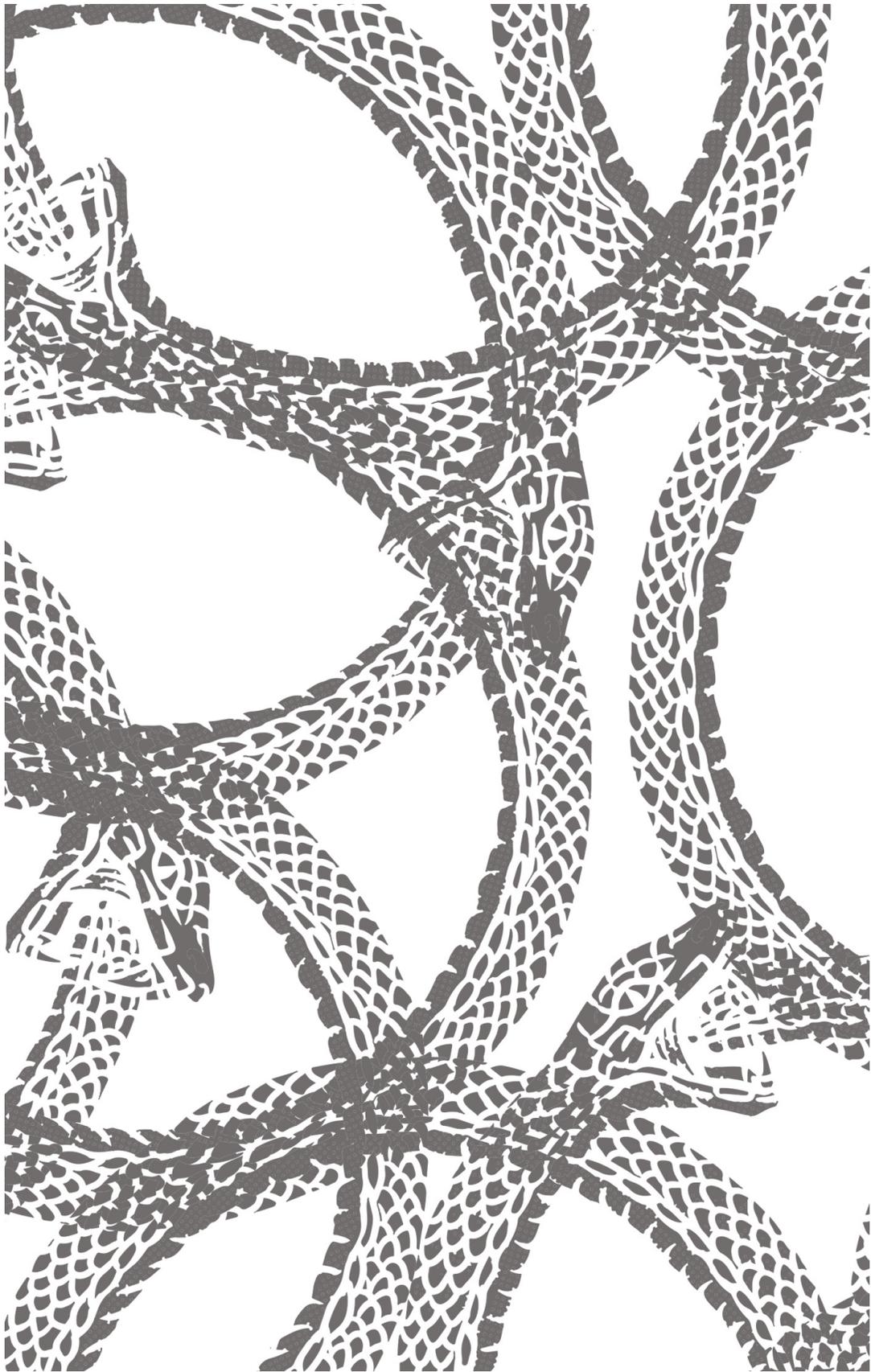
INTRODUÇÃO

- I. O COMBATE PURAMENTE PUNITIVO DO CRIME E A FÁBRICA DE MILÍCIAS
- II. A “DANÇA DAS CADEIRAS”: AS MILÍCIAS SUBSTITUEM OU SE ALTERNAM ÀS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS TRADICIONAIS
- III. A EXTINÇÃO DO FINANCIAMENTO EMPRESARIAL DE CAMPANHA E A INFILTRAÇÃO CRIMINOSA NA POLÍTICA, NOS GOVERNOS E NO ESTADO
- IV. ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS QUE ORGANIZAM EMPRESAS QUE CONTRATAM COM O ESTADO: O ERÁRIO A SERVIÇO DO CRIME
- V. O USO POLITIZADO DA LEGISLAÇÃO ANTIMÁFIA NO COMBATE À CORRUPÇÃO OBSTACULIZA SEU AVANÇO E APRIMORAMENTO
- VI. A DESREGULAÇÃO OU REGULAÇÃO INSUFICIENTE DE ATIVIDADES AUXILIARES: CRIPTOS E BETS A SERVIÇO DO CRIME
- VII. A INCOMPREENSÍVEL CRIMINALIZAÇÃO QUE ENRIQUECE O JOGO DO BICHO E O TRANSFORMOU NO MOTOR DA ORGANIZAÇÃO DO CRIME E DO APRIMORAMENTO DAS ESTRUTURAS CRIMINOSAS
- VIII. A POLÍTICA DE ENCARCERAMENTO EM MASSA COMO LÓGICA DE RECRUTAMENTO DE SOLDADOS PARA O CRIME
- IX. IDEOLOGIZAÇÃO PARALISANTE DAS TÉCNICAS DE COMBATE: NECROPOLÍTICA VS. LAXISMO
- X. A FALSA PERCEPÇÃO SOBRE OS PRINCIPAIS FOCOS DE ATENÇÃO
- XI. A DISTRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS IMPEDE A FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA EFICAZ E COMPASSADA COM AS REAIS NECESSIDADES DO COMBATE AO CRIME
- XII. O SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, O “SUSP”, É LETRA MORTA
- XIII. A INVIABILIDADE DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE INTELIGÊNCIA E O DESPRESTÍGIO DOS MEIOS DISPONÍVEIS DE COLETA DE PROVAS
- XIV. A TENTATIVA DE TRANSFORMAR POLÍCIAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS EM EXÉRCITOS IDEOLÓGICOS
- XV. DESARTICULAÇÃO ORÇAMENTÁRIA
- XVI. A PERMEABILIDADE DO TERRITÓRIO EM FACE DA INEXISTÊNCIA DE GUARDAS COSTEIRA E DE FRONTEIRAS
- XVII. O NARCOGARIMPO E A OCUPAÇÃO DOS GRANDES VAZIOS TERRITORIAIS
- XVIII. INSEGURANÇA VIRTUAL E EXTERNALIZAÇÃO INDEVIDA DE CUSTOS COM A SEGURANÇA

XIX. INSEGURANÇA DE TESTEMUNHAS, INFORMANTES E DEMAIS COLABORADORES

XX. SEGURANÇA PÚBLICA E A ALTERIDADE DEMOCRÁTICA DOS GOVERNANTES

CONCLUSÕES FINAIS



INTRODUÇÃO

O crime organizado é motivo de grandes preocupações, no Brasil e no mundo. Não é um problema só nosso, mas tem se avantajado de modo avassalador entre nós, por sua exponencial complexidade e, sobretudo, por seus efeitos nefastos, para se infiltrar nos tecidos político, econômico e social. Essa infiltração aponta para um verdadeiro *entrelaçamento de relações* – que tende à *indistinção* – entre o Estado, o mercado e o crime.

Alguns fatos dão conta de quão intrincado e periclitante se tornou o problema.

Há 20 movimentos factuais que, com alguma clareza, contribuíram para o estado de coisas de *simbiose entre crime, mercado e Estado*, que hoje nos atormenta. Eu pretendo apresentá-los de forma objetiva e direta, no contexto de uma narrativa despida dos rigores acadêmicos, para que possam ser conhecidos por meio de uma leitura rápida, de modo a compassar o leitor com a situação com a qual nos deparamos e, portanto, desde logo, habilitá-lo à reflexão e ao debate.

Neste pequeno estudo, que lança bases para a reflexão sobre um Projeto Nacional de Segurança Pública, procuro identificá-los. É um esforço analítico para identificar as causas do drama da segurança pública, que nos aflige a todos no Brasil. E o faço para que as causas se tornem alvos das melhores técnicas, do estado da arte em matéria de segurança pública, que deverá harmonizar a doutrina, a experiência de campo e o bom senso. Apenas uma aliança entre a produção acadêmica, o valiosíssimo conhecimento amalhado em milhares de operações e no dia a

dia do combate ao crime, assim como a busca de lugares comuns e de convergências evidentes serão capazes de expurgar o dissenso paralisante que prevalece sobre o tema, para embalar uma pendularidade inofensiva ao crime e danosa ao povo, que oscila entre a necropolítica (que propõe matar para aplacar o crime) e a política da comiseração (que tem na leniência o principal instrumento de combate à criminalidade).

Trago aqui conclusões que decorrem do trabalho que venho realizando nos últimos 7 anos à frente da presidência do IREE (Instituto para a Reforma das Relações entre Estado e Empresa), no seio de seu núcleo de segurança pública, ao me deparar com a vivência de seus principais atores, o ex-Ministro Raul Jungmann e o ex-Secretário de Segurança Pública de Diadema, Benedito Mariano, ambos notórios especialistas sobre o tema, mas também dos estudos que venho realizando, ao longo de quase uma década, das entrevistas que fiz, do diálogo franco e patriótico com autoridades e agentes de Estado, sociólogos, jornalistas, historiadores, militantes dos movimentos sociais e tantos outros. Todos eles compartilham comigo uma profunda e genuína preocupação com a segurança pública no Brasil, sob o temor de que esse se torne o que tenho chamado de um “problema antecedente”, ou seja, um problema que tenhamos que resolver antes de todos os outros muitos problemas de que o país se ocupa, a exemplo da afirmação de direitos sociais, do crescimento econômico e da distribuição de renda e da sustentabilidade.

É claro que a segurança pública se resolve também pela afirmação de direitos sociais, do crescimento econômico e da distribuição de renda, mas se isso se tornar um “problema antecedente”, se a insegurança escalar ao ponto de nos

tornarmos um narcoestado, onde prevalece a indistinção entre Estado, sociedade, economia e crime, então, todas as soluções se falseiam, submetem-se aos propósitos do crime e, portanto, a segurança pública se torna o problema dos problemas, um problema que precisa ser resolvido antes, sem o que nenhum dos outros jamais terá solução.

E é precisamente por causa desse temor, que acredito esteja a cada dia mais presente em nossas vidas, que mergulhei nos estudos e em reflexões sobre o tema, multifário como é, intimamente relacionado à nossa história, à formação das nossas cidades, ao desenvolvimento de nossa economia e dos mercados de trabalho, à organização das forças de combate ao crime, ao nosso constitucionalismo, à nossa política e à nossa democracia. É sob esse temor, que decidi organizar, na presidência do IREE, o 1º Seminário Internacional de Segurança, Direitos Humanos e Democracia, que se realizará em Brasília, em honrosa parceria com o IDP, Instituto de Direito Público, pelo que agradeço imensamente o Ministro Gilmar Mendes e o Dr. Francisco Mendes, e com o jornal O Estado de São Paulo, pela generosidade de seu diretor de jornalismo, Eurípedes Alcântara.

Reuniremos quase 200 autoridades e especialistas, do mundo todo, num esforço de encontrar respostas, na tentativa de combater as causas a que me refiro neste opúsculo e a tantas outras que não fui capaz de encontrar.

A este estudo se seguirão, e este é meu compromisso, uma proposta de solução para os problemas aqui apontados, cuja finalidade é prestar humilde contribuição à urdidura de um Plano Nacional de Segurança Pública, ao qual deverá se acoplar um “pacote de normas”, para que o plano se viabilize. Será certamente uma contribuição incompleta e desprovida dos

meios, da capacidade de formulação e das informações de que dispõem os governos e o Estado. Será uma tentativa de contribuição, despretensiosa, plena de boas intenções e de comprometimento.

É certo que, ao tempo em que os nossos esforços se desenvolvem, trabalham arduamente sobre o tema, e produzem preciosos resultados, o Ministro da Justiça, Ricardo Lewandowski, o Secretário Nacional de Segurança Pública, Mario Sarrubbo e uma excelente equipe de servidores públicos, sob o comando do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que dá todos os sinais de que bem compreende a gravidade do problema e a urgência de apontar e implementar soluções eficazes.

Nossa tarefa, a partir da sociedade civil, não será a de tentar dirigir o carro do banco do passageiro, senão a de prover influxos úteis, apoio técnico e uma perspectiva própria da sociedade civil, ou de uma porção dela.

Servir ao Brasil é um dever de todos nós, onde quer que estejamos, a qualquer tempo. E, neste caso, no caso da segurança pública, é condição de existência de todas as possibilidades desta imensa, rica e promissora nação, que ainda voluntariamente se empobrece, maltrata seus filhos e filhas, vilipendia-se e se menoscaba aos olhos do mundo. Tratemos de procurar convergências para que cesse esse triste cenário.

Algumas observações são ainda necessárias. Este não é, repito, um trabalho acadêmico, mas uma reflexão que pretende alcançar muitos públicos, que se pretende inclusiva e gregária, que deseja alertar, escorada em fatos e em argumentos. O leitor encontrará, nesse sentido, em algumas passagens um tratamento tópico das questões, precisamente porque não se trata de uma obra de fôlego, não é um tratado, não é tese acadêmica, mas um chamado

à atenção dos cidadãos brasileiros, observadas as grandes disparidades de formação e de informação prevalentes no país.

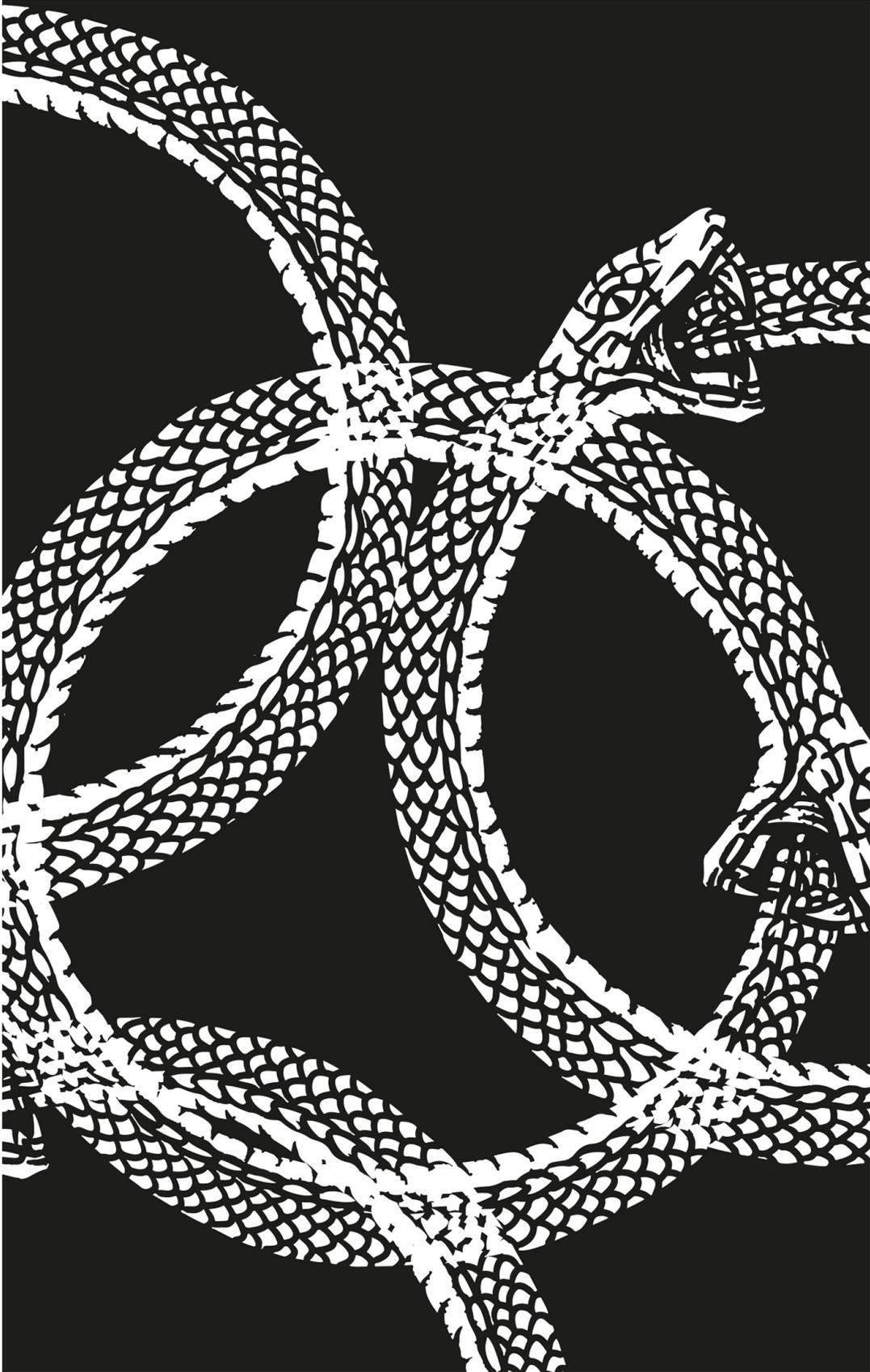
Eu não desprezo as distinções que os especialistas fazem entre alguns termos, que tratei indistintamente: máfia corresponde a um fenômeno que a doutrina especializada dissocia de crime organizado, por exemplo. Mas eu preferi, neste trabalho, uma indistinção laica, porque a palavra máfia remete a agrupamentos humanos e atividades que estão enraizados no ideário do povo. Fiz, como se verá adiante, uma diferenciação entre o que chamo de organizações tradicionais e milícias, ainda que, para os fins deste trabalho, ambos sejam máfia ou organizações mafiosas. É como eu os vejo e arrisco dizer que os leitores irão me entender.

