



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE HUMANIDADES  
UNIDADE ACADÊMICA DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**RAMIREZ DE ALMEIDA SÃO PEDRO**

**FACÇÕES CRIMINOSAS PRISIONAIS, VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE NA  
SEMIDEMOCRACIA BRASILEIRA**

**Campina Grande - PB**

**2021**

**RAMIREZ DE ALMEIDA SÃO PEDRO**

**FACÇÕES CRIMINOSAS PRISIONAIS, VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE NA  
SEMIDEMOCRACIA BRASILEIRA**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. José Maria Pereira da Nóbrega Júnior.

**Campina Grande - PB**

**2021**

S239f

São Pedro, Ramirez de Almeida.

Facções criminosas prisionais, violência e criminalidade na semidemocracia brasileira / Ramirez de Almeida São Pedro. – Campina Grande, 2021.

252 f. : il. color.

Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Humanidades, 2021.

“Orientação: Prof. Dr. José Maria Pereira da Nóbrega Júnior”.

Referências.

1. Criminalidade Organizada. 2. Facções Criminosas Prisionais. 3. Violência. 4. Semidemocracia Brasileira. 5. Democracia. 6. Ciência Política. I. Nóbrega Júnior, José Maria Pereira da. II. Título.

CDU 343.9.022(81)(043)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE**  
POS-GRADUACAO EM CIENCIA POLITICA  
Rua Aprigio Veloso, 882, - Bairro Universitario, Campina Grande/PB, CEP 58429-900

## FOLHA DE ASSINATURA PARA TESES E DISSERTAÇÕES

**RAMIREZ DE ALMEIDA SÃO PEDRO**

**FACÇÕES CRIMINOSAS PRISIONAIS,  
VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE NA  
SEMIDEMOCRACIA BRASILEIRA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovada em: 19/08/2021

Prof. Dr. José Maria Pereira Nóbrega Júnior- PPGCP/UFMG  
Orientador

Prof. Dr. Dr. Leon Victor de Queiroz Barbosa - PPGCP/UFMG  
Examinador Interno

Prof. Dr. Jorge Zaverucha - MPPP/UFPE  
Examinador Externo



Documento assinado eletronicamente por **JOSE MARIA PEREIRA DA NOBREGA JUNIOR, PROFESSOR(A) DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 24/08/2021, às 16:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 8º, caput, da [Portaria SEI nº 002, de 25 de outubro de 2018](#).

Documento assinado eletronicamente por **Jorge Zaverucha, Usuário Externo**, em 24/08/2021, às



17:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 8º, caput, da [Portaria SEI nº 002, de 25 de outubro de 2018.](#)

---



Documento assinado eletronicamente por **Leon Victor de Queiroz Barbosa, Usuário Externo**, em 25/08/2021, às 10:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 8º, caput, da [Portaria SEI nº 002, de 25 de outubro de 2018.](#)

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.ufcg.edu.br/autenticidade>, informando o código verificador **1724608** e o código CRC **9E342D5C**.

---

Ao meu pai, José Artur, em sua memória.

## AGRADECIMENTOS

Meus sinceros agradecimentos a todos que me ajudaram na elaboração desse trabalho, especialmente ao meu orientador e amigo, Prof. Dr. José Maria Pereira da Nóbrega Júnior, pelo qual nutro profunda admiração e respeito, por todo incentivo, paciência e críticas fundamentais ao meu desenvolvimento acadêmico.

Aos demais professores do programa de pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Campina Grande, com destaque àqueles em que tive a honra de ser aluno, Profs. Drs. Clóvis Alberto Vieira de Melo, Gonzalo Adrián Rojas e Kelly Cristina Soares, deixando meu agradecimento especial ao Prof. Dr. Leon Victor de Queiroz Barbosa, por integrar a banca examinadora, emitindo comentários fundamentais para a conclusão deste estudo.

Ao Prof. Dr. Jorge Zaverucha, pela disponibilidade e atenção, ao aceitar o convite para participar da banca examinadora, contribuindo sobremaneira para o aprimoramento da dissertação.

Ao Prof. Dr. Lemuel Dourado Guerra Sobrinho, pelos ensinamentos e orientação quando da elaboração do projeto de pesquisa.

Aos amigos discentes do curso, pelo convívio e aprendizado, os quais eu saúdo na pessoa de Eduardo Souza Silva.

A todos os meus amigos e companheiros de trabalho na Polícia Civil, que me ajudaram nessa caminhada.

A minha mãe, Solange, e aos meus irmãos, Rodrigo, Raphael e Roberta, por sempre acreditarem em mim.

E de forma especial a minha esposa Jullyanne, que me incentivou, acompanhou e ajudou durante todo o processo de estudos e elaboração desta dissertação, compreendendo os momentos de ausência.

“Onde não há lei, não há liberdade”.

John Locke

## RESUMO

A garantia de efetividade dos direitos civis é um dos pressupostos fundamentais de um regime democrático e cabe ao Estado, por meio de sua estrutura legal e instituições formais, proporcionar aos seus cidadãos o usufruto pleno desses direitos. O Brasil ainda não transitou completamente em seu regime político e, apesar de apresentar níveis consideráveis de democracia eleitoral, o Estado de Direito é notadamente limitado, com enormes lacunas na efetividade da aplicação da lei e da ordem e na garantia das liberdades civis, sendo classificado como um país semidemocrático. O país registra, há décadas, elevados indicadores de violência e se tornou um dos maiores mercados do narcotráfico mundial, cenário fomentado por altos índices de corrupção e impunidade. Nesse contexto, a criminalidade grupal violenta é um dos mais significativos problemas públicos do Brasil. Conter as ações do crime organizado é um mecanismo de proteção da vida civil, política e econômica do país. Nesse sentido, a atuação das facções criminosas prisionais é o produto do mau funcionamento das instituições do Sistema de Justiça Criminal e que está fortemente associado à incapacidade do Estado de Direito. A pesquisa objetivou analisar os fenômenos relacionados ao surgimento, estruturação e atuação das facções criminosas prisionais no Brasil e como estas facções se tornaram mais expressivas no período de democratização eleitoral. Metodologicamente, a pesquisa é de cunho exploratório com o uso de técnicas estatísticas e de interpretação teórica. Com o uso de dados estatísticos, foi comprovado que os altos índices de violência estão associados ao frágil desenho institucional do nosso Sistema de Justiça Criminal, o qual apresenta baixos níveis de responsividade de suas instituições, mantendo o país em uma zona cinzenta semidemocrática.

**Palavras-chave:** Facções criminosas prisionais; Violência; Democracia; Semidemocracia.

## **ABSTRACT**

Ensuring the effectiveness of civil rights is one of the fundamental premises of a democratic regime and it is up to the State to provide its citizens with the full enjoyment of such rights, through its legal structure and formal institutions. Brazil has not yet fully accomplished its political regime transition and, despite showing considerable levels of electoral democracy, the rule of law is noticeably limited, with huge gaps in the effectiveness of law and order enforcement as well as in the guarantee of civil liberties, which allows its classification as a semi-democratic country. The country has had high indicators of violence for decades and has become one of the largest markets for drug trafficking in the world, a scenario stimulated by high levels of corruption and impunity. In such a context, violent group crime has been one of the most significant public issues in Brazil. Stopping the actions of organized crime is, therefore, a mechanism for protecting the country's civil, political and economic life. In this sense, the action of criminal factions in prisons is a result of the malfunctioning of the Criminal Justice System institutions, which is strongly related to the inefficacy of the rule of law. This research aimed at analyzing the phenomena related to the appearance, structuring and performance of prison gangs in Brazil and how they have become more expressive in the current time of electoral democratization. Methodologically, the research is exploratory in nature with the use of statistical techniques and theoretical interpretation. By using statistical data, it was demonstrated that the high rates of violence in Brazil are associated with the fragile institutional design of our Criminal Justice System, in which low levels of institutional responsiveness is verified, thus keeping the country in a semi-democratic gray zone.