Importante registrar que me vali, a todo o tempo, de números públicos, divulgados por secretarias nacionais e estaduais e por estudos de organizações não governamentais. São, portanto, informações amplamente conhecidas, facilmente encontradas na rede mundial de computadores e em outros repertórios acessíveis ao grande público. Vale dizer, todavia, que os números da segurança pública não são fiáveis. Os repertórios públicos mais precisos são sinceros em declarar essa inconfiabilidade, que decorre do tamanho de nosso aparato de segurança, das dimensões territoriais e humanas do país, mas também de algum pudor, de algum acanhamento, de algum embaraço causados pelo retrato que tais números e informações estatísticas exibem, em especial, para as autoridades que por eles respondem.

De todo o modo, esses dados não são importantes por suas minuciosas revelações, mas para uma análise em ampla perspectiva, para conhecer os rumos, os grandes gargalos, que nos ajudam a identificar as causas do problema, como descritas neste trabalho. É claro, todavia, que não há solução para os

problemas de segurança pública no Brasil sem informações precisas e confiáveis. É fundamental que tenhamos um sistema de coleta e de checagem dessas informações. Pretendo tratar disso na continuação a este livro, que aponta as soluções propostas para os problemas aqui revelados.

Preferi, reitero, mais uma vez, o estilo direto, a narrativa fluida, e evitei citações e notas que criassem discursos em camadas, para privilegiar a comunicação e o entendimento no limite das minhas possibilidades. Deixei de lado interpretações de muitos e excelentes especialistas, para, a partir de fatos mais ou menos incontroversos e de números disponíveis (sujeitos aos problemas a que me referi acima), exhibir ideias e aflições minhas, pelo que respondo exclusivamente por meus eventuais equívocos.



I

O COMBATE PURAMENTE PUNITIVO DO CRIME E A FÁBRICA DE MILÍCIAS

O combate puramente punitivo e repressor do crime recrutou forças policiais e demais agentes do aparato de segurança e de defesa do país para o crime (quem mata por ordem do Estado, logo percebe que pode matar para si), em especial à formação de novas organizações criminosas, que conhecemos como “milícias”, e que atuam em um contexto de *profunda indistinção entre Estado e crime*.

A bem da verdade, é preciso fazer, desde logo, um esclarecimento, as organizações criminosas, que aqui chamarei de “organizações criminosas tradicionais”, por oposição às milícias, não agem, todavia, sem o compadrio, a permissão e o pagamento de policiais e de autoridades corruptas. Essas organizações, que surgiram de esquemas mutualísticos e de cooperação entre criminosos, sobretudo a partir do ambiente dos cárceres brasileiros, com a interação entre delinquentes comuns, como é o caso do PCC (o chamado “Primeiro Comando da Capital”), nos anos 1990, e, antes disso, com o encontro entre bandidos e presos políticos, ainda nos porões da ditadura, do qual se originou o CV (“Comando Vermelho”), que atua desde o final dos anos 1970, cresceram, vicejaram e hoje aterrorizam, em meio à corrupção e à falta de vontade política.

Não seria adequado afirmar que essas organizações já superaram em engenho, orçamento e em capacidade técnica as forças de

combate ao crime. O mais preciso é concluir que funcionam a despeito delas, com a sua leniência; uma leniência que tende a cessar, aos poucos, quando essas “forças estatais corrompidas” (e me refiro a uma porção excepcional) se entregam mais aos crimes comuns e às atividades próprias de organizações criminosas, como o narcotráfico, o tráfico de armas, roubos e assaltos (dentre outras), do que propriamente à corrupção.

A história das milícias, no Brasil, as associa ao desmonte do aparato de repressão da ditadura (quando interagiram militares e policiais à serviço do regime), a subsequente articulação desse contingente humano ao jogo do bicho (e às suas disputas territoriais, sobretudo no Rio de Janeiro), em um contínuo caminho de autonomia organizacional e econômica. Ou seja, as milícias recrutaram outros agentes de Estado (assim como criminosos comuns) e, ao longo do tempo, tornaram-se organizações criminosas distintas, que – em razão das funções originárias de seus principais componentes (policiais ou expoliciais, por exemplo) – já se encontravam agregadas a estruturas de Estado, com relações preexistentes com governos e setores da política. Passaram a disputar mercados e territórios com seus “antigos concessionários”, as organizações criminosas tradicionais, que lhes pagavam por sua complacência, para, então substituí-las, absorvê-las, disputar mercados ou amalgamar-se a elas.

A proliferação de milícias é uma verdadeira tragédia, porque perverte a lógica do combate ao crime, na medida em que o contingente humano e material a ele dedicado, todo o orçamento a ele vertido, com grande sacrifício para o contribuinte, pode, nas mãos erradas, transformar-se em insumo da atividade criminosa.

O armamento, as pessoas, os demais equipamentos policiais, o treinamento, a informação e as políticas públicas podem sofrer a captura milicianas, precisamente porque já não se sabe mais quem é a polícia e quem é o bandido.

Pior, o aparente retrocesso das organizações criminosas tradicionais pode representar, assim como as notícias de desbaratamento de suas atividades e do seu debacle, enfim, podem muito bem representar o aumento do poderio e da capacidade criminosa e destrutiva das milícias, que desses revezes se nutrem.

O combate às milícias é muito mais caro, complexo, demandante de informação e causador de desarranjos institucionais potencialmente graves, com o desmascaramento de autoridades e de governos com elas envolvidos. E, sim, a melhor maneira de lançar as bases de uma milícia, como já disse, é por meio de uma necropolítica, da autorização irrestrita para matar delinquentes, do acobertamento do assassinato a serviço do Estado, que se acopla, aos poucos, aos pequenos desvios, como mostra a história de formação dos “esquadrões da morte”, todos eles, senão sua grande maioria, instituídos pelo “melhor espírito de expurgo das sujidades criminosas”, para se transformar em “escritórios do crime” e, ao fim e ao cabo, em organizações criminosas milicianas.

O Brasil se transformou numa fábrica de milícias, precisamente por conta da popularidade da necropolítica, que é evidentemente uma não-solução, mas também, como se suspeita, pela associação entre milícia, política e ideologia.

II

A “DANÇA DAS CADEIRAS”: AS MILÍCIAS SUBSTITUEM OU SE ALTERNAM ÀS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS TRADICIONAIS

O combate ao narcotráfico e às organizações criminosas não-milicianas, desacoplado de medidas de erradicação eficazes de milícias, fez com que estas avançassem, em detrimento daquelas, contribuindo para a sua preponderância e para a já referida *indistinção entre Estado e crime*.

O que se viu com o aparecimento e o crescimento das milícias no Rio de Janeiro, um verdadeiro laboratório para o estudo do fenômeno, foi a utilização do aparato policial para aplacar as organizações criminosas tradicionais, alijá-las de seus meios, prender ou matar seus membros (não necessariamente nessa ordem), para, então, voluntária ou involuntariamente, abrir espaço para as milícias.

Nos últimos 16 anos, as milícias quase quintuplicaram o tamanho do território sob o seu domínio: esse espaço de dominação cresceu 387,3% de 2006 a 2021, como concluiu o “Mapa Histórico dos Grupos Armados do Rio de Janeiro”. Esse mesmo estudo, deu conta de que 4,4 milhões de pessoas moram, no grande Rio, em áreas sob o controle de organizações criminosas (milícia ou organizações tradicionais); um número 65% maior do que o que se constatou em 2006.

O estudo divulgado em 2022 pelo Geni (Grupo de Estudos de Novos Ilegalismos), da UFF – Universidade Federal Fluminense, em parceria com o Instituto Fogo Cruzado, mostra que os

milicianos dominavam 256 quilômetros quadrados, ou seja, metade dos 510 quilômetros quadrados sob o controle das organizações criminosas tradicionais em atuação no Rio de Janeiro.

90% dessa expansão territorial se deu, inicialmente, é verdade, pela atuação em localidades que não estavam sujeitas a qualquer domínio criminoso, ou seja, sem um embate de facções. A ocupação policial desses territórios, preservados da atuação de facções tradicionais, favoreceu a infiltração miliciana.

Logo depois, contudo, também segundo dados divulgados no Mapa dos Grupos Armados, na mesma parceria com o Geni e a UFF, a milícia e as organizações criminosas iniciam uma disputa por espaço.

O Comando Vermelho aumentou, em relação a 2022, o seu domínio territorial na região metropolitana do Rio de Janeiro, para prevalecer em 51,9% das áreas sob controle de algum grupo criminoso, contra 38,9% de áreas de milícia. E isso decorreu das disputas travadas sobretudo na Baixada Fluminense e no Leste Metropolitano, que somaram 85% das conquistas territoriais do CV em 2023. Ao mesmo tempo, as milícias perderam território precisamente na Baixada, mas também na Capital e na Zona Oeste.

A tendência desse embate é que a milícia use o aparato policial em seu favor, e o faça seja por meio de policiais corruptos, seja por policiais honestos, que os ajudam pelo simples fato de cumprir seus deveres funcionais.

As organizações criminosas tradicionais deverão, em um primeiro momento, ter mais sucesso nas comunidades pobres e nas favelas, onde o acesso e a permanência de forças estatais são

mais difíceis, enquanto a milícia domina o “asfalto”, lugar tradicionalmente ocupado pela polícia.

Nessa disputa, contudo, para reafirmar a minha proposição inicial, um retrocesso da atuação das organizações tradicionais não significa uma diminuição em absoluto da criminalidade, senão a ocupação de espaços pelo seu avesso, pela contraparte milicianiana, igualmente criminosa e ainda mais perversa e danosa.

O exemplo fluminense poderá se reproduzir em todo o país, onde a dinâmica, guardadas as especificidades de cada região, reproduz-se, sob a lógica de que mais milícia é igual a menos crime organizado e vice-versa.

Já se tem notícia, para agravar essas perspectivas, de uma assimilação recíproca entre milícias e organizações criminosas tradicionais, debaixo da qual os grupos aprendem e copiam práticas uns dos outros e, ainda mais recentemente, estabelecem parcerias para pavimentar uma operação conjunta, de modo a racionalizar a partilha dos mercados atendidos pelo crime.

O Brasil, nesse contexto, vai se afirmando, por exemplo, como grande mercado consumidor e exportador de drogas, não mais apenas um entreposto logístico, mas um lugar de absorção da produção, que se desloca dos países fronteiriços para o interior da Amazônia, sob a proteção dos grandes vazios territoriais e de um ambiente institucional que, como explica este estudo, premia os interesses do crime.

O tráfico de drogas financia a corrupção, a infiltração criminosa nas estruturas de Estado, a criação de empresas que passam a contratar com a Administração Pública, privilegiadas pelo dinheiro sujo empregado no financiamento de campanhas eleitorais e na corrupção de funcionários públicos, num ciclo vicioso que premia preponderantemente as milícias, melhor

aparelhadas para essa vida dupla, para essa existência dual, nos mundos do crime, de um lado, e, de outro, da aparente (apenas aparente) licitude.

A articulação, todavia, entre milícia e organizações criminosas tradicionais permite que cada grupo ocupe espaços, ainda que por procuração, que outrora não ocupavam. As milícias entram nas favelas representadas pelas facções e as facções no Estado, representadas pelas milícias. E, logo, tudo tenderá a ser a mesma coisa, um emaranhado de organizações criminosas que tomaram o Estado e que brutalizam o povo.

III

A EXTINÇÃO DO FINANCIAMENTO EMPRESARIAL DE CAMPANHA E A INFILTRAÇÃO CRIMINOSA NA POLÍTICA, NOS GOVERNOS E NO ESTADO

A extinção do financiamento empresarial de campanha, substituído pelo insuficiente financiamento público (por meio dos fundos partidário e eleitoral), somado à profunda criminalização do financiamento empresarial oficioso (“caixa dois”), que se deu no bojo da “Operação Lava Jato”, abriu uma avenida para o financiamento da política por organizações criminosas, que buscam, com isso, em primeiro lugar, a complacência dos órgãos de segurança, mas, sobretudo, a celebração de contratos com a Administração Pública, por meio de empresas sob seu controle.

O julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4650, pelo Supremo Tribunal Federal, deu cabo, em 2015, do financiamento empresarial de campanhas eleitorais.

A corte entendeu que se tratava de uma espécie de “voto múltiplo”, uma vantagem evidente e indevida ao poder econômico sobre o cidadão comum, na determinação dos desígnios da nação.

A decisão foi proferida em meio aos clamores midiáticos e ao espetáculo de que se envolveu a Operação Lava Jato, em seu auge. Tudo o que se via naquele momento parecia decorrer de uma interação espúria entre público e privado, entre empresas, partidos, políticos e governos, em meio a uma tentativa de compatibilizar interesses institucionais, de nosso

presidencialismo de coalisão e interesses privados de lucro e de ganância.

O financiamento empresarial de campanha, então, proscrito e sob intensa criminalização, foi formalmente substituído pelo financiamento público, eleitoral e partidário (e muito lateralmente pelo financiamento de pessoa física), que ajudou a entrincheirar os grandes partidos, mas que foi em grande medida complementado pelo dinheiro do crime.

Um dos mais destacados membros do Ministério Público do Estado de São Paulo, notório por seu papel no combate ao PCC, Dr. Lincoln Gakyia, em entrevista para o portal G1, no mês de abril de 2024, afirmou que “existe suspeita de o crime organizado financiar algumas campanhas eleitorais em municípios de SP”.¹ Essa é infelizmente a realidade de nossas eleições desde o banimento do financiamento empresarial.

As organizações criminosas, na posse de grandes quantidades de dinheiro vivo, desprovida de escrúpulos, viram diante de si a enorme oportunidade de substituir a influência do capital estabelecido na determinação dos desígnios do país. Passaram a financiar massivamente candidatos, em princípio, vereadores em municípios menores, mas, com o tempo, as ambições e a ousadia cresceram. Os achados da Operação Fim da Linha, deflagrada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, em abril deste ano, exhibe evidências robustas da associação entre o PCC e vereadores de no mínimo três cidades paulistas, precisamente para fraudar licitações. As investigações também apontaram indícios de infiltração no governo estadual.²

O esquema, que pode muito bem se reproduzir em outras células, seja em São Paulo, seja em outros Estados, envolvia empresários e empregados de empresas sob o seu controle

(aliciados para os propósitos do crime), advogados que atuavam para as empresas, sob as instruções de criminosos, e agentes públicos, que facilitavam a infiltração criminosa, respaldados por financiamento ocioso de campanhas e pagamento de propina.

Não são poucas as notícias de que organizações criminosas, com acesso abundante a “dinheiro vivo”, e também por meio de criptomoedas, financiam campanhas políticas, sobretudo no âmbito do executivo e do legislativo municipais, mas não só, são também os agentes franqueadores do acesso dos candidatos ao território sob o seu controle e garantes de um novo e ainda mais cruel “voto de cabresto”.³

Todo esse apoio criminoso a candidatos não se dá gratuitamente, é claro. As organizações criminosas também querem infiltrar aliados nas estruturas burocráticas da Administração Pública, vencer certames licitatórios e celebrar contratos administrativos, seja para se nutrir do erário, seja para lavar dinheiro, mas, em qualquer hipótese, para avançar sua influência, ao ponto de impor uma rendição total, sobre aquele de quem depende a sua própria existência: o Estado.

Parece forçosa a reinstituição do financiamento empresarial de campanha, ao qual se imponha condições e restrições para evitar a prevalência indevida de grupos econômicos sobre os desígnios do país, a sua influência sobre bancadas inteiras e, sobretudo, em relação aos seus contratantes públicos.

É igualmente indispensável a regulação do lobby, sob equívoco demonizado entre nós, porque é um elemento das democracias, no particular das grandes democracias, em que os grupos de pressão procuram e devem procurar profissionais para fazer com que seus legítimos interesses sejam apresentados aos agentes públicos, de forma clara e objetiva, ao tempo em que é dado a

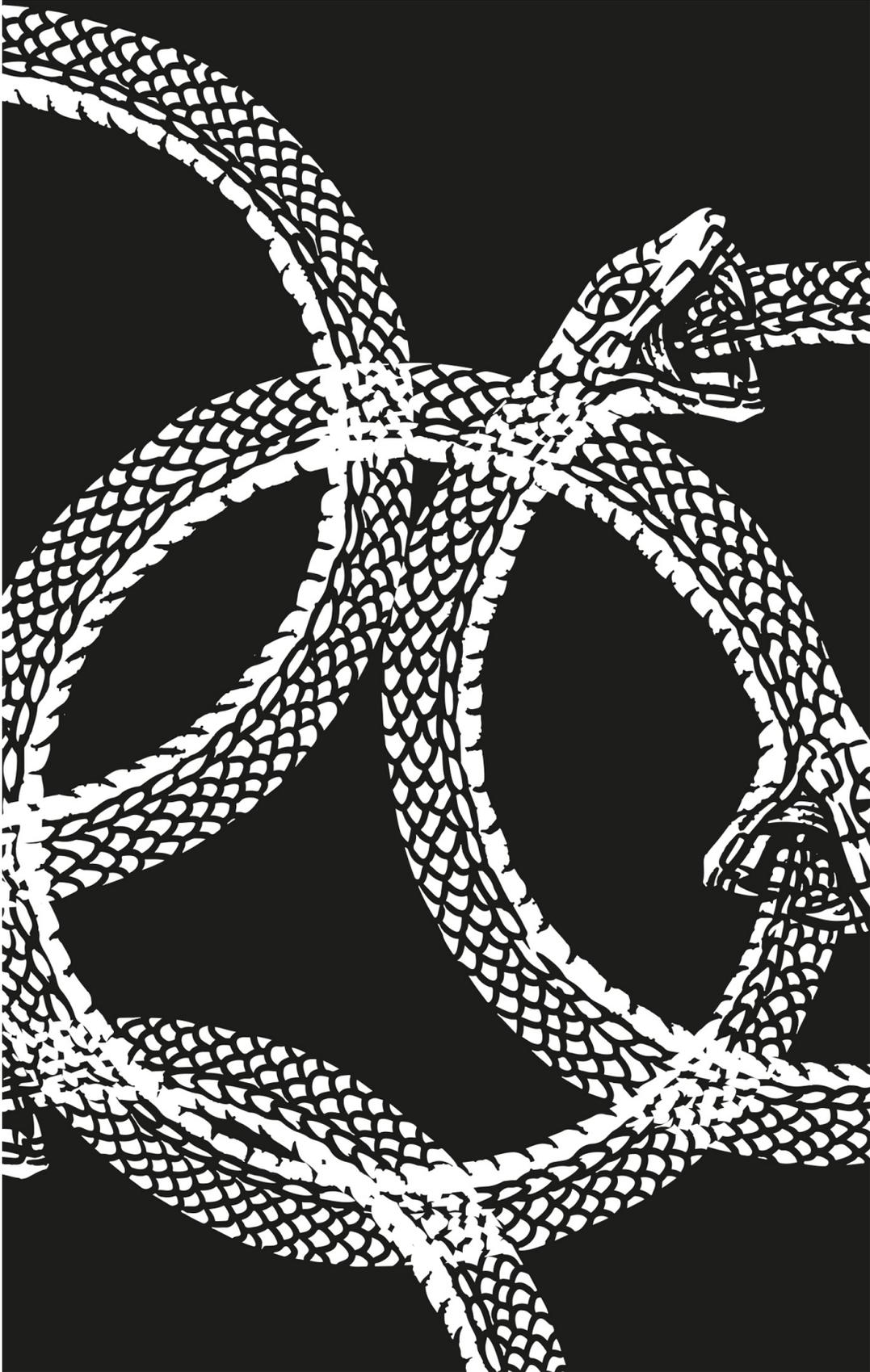
todo o povo saber que financiou cada político, com quem dialogam, quem são seus aliados e quais os interesses defendem.