**Keywords:** Prison gangs; Violence; Democracy; Semi-democracy.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estrutura organizacional tradicional do crime organizado .....	40
Figura 2 - Organograma da facção criminosa Primeiro Comando da Capital - PCC.....	43
Figura 3 - Mapa das maiores organizações criminosas da América Latina .....	62
Figura 4 - Mapa das facções criminosas prisionais no Brasil.....	63
Figura 5 - Rotas do tráfico de cocaína no Brasil .....	72
Figura 6 - Principais fluxos globais de estupefacientes.....	73
Figura 7 - Consolidação do crime e proximidade com o Estado.....	82
Figura 8 - Mapa de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil em 2000.....	90
Figura 9 - Mapa de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil em 2001 .....	92
Figura 10 - Mapas de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil de 2002 a 2005 .....	93
Figura 11 - Mapas de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil de 2006 a 2009 .....	94
Figura 12 - Mapas de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil de 2010 a 2013 .....	95
Figura 13 - Mapas de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil de 2014 a 2017 .....	96
Figura 14 - Mapa de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil em 2018.....	100
Figura 15 - Classificação dos regimes democráticos segundo o <i>Democracy Index</i> .....	137
Figura 16 - Mapa global de transparência e corrupção .....	187

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - População carcerária brasileira (2000/2019).....	53
Gráfico 2 - Presos por quadrilha ou bando no Brasil (2005/2019).....	53
Gráfico 3 - Presos por tráfico de drogas e crimes conexos no Brasil (2005/2019) .....	54
Gráfico 4 - Deficit de vagas no Sistema Penitenciário Nacional (2000/2019).....	56
Gráfico 5 - Quantidades de drogas apreendidas (com base em quilogramas equivalentes) e crescimento populacional (1998/2018) .....	65
Gráfico 6 - Taxas de homicídios de jovens (15 a 29 anos), por grupo de cem mil, por UF, em 2017 .....	78
Gráfico 7 - Taxas de homicídios de homens jovens, por grupo de cem mil, por UF, em 2017	79
Gráfico 8 - Percentual de homicídios no Brasil por total de óbitos por faixas etárias selecionadas, em 2018 .....	80
Gráfico 9 - Homicídios no Brasil – 1980 a 2018.....	88
Gráfico 10 - Índices de regime político do <i>Democracy Index</i> – Brasil (2006/2020) .....	138
Gráfico 11 - Mortes Decorrentes de Intervenção Policial e Policiais Mortos no Brasil (2015/2020) .....	150
Gráfico 12 - Mortes decorrentes de intervenção legal no Brasil (2000/2019) .....	150
Gráfico 13 - Índices do Estado de Direito no Brasil (2012/2020).....	172
Gráfico 14 - Correlação entre o Sistema de Justiça Criminal e a qualidade da democracia ..	179
Gráfico 15 - Índice de percepção de corrupção no Brasil (2000/2020).....	186
Gráfico 16 - Índice de percepção da corrupção: Comparativo entre as democracias plenas e os países da América Latina. Média entre os anos de 2011 a 2020 .....	188
Gráfico 17 - Apreensões de cocaína pela Polícia Federal do Brasil (2000/2020).....	189
Gráfico 18 - Apreensões de maconha pela Polícia Federal do Brasil (2000/2020).....	189
Gráfico 19 - Apreensões de cocaína pela Polícia Rodoviária Federal do Brasil (2001/2020)	190
Gráfico 20 - Apreensões de maconha pela Polícia Rodoviária Federal do Brasil (2001/2020) .....	190
Gráfico 21 - Taxa de homicídios no Brasil (2000/2018).....	191
Gráfico 22 - Taxas de homicídios no Brasil em comparativo com democracias plenas .....	192
Gráfico 23 - Taxa média de homicídios – Democracias plenas e América Latina (2008/2018) .....	193

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 - Tipologias do crime organizado .....	41
Quadro 2 - Apreensões de drogas no Estado de São Paulo (2001/2019) .....	70
Quadro 3 - Apreensões de drogas ilícitas pela Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal (2000/2020) .....	74
Quadro 4 - Arrecadação do Fundo Nacional Antidrogas no Brasil (2003/2020) .....	77
Quadro 5 - Mortes de detentos nas principais rebeliões prisionais no Brasil, desde o episódio no Presídio do Carandiru, em 1992 .....	85
Quadro 6 - Taxas de homicídios por 100 mil habitantes no Brasil, por UF, 2000 a 2018 .....	89
Quadro 7 - Níveis de democracia na América Latina .....	139
Quadro 8 - Índices do Estado de Direito no Brasil (2012/2020) .....	170
Quadro 9 - Índices do Estado de Direito na América Latina.....	176
Quadro 10 - Índice Global de Impunidade – Comparativo entre países da América Latina e as dez maiores democracias plenas.....	183
Quadro 11 - Índices de democracia liberal e taxas de homicídios nas democracias plenas...	191
Tabela 1 - Descrição das variáveis: Índice de democracia e Sistema de Justiça Criminal.....	178
Tabela 2 - Índices de Correlação entre o <i>Democracy Index</i> e o WJP .....	179

## SIGLÁRIO

**ABIN** – AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA

**AFARE** – ASSOCIAÇÃO DOS FAMILIARES E AMIGOS DO RECLUSO

**BID** – BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO

**CV** – COMANDO VERMELHO

**CVLI** – CRIMES VIOLENTOS LETAIS INTENCIONAIS

**DATASUS** – DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE DO BRASIL

**DEPEN** – DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

**EUROPOL** - EUROPEAN POLICE OFFICE

**FBI** – FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION

**FBSP** – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA

**FCP** – FACÇÃO CRIMINOSA PRISIONAL

**FDN** – FAMÍLIA DO NORTE

**FUNAD** - FUNDO NACIONAL ANTIDROGAS

**GDE** – GUARDIÕES DO ESTADO

**GII** – GLOBAL IMPUNITY INDEX

**INFOPEN** – SISTEMA DE INFORMAÇÃO DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

**INTERPOL** – INTERNATIONAL CRIMINAL POLICE ORGANIZATION

**IPEA** – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA

**IPC** – ÍNDICE DE PERCEPÇÃO DA CORRUPÇÃO

**MDB** – MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO

**MDIT** – MORTE DECORRENTE DE INTERVENÇÃO POLICIAL

**ONG** – ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL

**ONU** – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

**ORCRIM** – ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA

**PC** – POLÍCIA CIVIL

**PCC** – PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL

**PDSP** – PLANO DECENAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

**PF** – POLÍCIA FEDERAL

**PFL** – PARTIDO DA FRENTE LIBERAL

**PIB** – PRODUTO INTERNO BRUTO

**PRB** – PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO  
**PRF** – POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL  
**PRTB** – PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO  
**PSB** – PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO  
**PSD** – PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO  
**PSDB** – PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA  
**PSL** – PARTIDO SOCIAL LIBERAL  
**PT** – PARTIDO DOS TRABALHADORES  
**PTB** – PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO  
**SENASP** – SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA  
**SIM** – SISTEMA DE INFORMAÇÃO SOBRE MORTALIDADE  
**SJC** – SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL  
**SUSP** – SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA  
**TI** – TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL  
**THE EIU** – THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT  
**TSE** – TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL  
**UF** – UNIDADE DA FEDERAÇÃO  
**UNODC** – ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME  
**WJP** – WORLD JUSTICE PROJECT

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
2. METODOLOGIA.....	21
3. CRIMINALIDADE ORGANIZADA E FACÇÕES CRIMINOSAS PRISIONAIS .....	29
3.1 HISTÓRICO .....	29
3.2 CONCEITO .....	32
3.3 ESTRUTURA E TIPOLOGIAS DO CRIME ORGANIZADO.....	38
3.4 COMPORTAMENTO CRIMINAL RACIONAL E ECONOMIA DO CRIME .....	43
3.5 FACÇÕES CRIMINOSAS PRISIONAIS BRASILEIRAS.....	49
3.6 FACÇÕES CRIMINOSAS E TRÁFICO DE DROGAS .....	64
3.7 FACÇÕES CRIMINOSAS E CRIMINALIDADE VIOLENTA.....	77
4. DEMOCRACIA, QUALIDADE DEMOCRÁTICA E A SEMIDEMOCRACIA BRASILEIRA.....	102
4.1 DAS CONCEPÇÕES DE DEMOCRACIA .....	102
4.1.1 Concepção clássica .....	103
4.1.2 Elitismo democrático e a concepção minimalista de democracia .....	106
4.1.3 Escola democrática pluralista .....	111
4.1.4 Concepções substanciais de democracia: participativa, deliberativa e igualitária .....	115
4.2 SEGURANÇA PÚBLICA E DEMOCRACIA .....	121
4.3 QUALIDADE DEMOCRÁTICA E A SEMIDEMOCRACIA BRASILEIRA .....	131
5. A RESPOSTA ESTATAL ÀS FACÇÕES CRIMINOSAS - O ESTADO COMO PRODUTOR DE VIOLÊNCIA.....	142
6. FACÇÕES CRIMINOSAS E PODER POLÍTICO.....	153
7. IMPUNIDADE, CORRUPÇÃO E CRIMINALIDADE COMO RESULTADO DE UM SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL INEFICIENTE: UMA ANÁLISE COMPARADA .	168
7.1 DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL BRASILEIRO.....	168
7.2 DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL NA AMÉRICA LATINA .....	176
7.3 SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL E QUALIDADE DO REGIME DEMOCRÁTICO NA AMÉRICA LATINA .....	178
7.4 DA IMPUNIDADE .....	180
7.5 DA CORRUPÇÃO .....	185
7.6 CRIMINALIDADE VIOLENTA E TRÁFICO DE DROGAS .....	188
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	197
REFERÊNCIAS .....	202
ANEXO A – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC) – 1993. ESTADO DE SÃO PAULO.....	225
ANEXO B – ESTATUTO DO PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC) – 1997. ESTADO DE SÃO PAULO.....	227