Tudo isso, por aqui, é opaco. Preferimos a nevoa à transparência. As obscuridades à luz do sol. A falta de regulação do lobby não acaba com o lobby, apenas o aproxima de ilicitudes, que não são inerentes ao lobby, muito ao contrário.

1 RODRIGUES, Rodrigo; LEITE, Isabela. “Promotor diz que outras empresas de ônibus de SP são investigadas e podem precisar de intervenção da prefeitura”. *G1*, São Paulo, 10 abr. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/04/10/promotor-diz-que-outras-empresas-de-onibus-de-sp-sao-investigadas-e-podem-precisar-de-intervencao-da-prefeitura.ghtml>.

2 Cf., para além das muitas matérias jornalísticas a respeito dessa operação, o que foi publicado na página do Ministério Público de São Paulo na rede mundial de computadores: <https://www.mpsp.mp.br/w/operacao-fim-da-linha-mira-uso-de-empresas-de-onibus-de-sp-pelo-pcc-par-lavar-dinheiro>.

3 Cf., por todas, MOURA E SOUZA, Marcos de. “Ligação do PCC com eleições acende alerta da Justiça”. *Valor Econômico*, 08 mai. 2024. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2024/05/08/ligacao-do-pcc-com-eleicoes-acende-alerta-da-justica.ghtml>.



IV

ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS QUE ORGANIZAM EMPRESAS QUE CONTRATAM COM O ESTADO: O ERÁRIO A SERVIÇO DO CRIME

As organizações criminosas passaram, repise-se, a financiar candidatos que, uma vez eleitos, passam a preferir empresas ligadas a elas (ajudá-las por meio de atos de ofício), em detrimento de concorrentes de mercado, com o que *o crime se infiltra*, por meio de negócios aparentemente regulares, *nos mercados e na administração pública*, para verter porções significativas do erário aos seus fins.

Substituímos as empreiteiras cartelizadas da era pré-Lava Jato, por empresas de porta de quintal (ou nem tanto), constituídas ou tomadas por organizações criminosas, que, ao tempo em que recapeiam vias, administram hospitais, cuidam da iluminação pública, transportam pessoas e recolhem lixo das ruas, cuidam do tráfico interno e internacional de drogas.

É evidente que o crime logo descobriu que se mandasse em agentes públicos ordenadores de despesas poderia verter para si porções significativas do erário, em contratos com o Estado, que concorrem em vulto e em lucratividade com o tráfico de drogas.

O Tribunal de Contas da União, investiga, como recentemente se noticiou, a existência eventual de contratos entre a Administração Pública Federal e empresas direta ou indiretamente controladas por membros de facções criminosas.

Ao mesmo tempo, o Ministério Público de São Paulo suspeita que o PCC tenha se infiltrado em ao menos 13 cidades paulistas,

por meio da associação entre financiamento de campanha, propina e fraude a licitações, sempre com a utilização de empresas cooptadas pelo crime organizado.

Só a Prefeitura de São Paulo teria pago mais de R\$ 800 milhões a empresas de ônibus acusadas de envolvimento com organização criminosa.⁴

A bem da verdade, são bilhões de reais em contratos todos os anos, somadas as necessidades de cidades menores, ou os megacontratos de que são capazes as grandes metrópoles e capitais do país.

Se o PCC, como se aventou, fatura algo entre 5 a 8 bilhões com o tráfico internacional de drogas, o crime organizado pode auferir ainda mais e mais aliciando administradores públicos e concentrando em empresas sob o seu domínio os principais contratos com a Administração.⁵

Nesse particular, as atividades criminosas são facilitadas pelo sigilo societário, pelo sigilo que se impõe aos quotistas de fundos e pelos sigilos fiscal e bancário.

É frouxo, senão inexistente, um adequado regramento de integridade antimáfia aplicável aos contratos com a Administração Pública, que tem um evidente dever de vigilância, que não se resume às atividades dos Ministérios Públicos, das polícias e dos demais órgãos de controle.

Os entes contratantes devem se esforçar, munidos de instrumentos providos pela lei, para identificar empresas organizadas ou cooptadas pelo crime, seja jurídica, seja financeiramente, precisamente porque essas empresas poderão, por hipótese, não se submeter a um controle societário criminoso, de fato ou de direito, mas sim a uma subordinação

financeira, por meio de financiamentos e suprimentos diversos de recursos, escamoteados pelos mais diversos estratagemas.

A opacidade desses métodos é, repise-se, respaldada pela disciplina dos sigilos societário, bancário e fiscal, vigora para todos, mas, ainda que se dispute, talvez não devesse prevalecer entre aqueles que pretendem ou que de fato contratam com a Administração.

Nesse contexto, a transparência é fundamental, seja para evitar atos de corrupção, que dão causa a serviços e produtos de má-qualidade, a preços exorbitantes, em prejuízo do povo, mas, sobretudo, para evitar a contratação de máfias pelo poder público.

A Administração deve estar aparelhada de instrumentos e de incentivos capazes de investigar e de descobrir a associação de empresas com o crime, até mesmo para evitar a responsabilização de agentes públicos que inadvertidamente a facilitem.

Há, por outro lado, aquilo que todos sabem ou que deveriam saber. Não é comum que empresa pequena, que há poucos meses e anos claudicava, que era incapaz de pagar contas, desprovida de meios financeiros e de capacidade técnica, passe, do dia para a noite, a celebrar contratos de vulto com o poder público, não raro sob dispensa de licitação, em caráter de urgência.

É indispensável que os órgãos de controle detectem essas “anomalias”, que, lamentavelmente, são cada dia mais comuns.

É indispensável que canais de denúncia sejam criados e, sobretudo, levados a sério, debaixo de ampla transparência.

A imprensa e o povo têm de conhecer o que a Administração faz diante dessas denúncias, como as investiga, como apura os fatos que contemplam. Não se trata de amplificar denúncias vazias

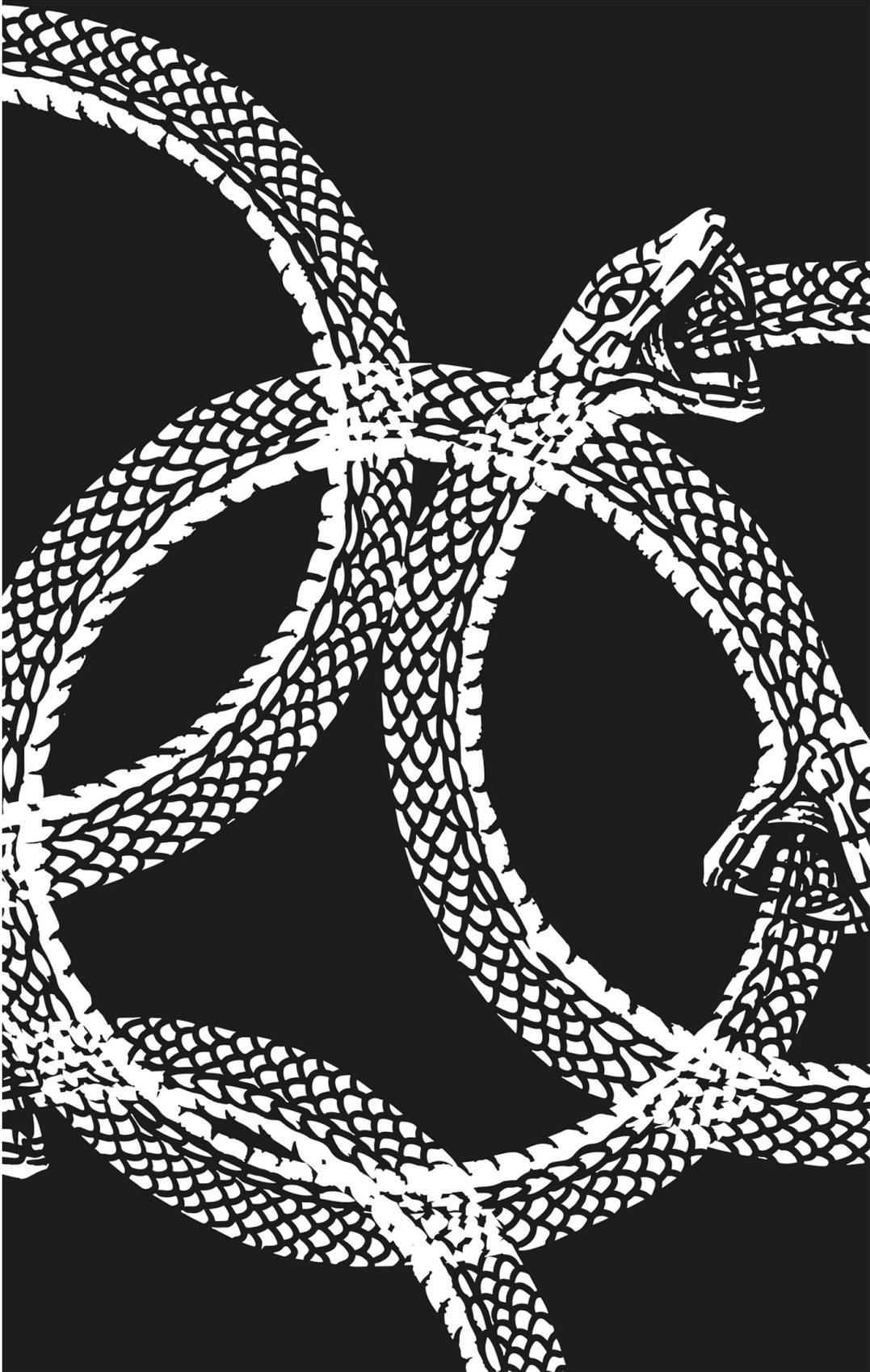
para destruir reputações, tampouco de espetacularizar o combate ao crime, mas de submeter o que merece atenção ao princípio da ampla publicidade.

Não é admissível que um administrador se escuse de um contrato com o crime ao dizer que esse é um problema de polícia ou dos ministérios públicos. O contratante estatal tem o dever de saber com quem contrata. Nós demonizamos, repito, as empreiteiras, mas as substituímos por empresas de “fundo de quintal”, sob possessão demoníaca, dominadas por facções, sob a leniência de agentes públicos incautos ou corruptos, que, nesse último caso, foram capturados ou, pior, infiltrados na Administração pelo crime.

Essa é a nova e mais perigosa fronteira do crime, a condição de agente econômico a serviço da Administração Pública. É o estágio final de um processo que promete nos transformar em um narcoestado, em que a interação crime-Estado se “normaliza”, institucionalizada por categorias e estruturas do Direito, com o que o crime pretende uma legitimação. Será, não há dúvidas, uma legitimação fraudulenta, mas não menos sólida e irreversível, sob a indetecção e a leniência dos seus infiltrados que se espalham, como metástase, pela Administração.

4 Cf. LUCENA, André. “Prefeitura de SP repassou mais de R\$ 800 milhões a empresas de ônibus acusadas de lavagem de dinheiro do PCC”. *Carta Capital*, 09 abr. 2024. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/prefeitura-de-sp-repassou-mais-de-r-800-milhoes-a-empresas-de-onibus-acusadas-de-lavagem-de-dinheiro-do-pcc/>; EXAME. “MP-SP deflagra operação contra grupo ligado ao PCC suspeito de fraudar licitações em todo o estado”. *Exame*, 16 abr. 2024. Disponível em: <https://exame.com/brasil/mp-sp-deflagra-operacao-contr-grupo-ligado-ao-pcc-suspeito-de-fraudar-licitacoes-em-todo-o-estado/>; LAFORÉ, Bruno. “SP: empresas de ônibus ligadas ao PCC são alvo de operação do Ministério Público”. *CNN*, 09 abr. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sp-empresas-de-onibus-ligadas-ao-pcc-sao-alvo-de-operacao-do-ministerio-publico/>.

5 Cf. PEREZ, Fabíola. “PCC fatura R\$ 4,9 bilhões ao ano com tráfico e preocupa europeus”. *Uol*, 04 set. 2023. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2023/09/04/pcc-faturamento-trafico-internacional-drogas.htm>; HENRIQUE, Alfredo. “PCC: tráfico via Porto de Santos fatura mais de R\$ 10 bi, calcula MPSP”. *Metrópolis*, 13 set. 2023. Disponível em: <https://www.metropoles.com/sao-paulo/pcc-trafico-via-porto-de-santos-fatura-mais-de-r-10-bi-calcula-mpsp>.



V

O USO POLITIZADO DA LEGISLAÇÃO ANTIMÁFIA NO COMBATE À CORRUPÇÃO OBSTACULIZA SEU AVANÇO E APRIMORAMENTO

A contaminação ideológica da legislação antimáfia do país, por seu emprego politizado no combate à corrupção, desafia a especialização dos meios de combate às organizações criminosas.

A utilização ambivalente de conjuntos normativos concebidos originalmente a combater o crime organizado (a exemplo da Lei de Lavagem de Dinheiro e da Lei de Organizações Criminosas) em um combate à corrupção que, ao fim da “Operação Lava Jato”, mostrou-se profundamente politizado, para caracterizar uma “guerra entre grupos políticos”, comprometeu a sua eficiência e o seu desenvolvimento.

Prover novas “armas legislativas” ao combate contra a máfia significa, no imaginário da política, prover novas armas à politização do combate à corrupção, com o que um combate irresponsável contra a corrupção contribuiu enormemente para o laxismo no combate às organizações criminosas.

Vale lembrar como instrumentos novos de coleta de provas, insertos no bojo de uma legislação que se projeta idealmente ao combate do crime organizado, foram empregados de modo atabalhado e em violação a garantias e limites constitucionais em nosso passado recente. Foi o caso, por exemplo, das delações premiadas, especialmente as que foram celebradas com réus presos, ou no contexto de uma profunda prostração empresarial (i.e., da situação em que controladores e administradores

colaboraram para evitar o perecimento das suas empresas, acoissadas que estavam pelo aparato de controle estatal), ensejando duras críticas, a partir de 2020 e uma onda de revisionismo judicial.

Nós nunca disciplinamos adequadamente a colaboração premiada, tampouco a infiltração de agentes, que me parecem centrais no desbaratamento de organizações criminosas, por meio da promoção de esquemas de inteligência, fundamentais para antecipar os passos do crime e para dissociar, no âmbito das milícias, os agentes de Estado corruptos daqueles que cumprem diligente e lealmente seus deveres funcionais.

O desmantelamento das milícias, em especial, não prescinde de distinguir bons e maus policiais. E agora, bons e maus agentes públicos, que são aqueles cooptados ou infiltrados nos governos e na burocracia de Estado pelas milícias. E isso não se faz sem a infiltração de agentes nas polícias, nas repartições públicas, nos cárceres e até mesmo nas empresas e outras formas de organizações sociais.

A coleta de provas contra o crime não dispensa a colaboração de criminosos e de pessoas associadas a criminosos, em contraprestação a algum tipo de benefício. Mas é indispensável estabelecer condições para esses negócios lícitos entre Estado e o crime, para essas formas legítimas de colaboração, condições que observem e respeitem o devido processo legal, os direitos humanos e que alvejem a busca da verdade, sem jamais transmudarem as colaborações premiadas em instrumentos de pressão e do punitivismo ilegal e politizado.

É indispensável preferir delações de réus soltos ou de investigados, e submeter as de réus presos a requisitos de

legalidade mais estritos, que afastem as hipóteses de tortura psicológica e de coação.

Claro, contudo, que não haverá delação premiada se o delator não antever sua própria desgraça, se não projetar, no futuro, mais ou menos próximo, a sua danação, a sua punição, precisamente porque delinuiu. Mas não pode ser preso precisamente para que se prove que delinuiu.

É essa inversão preguiçosa que promove um grave efeito colateral adverso, para perverter as finalidades do sistema de justiça. Só pode haver delação daquele em relação a quem a polícia e o sistema de justiça tenham bem encaminhado seus deveres de persecução penal. A delação não é atalho para prender o delator contra quem não há muito mais do que suspeitas e dele tirar mentiras ou factoides desacompanhados de provas para enlamear ou prender terceiros. E, nesse contexto, a presença do juiz de garantias, de um magistrado que cuida da tutela da produção de provas, de um lado, e, de outro, de um magistrado que analisa friamente os dados do problema, sem jamais ter se imiscuído na instrução probatória, parece fundamental.

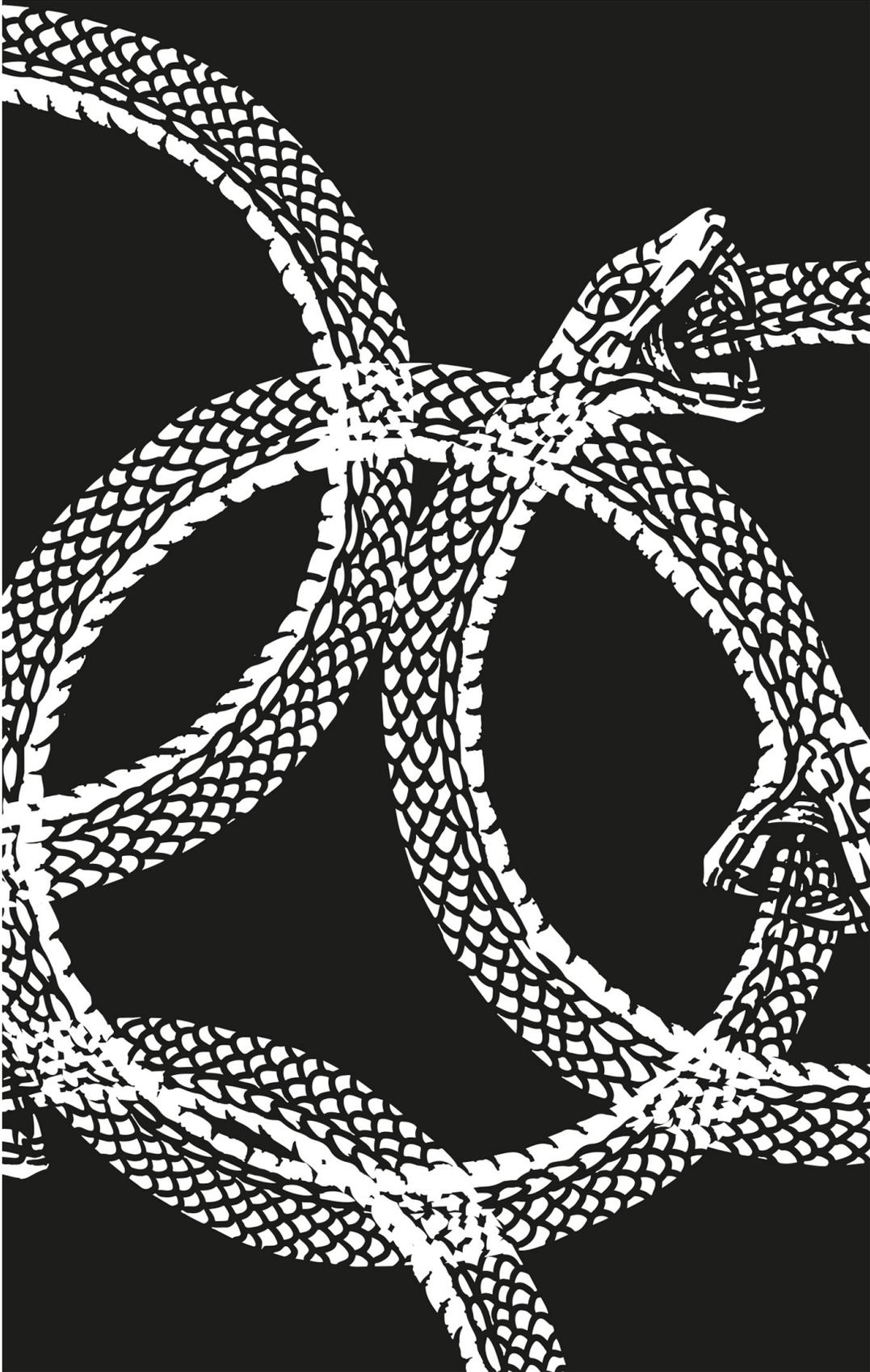
As ações controladas são também muito importantes, sob a sua adequada distinção das hipóteses de flagrante preparado. Nas ações controladas não pode haver indução à delinquência, mas o monitoramento, para os fins de coleta de prova, do ato ou da atividade delitiva, que ia acontecer ou que acontece naturalmente, sem que as autoridades a promovam para os fins da persecução penal.

As ações controladas são muito úteis para coletar provas, mas também para bem entender como procede o crime organizado, como exerce suas atividades, sob quais estratégias evita ou tenta evitar a sua detecção.

É importante disciplinar adequadamente esses indispensáveis instrumentos de combate ao crime, que são ferramentas centrais de um aparato de inteligência que, no Brasil, está fragmentado dentro das polícias estaduais e municipais e dentro dos ministérios públicos estaduais, de um lado, e, de outro, dentro da Polícia Federal e do Ministério Público Federal, sob os efeitos deletérios de uma incipiente política nacional de segurança pública.

É fundamental, nesse sentido, criar um musculoso aparato de inteligência, para antever os passos do crime, para detectá-lo e puni-lo, para conhecer seus líderes e seu *modus operandi*, mas, antes de tudo, será essencial protegê-lo da infiltração criminosa, da politização e do excessivo punitivismo, submetendo-o a constante correção e supervisão, para que se mantenha técnico, legalista e não político.

Todas as técnicas de coleta de prova servem, ao fim e ao cabo, a um aparato de inteligência, que deve ser constantemente depurado, articular-se regionalmente, para observar uma política nacional, superadas as dificuldades de que tratarei, adiante, à sua formulação.



VI

A DESREGULAÇÃO OU REGULAÇÃO INSUFICIENTE DE ATIVIDADES AUXILIARES: CRIPTOS E BETS A SERVIÇO DO CRIME

A falta de regulação ou de regulação adequada de novas moedas, meios de pagamento e de algumas atividades empresariais que, por suas peculiaridades, podem contribuir para o ocultamento de valores e para a lavagem de dinheiro utilizado em atividades criminosas ou produto delas contribui para o ambiente de indistinção entre *crime e mercado*.

É o caso das criptomoedas, amplamente negociadas, mas sujeitas, no país, a uma profunda indisciplina jurídica, que impede as autoridades de Estado de saberem – pelo uso de carteiras eletrônicas indetectáveis, feixes de contratos e *exchanges* intocáveis (i.e., empresas que agem como contrapartes na troca entre detentores de moedas e que correntemente não são obrigadas a identificar seus clientes) – quem as detém, como as emprega e a quem as destina.

As criptomoedas estão, é certo, no radar do aparato de controle dos países porque são frouxamente reguladas, dificultam a identificação dos seus donos e o rastreamento dos negócios que levam à sua transferência entre pessoas.

É verdade que os registros são compartilhados em rede do tipo *blockchain*, o que permite saber em que carteira as criptomoedas se encontram. Mas as autoridades não conhecem necessariamente a identidade dos proprietários. Isso possibilita a

manipulação de mercado, a formação de pirâmides financeiras e ocultação de recursos oriundos de crimes.

O uso das criptomoedas se dá mediante carteiras identificadas por códigos que funcionam como pseudônimos. Quem tem a chave privada da carteira tem os ativos. Na maioria dos casos, a negociação ocorre por meio de corretoras, as *exchanges*, que prestam serviço de custódia e controlam os ativos de seus clientes.

As *exchanges* agregam recursos de várias pessoas, segregando os saldos em um sistema contábil fora da *blockchain*.

Em teoria, é possível recorrer às *exchanges* para identificar os clientes e obter seus dados cadastrais. Mas é justamente aí que começa o problema. Uma das principais regras de prevenção à lavagem de dinheiro exige que as duas instituições envolvidas em uma transação conheçam informações, sobretudo a identidade, das partes envolvidas. Instituições reguladas, como os bancos submetidos à fiscalização do Banco Central, são obrigadas a identificar as pessoas. Se as *exchanges* não se sujeitarem a normas semelhantes, não há como garantir a existência de controles sobre os dados dos clientes, limites de valores e a origem e o destino de transferências.

Algumas *exchanges* alegam que, por não terem sede aqui, não estariam sujeitas às normas nacionais, atuais ou futuras. Atuando sem supervisão, chegam a oferecer, em alguns casos, serviços a investidores que podem ajudar a mascarar os beneficiários finais ou mesmo assegurar o anonimato.

A verdade é que é fácil lavar dinheiro com criptomoeda. Há dois motivos para isso: 1) ausência ou insuficiência de verificação da autenticidade de documentos e validade de dados fornecidos na abertura de contas; e 2) inexistência ou ineficácia de controles da

origem ou destino de transferências. Nessas condições, pode-se misturar valores ilícitos com lícitos para trazê-los ao sistema financeiro nacional.

Uma *cold wallet* (“carteira fria”, em referência a um dispositivo que mantém a custódia de criptos fora de uma *exchange*), cujas chaves não estão na internet, pode facilmente ser o destino de recursos decorrentes de fraude, corrupção, extorsão ou qualquer outro crime. Alguém pode fragmentar esses valores em inúmeras operações que dificultam o rastreamento, inclusive para as próprias *exchanges* que atuam sob controles mais flexíveis, usando até mesmo documentos falsos.

Hoje, as *exchanges* estrangeiras não prestam informações ao fisco. Seus clientes podem fazer o mesmo (embora não devam), deixando à margem da tributação um volume relevante de transações. Ainda atuam sem o controle de destinatários das transferências de e para carteiras não custodiadas e com controles precários envolvendo contas correntes ou contas de pagamento (podem receber depósitos e transferir para contas de titularidade distinta). Como não são supervisionadas, não há garantia de que os controles anunciados existam de fato e que sejam aplicados a todos os clientes.

Pode, assim, ocorrer uma espécie de “dólar cabo”, em que uma transferência em reais para uma instituição regulada corresponda a um pagamento em criptomoedas entre carteiras não identificadas.

Na passagem para o mundo real, se for necessário declarar os valores recebidos, pode-se justificar que esses recursos têm origem em “mineração de criptos” (i.e., atividade de geração de criptomoedas), arbitragem entre criptoativos, negociação de

outros criptoativos, da venda de NFTs (*non-fungible tokens*) ou outras fontes de difícil comprovação.

Finalmente, é possível transferir esses valores por meio de uma instituição de pagamento autorizada pelo Banco Central ou até realizar saques em caixas automáticos. Pagando-se os impostos, o dinheiro estará formalmente limpo.

Quando se permite que *exchanges* com controles flexíveis acessem o sistema financeiro nacional, o país dá bom dia a um enorme Cavalo de Troia.

Outro problema é o caso das chamadas “bets”, empresas de apostas eletrônicas, que até recentemente, com o advento da Lei n. 14.790/2023 (“Lei das Apostas Esportivas on-line”), agiam sem qualquer supervisão estatal, e que ainda não se submetem a uma dura legislação de integridade antimáfia, sobretudo em vista de informações públicas que noticiam a associação de algumas delas com organizações criminosas.

Essa nova modalidade de aposta (em ambiente eletrônico) foi inserida pelo legislador dentro do universo preexistente das loterias, precisamente no contexto da “aposta de quota fixa”, que já vinha regulada pela Lei n. 13.756/2018. A quota fixa é o fator de multiplicação da aposta, para fins de aferição do prêmio. E se pode apostar em eventos reais de temática esportiva ou em eventos virtuais on-line.

Ainda que o legislador tenha zelado pela promoção da concorrência entre operadores, sob o regime de autorização, o que pressupõe um escrutínio prévio (do Ministério da Fazenda) e alguma supervisão estatal contínua, não se encontra dentre os elementos de elegibilidade operacional qualquer requisito de integridade antimáfia.

É bem verdade que o legislador exigiu que os operadores adotem políticas corporativas de prevenção à lavagem de dinheiro, mas sem a determinação das especificidades dessa política, esses deverão se submeter às regras gerais de antilavagem, que não estão aparelhadas definitivamente para detectar e, portanto, impedir, no ambiente das apostas eletrônicas, a sua manipulação e o seu emprego para realizar fluxo ilegal de capitais entre criminosos ou organizações criminosas, para os fins do crime.

Parece ainda mais preocupante que a lei não faça qualquer referência a um *compliance* ou a uma política antimáfia, com a finalidade de manter as organizações criminosas afastadas dessas atividades e de seus operadores, seja para fins de organizá-los, seja para financiá-los.

É imprescindível que essas empresas não sejam manejadas para lavar dinheiro, para ocultar produto de crime, para promover ou financiar crime, e, antes disso tudo, é absolutamente fundamental que o crime organizado não se aproxime delas.

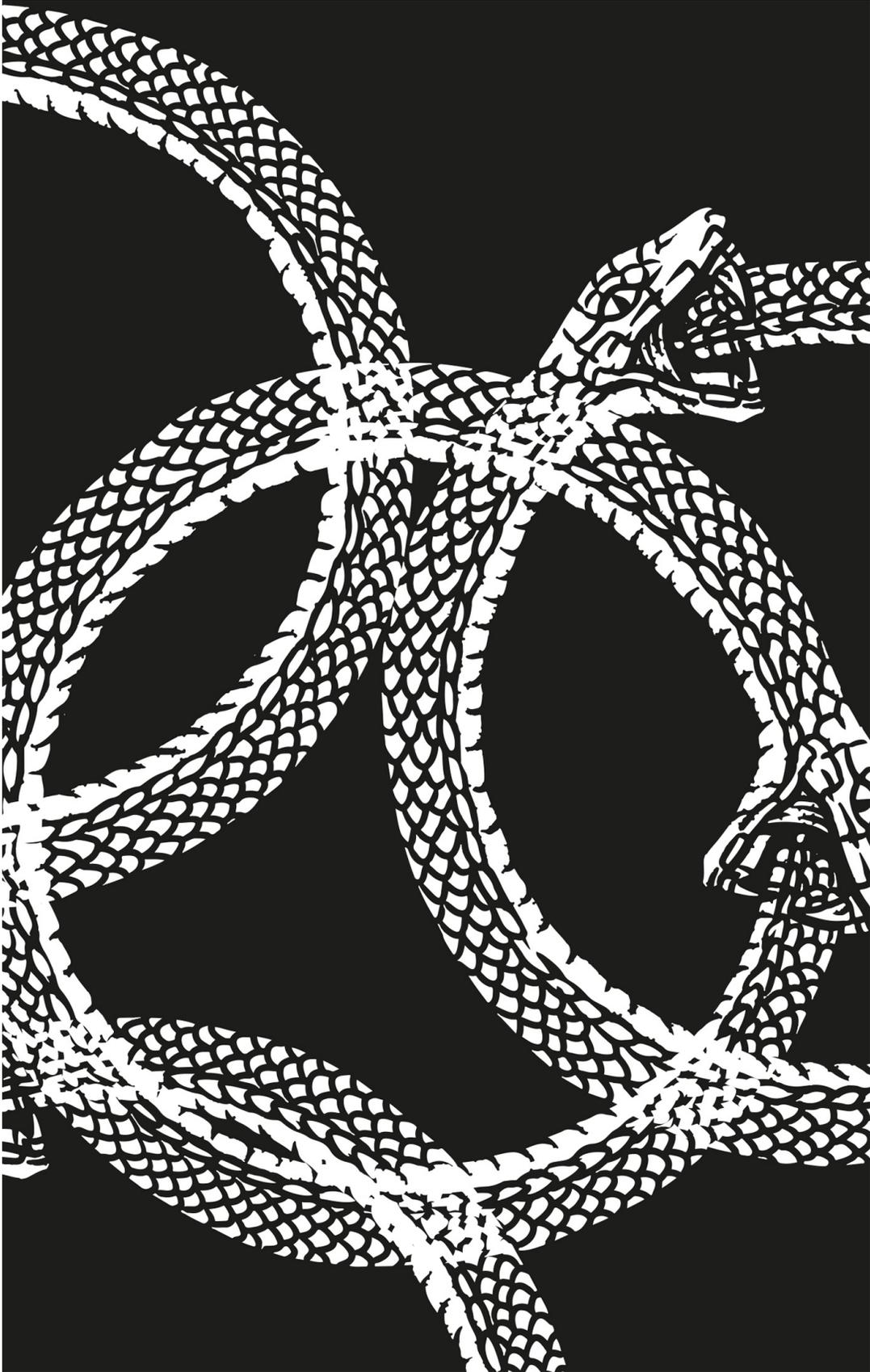
A manipulação do resultado de apostas é, sem necessidade de maiores elocubrações, a maneira precípua de transferir recursos de A para B, usando o operador de apostas como corpo intermédio. Impedi-lo pressupõe, em primeiro lugar, que criminosos e organizações criminosas tenham nada, absolutamente nada a ver com esses operadores. A mera suspeita de conexão de fato ou de direito deve ensejar investigação e obstar o seguimento da operação.

Há, é certo, alguma preocupação com a integridade das apostas, que é o cerne do problema, mas num mar de apostas, no meio de milhões e milhões de apostas eletrônicas, que se efetivam a cada apertar de tecla ou de toque na tela de um smartphone,

identificar a fraude é impossível, senão muito dificultoso e custoso. Mais fácil estabelecer um dique no entorno dos operadores, observá-los, observar suas relações com o mundo exterior, observar seus clientes contumazes, os perdedores e os vendedores.

A lei está mais preocupada, e é justo que se preocupe, com uma política de contenção do vício.

O ludopata está proibido de apostar, não o criminoso, o membro de organização criminosa ou aquele que esteja a ela associado. Se assim permanecer será um “banho de sangue” em desfavor da lei e da ordem.



VII

A INCOMPREENSÍVEL CRIMINALIZAÇÃO QUE ENRIQUECE O JOGO DO BICHO E O TRANSFORMOU NO MOTOR DA ORGANIZAÇÃO DO CRIME E DO APRIMORAMENTO DAS ESTRUTURAS CRIMINOSAS

A criminalização do jogo do bicho marginaliza, enriquece e externaliza todos os seus efeitos adversos.

É incompreensível que o legislador tenha autorizado e que se prepare para tributar massivamente jogos eletrônicos e ainda proscruva o jogo do bicho que, sabidamente, financia e municia milícias, agrupamentos de sicários aos seus serviços e que, a despeito de contar com aproximados 20 milhões de clientes-apostadores por dia, em todo o país, não paga um centavo de impostos.

Não é de se acreditar que os banqueiros do jogo do bicho, que se assentaram como figuras folclóricas, patronos da cultura popular e “pais dos pobres”, num ambiente de profunda ausência estatal, lavem seus bilhões em postos de gasolina, pizzarias, lojas de carros, postos de combustíveis ou mesmo em incorporadoras de imóveis.

É claro que uma porção de nosso sistema financeiro, não detectada, se põe a lavar esses seus bilhões, que se somam aos bilhões do tráfico de drogas e de armas, porque já se foi, longínquo, como se sabe, o tempo em que “bicho não combinava com entorpecentes”.