ANEXO C – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA COMANDO VERMELHO (CV). ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	231
ANEXO D – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA COMANDO VERMELHO (CV) – 2002. ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	234
ANEXO E – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA COMANDO REVOLUCIONÁRIO BRASILEIRO DA CRIMINALIDADE (CRBC). ESTADO DE SÃO PAULO.....	236
ANEXO F – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA FAMÍLIA DO NORTE (FDN). ESTADO DO AMAZONAS.....	238
ANEXO G – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA SINDICATO DO CRIME. ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE.....	241
ANEXO H – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA NOVA OKAIDA RB (OKD RB) - 11/08/2017. ESTADO DA PARAÍBA.....	243
ANEXO I – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA GUARDIÕES DO ESTADO (GDE). ESTADO DO CEARÁ.....	246
ANEXO J – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA TERCEIRO COMANDO PURO (TCP). ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	248
ANEXO K – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA BONDE DOS 40. ESTADO DO MARANHÃO.....	249
ANEXO L – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA OS MANOS. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.....	251

## INTRODUÇÃO

Leciona Bandeira (2001, p. 362), citando o trabalho de Peralva (2000), que o crescimento da violência e da criminalidade no Brasil, no decorrer da formação de nossa democracia, mostra-se deveras complexo e multifacetário “no qual tanto pobres como ricos se encontram conjuntamente imbricados”. Daí a dificuldade de investigação e compreensão do processo de como os brasileiros coproduzem a violência de que são as próprias vítimas.

Weichert (2017) discorre que a criminalidade começou a ser um problema no Brasil a partir da década de 1930, com o processo de industrialização e urbanização, que ocasionaram a migração da população rural para o ambiente urbano das grandes cidades. Na década de 1970, amplia-se o problema da criminalidade, com a explosão demográfica urbana, aumento das desigualdades sociais e expansão das comunidades carentes (favelas). No entanto, o agravamento da criminalidade ocorre a partir das décadas de 1980 e 1990, devido as graves crises econômicas e sociais e implantação da política estatal de guerras às drogas, com o consequente surgimento das facções criminosas prisionais.

Ademais, a sociedade se transformou consideravelmente nas últimas décadas, em um célere processo de avanço tecnológico jamais visto. As relações interpessoais, econômicas e políticas estão cada vez mais complexas, rápidas e globalizadas. Nesta conjuntura, emerge a figura do criminoso profissionalizado, bem como a do crime organizado, moderno e dinâmico (HASSEMER, 2013; PEREIRA, 2017).

Choclán Montalvo (2000) apud Ferro (2012, p. 325) reforça essa perspectiva e argumenta que a “criminalidade organizada constitui a criminalidade da globalização”, na medida em que a difusão internacional da atividade econômica, com a consequente globalização dos mercados, fora “acompanhada da correlata expansão ou globalização da criminalidade, muitas vezes ostentando um cunho de transnacionalidade”. Potter (2007, p. 887) vai mais além, afirmando que “o crime organizado passou a ser, individualmente, a maior ameaça global desde o final da Guerra Fria”.

Isto posto, a reboque da modernização da sociedade (e do crime), a criminalidade violenta se apresenta como um dos principais problemas de políticas públicas a serem enfrentados no Brasil. Friede (2019, p. 49) salienta que o Brasil está imerso em um cenário de insegurança pública, que afeta todas as classes sociais, diferente de tempos pretéritos onde apenas as camadas menos favoráveis eram vitimadas, apesar das consequências da criminalidade ainda recaírem em maior grau nas periferias e comunidades mais carentes “que aguentam as mortes mais violentas”.

Dados extraídos do Atlas da Violência 2020 (IPEA, 2020) demonstram que os índices de crimes violentos aumentaram exponencialmente desde o processo de redemocratização do país. Entre 1988 e 2017, o Brasil registrou o total de 1.368.663 homicídios, com 65.602 homicídios ocorridos somente em 2017. Elevou-se, assim, a taxa de 16,78 mortes para cada grupo de 100 mil habitantes em 1988, para 31,6 mortes por 100 mil habitantes no ano de 2017, uma taxa média anual atual que em muito supera os 10 homicídios por 100 mil habitantes, limite tolerável por organismos internacionais (embora não ideais), ocasionando uma sensação de medo e insegurança na sociedade, sendo cabível destacar a relevante redução no ano de 2018, para 27,8 mortes por cem mil habitantes, fato que será analisado ao longo deste trabalho.

Além disso, o tráfico e o consumo de drogas se intensificaram no país, gerando graves problemas correlatos de violência e de saúde pública. Somente as Polícias Federal e Rodoviária Federal apreenderam, entre os anos 2001 e 2020, o total de 7.209,07 toneladas de maconha e 821,38 toneladas de cocaína (soma de cloridrato, pasta base e *crack*), prontas para comercialização, números que se mostram ainda mais dilatados quando somamos as apreensões de drogas realizadas pelas diversas forças de segurança dos estados da Federação, bem como ao considerarmos a imensidão de drogas circulantes e que não são apreendidas pelas autoridades.

Dentre as causas apontadas para esses altos índices de crimes violentos e aumento do tráfico de drogas no Brasil, destaca-se a atuação das diversas facções criminosas prisionais existentes no país, grupamentos marginais organizados, que adotam práticas violentas como forma de resolver seus conflitos internos e externos, e têm no tráfico de entorpecentes a principal fonte de renda (AMORIM, 2018; FELTRAN, 2018).

De característica endógeno-prisional, já que fundadas no interior das superlotadas unidades prisionais, essas organizações criminosas proliferam graças às falhas do Sistema de Justiça Criminal brasileiro, notadamente da incapacidade estatal de gerir os presídios e controlar a ação dos apenados, da ineficiência dos órgãos estatais de coerção e da latente possibilidade de corrupção de agentes estatais, fatos que podem ser explicados através de uma análise institucional do sistema prisional brasileiro. São compostas por atores criminais que, cientes das citadas fragilidades do Sistema de Justiça Criminal, organizaram-se com o escopo de maximizar suas preferências, incluindo a gestão informal do funcionamento das prisões, proteção mútua contra o “inimigo”, seja o Estado ou os integrantes de facções rivais, e comandar as atividades criminais externas ao ambiente prisional (AMORIM, 2018; CHRISTINO; TOGNOLLI, 2017; FELTRAN, 2018; OLIVEIRA, 2007).

O poderio organizacional das facções criminosas se mostra tanto do ponto de vista bélico, como ficou demonstrado nos ataques orquestrados pela facção Primeiro Comando da Capital (PCC) no ano de 2006 no estado de São Paulo, como também na capacidade de corromperem agentes estatais e se infiltrarem nas instituições políticas do Estado, o que levou o Tribunal Superior Eleitoral a solicitar que a Polícia Federal e a Agência Brasileira de Inteligência investigassem a interferência das facções criminosas prisionais e das milícias<sup>1</sup> na política nacional (ADORNO; SALLA, 2007; ESTADÃO, 2018; RIBEIRO, 2017).