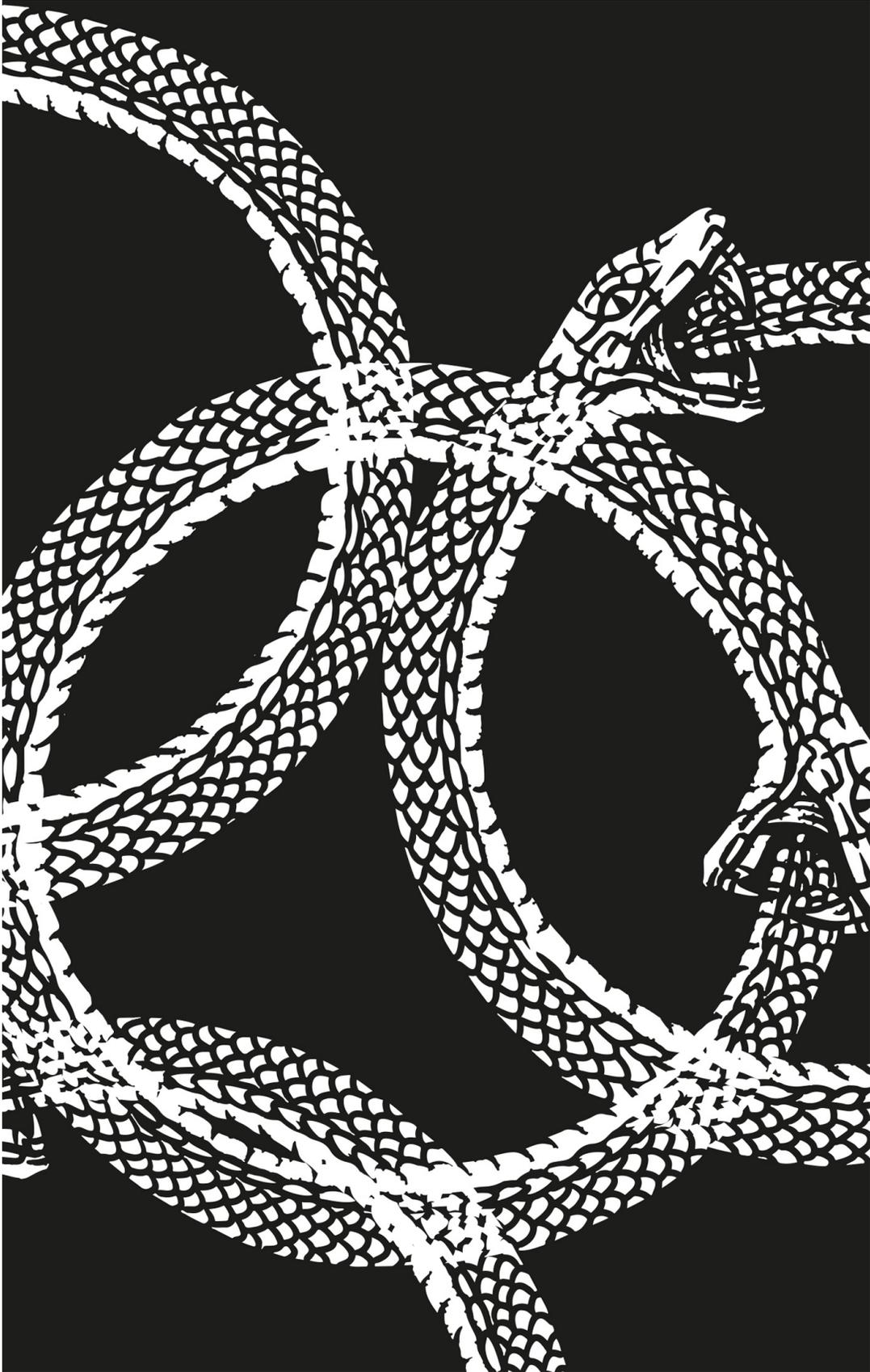
A história e as notícias recentes do país dão conta de que os chefes do jogo do bicho, no Rio de Janeiro, recrutaram, com o desmonte do aparato de repressão da ditadura, novos membros,

versados no uso de armas, munições, operações militares e também na administração de atividades e de pessoas, assim como em logística.

Esses novos membros ressignificaram o jogo, outrora romântico e improvisado, para o compassar, mais e mais com a modernidade e para lhe conferir uma eficiência empresarial, jamais sem que estivessem livres, eles, os bicheiros, de suas disputas intestinas.

O contingente de ex-militares, absorvido pelo jogo do bicho, não seria apenas útil na requalificação do modelo de negócio, mas formaria um aparato paramilitar, capaz colorir com o sangue dos inimigos (concorrentes) as disputas por território. Esse contingente e seus agregados tomariam, aos poucos, uma fatia do mercado, concorrendo ou se articulando com os caciques históricos para, em grande medida, impulsionar o aparecimento das milícias, primeiramente relacionadas ao mercado de jogos ilegais e de assassinatos de aluguel, mas, em seguida, envolvida na disputa do mercado de drogas com organizações criminosas tradicionais, e em tantas outras atividades ilícitas, respaldadas no uso da força bruta e da evidente conexão dessas milícias com as forças policiais e políticas.

Isso significa que, para banir o jogo, por um prurido ético, que, se um dia fez algum sentido, hoje, em meio a disseminação dos “bets”, já não se justifica mais, permitimos que os lucros exorbitantes desse banimento (precisamente porque a proibição equivale a isenção de impostos) financiassem o avanço da influência política, o recrutamento de agentes de Estado e a absorção de outros e mais danosos mercados ilícitos pelos chefões do bicho.



VIII

A POLÍTICA DE ENCARCERAMENTO EM MASSA COMO LÓGICA DE RECRUTAMENTO DE SOLDADOS PARA O CRIME

As organizações criminosas são empresas, e empresas são feitas de regras, de dinheiro, de atividades empresariais (que se propõem ao alcance de seu fim lucrativo), mas, sobretudo, de gente e, no caso delas, gente disposta a delinquir, gente que tem pouco ou nada a perder. E ninguém mais do que o Estado brasileiro tem contribuído para recrutar soldados para o crime. E tem-no feito por meio de um repulsivo, inconsequente e seletivo encarceramento em massa, que prefere pretos, pobres e favelados, que principiam sua carreira criminosa, na maioria das vezes por pequenos crimes, correlatos ao pequeno tráfico de entorpecentes, e que, dragados para o sistema prisional, são protegidos, cooptados, treinados e bestializados a serviço das organizações criminosas de base prisional (ou seja, que surgiram dentro do sistema prisional e o controlam desde o seu interior).

É claro que a vergonhosa distribuição de renda e o descumprimento de direitos sociais são as causas mediatas do encarceramento em massa.

Sem perspectivas de trabalho digno, ou de qualquer trabalho, sem educação, sem formação técnica, sem utilidade para a economia formal, sem moradia digna, sem acesso a água e esgoto, sob um sistema de saúde valoroso, mas alquebrado, uma porção do povo (pequena, em vista dos maus tratos a que todo o

povo pobre se submete) delinque e acaba no cárcere ou morta violentamente.

O cárcere, como veremos, é escola do crime, jamais um lugar de superação, de redenção e de renascimento.

As prisões brasileiras recrutam e treinam os membros mais temíveis do crime organizado. E nós, os contribuintes, pagamos por isso.

O Ministério da Justiça e, em especial, a sua Secretaria Nacional de Políticas Penais (a SENAPEN) esforçam-se para coletar dados e produzir números sobre nossas prisões, de modo a ajustar uma política prisional escorada na racionalidade e, portanto, capaz de inverter esses incentivos perversos já referidos.

Os números, ainda a que imprecisos, em razão das dimensões avantajadas de nosso sistema prisional (que em sua grande maioria é composta de prisões administradas pelos Estados da federação, à exceção dos 5 presídios federais em operação no país) e da relativa fiabilidade dos canais e instrumentos de detecção de dados, são eloquentes e demonstram a gravidade do problema que temos sobre as mãos.

A Relatório de Informações Penais (RELIPEN), do 2º semestre de 2023, publicado em 2024, traz números impressionantes.

No Brasil, hoje, segundo dados do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional, 644.316 pessoas estão presas, 197.070, só no estado de São Paulo, que é, de longe, o que mantém a maior população carcerária, seguido por Minas Gerais, com 64.490 e pelo Rio de Janeiro, com 45.827 presos. 617.306 são homens, contra 27.010 mulheres.

A capacidade de nosso sistema carcerário é de 488.035 vagas, ou seja, um déficit de 156.281 vagas.

Esse número, desde logo, dá conta da precariedade das instalações, os presos são sardinhas na lata, revezando-se para dormir, apinhados em barris de pólvora, sob constantes conflitos e riscos, agarrados em alianças indispensáveis a grupos de poder, que funcionam pela lógica da ajuda e da proteção, que, invariavelmente, conduzem ao crime como contraprestação. A organização ajuda, desde que o membro jure fidelidade e obediência.

Observando-se os números com cuidado, verifica-se que a ausência de vagas castiga menos as mulheres do que os homens, porque entre elas o déficit é de mais ou menos 5 mil vagas, enquanto os homens espremem-se, já que para eles faltam as outras 145 mil.

A situação do contingente carcerário masculino viola os direitos humanos e qualquer noção de civilidade. Seria castigo desproporcional se não fosse combustível do crime. Aliás, são as duas coisas.

São, repito, 1.383 estabelecimentos prisionais sob administração dos Estados da federação e apenas 5 presídios federais.

175.279 pessoas estão provisoriamente presas, ou seja, encarceradas sem uma sentença judicial transitada em julgado, no contexto de prisões em flagrante, prisões cautelares ou simplesmente erros do sistema de execuções penais.

São 165.761 homens e 8.468 mulheres.

Note-se que a quantidade de homens presos provisoriamente é ligeiramente maior do que o déficit total de vagas do sistema (de 156.281 vagas).

As piores condições são sempre aquelas a que se submetem os presos em regime fechado. E são 344.649 pessoas presas sob esse

regime, 330.722 homens e 12.570 mulheres, contra 115.410 pessoas no semiaberto, sendo 110.312 homens e 4.697 mulheres, e 6.496 no regime aberto, 5.857 homens e 607 mulheres. Há ainda 2.314 pessoas presas em regime de segurança (ou seja, internados).

São 65.600 pessoas presas provisoriamente há mais de 90 dias (com um número bastante alto de estabelecimentos não sujeitos a qualquer controle sobre essa modalidade de prisão). E a transferência por progressão de pena do regime fechado para o semiaberto, no período analisado, tão pequena quanto 644 presos.

Esses números, os números das prisões sem sentença transitada em julgado vis a vis o problema de espaço nos cárceres torna indispensável uma revisão da disciplina jurídica da prisão provisória (das prisões cautelares em geral) e ainda mais relevantes os chamados mutirões carcerários que visam detectar e corrigir iniquidade e violações à lei no contexto dessa forma de encarceramento.

Menos de um terço da população carcerária trabalha, 159.319 pessoas, mais precisamente. O número é ainda menor, de 127.878 pessoas, a realizar alguma atividade de ensino formal, i.e., alfabetização, ensino fundamental, médio, superior ou em curso técnico acima de 800 horas. Só 29.546 trabalham e estudam simultaneamente.

Há, nas estantes das bibliotecas dos cárceres nacionais, 1.601.280 livros, ou seja, pouco menos do que 2 livros e meio por preso.

E, como explica o dito popular “cabeça vazia, oficina do diabo”. Quem não se ocupa produtivamente no cárcere não tem quaisquer perspectivas de reinserção social e de inclusão nos

mercados de trabalho formal. Vai delinquir no cárcere e se sobreviver e voltar as ruas e juntar-se a organizações criminosas para entregar sua vida aos seus propósitos.

Esse é o drama dos homens pobres, jovens, de baixa escolaridade e pretos do Brasil. Na verdade, esse é o drama de todo o povo brasileiro, que sofre, de um jeito ou de outro, com essa situação.

Note-se, 14.366 presos são analfabetos, 23.652 alfabetizados (ou seja, semialfabetizados), 287.687 têm ensino fundamental incompleto, 70.618 com fundamental completo, 109.466 com ensino médio incompleto, 78.853 com ensino médio completo, 8.406, com superior incompleto, 4.870, com superior completo e 471 com pós-graduações completas.

São 49.898 presos sem documentos, dos quais 48.378 são homens e 1520 são mulheres. Esses não ostentam os elementos mais básicos da cidadania.

Analisada a quantidade de presos e o fundamento legal da prisão, observa-se que a maioria esmagadora se refere ao tráfico de drogas, que deu causa à prisão de 168.021 pessoas, somadas a outras 23.454 pessoas associadas ao tráfico e outras 5.405 presas por tráfico internacional de drogas. É um pouco mais de um terço da população carcerária brasileira.

Depois da indústria das drogas, o que mais impressiona são os números de roubos simples, que somam 57.575 presos (junto com 35.201 furtos simples e 32.335 furtos qualificados) e de 48.607 presos por homicídios qualificados, adicionados a outros 31.731 presos por homicídio simples. Nada, nenhuma outra prática delitiva prende mais do que essas. E esses números associam essa forma de criminalidade com o trabalho, com a educação e com a economia.

O crime era o meio de vida dessas pessoas, que arriscam uma vida no inferno das prisões brasileiras ou a morte violenta, em alguma medida, porque não têm melhores perspectivas no mercado de trabalho.

Apenas 20.817 famílias de presos recebem auxílio reclusão, das quais apenas 78 são famílias de 485 mulheres presas. Não dispomos dos números, mas o provável é que as organizações criminosas provejam, sob algum limite e critérios, assistência às famílias de seus membros encarcerados, como o que competem com o Estado.

29.361 presos têm doenças transmissíveis, como HIV, sífilis, hepatite, tuberculose e hanseníase (lepra).

860 presos morreram de julho a dezembro de 2023, dos quais 615 em decorrência de problemas de saúde, 65 assassinados, 102 se suicidaram, 7 em acidentes e 71 por causas desconhecidas.

O cárcere é risco de morte violenta e também de morte agonizante por toda a sorte de doenças, especialmente as infecciosas.

402.463 presos são pretos e pardos, dos quais 386.027 são homens. 179.444 são considerados brancos.

111.044 são homens entre 18 e 24 anos, 138.774 homens de 25 a 29 anos e 119.711 homens de 30 a 34 anos, 159.753 são homens de 35 a 45 anos.

Nos últimos 20 anos, a taxa de presos por 100 mil habitantes quase duplicou, para caracterizar o “encarceramento em massa” de que dão conta inúmeros autores e especialistas. Esse termo, notabilizado por Juliana Borges, descreve um processo de massificação do aprisionamento, que remonta aos anos 1970 e que se torna mais sensível já em meados dos anos 1980, do século passado, em países de dimensão continental, como os

EUA, mas também no Brasil, ainda que sob fundamentos, propósitos e contextos fáticos distintos.⁶

Ao descer nos detalhes desse encarceramento massivo, a cor da pele e o gênero saltam aos olhos: os presos são na esmagadora maioria homens jovens e pretos. Esse encarceramento em massa combina, portanto, três distintos fatores, a sua escala, a privação questionável da liberdade (haja vista os números exuberantes de prisões provisórias), a preferência por homens jovens e negros, para convolar o cárcere em um depósito de pessoas “indesejáveis”.

A disciplina jurídica do tráfico de drogas e das atividades a ele associadas, em especial com a promulgação da Lei dos Crimes Hediondos (1990), que se articula, repise-se à escassez de oportunidade, de postos de trabalho e de adequados meios de vida, responde, como se viu pelos números apresentados pelo RELIPEN de dezembro de 2023, pela associação dos fatores de idade, gênero, cor da pele, escolaridade e classe social da maior coletividade sujeita ao encarceramento.

A interpretação do artigo 28 da Lei n. 11.343, de 2006, ainda se disputa, em especial para determinar o âmbito da norma que descriminaliza o uso de entorpecentes, sob o critério da quantidade e do tipo de droga.

Os últimos capítulos dessa disputa, desenrolaram-se, ainda sem uma solução final, no plenário da Suprema Corte: 5 ministros votaram pela descriminalização, enquanto 3 votaram contra.

O julgamento se iniciou em 2015, com o voto do relator, Ministro Gilmar Mendes, pela descriminalização do porte de todo o tipo de droga para consumo próprio, mas se estende inconcluído, até hoje, sob intensa pressão das bancadas mais conservadoras do Parlamento, que ameaçam legislar para revogar

quaisquer interpretações mais lenientes que advenham do Supremo.

A interpretação do artigo 28 terá grande impacto sobre as características do encarceramento no país, assim como a ausência de uma interpretação definitiva já tem impactado, em vista dos números aqui apresentados.

O debate se politizou e se afasta, mais e mais, de qualquer racionalidade e do alcance de convergências. Mas o ponto é bem saber o que queremos. Uma interpretação mais dura, que prende mais e que tem pouca eficácia para evitar a venda e o consumo de drogas no país (por vários e complexos motivos), ou uma interpretação que prende menos, que aceita o consumo de drogas como um problema que afeta mais os interesses da saúde pública e menos o domínio da segurança pública, e que, sobretudo, pretende que o cárcere deixe de ser local de recrutamento de soldados do crime.

Um dilema que se estabelece há quase 20 anos, enquanto muitos países do mundo experimentam a descriminalização do cultivo, do comércio e do uso de canabis, com resultados positivos para a economia e sem produzir catástrofes para a saúde e para a segurança pública.

Os crimes patrimoniais encarceram para punir quem roubou muito menos do que custa para ficar na prisão. Não raro, gente que furtou um pacote de bolachas ou um xampu.

A verdade é que as nossas prisões transformam pequenos traficantes, usuários de drogas e “ladrões de galinhas” em soldados do crime organizado. E quaisquer que sejam nossos valores morais, nossos pendores ideológicos, não há razões para divergir sobre o óbvio: temos muitos motivos para dar outro destino a essas pessoas.

Não podemos misturar “bandidinhos” com “bandidões”, não podemos gastar tanto tempo, dinheiro e recursos humanos com os primeiros, permitindo que os últimos cresçam e se multipliquem. E isso não é a proposição própria de uma política de comiseração, que critico, mas uma questão de bom senso e de inteligência, não se pode tratar os chefes das máfias melhor do que pequenos criminosos. Não se deve brutalizar pessoas que seriam mais facilmente ressocializadas ao ponto de que se tornem sicários do crime organizado. Esse modelo de segurança pública é desprovido do mínimo de inteligência. E não me refiro à inteligência dos doutos, não raro sofisticada e arrogante, mas à inteligência do povo, ágil, gregária e descomplicada.

Os crimes contra a vida, por outro lado, representam uma porção bastante menor das prisões, o que demonstra, somado com os altos índices de homicídios não esclarecidos, o mais das vezes por falta de recursos, um profundo desprezo da sociedade e do sistema de justiça pela vida.

Uma cultura institucional que prefere a punição à verdade também responde pelo encarceramento em massa. E, nesse particular, as causas são complexas e disputadas.

O racismo estrutural, a aporofobia (ódio de pobres), uma elevada dose de sadismo, um conservadorismo cego, mas, sobretudo, a falta de uma disciplina jurídica adequada à acusação criminal concorrem para um punitivismo irracional, que se nota tanto em ações de certos membros do Ministério Público, quanto do Judiciário.

Um advogado que propõe ações aventureiras está sujeito à pena de litigância de má-fé e, sobretudo, aos rigores do mercado de serviços jurídicos, que pune invariavelmente a incompetência. Os maus advogados são expurgados do mercado. Mas nada acontece

com promotores que apresentam denúncias que não são reiteradamente recebidas, ou que redundam em sentenças absolutórias, tampouco a juízes que condenam ao cárcere e têm suas decisões sistematicamente reformadas por instâncias superiores, porque descompassadas com a jurisprudência prevalente, com as súmulas e os enunciados das cortes superiores.

Há, a despeito da maioria esmagadora de promotores e de juízes valorosos, excelentes tecnicamente e diligentes, alguns que preferem suas convicções (políticas e éticas) aos ditames da lei. É indispensável que isso lhes imponha consequências, em especial quando suas ações pontuais contribuírem para o desarranjo de uma política de segurança que importa a todo um povo.

Não por acaso, o PCC, Primeiro Comando da Capital, tem, em suas fileiras, como se estima, algo como mais de 112 mil membros.⁷ O Comando Vermelho, 2ª maior facção brasileira conta com aproximados 30 mil membros.⁸ A Família do Norte, que atua no Amazonas, é a terceira maior organização criminosa do país, e ainda que não se saiba quantos a integram, é suficiente saber, para esse fim, que rivaliza com as duas maiores facções. Os Guardiões do Estado, em operação no Ceará, como estima a polícia daquele Estado, conta com aproximados 25 mil integrantes.

Sobre as milícias, em vista de sua própria natureza, pouco se sabe a respeito da quantidade de integrantes, mas as notícias dão conta de seu crescimento exponencial, para atuar em grandes porções de cidades como o Rio de Janeiro e submeter milhões de pessoas ao seu domínio.

As prisões estão lotadas de recrutas, muitos deles não deveriam estar presos, porque não foram julgados, porque não se afiguram os requisitos das prisões provisórias, porque simplesmente foram esquecidos no cárcere. Estão sujeitos à violência, à imundice das celas, à superlotação, à tortura psicológica, às drogas que se disseminam nas prisões, às doenças contagiosas, à alimentação deficiente, ao ócio e ao desvario. É o ambiente perfeito para agarrar a mão amiga que se lhes estendem as organizações criminosas. Que atire a primeira pedra quem não a agarraria.

6 Cf. BORGES, Juliana. *Encarceramento em massa*. São Paulo: Pólen, 2019.

7 Cf. A reportagem de 2021, para o portal UOL, de autoria do jornalista Josmar Josino: “PCC tem 112 mil membros no Brasil, estima o Ministério Público de São Paulo”. O número a que se refere Josino é de 2019.

8 Cf., matéria da Veja.

IX

IDEOLOGIZAÇÃO PARALISANTE DAS TÉCNICAS DE COMBATE: NECROPOLÍTICA VS. LAXISMO

As políticas de segurança pública se simplificaram na mesma medida em que aumentou a complexidade do problema que atacam.

O país está dividido entre as lógicas do assassinato, da tortura e da violação de direitos humanos, por ordem do Estado, de um lado, e, de outro, de uma “política de comiseração”. A primeira corrente é associada ao pensamento conservador ou mesmo à extrema direita, enquanto a segunda é costumeiramente defendida por setores do campo progressista. Ambas as proposições decorrem de uma visão míope do problema.

A criminalidade não é homogênea, nem os atores são os mesmos, tampouco são atores que contribuem com o mesmo peso para os flagelos que o crime impõe sobre a sociedade.

É certo que a pobreza, a desigualdade social, a falta de emprego digno, de renda e de escolaridade contribuem para as modalidades criminosas que infernizam os cidadãos na sua vida diária. Mas essa criminalidade é crescentemente acoplada a estruturas organizadas, que não prescindem de regras intrincadas, de redes de relações, de meios materiais e humanos altamente qualificados, de profundo conhecimento do funcionamento das leis, de tecnologia, da captura dos mercados (incluindo o sistema financeiro) e dos governos.

Atacar com força letal o pobre, encarcerá-lo sem condições dignas, submetê-lo aos riscos das prisões brasileiras, abandonar suas famílias é, repise-se, o mesmo que entregar nosso povo às organizações criminosas. Mas uma política criminal de comiseração não pode poupar, e em grande medida tem poupado, os chefes de organizações criminosas, seus financiadores e seus apoiadores na cúpula dos poderes.

A força repressora do Estado tem atacado o inimigo errado.

A astúcia, a habilidade, a qualificação, a influência política e o poder econômico desses criminosos pressupõem atenção e trabalho diuturno do legislador, do executivo, dos ministérios públicos, das autoridades policiais, do sistema de justiça e, sobretudo, de um aparato de inteligência que perpassasse todas essas iniciativas, de modo a permitir uma ação implacável e demolidora contra o crime.

Ao mesmo tempo um “policciamento de aproximação” deve imediatamente substituir a polícia amedrontadora, letal e, por vezes, corrupta, que atua nas periferias, para distanciar ainda mais o Estado das comunidades, abrindo espaço para o crime, para a cordialidade e, por vezes, para a cumplicidade que se estabelece entre o crime e o povo no seio das nossas favelas.

X

A FALSA PERCEPÇÃO SOBRE OS PRINCIPAIS FOCOS DE ATENÇÃO

Tanto a necropolítica, quanto a política de comiserção, a que me referi acima, operam para confundir e deslocar a atenção do foco real do problema. Ambas induzem a uma visão reducionista da criminalidade, como um problema de pretos e de pobres; a primeira o faz sob a ideia de que matá-los resolverá a questão. E a segunda, sob a premissa de que menos punição, indiscriminada e desregrada, a que se some a melhoria das condições de vida do povo, resolverá, como que por encantamento, todos os males. Nada poderia estar mais errado.

A criminalidade tem muitas causas, objetivas e subjetivas. Pobreza, impunidade, falta de educação e de perspectivas certamente alinham-se para estimular e avançar o crime, mas não esgotam suas causas. Pior, inspiram a falsa convicção de que o que há de mais nefasto se concentra nas favelas do país. Não é delas, todavia, que vem o financiamento pesado das atividades criminosas, nem a lavagem de dinheiro, nem a proposital anomia ou a produção de legislação inadequada e ineficaz, nem o acobertamento ou a liberação indevida de bandidos perigosos, nem o provimento de meios logísticos, tecnológicos, materiais e humanos para as complexas e tentaculares organizações criminosas em atuação no país. O contingente criminoso para essas atividades é branco e rico, tem recursos para pagar defesa excelente e está majoritariamente fora das cadeias. É sobre esse

contingente que devem se abater novas e duríssimas medidas de combate ao crime.

XI

A DISTRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS IMPEDE A FORMULAÇÃO DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA EFICAZ E COMPASSADA COM AS REAIS NECESSIDADES DO COMBATE AO CRIME

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu, no seu art. 144, uma distribuição de competências e de poderes inconveniente e inócua diante das transformações por que passou a criminalidade nas últimas décadas.

O projeto constitucional já não oferta soluções aceitáveis à formulação de políticas públicas que devem estar centralizadas nas mãos do Poder Executivo Federal, para que seja capaz de enfrentar um fenômeno que é nacional e transnacional.

As principais organizações criminosas em atuação no Brasil são multinacionais brasileiras, com relacionamento e com negócios no país, mas também com as mais destacadas, perigosas e entranhadas facções criminosas e máfias do mundo.

Não será possível formular uma política nacional de segurança pública na forma de colcha de retalhos, sob nuances, princípios, diretrizes, regras e meios – materiais e humanos –, dos diversos Estados da federação, que efetivamente não se harmonizem e se submetam a uma coordenação única e federal.

Hoje, o efetivo policial à disposição dos Estados e os seus respectivos orçamentos são, em muito, superiores aos efetivos e ao orçamento federal. E esses efetivos e os orçamentos que os acompanham se encontram, vale lembrar, submetidos aos

sabores das políticas eleitorais, da disputa política e, portanto, à referida “ideologização das técnicas de combate ao crime”.

Esse estado de coisas constitucional responde pela formulação de uma política nacional de segurança pública inefetiva, pífia e frustrante aos olhos da população. Muito se espera do governo federal, que se encontra, pelos motivos expostos, e em grande medida, de mãos atadas, diante do espraiamento de tentáculos das máfias no Brasil.

Uma reforma constitucional, nesse sentido, e ressalvada a interpretação, crescente mais ainda marginal, de que tudo o que se refere ao crime organizado é de competência da União (ainda que concorrente), parece-me urgente. Esbarra e esbarrará, todavia, nas dificuldades congressuais do momento, em especial nas disputas eleitorais deste e dos próximos anos, com a preferência de interesses partidários aos interesses nacionais.

No mesmo sentido, não é de se descartar que já se sinta alguma, senão substancial, infiltração dos interesses criminosos no parlamento, causada pelo financiamento de campanhas eleitorais pelo crime, o que naturalmente assevera a resistência a novas e mais eficientes formulações legislativas no combate à criminalidade.

XII

O SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, O "SUSP", É LETRA MORTA

A Lei n. 13.675, de 11 de junho de 2018, promulgada no governo de Michel Temer, instituiu o SUSP, Sistema Nacional de Segurança Pública, bem como a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), como concebidos por seu então Ministro da Defesa e Segurança Pública, Raul Jungmann, com a finalidade de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade.

As finalidades do SUSP e da PNSPDS são absolutamente corretas e encontram o cerne do problema: a desarticulação das forças de segurança em operação no Brasil, que não funcionam como um sistema. Prometem transformar a nossa segurança pública, para criar uma organização, um organismo eficiente e capaz de atingir seus propósitos, que são a destruição de outras organizações, as organizações criminosas.

Essas finalidades se frustraram precisamente porque a lei a que me refiro é, até agora, letra morta, sob a falta de respaldo constitucional, como apontei no item anterior, e de um orçamento nacional que se articule aos orçamentos dos Estados federados e dos municípios, vertidos de modo articulado,

organizado e harmônico no combate ao crime, sobretudo ao crime organizado.

XIII

A INVIABILIDADE DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE INTELIGÊNCIA E O DESPRESTÍGIO DOS MEIOS DISPONÍVEIS DE COLETA DE PROVAS

A distribuição constitucional de competências da segurança pública responde pela inviabilidade de uma política nacional de inteligência para debelar a criminalidade. E informação é tudo diante da crescente organização, capacidade de infiltração e complexidade do crime.

É de todo indispensável que um órgão central de inteligência, dedicado ao combate às máfias tenha amplos poderes para recrutar, treinar e atribuir missões a policiais (ligados a quaisquer corporações), agentes carcerários (estaduais e federais) e demais funcionários públicos (de quaisquer âmbitos das Administrações Direta e Indireta), assim como quaisquer pessoas do povo, de modo explícito ou sigiloso, sujeitando-os a um esquema de monitoramento constante e a regras de integridade, para que, a partir de postos privilegiados de observação, provejam informações centrais ao desbaratamento de organizações e de esquemas criminosos.

A essa incapacidade, à incapacidade de erigir esse sistema de inteligência, soma-se o desprestígio dos meios de coleta de provas já disponíveis, como as ações controladas, a delação premiada e a infiltração de agentes, seja porque se submetem à inadequada, imprecisa e, portanto, criticável regulação, seja porque tiveram seu uso recentemente politizado e esgarçado por irregularidades no bojo da Operação Lava Jato, seja porque à

ningua de uma reflexão mais detida, que se transforme em disciplina jurídica adequada, inserta no contexto de uma política nacional de segurança, esses instrumentos perdem operabilidade e alcance sistêmico.

XIV

A TENTATIVA DE TRANSFORMAR POLÍCIAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS EM EXÉRCITOS IDEOLÓGICOS

As competências postas no art. 144 da Constituição Federal determinam, por certo, uma organização orçamentária segregada, para cada um dos Estados da federação e para a União, que contam com polícias próprias, efetivo, armas e políticas próprias.

O efetivo dos Estados, em 2023, monta a 404.871 policiais militares e 95.908 policiais civis, para além de legistas, peritos, papiloscopistas e outros auxiliares.⁹

O movimento de municipalização, na ausência de uma ordenação federal, contribui para a fragmentação e para as incoerências de uma política brasileira de segurança pública. É de 99.510 pessoas o efetivo das Guardas Civis Metropolitanas, segundo dados defasados de 2019. O avanço galopante das polícias municipais certamente responde por um aumento substancial desse efetivo, atualmente.

Isso significa que as corporações policiais estaduais e municipais beiram um exército de 1 milhão de pessoas, *vis a vis* os 13.854 profissionais que, hoje, compõem a Polícia Federal e os menos de 10 mil do efetivo da Polícia Rodoviária Federal.

Mas não é só, em 2022, a União gastou com segurança pública aproximados 14,4 bilhões de reais, contra 8,6 despendidos pelos municípios e 101,8 bilhões pelos Estados. São Paulo,

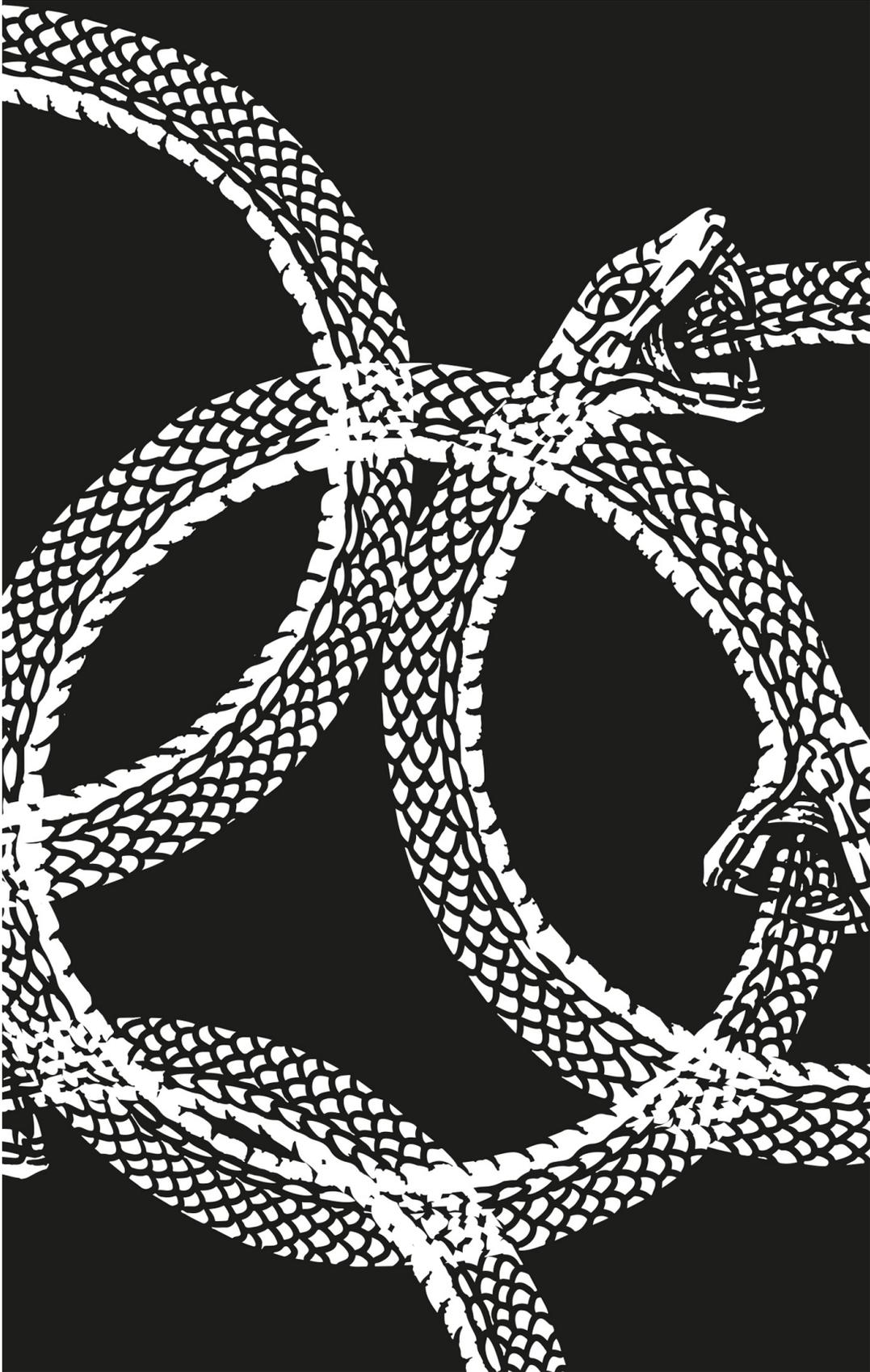
isoladamente, gastou pouco mais que a União, montando aos 14,8 bilhões, para despontar dentre os demais.¹⁰

E de tudo isso, o mais importante a reter é que cada corporação policial, federal, estadual e municipal entretém uma íntima e necessária relação com governos incumbentes, aos quais leva seus pleitos mais diversos, suas preocupações mais profundas e, antes disso, nos quais se protege dos riscos de uma profissão – por muitos motivos – altamente arriscada.

As lideranças policiais também são escolhidas pelos chefes dos poderes executivos federal, estadual e municipal. A troca de favores que desse estado de coisas decorre é inevitável, que se convola não raro em relações de compadrio, em cumplicidade e em submissão. Uma submissão que, à luz do cenário de fanatismo político que se constata no país e no mundo, ameaça transformar (se já não transformou, como evidenciam fatos amplamente noticiados) as polícias em exércitos ideológicos, o que as desconecta, pouco a pouco, das suas funções modelares.

9 Cf., por todos, FBSP. *Raio-x das forças de segurança pública no Brasil*. Disponível em: <https://fontesegura.forumseguranca.org.br/um-raio-x-das-forcas-de-seguranca-publica-do-brasil/#:~:text=O%20efetivo%20de%20profissionais%20nas,de%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%ABlica%20>.

10 Cf., disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/funcoes/06-seguranca-publica?ano=2023>.



DESARTICULAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A distribuição constitucional de competências para a segurança pública dá causa, repise-se, à convivência e à concorrência entre muitas políticas de segurança pública, ou seja, uma política proposta e executada pelo governo federal, políticas desenvolvidas por cada um dos Estados da federação e, em vista do movimento de municipalização ao qual já fiz referência, também a políticas postas pelas cidades.