Nesse contexto de insegurança e evidente incapacidade estatal de contenção da criminalidade em face da atuação individual ou coletiva de criminosos, o tema da segurança pública e da atuação dos atores criminais grupalizados ganha força no cenário nacional, mobilizando as autoridades do Estado, a sociedade organizada e a mídia em geral, além de despertar o interesse de pesquisadores dos mais variados ramos científicos, incluindo aqueles voltados aos estudos dos fenômenos relacionados às Ciências Sociais, que destacam a relevância das escolhas individuais desses atores criminais, para a compreensão da dinâmica criminal organizada (ZALUAR; LEAL, 2001).

Nóbrega Júnior (2019) salienta que uma democracia consolidada deve estar alicerçada em um Estado de Direito democrático e o seu desempenho, ou seja, a sua qualidade e efetividade, depende de instituições coercitivas responsivas e accountabilitys, além de índices aceitáveis de criminalidade. Nesse sentido, países com baixa qualidade democrática são marcados pelo fraco desempenho de seus órgãos componentes do Sistema de Justiça Criminal, notadamente em suas instituições de controle do crime, resultando em níveis descontrolados de criminalidade e violência.

O mesmo autor ressalta que, apesar da América Latina apresentar índices consideráveis de democracia eleitoral, firmaram-se na região “poliarquias de baixa intensidade”, a exemplo do Brasil, com graves violações dos direitos e liberdade civis dos cidadãos, além de altas taxas de desigualdade social e violência. Nesse sentido, a garantia de liberdades civis e o efetivo controle do bom funcionamento das instituições estatais, englobando baixos níveis de violência, corrupção e impunidade, são primordiais para a qualidade do regime democrático (NÓBREGA JÚNIOR, 2019b; O’DONNELL, 1998; OLIVEIRA, 2007).

---

<sup>1</sup> Grupos criminosos armados constituídos por integrantes ou ex-integrantes das forças de segurança pública (policiais civis, militares e penais, bombeiros militares) e das Forças Armadas, que têm como característica intrínseca a prática de extorsão e a exploração irregular e informal de serviços públicos, ocupando o espaço deixado pela ausência do Estado. Para saber mais, consultar: MANSO, Bruno Paes. A República das Milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro. São Paulo: Todavía, 2020.

Assim, o Estado deve gerir a sociedade por meio de instituições fortes e accountabilitys, respeitando as liberdades civis e mantendo o controle da criminalidade, incluindo aí o combate às facções criminosas prisionais, que se apresentam como instituições informais geradoras de violência, fruto do baixo desempenho do Estado de Direito, em suas instituições componentes do Sistema de Justiça Criminal, cenário típico de democracias de baixa qualidade (NORTH, 2018; ROTHSTEIN, 2013; SCHNECKENER, 2009).

A concepção de democracia adotada nesta pesquisa é norteada por uma visão mínima, mas não submínima de democracia, ou seja, não nos atemos a critérios meramente eleitorais, procedimentais de democracia, mas sim levamos em consideração também como o regime político proporciona a observância dos atributos do Estado de Direito, onde as prerrogativas liberais, democráticas e republicanas sejam efetivadas na sociedade. Democracia, portanto, consubstancia-se como o regime político que promove eleições competitivas livres e limpas para o Legislativo e o Executivo, mas, não apenas isso, democracia pressupõe também uma cidadania adulta abrangente, onde o Estado protege as liberdades civis e os direitos políticos, mantendo a ordem e a paz social e garantindo o exercício dos direitos e garantias fundamentais, bem como os governos eleitos de fato governam e os militares estão sob o controle civil (MAINWARING, BRINKS, PÉREZ-LIÑÁN, 2001; NÓBREGA JÚNIOR, 2019b).

Seguindo a tendência da maioria dos países da América Latina, o Brasil apresenta índices insatisfatórios de qualidade democrática, com média de 7,04 nos últimos dez anos, série histórica de 2010 a 2019, segundo números apresentados pelo *The Economist Intelligence Unit (The EIU)*, que coloca o país na condição de “democracia defeituosa” (DEMOCRACY INDEX, 2019). De acordo como Nóbrega Júnior (2019b), se analisarmos os mesmos dados, mas de acordo com a classificação tricotômica de Mainwaring, Brinks, Pérez-Liñán (2011), o Brasil pode ser definido como uma semidemocracia, concepção que acolhemos neste estudo.

Nosso argumento de pesquisa é que o regime político brasileiro é semidemocrático, caracterizado pela inoperância e falhas sequenciais (REZENDE, 2008) de algumas de suas instituições de controle do crime e pela incapacidade das elites políticas, seja de direita ou de esquerda, em superar este estágio político marcado pela total indiferença ao bom funcionamento do Estado de Direito e consequentemente das instituições integrantes do Sistema de Justiça Criminal, principalmente o sistema prisional, permitindo a forte atuação das facções criminosas prisionais, o que reflete nos elevados índices de violência percebidos no Brasil.

Diante disso, o presente estudo objetivou traçar uma lógica teórica e empírica com o escopo de expor as teorias contemporâneas da democracia e do Estado Democrático de Direito, compreender as teorias acerca do surgimento e funcionamento das facções criminosas prisionais, enquanto fenômeno social que influi diretamente no aumento dos indicadores de crime e violência, além de estudarmos as lacunas do Sistema de Justiça Criminal, com enfoque para o sistema prisional brasileiro, como forma de evidenciar o problema abordado como ponto central da discussão aqui em tela: o surgimento e forte atuação das facções criminosas prisionais como o resultado da fragilidade do Estado de Direito, em suas instituições coercitivas componentes do Sistema de Justiça Criminal.

O estudo é dividido de forma sistemática, seguindo uma sequência lógica argumentativa, para melhor compreensão do leitor acerca dos fenômenos pesquisados.

Inicialmente apresentamos os enfoques metodológicos utilizados no estudo, permitindo-se o entendimento pormenorizado dos caminhos seguidos para consecução da pesquisa.

No capítulo 3 analisamos os fenômenos relacionados ao surgimento, estruturação e atuação das facções criminosas prisionais no Brasil, em meio à discussão sobre crime organizado, como forma de demonstrar a correlação existente entre a manutenção de baixos índices de qualidade democrática no país e o crescimento da atuação das facções criminosas, na medida em que esses grupos criminais – gerados a partir das falhas institucionais estatais em gerir o monopólio da força e punir aqueles transgressores da Lei, são as principais produtoras da criminalidade violenta percebida no país.

Em seguida, no capítulo 4, desenvolvemos um arcabouço teórico sobre democracia, que nos permitiu firmar um conceito operacionalizável de democracia liberal, discutindo, por conseguinte os conceitos de qualidade democrática e como mensurá-la, com vistas a aplicá-los teórica e empiricamente aos índices percebidos no Brasil, inclusive em termos comparativos com outros países.

No capítulo 5 apresentamos uma discussão sobre o comportamento dos atores estatais diante da criminalidade organizada, de forma a demonstrar como o Estado pode se configurar como fonte produtora de violência, agindo em desrespeito aos direitos fundamentais, sob o argumento de combate à criminalidade, assim como os agentes públicos integrantes das instituições de coerção são vitimados nesse cenário de guerra contra as facções criminosas.

Continuamente, no capítulo 6 abordamos o tema da relação entre a atuação das facções criminosas prisionais e o poder político eleitoral, argumentando-se como a ineficácia estatal permite que esses grupamentos criminais findem por comprometer a segurança e lisura dos

pleitos eleitorais, além de intentarem infiltrar sujeitos criminosos no seio das instituições estatais detentoras do poder.

No sétimo e último capítulo situamos o leitor acerca da problemática de como as falhas do Estado de Direito, precipuamente em seu Sistema de Justiça Criminal, constituem elementos explicativos para o surgimento e expansão das facções criminosas prisionais, destacando que os indicadores de alta impunidade de sujeitos criminais e de corrupção de agentes públicos são balizadores para a baixa qualidade democrática e facilitadores da atuação desses grupos criminosos.

## **2. METODOLOGIA**

A presente pesquisa é de cunho exploratório e busca explicar o surgimento e o desenvolvimento das facções criminosas prisionais em meio à redemocratização brasileira, considerando-se as lacunas do Estado de Direito e de suas instituições componentes do Sistema de Justiça Criminal. Utilizamos primordialmente como método a estatística descritiva, para testar e corroborar nosso argumento trazido pela hipótese na qual as facções criminosas são produto das fragilidades institucionais do Estado de Direito brasileiro e as principais responsáveis pelos elevados índices de criminalidade no país. Valemo-nos também de estatísticas inferenciais, para analisar a correlação entre os índices de funcionamento das instituições do Sistema de Justiça Criminal e os níveis de qualidade democrática nos países da América Latina.

Para a realização do estudo foram utilizados variados bancos de dados secundários, extraídos de fontes e instituições, tais como: Banco Mundial (*The World Bank*); *The Economist Intelligence Unit (The EIU)*; *World Justice Project (WJP)*; *Global Impunity Index (GII)*; Transparência Internacional (TI); Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime (UNODC); Sistema de Informação do Departamento Penitenciário Nacional (INFOPEN/DEPEN); Ministério da Justiça, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP); Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Monitor da Violência do Portal G1; Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) e Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde do Brasil (DATASUS), ligados ao Ministério da Saúde; e Secretarias Estaduais da Segurança Pública dos estados da Federação.

A utilização de múltiplas fontes de informações se justifica pela ausência de um sistema único que forneça de forma abrangente e transparente todos os elementos necessários para a análise do presente estudo. A carência de dados e a falta de padronização daqueles existentes se configuram obstáculos consideráveis às pesquisas científicas acerca dos fenômenos relacionados à violência e criminalidade no Brasil, dificuldade externada no Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2020) e por Cerqueira, Lobão, Carvalho (2005) no sentido de que as estatísticas existentes são pouco confiáveis e carecem de sistematização, já que o processo de produção de estatísticas é falho desde a origem e não constituem prioridade dos gestores, questionando-se a suposta objetividade que os dados oficiais se propõem a demonstrar. Como complementam Costa, Lima (2018, p. 85), “qualquer análise, conclusão e decisão com base nessas estatísticas não será totalmente útil se não se conhecer bem seus problemas e não analisar os dados crítica e minuciosamente”.

Ratton (2018, p. 8) igualmente narra que “a principal limitação metodológica no tocante aos estudos sobre criminalidade e violência no Brasil está relacionada à inexistência de estatísticas criminais e policiais padronizadas em nível nacional”, que praticamente inviabiliza a produção de séries históricas de informações criminais que incorporem tipos criminais diferentes dos homicídios. Essa carência de dados e da padronização dos existentes constitui fator preponderante restritivo ou mesmo impeditivo da realização de “análises quantitativas mais sofisticadas dos fenômenos criminais e das respostas públicas ao crime”, além de constituírem “sérios obstáculos à avaliação de políticas públicas de segurança em todos os níveis”.

Inicialmente realizamos um investimento teórico-conceitual referente às organizações criminosas e ao crime organizado, partindo de seu surgimento, conceituação e tipologias, ressaltando o comportamento racional de seus atores criminais – que visam precipuamente à maximização de benefícios e diminuição dos riscos da atividade ilícita, para, então, discorrermos acerca das facções criminosas prisionais brasileiras, em suas características e singularidades que as distinguem dos demais fenômenos de criminalidade organizada, enfatizando como a atuação desses grupamentos criminais impacta nos índices de criminalidade percebidos no Brasil. Foram selecionadas em destaque as facções criminosas com maior poder de atuação delitiva no país, quais sejam: Comando Vermelho (CV), do estado do Rio de Janeiro e Primeiro Comando da Capital (PCC), do estado de São Paulo (IPEA, 2019).

Considerando-se a ausência de um índice estatístico representativo da atuação das facções criminosas prisionais e levando em consideração que esses grupamentos criminais são

responsáveis por grande parte dos índices de criminalidade violenta letal no país e que têm no tráfico de drogas sua maior fonte de renda, conforme aponta o Atlas da Violência 2019 (IPEA, 2019), analisamos os dados de “homicídios”, representados pelos dados de Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLIs e de apreensões de drogas ilícitas, extraídos a partir das informações disponibilizadas pelo Banco Mundial (*homicide report*), Ministério da Justiça, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) e Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde do Brasil (DATASUS), além das Secretarias Estaduais da Segurança Pública dos estados da Federação.

Os Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLIs, termo técnico adotado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, correspondem aos crimes dolosos violentos consumados que resultam em morte, abrangendo os homicídios dolosos, latrocínios, lesões corporais seguidas de morte e mortes decorrentes de intervenção policial. Equivale do ponto de vista conceitual ao termo “óbito por causas externas / agressões” contido na Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde – CID 10, na codificação X85-Y09 do Banco do SIM/DATASUS, que reputa agressões como “homicídios, lesões infligidas por outra pessoa, empregando qualquer meio, com a intenção de ferir ou de matar”. Ressaltamos que o Banco Mundial, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) limitam-se ao uso do termo genérico “homicídio” para se referirem aos CVLIs.

Para fins metodológicos, os dados totais de CVLIs foram trabalhados com base em taxas por grupos de cem mil habitantes, método que se mostra eficaz, pois leva em consideração a estimativa populacional e apresenta a seguinte fórmula:  $TxCVLI = NabsCVLI / Pop \times 100.000$ . Assim, a taxa de CVLI (TxCVLI) é resultante da divisão dos números absolutos sobre a população correspondente. O produto desta divisão é multiplicado por 100 mil, o que resulta na taxa proporcional à população (NÓBREGA JÚNIOR, 2019).

As taxas de CVLIs / homicídios foram apresentadas ao longo do estudo por meio de quadros e gráficos descritivos, em números que retratam a violência letal no Brasil e em seus estados federativos. Ademais, estudamos as taxas de homicídios em termos comparativos entre o Brasil, os demais países da América Latina e os países integrantes das denominadas democracias plenas, com vistas a demonstrarmos que nestes últimos, onde as instituições coercitivas funcionam de forma eficaz, os índices de violência homicida se mostram controlados.

Elaboramos ainda a análise estatística descritiva com o uso de mapas de interpolação geográfica, contemplando os índices de CVLIs das unidades da federação, como forma de pesquisarmos a relação entre o surgimento e atuação das facções criminosas prisionais e os altos índices de crimes violentos letais intencionais.

Assim, utilizando os dados do Atlas da Violência do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), montamos um banco de dados secundário com os índices de Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLIs do Brasil, por UF, em série histórica de 2000 a 2018. Para a construção dos índices de CVLIs, o IPEA considera a soma dos CIDs 10 X85-Y09 e Y35-Y36 do SIM/DATASUS, ou seja, os óbitos causados por agressão mais os casos de mortes por intervenção legal. A partir da elaboração do banco de dados, elaboramos os mapas de interpolação geográfica, que nos permitem a visualização cartográfica dos estados da Federação, de acordo com os índices de CVLIs apresentados ano a ano, com graduação de cores, de acordo com o nível de violência letal. Para a construção dos mapas de interpolação geográfica, utilizamos o software QGIS 3.16 Hannover, adotando-se a base cartográfica das unidades federativas brasileiras, em formato *shapefile* – no sistema de projeção geográfica (latitude/longitude) e no sistema geodésico de referência SIRGAS 2000, coletada no sítio eletrônico do IBGE.

Apresentamos também os índices de CVLIs ocorridos no interior das unidades prisionais brasileiras e qual sua relação com as disputas entre as facções criminosas pelo controle informal dos presídios, apresentando quadro descritivo dos principais eventos letais perpetrados no seio das instituições carcerárias brasileiras, a partir de 1992, ano em que ocorreu a ação policial na Casa de Detenção de São Paulo (Presídio do Carandiru), no episódio que ficou conhecido como “massacre do Carandiru”, maior evento letal da história do Brasil, dentro de uma unidade prisional.

Por fim, analisamos as taxas de mortalidade dos agentes de segurança do Brasil, em serviço e quando de folga, a partir dos dados fornecidos pelo Monitor da Violência do G1 e SIM/DATASUS, comparando-as com os índices de mortes decorrentes de intervenção legal, que correspondem à codificação Y35 do Banco do SIM/DATASUS e incluem os “traumatismos infligidos pela polícia ou outros agentes da lei, incluindo militares em serviço, durante a prisão ou tentativa de prisão de transgressores da lei, ao reprimir tumultos, ao manter a ordem, e outra ação legal”.