Não é infrequente que todas essas políticas colidam, mas é ainda mais comum que elas deixem de aproveitar sinergias óbvias, sob evidente *bis in idem*, em meio a uma catastrófica desarticulação orçamentária. É dinheiro público desperdiçado, jogado pela janela, em meio à disputa por protagonismo, às batalhas ideológicas, à falta de comunicação e de coordenação entre os diversos entes estatais componentes no aparato de segurança pública em atuação no país.

À míngua de uma competência mais ampla e ordenadora, quaisquer políticas nacionais, postas pelo governo federal, que maneja um orçamento menor do que o dos Estados e municípios somados, poderão ser, e em alguma medida têm sido, solenemente ignorados, neutralizando-se, sob essa confusão, estruturas e ações indispensáveis ao combate do crime organizado.

É necessária a criação de mecanismos legais que afetem o Erário e, no particular, os orçamentos públicos manejados pelos mais

diversos entes públicos, às diretrizes gerais determinadas no âmbito de um sistema de segurança vigente em todo o país, que respeite uma mesma lógica.

**A PERMEABILIDADE DO TERRITÓRIO EM FACE DA INEXISTÊNCIA DE
GUARDAS COSTEIRA E DE FRONTEIRAS**

A desproteção das nossas fronteiras, permeáveis ao fluxo de drogas, armas e de pessoas ligadas ao crime organizado é fruto da inexistência de uma guarda costeira e de fronteiras, preteridas pela atuação subsidiária e insuficiente, ainda que valorosa, das Forças Armadas brasileiras.

A Constituição Federal atribuiu, no inciso III, §1º, de seu art. 144, sob a redação que lhe deu a Emenda Constitucional n. 19, à Polícia Federal, a competência de exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras.

A EC 19, promulgada no já longínquo ano de 1998, no século passado, propôs-se a uma reforma constitucional com fins de reorganizar a Administração Pública. A sua Exposição de Motivos não faz uma menção sequer aos fundamentos evidentes do então-novel acréscimo de competência à Polícia Federal. Não fazia qualquer sentido manter uma solução exclusiva de defesa para um problema que já era e que se tornou mais e mais uma questão de segurança pública.

Às Forças Armadas incumbe, na forma do art. 142 de nossa Constituição, a “defesa da Pátria”, a “garantia dos poderes constitucionais” e, por iniciativa desses poderes, a “garantia da lei e da ordem”. É, portanto, tarefa da Marinha, do Exército e da Aeronáutica defender o território nacional, suas fronteiras e seu mar territorial do inimigo externo, jamais o policiamento para os

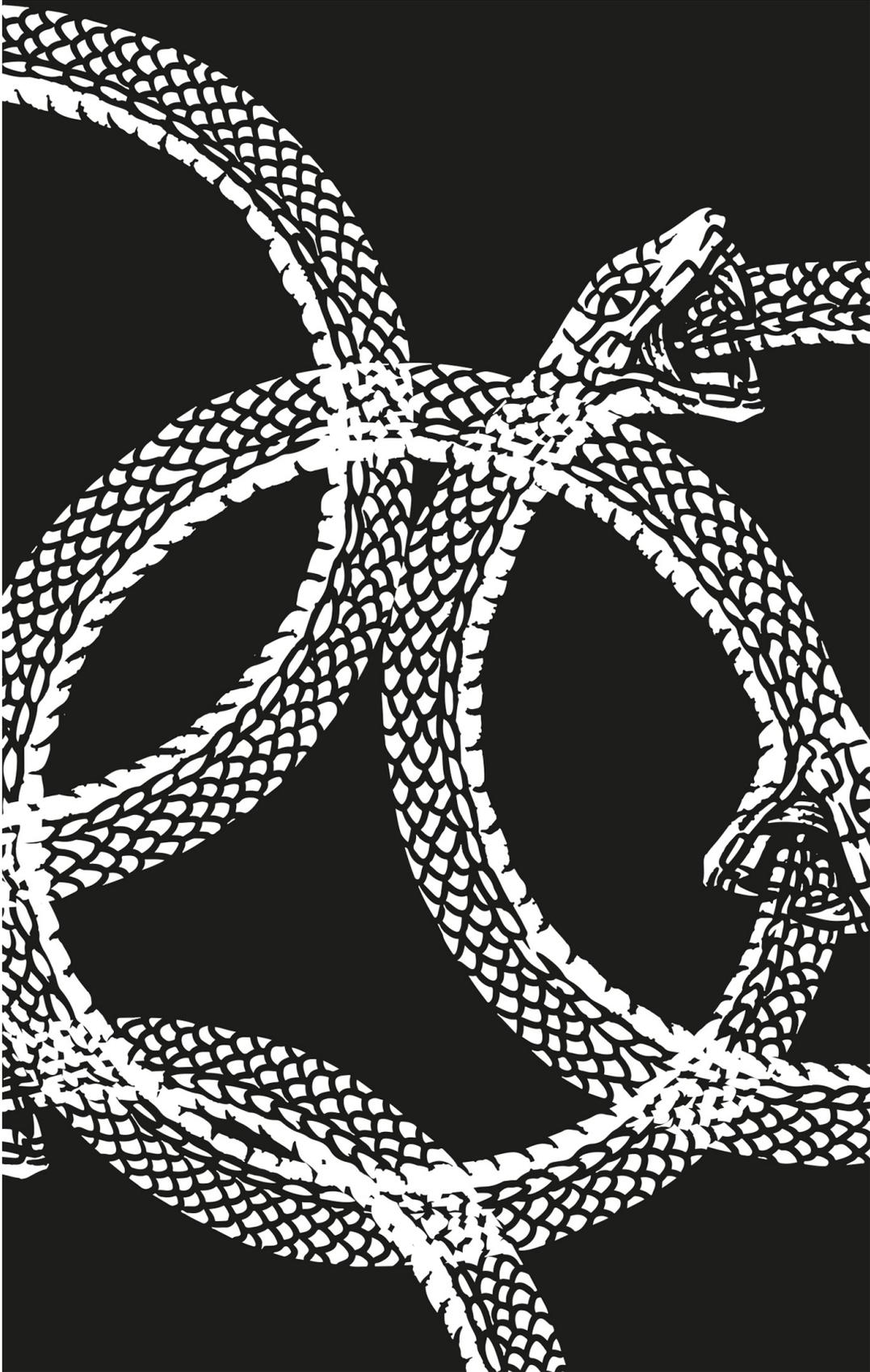
fins de deter, de coibir e de desbaratar o crime organizado em sua atuação fronteiriça e marítima.

A EC 19 veio, portanto, para descarnar uma obviedade, que decorre de funções instrumentais distintas das distintas estruturas de Estado, as quais se põem, de um lado, a serviço da defesa nacional e, de outro, da segurança pública, em que pese, em casos extremos, a sua possível e até mesmo necessária articulação (a exemplo das missões de Garantia da Lei e da Ordem, em que compete às Forças Armadas atuar com poder de polícia na forma da lei).

O problema é que já se vão 26 anos e o país não dispõe de guarda de fronteira e guarda costeira devidamente organizadas e aparelhadas, sob a coordenação da Polícia Federal, como manda a Constituição. A extensão de nossas fronteiras e de nosso litoral, à mingua de estrutura e de recursos protetivos, conta, repise-se, com a boa vontade das Forças Armadas, com o pouco que pode fazer a Polícia Federal e, portanto, afirma-se como um verdadeiro paraíso, para a entrada e saída de pessoas e de coisas do território nacional, aos fins do crime.

A verdade é que não há disposição orçamentária para aparelhar a Polícia Federal a esses fins, além de uma absoluta ausência de vontade política, no seio das Forças Armadas, de abdicar da sua competência subsidiária para a atuação como polícia marítima e de fronteira, como, em uma espécie de acomodação institucional, ultimou-se por meio do art. 16-A, da Lei Complementar 136 de 2010. A utilização de novas tecnologias, a exemplo do uso de satélites e de drones, para coletar imagens em tempo real e articular inteligência às operações de campo, fica preterida, por exemplo, à mingua de recursos, que são, por outro lado, abundantes entre as organizações criminosas.

E, desse modo, o Brasil, maior país da América do Sul, com a terceira maior fronteira terrestre do mundo, de 16.885 quilômetros, que só perde para a China e para a Rússia, e com uma extensão costeira de 7.637 quilômetros, capaz de alcançar mais de 8.500, contadas as baías, ou bem aparelha as Forças Armadas ou a Polícia Federal, para que deem conta da enorme tarefa de impedir o uso dessa vastidão territorial em favor do crime.



XVII

O NARCOGARIMPO E A OCUPAÇÃO DOS GRANDES VAZIOS TERRITORIAIS

Ao tempo em que claudicamos na proteção de fronteiras secas e molhadas e na ocupação dos grandes vazios territoriais nacionais, as organizações criminosas se articularam ao garimpo ilegal, que historicamente opera no Norte brasileiro, em especial nos estados do Pará e de Roraima, onde se estabelece uma intensa atividade aurífera.

Ali, nos últimos 5 anos, teceu-se uma rede de crime e caos ambiental. Em Roraima, o garimpo centra-se em terras indígenas, onde não se permite a mineração. O Pará, onde se pode minerar (em algumas áreas), mediante autorização estatal, tornou-se, então, um polo de “esquentamento” do “ouro amazônico frio”, extraído pela parceria que se estabeleceu entre organizações criminosas e garimpeiros, o que se nota pela arrecadação da chamada Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM), que cresceu 406,7%, de 2018 a 2022, naquele Estado, que ostenta números bastante superiores ao do resto da Amazônia, que registrou aumento, no mesmo período de 294,7%.¹¹

O garimpo na Bacia do Rio Tapajós apresenta uma situação tão grave quanto a de Roraima, com efeitos muito deletérios sobre as populações indígenas e tradicionais que alertam para as mesmas ameaças que já vitimaram tragicamente os Yanomami.

Há fortes indícios, a exemplo das altas Taxa de Mortes Violentas Intencionais (MVI) por 100 mil habitantes em áreas de garimpo, da intensa conexão que se estabeleceu entre o garimpo ilegal e narcotráfico, para constituir uma complexa malha criminosa, envolta em sangue e em crimes ambientais de proporções catastróficas. A presença de organizações criminosas tradicionais já é, todavia, uma realidade constatada e denunciada na região, que se sente por um sem-número de disputas sangrentas por território.

O que essas organizações querem é ganhar e lavar dinheiro com o garimpo, além de controlar a entrada e saída de drogas do país, para, desde a Amazônia brasileira, estabelecer uma rede logística interna e para o exterior, de modo a atender os mercados de interesse.

O país, que sempre se preocupou em impedir a ocupação estrangeira da Amazônia, está prestes a entregá-la a organizações criminosas, que, no curso de suas atividades, são capazes de causar danos ambientais com impactos irreversíveis para a região e também para todo o planeta, e ainda ameaçar a soberania nacional e engolfar o país em complexos problemas geopolíticos.

11 Os números sobre o narcogarimpo foram extraídos de trechos do estudo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, apresentado em março de 2024, amplamente divulgado pela imprensa, e em informações disponíveis na rede mundial de computadores.

XVIII

INSEGURANÇA VIRTUAL E EXTERNALIZAÇÃO INDEVIDA DE CUSTOS COM A SEGURANÇA

As revoluções tecnológicas, que consistem em descobertas científicas que se transmudam, sobretudo no contexto dos regimes de produção capitalista, em produtos nos mercados, determinam modificações estruturais nos sistemas econômicos e sociais. O aparecimento da máquina à vapor determinou o que convencionalmente chamamos de Revolução Industrial, precisamente porque essa nova tecnologia permitiu aparelhar os processos fabris, arrastados do modelo artesanal, das corporações de ofício, em direção da produção industrial em massa, que caracteriza a viragem do capitalismo comercial para o capitalismo industrial. É certo, que essa disruptiva invenção determinou modificações profundas nas relações humanas e na organização social; determinou o aparecimento das grandes cidades, a estratificação da sociedade em classes, os novos hábitos de consumo e assim por diante.

O crime não é indiferente a essas profundas modificações sociais, às alterações do comportamento humano e às consentâneas reformulações nos mercados e no ambiente de negócios.

A revolução digital pela qual passamos mudou profundamente o comportamento humano, sobretudo as interações humanas, assim como nossas relações com o conhecimento, com as

informações de um modo geral e especialmente os nossos hábitos de consumo.

São abundantes as informações nas redes; nossas predileções, em todas as áreas de nossa existência, estão devidamente registradas ao tempo em que aumentamos, mais e mais, a nossa “existência virtual”, dependentes das telas de computadores e dos smartphones, que se tornaram “instrumentos de conexão” com esse novo mundo fluido. Não é apenas o que compramos, nossas preferências estéticas, nossas informações de crédito e de dispêndio, mas também nossas opiniões sobre o mundo e sobre as pessoas, em particular. Está tudo nas redes, acessível aos seus administradores, sob frouxa ou nenhuma regulação.

Não à toa, o crime organizado cresceu exponencialmente no entorno da “nova economia”, que se desdobra da virtualização de nossas vidas. Um eloquente exemplo é a epidemia de furtos de aparelhos celulares nas principais cidades do país, que se explica pelo produto da revenda dos aparelhos, nos mercados interno e externo, mas também para os fins da utilização criminosa dos dados neles contidos, em que pesem os esforços dos valorosos e sempre brilhantes profissionais de segurança de dados. Uma onda de fraudes, de “perfis falsos” empregados para enganar parentes e amigos nos apelos por transferências de dinheiro, de fraudes de crédito, muitas vezes capaz de destruir vidas, atinge sobretudo os mais velhos e menos versados no universo digital. A tudo isso se soma o sequestro de dados e outros ilícitos, ainda mais sofisticados, executados por hackers espalhados pelo ciberespaço.

É certo que tudo isso não é coisa de bandidos desarticulados, de “meninos de bicicleta”, de punguistas de ocasião, de adolescentes de óculos com lentes de fundo de garrafa, mas de

organizações criminosas sofisticadas e bem aparelhadas de coisas, de conhecimento e de pessoas, para lucrar bilhões, como as autoridades policiais de todo o mundo têm constatado.

Nada ou muito pouco temos feito para tratar de um problema grave, que se agrava a cada dia, que amplia a cada “golpe” a sensação de insegurança, que inibe o exercício do direito de ir e vir nas ruas das cidades, que flagela os mais velhos, que perturba o desenvolvimento do comércio eletrônico e que inevitavelmente atrasa o crescimento e o desenvolvimento do país.

Foram criadas, é certo, delegacias especializadas em crimes cibernéticos, senão departamentos especializados no assunto, no âmbito da Polícia Federal, mas os recursos de que dispõem são infinitamente menores do que o que arrecada o crime, do que os proveitos que o incentivam, respaldados pela dificuldade de detecção dos seus autores e, acima deles, de seus financiadores e principais beneficiários.

É pequena, por outro lado, a colaboração das grandes e riquíssimas empresas que operam no mundo virtual, sob a lógica da externalização de um custo que é gerado por um novo estado de coisas que elas criaram e do qual se nutrem. Não raro será impossível que a vítima de um ilícito converse e consiga ajuda de uma pessoa real a serviço de uma das empresas com as quais todos nós nos relacionamos, todos os dias, cada vez mais, no ambiente de redes. Alguém que teve suas contas clonadas em redes sociais, para os fins dos mais diversos ilícitos, experimenta toda a sorte de dificuldades para recobrar sua identidade e, portanto, sua vida virtual. E isso tende a ser cada vez mais sério e desastroso.

Essas empresas lucram bilhões e valem trilhões, mas não foram instadas, ainda a verter recursos aos poderes públicos, em

especial ao aparelhamento da segurança do Estado, para que possa prover tranquilidade aos seus clientes, como o Estado tem tentado prover, sem adequados meios.

Parece-me de todo acertado que essas empresas paguem a conta da segurança no mundo virtual, ou ao menos uma boa parte dela, a conta que hoje externalizam para toda a sociedade. É indispensável que essas empresas funcionem em intensa articulação com as autoridades de segurança e seus agentes, para treiná-los, em especial para os informar sobre as novas formas de delitos que, todos os dias decorrem da inesgotável criatividade dos criminosos.

Foi o que se deu, ainda que por um caminho tortuoso, com as instituições do sistema financeiro, que investiram pesadamente em tecnologia, em equipamentos e em efetivos de segurança, para evitar e coibir assaltos a agências bancárias e caixas eletrônicos, incentivadas evidentemente por sua responsabilidade, na condição de depositária, pelo dinheiro e pelos bens dos seus clientes. Não por outro motivo (senão lateralmente algum receio de conivência com eventual lavagem de dinheiro e ocultamente de produto de crime) escassearam ao ponto da extinção os cofres de bancos para a guarda de coisas, títulos físicos e de dinheiro de clientes. As mesmas causas levaram, por exemplo, ao desenvolvimento de tintas especiais para inutilizar o dinheiro dos caixas eletrônicos em caso de arrombamento e a criação de numerosas equipes, bem aparelhadas, para detecção de fraudes em contas correntes e em cartões de crédito.

A imputação de responsabilidade concorrente das empresas por danos causados por criminosos aos seus clientes tem ajudado o aparato de segurança estatal no cumprimento de sua tarefa. E

isso se justifica porque o custo social de uma atividade empresarial, que inclui o custo de combater os crimes e as organizações criminosas que no seu entorno se estabelecem, não pode ser arcado por toda a sociedade e em nada pelas empresas que com tal atividade lucram.

É indispensável atribuir deveres e responsabilidades às empresas que operam na significativa e crescente porção virtual do nosso sistema econômico, sem o que os crimes virtuais deverão superar em quantidade e em capacidade ofensiva, sobretudo contra o patrimônio dos clientes, os “crimes do mundo real”, com consequências catastróficas para as vítimas, para a sociedade e para o país.

Outro incentivo à criminalidade virtual, evidentemente articulada ao crime organizado que vigora no Brasil, é a idílica ideia de que as redes são um espaço de liberdade, que se estabelece sob a primazia de um segredo absoluto.