As apreensões de drogas ilícitas foram apresentadas em números absolutos, utilizando-se como unidade de medida o quilograma, unidade básica do Sistema Internacional de Unidades para a grandeza massa, elaborando-se quadros e gráficos descritivos com os dados

fornecidos pela Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Secretaria Estadual de Segurança Pública do Estado de São Paulo. Dados de apreensões de drogas obtidos junto ao Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime (UNODC) também foram apresentados ao longo deste estudo, comparando-se os números do Brasil com os demais países da América Latina.

Em contraponto à literatura especializada, do ponto de vista quantitativo analisamos por meio de estatísticas descritivas as informações obtidas junto ao Sistema de Informação do Departamento Penitenciário Nacional (INFOPEN/DEPEN), com vistas a estudarmos as taxas de encarceramento no Brasil, total e por crimes específicos, já que o aprisionamento é apontado como um dos fatores impulsionadores para o surgimento das facções criminosas prisionais (MANSO; DIAS, 2018; CHRISTINO; TOGNOLLI, 2017).

Em seguida, tratamos acerca das significações de democracia, com destaque à democracia liberal, e de qualidade democrática, com o escopo de justificarmos a conceituação e classificação do regime democrático brasileiro como semidemocrático, conforme adotado neste trabalho. Realizamos, além do mais, uma análise descritiva dos índices de qualidade democrática apresentados pelo Brasil, em série história de 2006 a 2020, tomando como norte os dados do *The Economist Intelligence Unit (The EIU)*.

Assim, para a análise empírica dos níveis de democracia liberal, utilizamos os bancos de dados do *The Economist Intelligence Unit (The EIU)*, que nos apresenta uma escala quantitativa - *Democracy Index*, variável entre um e dez, onde um significa o nível mínimo e dez se mostra o índice máximo de qualidade democrática, formada a partir da análise de cinco dimensões presentes no conceito de democracia: processo eleitoral e pluralismo; funcionamento do governo; participação política; cultura política; e liberdades civis, abrangendo, portanto, aspectos institucionais, comportamentais e culturais.

Com base nessa escala, o *The Economist* classifica os regimes políticos dos países analisados em quatro categorias: democracias plenas, para aqueles países que apresentam índices de qualidade democrática entre oito e dez; democracias defeituosas (falhas ou imperfeitas), compreendendo-se os países com taxas entre seis e oito; regimes híbridos, para aqueles países com índices de qualidade democrática menor que seis e maior que quatro; e regimes autoritários ou não democráticos, classificação imputada àqueles países com níveis de qualidade democrática abaixo de quatro.

Para o objetivo desta pesquisa, valemo-nos dos dados quantitativos apresentados pelo *The Economist – Democracy Index*, trabalhados, no entanto, com o uso da classificação tricotômica proposta por Mainwaring, Brinks, Pérez-Liñán (2001), que reputa os países em

democráticos, semidemocráticos (abarcando as democracias defeituosas e os regimes híbridos) e autoritários ou não democráticos, por meio da qual formalizamos os quadros analíticos e gráficos descritivos expostos na pesquisa, comparando os índices de democracia liberal e as taxas de CVLIs apresentadas nos países da América Latina, incluindo o Brasil, com os índices percebidos nas democracias plenas.

Por conseguinte, abordamos teoricamente a temática do Sistema de Justiça Criminal brasileiro, em seu modo de funcionamento e suas falhas institucionais, com ênfase ao sistema penitenciário nacional, que permitiram o surgimento e alastramento das facções criminosas prisionais, apontando como os fenômenos da impunidade e da corrupção estão atrelados ao mau funcionamento de nossas instituições coercitivas e ao consequente surgimento e expansão das facções criminosas prisionais (MENDRONI, 2012; PEREIRA, 2017).

Para estudo do fenômeno da impunidade, do ponto de vista quantitativo, utilizamos os dados fornecidos pelo Índice Global de Impunidade (IGI) - *Global Impunity Index*, que nos fornece um índice balizador dos níveis de impunidade em todo o Globo, valendo-se de uma metodologia quantitativa estruturada a partir da análise do funcionamento dos sistemas de segurança e justiça e da garantia aos direitos humanos nos países, firmando uma taxa que varia entre 0 a 100, onde zero significa impunidade nula e cem corresponde ao nível máximo de impunidade alcançado no período de referência.

De posse dos dados do IGI, pudemos formular um quadro descritivo e comparativo com os níveis de impunidade percebidos no ano de 2017, entre os países da América Latina (com exceção de Bolívia, Cuba, Haiti e Uruguai, pois não houve disponibilidade dos dados pelo IGI) e as principais democracias plenas do mundo, selecionando-se os países melhores classificados pelo IGI, quais sejam: Austrália, Canadá, Dinamarca, Islândia, Irlanda, Finlândia, Holanda, Noruega e Suécia, demonstrando a correlação entre baixa impunidade e alto nível de qualidade democrática.

Para o cálculo dos níveis de impunidade, o IGI analisa os seguintes aspectos: dimensão estrutural, que corresponde às capacidades do Estado para garantir o funcionamento da Justiça de acordo com as normas processuais vigentes, incluindo as taxas de policiais por cem mil habitantes, as taxas de aprisionamento pelo total da população e pela capacidade de ocupação do sistema prisional, e proporção de magistrados por cem mil habitantes; dimensão funcional, relacionada à impunidade e que mede o desempenho das instituições administrativas e de aplicação da lei, independentemente de sua estrutura regulatória, contemplando dados como o número de processos e pessoas processadas pelo número de magistrados disponíveis, quantidade de presos provisórios e sem condenação, presos pelo

crime de homicídios pelo total da população, índices de pessoas processadas formalmente após investigação formal, e pessoas processadas em comparação com o número de promotores de justiça; e a dimensão de direitos humanos, que mede os níveis de proteção a esses direitos fundamentais. A partir desses dados, o IGI classifica os países como: de alta impunidade – apresentando taxas acima de 47,69; de média impunidade – aqueles que apresentaram taxas entre 38,82 e 47,63; com baixa impunidade – países que ostentaram índices entre 33,06 e 38,42; e países com impunidade muito baixa, correspondendo àqueles que firmaram níveis de impunidade de até 32,97.

Para o estudo dos níveis indicativos de corrupção, utilizamos os dados fornecidos pela ONG Transparência Internacional – TI, por meio dos dados descritos no Índice de Percepção da Corrupção – IPC, avaliando 180 países e territórios, através da combinação de informações obtidas a partir de treze fontes de dados diferentes e de doze instituições independentes, que coletam percepções que empresários e especialistas de países têm sobre os níveis de corrupção no setor público nos últimos dois anos, atribuindo, então, notas em uma escala variante entre zero e cem, sendo zero fator indicativo de máxima corrupção e cem o fator equivalente à máxima integridade. Níveis de corrupção dos países também foram estudados por meio de dados apresentados pelo *World Justice Project* (WJP), melhor descrito abaixo.

Com os dados do IPC formulamos quadros e gráficos descritivos, que permitem a análise comparativa entre os índices de corrupção apresentados pelas democracias plenas, selecionando-se os países melhores classificados pelo IPC, quais sejam: Austrália, Canadá, Dinamarca, Islândia, Irlanda, Finlândia, Holanda, Noruega, Suécia e Nova Zelândia, e os países da América Latina, em série histórica entre os anos de 2011 a 2020. Também elaboramos gráfico descritivo com os níveis de percepção da corrupção no Brasil, em série histórica de 2000 a 2020.

Para a análise quantitativa do desempenho do Estado de Direito, entendido como um sistema institucional constituído livremente em consonância com os preceitos expressos em Lei, que regula todas as decisões do Estado (O'DONNELL, 2017), utilizamos como *proxy* o desempenho dos órgãos do Sistema de Justiça Criminal, com ênfase ao sistema prisional brasileiro, a partir dos dados fornecidos pelo *World Justice Project* (WJP), que nos fornece dados acerca do funcionamento do Estado de Direito em geral e, também, especificamente, do Sistema de Justiça Criminal, incluindo um índice abalizador do funcionamento do sistema correcional em diversos países, dentre eles o Brasil. Segundo o próprio WJP seus estudos se caracterizam como “a primeira tentativa de quantificar de forma sistemática e abrangente o Estado de Direito em todo o mundo”, tratando-se da única sistematização existente, que

permite a “operacionalização das dimensões do Estado de Direito em questões concretas” (WJP, 2020, p. 163).

Os dados do *World Justice Project* (WJP) são fornecidos anualmente por meio de relatório que mede os índices do Estado de Direito em 126 países, com base em experiências e percepções do público em geral e de especialistas em todo o mundo, por meio da aplicação de questionários (*surveys*). A estrutura conceitual do WJP é composta por nove fatores e 47 subfatores, embora apenas oito fatores e 44 subfatores sejam utilizados para o cálculo das pontuações e formulação do índice do Estado de Direito, já que o fator nove, denominado justiça informal, é excluído das pontuações e classificações do índice, para permitir comparações entre países. O WJP é escalonado de 0 a 1, onde zero significa a menor adesão ao Estado de Direito e um a maior percepção de adesão.

Dentre os oito fatores analisados pelo WJP, utilizamos neste estudo os cinco coeficientes que melhor descrevem o funcionamento do Sistema de Justiça Criminal, quais sejam: justiça criminal (fator 8), justiça civil (fator 7), ordem e segurança (fator 5), direitos humanos (fator 4) e ausência de corrupção (fator 2). Utilizamos esses dados para a elaboração de quadro sistemático comparativo (Quadro 9) entre os países da América Latina (excluindo-se Cuba, Haiti e Paraguai, pois não foram disponibilizados os dados pelo WJP), que apresentam, em geral, baixos níveis de funcionamento do Estado de Direito, em sua *proxy* Sistema de Justiça Criminal.

Para testar a correlação entre os índices de democracia (variável dependente) e os índices de desempenho do Estado de Direito (variável independente) apresentados nos países da América Latina (item 7.3), montamos um banco de dados contendo as variáveis: índice de democracia, segundo os dados do *The Economist Unit - Democracy Index* (quadro 7); e índice de funcionamento do Sistema de Justiça Criminal, com base nos índices médios elaborados a partir da análise dos fatores justiça criminal, justiça civil, direitos fundamentais, ordem e segurança e ausência de corrupção, fornecidos pelo *World Justice Project* (WJP), conforme quadro 9, em série histórica de cinco anos, entre os anos de 2016 e 2020. Foram selecionados 17 países da América Latina – Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela, excetuando-se, portanto, Cuba, Haiti e Paraguai, por não haver, no WJP, dados avaliativos disponíveis referentes ao funcionamento do Sistema de Justiça Criminal nesses países.

Em seguida, com auxílio do *software Statistical Package for the Social Sciences* – SPSS, versão 21, realizamos a análise de correlação por meio do coeficiente de correlação de

Pearson (bivariada simples), que mede estatisticamente o grau da correlação linear entre duas variáveis contínuas por meio de intervalo de valores entre 1 e -1 (GUJARATI; PORTER, 2011), comprovando-se a correlação positiva e significativa entre o nível de qualidade democrática e o funcionamento do Estado de Direito (tabela 2).

No fator justiça criminal (fator 8), aspecto fundamental do Estado de Direito, pois constitui o mecanismo legal e institucional para resolução de litígios e para ingresso de ações contra sujeitos que praticem crimes contra a sociedade, observamos sete subfatores: sistema de investigação criminal (8.1), sistema de julgamento criminal (8.2), sistema prisional ou correccional (8.3), imparcialidade do sistema criminal (8.4), corrupção no sistema criminal (8.5), influência governamental imprópria no sistema criminal (8.6) e garantia do devido processo legal e direitos do acusado (8.7). A partir desses dados extraídos do WJP, pudemos elaborar o quadro 8, contendo os níveis de funcionamento do sistema de justiça criminal no Brasil, incluindo os índices de desempenho do sistema prisional brasileiro, fator primordial para o entendimento do surgimento e expansão das facções criminosas prisionais.

### **3. CRIMINALIDADE ORGANIZADA E FACÇÕES CRIMINOSAS PRISIONAIS**

#### **3.1 HISTÓRICO**

Historiadores e demais estudiosos do crime organizado traçam constantes discussões acerca da origem desse fenômeno, não raramente apontando seu surgimento ainda nos primórdios da Antiguidade ou na Idade Média, onde se apresentavam as figuras dos bandoleiros, sujeitos integrantes de sociedades de criminosos denominadas *societas sceleris*, formadas com motivações políticas, mas voltadas aos mais diversos delitos, incluindo o furto de semoventes, atividades mercenárias, saques, destruição e atividades de conspiração ou conjuração política. Ainda na Idade Média surgem os agrupamentos de homens armados chamados de conventículos ou conventicola, que se reuniam ilicitamente para a prática de saques, depredações e outros crimes, alvos de severa repressão do Estado (FERRO, 2012).

Zaffaroni (1996), por seu turno, acredita na desnecessidade de buscarmos os precedentes do crime organizado em tempos tão remotos, na medida em que os precedentes históricos são contraditórios com as próprias premissas classificatórias de crime organizado, que, para o autor, é um fato típico do mundo capitalista, senão vejamos:

É claro que quem fala em crime organizado não está se referindo a qualquer pluralidade de agentes nem a qualquer associação ilícita, senão a um fenômeno distinto, que é inconcebível no mundo pré-capitalista, onde não havia empresa nem

mercado na forma em que conhecemos hoje. Remontar-se a essas antigas organizações delitivas não seria mais que mencionar formas anteriores de pluralidade de agentes ou de associações criminais que não são úteis para precisar o pretendido conceito que se busca (ZAFARRONI, 1996, p. 46).

Para além dessa discussão, cogita-se também que o processo de sistematização da criminalidade em massa remonta ao século XV, com a ação de contrabandistas franceses nas aduanas no decorrer do reinado de Luiz XV. Já durante os séculos XVII e XVIII o surgimento dos piratas aumenta o grau de organização desses criminosos, pois possuíam apoio de algumas nações e de autoridades públicas – com quem dividiam parte dos lucros, contavam com uma rede para a receptação dos produtos roubados e portos onde podiam atracar de forma segura. No entanto, frisa Mingardi (1998), esses grupos eram instáveis, na medida em que eram construídos na figura de um líder e tendiam a desaparecer com a morte ou a retirada deste. Além disso, não raramente os piratas dependiam de uma única viagem, que poderia significar a riqueza, a falência ou mesmo a força.

Em outra linha de pensamento, Dennis Kenney e James Finckenauer encaram a pirataria como o primeiro marco característico do fenômeno do crime organizado, incentivada pela Coroa Inglesa no século XVII para enfraquecer a Espanha e seus colonizadores, protegendo, assim, sua colônia norte-americana, abundante em recursos naturais. Nesses termos, citam os autores que a pirataria é:

Uma expressão americana primitiva do crime organizado, apontando a presença de traços característicos do fenômeno entre os piratas, tais como a organização hierárquica, a perpetuação, o cunho não ideológico, a violência, o quadro selecionado de membros, a busca de lucros a partir de atividades ilegais, a corrupção e a demanda do público pelas suas mercadorias e pelo seu comércio (KENNEY; FINCKENAUER apud FERRO, 2012, p. 70).

De toda forma, há o entendimento dominante que foi a partir do século XIX, com a criação de organizações criminosas como a Máfia Siciliana (italiana), as Tríades chinesas, a União Corsa (francesa), a Máfia de Nova York (americana) e a Yakuza japonesa, que a criminalidade em larga escala ganhou corpo e a morte ou prisão de seus líderes não mais representava riscos à existência da organização. Com o aumento dos lucros oriundos das atividades ilegais, essas organizações disruptivas empregaram a racionalização presente nos negócios legais nas atividades ilícitas, conferindo um caráter empresarial a essas organizações criminosas (MINGARDI, 1998).

Ferro (2012) nos aponta que, nos mesmos moldes que a pirataria, as inaugurais gangues americanas, precisamente as que surgiram em Nova York no início do século XIX, também serviam a propósitos políticos, valendo-se do estreitamento das relações entre seus integrantes e as comunidades locais, bem como do respeito e temor que impunham, findavam por angariar apoio político a determinados membros da alta classe social. Portanto, inicialmente despidas de organização, influência e estrutura, logo as gangues de rua ganharam corpo e se firmaram como grupos sofisticados, complexos e organizados, estreitando os laços com agentes políticos e diversificando seus negócios, entre empreitadas legais e ilegais.

Ainda na concepção de Mingardi (1998, p. 48) a diferença constatada quando analisamos a pirataria e as novas formas de criminalidade organizada, apresenta similitude com a diferença que Max Weber apontava entre a “aquisição aventureira capitalista” e “uma economia capitalista burguesa ordenada”, considerando-se que, apesar de ser o lucro o objetivo finalístico, os riscos do “negócio” estavam bem mais presentes na primeira atividade, tida como imprevisível.