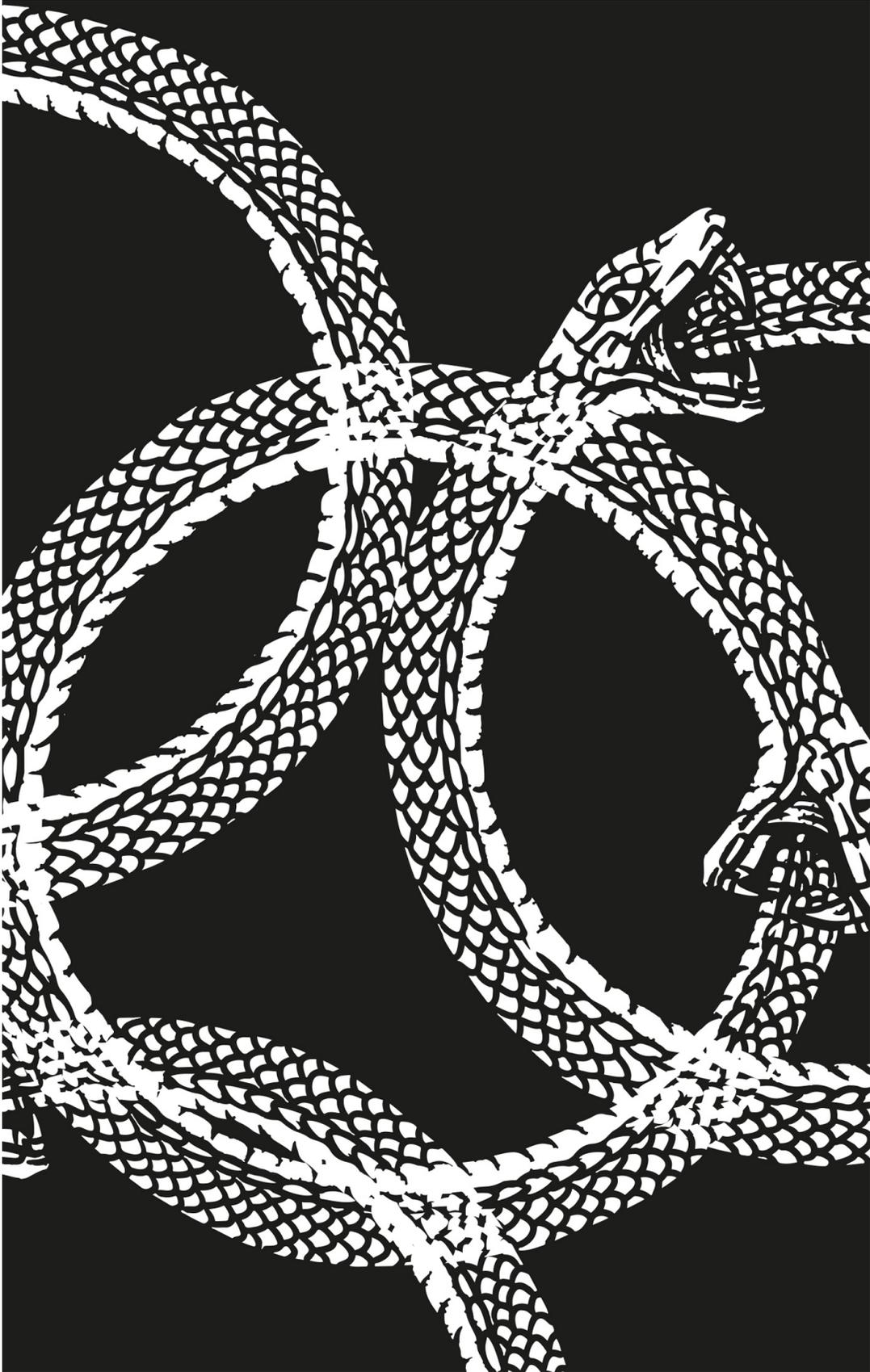
Não há direitos e liberdades sem limites. Não é diferente com a liberdade de expressão. E o nosso legislador já deixou isso bastante claro. Não é lícito imputar crime a alguém sem prova, ou ferir sua honra, ou perseguir essa dada pessoa divulgando informações falsas sobre si. Mas se as redes permitem e mesmo incentivam o anonimato virtual, o que fazem é criar um espaço de ausência da lei e da ordem, que admite todos os crimes contra a honra, que desbordam os limites deste estudo, mas que também facilita toda a sorte de crimes contra o patrimônio, orquestrados por organizações criminosas, precisamente o objeto de minhas preocupações aqui. E lhes dou um singelo exemplo, os criminosos que clonam contas de WhatsApp, Instagram, Facebook e outras, para pedir dinheiro para os parentes e amigos das vítimas (quem não foi pego por esse golpe?), fazem-no,

muitas vezes, por meio de contas novas, criadas sem quaisquer deveres de identificação, o que evidentemente acoberta os criminosos e impede a investigação e a punição dos crimes.

Isso se dá com toda a sorte de crimes virtuais e exige o fim do anonimato virtual.

As autoridades, mediante ordem judicial, devem ser capazes de identificar os infratores, seus comparsas, bem compreender seus estratégias e desbaratar seus esquemas criminosos, que abastecem os cofres do crime organizado. E isso só será plenamente possível se todos e cada um de nós formos obrigados a informar nossa identidade inequivocamente (e há capacidade técnica para fazê-lo) às empresas administradoras de redes sociais, as quais deverão ofertar tais informações às autoridades de segurança pública, toda a vez que receberem uma ordem judicial nesse sentido. Nenhuma pessoa de boa-fé, que respeita as leis e que opera pela ordem estabelecida em um Estado Democrático de Direito será contra uma tal medida.

É igualmente certo que, ao tempo em que se extingue o anonimato virtual, as empresas administradoras de redes poderão empregar, e dispõe dos meios para fazê-lo, as mais diversas técnicas para a promoção da privacidade, a exemplo das técnicas de encriptação, de conteúdo de mensagens e de comunicações em geral, para resguardar a intimidade das pessoas e o sigilo de correspondência protegido por nossa Constituição. Privacidade para a vida regular e luz sobre a criminalidade, para que o mundo virtual não se torne o seu território livre.



XIX

INSEGURANÇA DE TESTEMUNHAS, INFORMANTES E DEMAIS COLABORADORES

A cooperação da sociedade civil contra o crime organizado é risco de morte. Mas os crimes ocorrem no mundo, quase sempre diante dos olhos e dos ouvidos de alguém, o mais das vezes uma pessoa comum, do povo, que gostaria de colaborar com os órgãos de segurança, de promover a justiça material ao denunciar criminosos e suas práticas em concreto, seus crimes de que formam testemunhas, de que tiveram notícia, para se tornar peças essenciais à investigação de ilícitos e da atividade de organizações criminosas.

O medo lhes impede de fazê-lo, medo de ter sua identidade revelada, de serem perseguidos e mortos pelo crime organizado, de ver familiares na mesma situação, de terem suas vidas destruídas. Às vezes são partícipes do crime, membros caídos de organizações criminosas, que dispõem de informação preciosa capaz de causar grandes estragos. É certo que já temos à mão as colaborações premiadas (também conhecidas como delações premiadas), no bojo das quais o Estado pode ofertar benefícios aos delatores. Esse valioso instrumento de coleta de provas foi, todavia, esgarçado, para fins políticos, no curso da Operação Lava Jato, em meio à espetacularização de denúncias vazias, muitas vezes obtidas de réus não julgados, encarcerados com fundamento em prisões cautelares, para forçar o provimento de

declarações desamparadas de provas consistentes, que serviam para induzir a condenações midiáticas por suspeita.

É indispensável e urgente uma disciplina jurídica para as colaborações premiadas, em especial, quando visam o crime organizado, para as articular a um programa de proteção a testemunhas-colaboradores, que seja efetivo, que tutele a incolumidade física do provedor de provas, o qual, nesse contexto, está em posição muito próxima dos criminosos alvejados por sua colaboração e, portanto, se encontra em estado de profunda vulnerabilidade. Isso tudo se complica diante da infiltração criminosa nas polícias e em outras estruturas do aparato de segurança pública, precisamente porque a segurança dos colaboradores-informantes depende do segredo de suas novas identidades, de seu paradeiro e das demais informações que o cercam e que são fundamentais para os atos de vingança ou, antes dele, de admoestação perpetrados pelo crime.

O mesmo vale para os agentes infiltrados em organizações criminosas ou mesmo em entes de estado dos quais se suspeite algum grau de contaminação criminosa. Se a sua identidade não for protegida a sete chaves, serão descobertos e mortos.

SEGURANÇA PÚBLICA E A ALTERIDADE DEMOCRÁTICA DE GOVERNANTES

A regra, nas democracias, é a modificação, de tempos em tempos, da composição dos governos.

Em repúblicas federativas, como a nossa, essa impermanência governamental, impõe-se não apenas no âmbito da União, mas também entre os Estados da federação e os municípios.

Os executivos e os poderes legislativos, federal, estadual e municipal têm sua composição modificada periodicamente por meio de eleições, mas também sob uma disciplina jurídica que impõe essa alteridade, sobretudo, ao fixar prazo para os mandatos, e ao vedar reeleições que exorbitem dois mandatos.

Essa lógica tem a finalidade de conferir permeabilidade ao poder, de abrir caminhos de acesso aos governos, de impedir ou de dificultar o entrincheiramento dos poderosos e de diminuir os espaços para rompantes autocráticos, que operam, em qualquer hipótese, com o fim de dar cabo das democracias.

A alteridade dos governantes é, portanto, uma salvaguarda do Estado Democrático de Direito, que se impõe indispensável, não sem produzir efeitos colaterais adversos que precisam ser mitigados por meio de medidas de estabilização de determinadas políticas de Estado.

São políticas, cuja quebra de continuidade, decorrente das mudanças de composição e de matiz ideológica dos governos,

mostra-se demasiado arriscada para os interesses perenes de uma dada nação.

É bem por isso que grandes democracias, como a norte-americana e a brasileira, valem-se do aterramento e da perenização de estruturas de Estado, mais ou menos independentes, formadas por tecnocratas, produzindo consensos técnicos, juízos, normas, orientações e tomando decisões sob nenhuma ou baixa influência dos governos incumbentes.

A ideia é que o técnico prevaleça sobre o político. Alguns efeitos causados pelos bafos da política sobre decisões técnicas são às vezes inevitáveis. Mas o que se quer com a concepção de instituições bastante bem fincadas no tecido estatal, ao ponto de que a elas genericamente chamemos de “Estado profundo”, é proteger essas instituições das inflexões, dos caprichos, das conveniências, das capturas e das alterações de humor que são frequentes no universo da política. É, em tese, essa a justificativa para um banco central independente, para que se pretenda uma polícia federal independente e mesmo o que motivou a criação das agências governamentais, sob a lógica de que parte da atividade estatal deve-se relegar aos técnicos e não aos políticos.

Há risco, nesses casos, de um descompasso gritante entre as políticas propostas pelo governo incumbente, democraticamente eleito, e as decisões de uma dada instituição componente do Estado profundo. São notórios os debates recentes entre o governo federal e o Banco Central do Brasil, em especial por seu Conselho de Política Monetária, o COPOM, sobre a taxa de juros, que impacta diretamente os gastos públicos, o endividamento das empresas e das pessoas físicas, de um lado, e, de outro, a inflação.

É possível que esse descompasso seja técnico, fundado materialmente em uma razão não-política, ou, na pior das hipóteses, que decorra de uma infiltração ideológico-política, para desnaturar um ente que deveria ser, mas é raro que seja puramente técnico.

Há, portanto, perigos em fincar profundamente entes no tecido estatal e em conferir-lhes algum grau de autonomia e independência técnica e orçamentária. Esses perigos, todavia, podem ser mitigados com estruturas e normas que os contenham, sob a justificativa evidente de que não é possível avançar sob mudanças periódicas de rumo.

No caso da segurança pública, não só a ausência de uma política nacional de segurança dá causa aos efeitos nefastos do crime e de sua eventual tomada do Estado, mas também a descontinuidade das muitas políticas públicas federais, estaduais e municipais, rende inócua, ineficiente ou inexecutável um combate ao crime organizado.

Entra governo e sai governo, tudo se altera.

As organizações criminosas, por outro lado, assim com quaisquer organizações empresariais buscam a continuidade e a perenização, operam no campo da permanência, da especialização, do desenvolvimento e, portanto, da evolução e do aprimoramento, jamais da ruptura. A ruptura é a morte dos negócios.

Os políticos e as ideias políticas se diferenciam e são vendidas por meio do antagonismo, da divergência, que pode existir ou ser disfarçada.

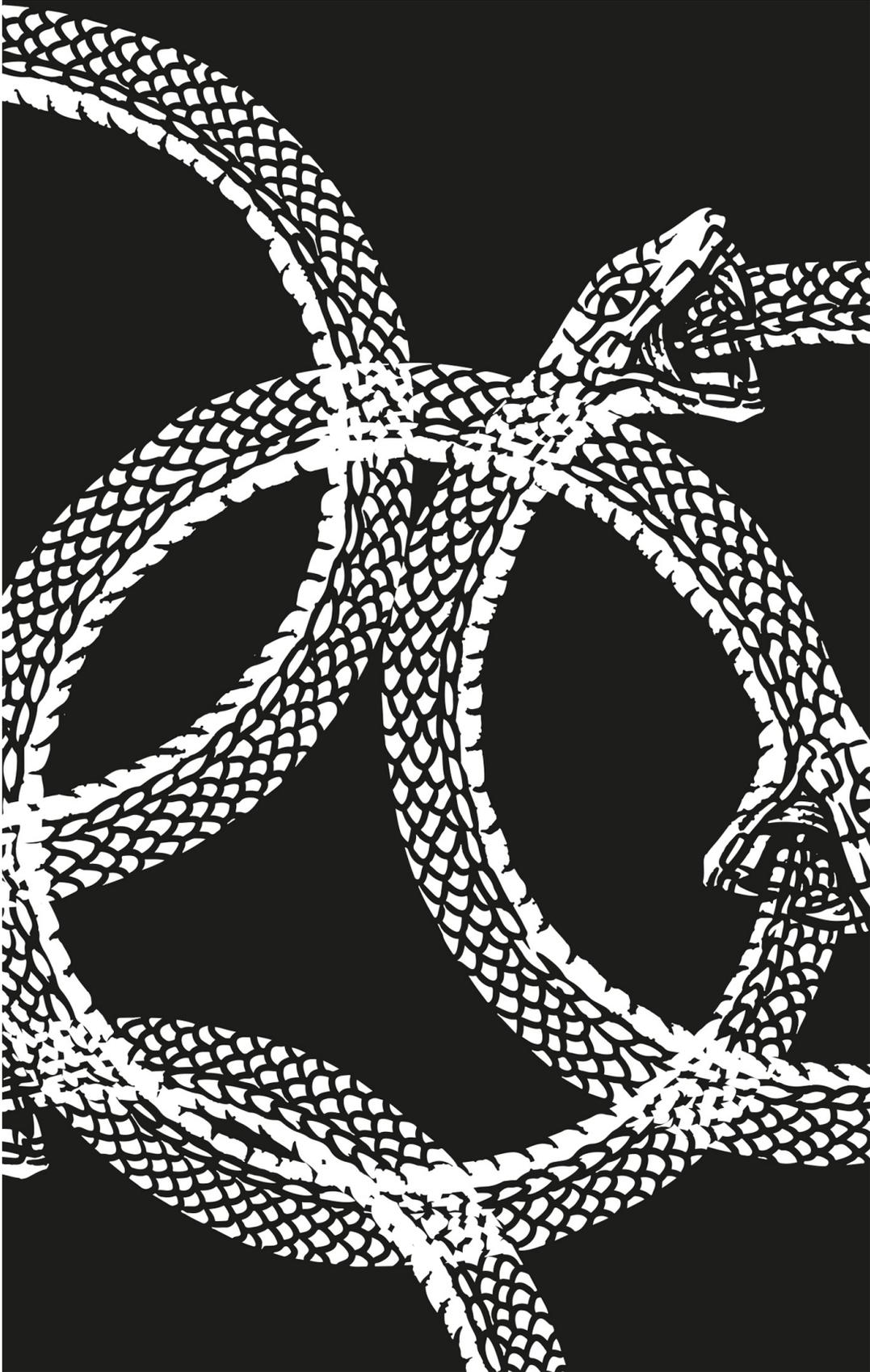
Se continuarmos a desprezar as convergências em matéria de segurança pública, em poucos anos, a tomada do Estado por

organizações criminosas estará consolidada e sua reversão será dificultosa, senão impossível.

É necessário refletir sobre a criação de uma autoridade nacional antimáfia (e quando falo de antimáfia o faço em sentido amplo, para me referir ao combate às organizações criminosas tradicionais e às milícias), como há em muitos países, que funcione em coordenação com o Ministério da Justiça e da Segurança Pública, com dirigentes que cumprem mandatos fixos, mais extensos e descasados do mandato do Presidente da República, o qual deverá empregar critérios eminentemente técnicos para fundamentar a sua indicação. É importante que esse ente tenha elevado grau de independência e autonomia orçamentária, que possa coordenar ações com todas as polícias do país, cooperar com elas e lhes dar cooperação, para manejar uma política nacional de segurança em relação às organizações criminosas, dentro de um sistema nacional de segurança pública.

É preciso fazê-lo sob intensos cuidados, supervisão e correição, disciplinar com rigor, objetividade e minúcia o objeto dessa instituição e a conduta modelar de seus membros, para evitar e corrigir quaisquer instrumentações políticas ou criminosas, seja para tornar inefetivas as suas finalidades, seja para alvejar inimigos.

Não é fácil, mas é possível. Já foi feito, com maior ou menor sucesso.



CONCLUSÕES FINAIS

Este pequeno estudo, concebido para os fins de alentar os debates do 1º Seminário Internacional de Segurança, Direitos Humanos e Democracia e, a partir dele, reflexões sobre o tema da infiltração de organizações criminosas no Estado, parte da premissa de que essas organizações, que podem singelamente ser chamadas de máfias, estão no caminho de operar uma rendição estatal. E, sob essa premissa, precisamente para explicá-la, para apontar suas causas, trato de 20 movimentos factuais que concorrem para essa situação.

É certo que muitos outros escapam à minha atenção e ao meu entendimento. É claro que todos esses movimentos são muito mais complexos e intrincados do que foram singelamente postos neste opúsculo, que se reveste propositalmente de uma inspiração quase esquemática, para que possa ser lido rapidamente e para que possa inspirar o interesse dos leitores e dos cidadãos em geral para um tema de enorme relevância.

Essa é uma reflexão aberta, a ser continuada e que, se completa pelo diálogo, pela oposição honesta de ideias, por meio do pensamento comprometido apenas com os melhores resultados e interesses.