Em 1994, com o fenômeno da delinquência organizada ganhando caráter transnacional, impulsionado pela globalização, tornando-se um risco à segurança dos Estados, a Organização das Nações Unidas realizou uma conferência sobre o crime organizado, denominada Convenção de Palermo, que culminou com a publicação de um dossiê sobre a criminalidade organizada em quinze países, incluindo o Brasil, país que possui forte presença histórica de atuação desses grupos criminais (MINGARDI, 1998).

No Brasil, costuma-se atestar que o antecedente histórico do crime organizado foi o “cangaço”, ocorrido no final do século XIX e que se notabilizou com as práticas do bando de Virgulino Ferreira da Silva, o Lampião, figura representante do que se convencionou chamar de “bandidos sociais”. Autores como Maia (1997) citam o “banditismo social” como a primeira forma de manifestação do crime organizado, fruto do período de transição do modo de produção feudal para o capitalista ou das formações sociais ainda prevalentemente agrárias, ou da intensa migração agrária para a cidade, com a consequente formação do excedente proletário, os “exércitos de reserva” das grandes cidades.

Os sujeitos ditos bandidos sociais, a exemplo dos integrantes do cangaço brasileiro e dos seguidores de Antônio Vicente Mendes Maciel, o “Antônio Conselheiro”, são citados como homens exaltados e protegidos pela população camponesa, que não os enxergam como criminosos ou violadores das leis, mas sim como heróis libertários. Hobsbawm os definem como:

Facínoras rurais, proscritos rurais que não são camponeses nem por nascimento nem por solidariedade, e sim cavalheiros-salteadores empobrecidos, que o senhor e o Estado encaram como criminosos, mas que continuam a fazer parte da sociedade camponesa, que os considera heróis, campeões, vingadores, pessoas que lutam por justiça, talvez até vistos como líderes da libertação e, sempre, como homens a serem admirados, ajudados e sustentados (HOBSBAWM, 2017, p. 36).

Por sua vez, o “jogo do bicho”, introduzido no país no início do século XX, supostamente pelo Barão de Drummond, é tido como a primeira manifestação de infração organizada no país, ocupando espaços de poder na sociedade, como quando, sob o regime militar, “bicheiros” se apropriaram das escolas de samba brasileiras, transformando-as em empresas lucrativas (SILVA, 2003; ZALUAR, 2007). Vale destacar, portanto, a colaboração do regime militar para a expansão do crime organizado no país, já que “por ter empregado a tortura, as prisões ilegais e a censura, abriu caminho para a disseminação do crime organizado em vários setores”, considerando-se que alguns oficiais se tornaram membros de grupos de extermínio ou de extorsões, ou se associaram aos comandantes do jogo do bicho ou a traficantes de drogas (ZALUAR, 2007, p. 39).

A partir da década de 1970, organizações delituosas violentas se instalaram em nossas unidades prisionais, espalhando práticas delituosas que desafiam o poder estatal, a exemplo do Comando Vermelho - CV, Primeiro Comando da Capital - PCC, Amigos dos Amigos – ADA e Família do Norte. Também presenciamos, no final do século XX, o surgimento e amplificação do poder das diversas milícias, que comandam atos criminais principalmente em bairros periféricos nas grandes cidades (COSTA, 2014). Não indiferentes às atividades criminais desses grupos violentos, organizações criminosas, com seu vasto poderio financeiro, infiltraram-se no Estado burocrático brasileiro, influenciando sorrateiramente a nossa vida econômica, a ordem social, a administração pública e a justiça, tornando a corrupção endêmica e socialmente aceita (PEREIRA, 2017; ZIEGLER, 2003).

### 3.2 CONCEITO

Um dos primeiros desafios para o estudo do fenômeno do crime organizado consiste na dificuldade de sua conceituação e, conseqüentemente, na determinação de suas características ou pressupostos essenciais (FERRO, 2012). Apesar da definição prevista na Lei nº 12.830, de 02 de agosto de 2013, não há consenso entre especialistas sobre um conceito suficiente de organização criminosa que ultrapasse a visão estritamente jurídica. Como bem

salienta Lampe (2016) há uma verdadeira indústria do conceito de crime organizado, alguns deles vagos e ambíguos, acarretando certa confusão conceitual, apontando a naturalidade da falta de consenso quanto à definição como “um reflexo das diferentes maneiras pelas quais a realidade pode ser construída e os diferentes fatores que influenciam a construção social da realidade”.

Diante da dimensão do impacto negativo que essas organizações criminosas podem causar ao funcionamento do Estado e na possibilidade deste assegurar os direitos e liberdades cívicas dos cidadãos, várias foram as tentativas de se definir crime organizado e organização criminosa. Mendroni (2012) destaca que as organizações criminosas se adaptam às mudanças do ambiente social onde se instalam e, à vista disso, apresentam conotações diversas, no tempo e no espaço, o que dificulta e, talvez, impossibilite a formação de uma definição.

Ferro (2012) argumenta que existem três linhas ou correntes doutrinárias e legislativas, que nos orientam na formulação de um conceito sobre crime organizado. A primeira delas, adotada pela autora, define crime organizado a partir de um conceito estabelecido para organização criminosa, já que, ao final, crime organizado é aquele praticado por uma organização criminosa, e, desse modo, apenas se pode falar em crime organizado, se houver a presença de uma organização criminosa que lhe ponha em funcionamento, enquanto engrenagem basilar para o crime organizado; a segunda diretriz define crime organizado em decorrência de seus elementos essenciais ou intrínsecos, sem se ater a tipos penais, incluindo entre suas características, o fato de o agente pertencer a uma organização criminosa; e, por fim, a terceira vertente se norteia pelo rol de tipos penais prescritos no sistema jurídico, adicionando-se outros, para formular a noção de crimes organizados.

Já o professor alemão Klaus Von Lampe (2016), em revisão dos diversos conceitos que o termo crime organizado pode apresentar, discorre sobre quatro perspectivas ou concepções de crime organizado, baseadas no número de pessoas integrantes do grupamento criminal, no tipo de atividade desenvolvida pelo grupo criminoso, pela forma que o grupo é liderado e como se dá a hierarquia no conluio delituoso. Na primeira perspectiva, o que tornaria o crime organizado é a natureza dos crimes perpetrados e o tipo de criminoso envolvido na atividade ilegal, tendo como pressuposto, para a atividade ser considerada crime organizado, que o grupo apresente certo grau de sofisticação, continuidade, racionalidade e alto potencial danoso; na segunda visão, não há relevância no tipo de crime praticado, mas sim no grau de associação entre os criminosos, ou seja, como os criminosos se vinculam e se associam uns com os outros, bastando a existência de uma estrutura formal voltada a obtenção de lucro oriundo de atividades ilícitas; a terceira perspectiva se baseia na concentração de

poder ilegítimo nas mãos dos criminosos, que atuam à margem do poder estatal, em uma espécie de governança extralegal, paralela ao Estado, arbitrando regras próprias, para o controle, regulação e taxação das atividades ilícitas; por fim, a quarta concepção de crime organizado, é denominada de condição sistêmica e está intimamente relacionada à corrupção de agentes públicos, ocorrendo quando o crime organizado se infiltra nas instituições formais e legítimas da sociedade, influenciando-as ou controlando-as em comum acordo com atores integrantes da elite política e financeira do Estado. Essa derradeira perspectiva se apresenta como a mais danosa ao regime político, já que as organizações criminosas adquirem poder de manipulação da ordem legal instituída, infiltrando-se sistematicamente nas instituições do Estado, para a obtenção de benefícios ilegais.

Nosso ordenamento jurídico foi omissivo quanto à conceituação de crime organizado até a edição da Lei nº 12.692/2012, que pela primeira vez definiu organização criminosa em nosso Direito Penal interno (CUNHA; PINTO, 2013). Apenas com o advento da Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, regramento legal atualmente em vigência sobre o crime organizado no país, prescreve em seu artigo 1º, § 1º, que:

Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional (BRASIL, 2013).

Mendroni (2012, p. 17), em estudo compilador acerca das diversas conceituações sobre organização criminosa, discorre que a Organização Internacional de Polícia Criminal (INTERPOL) estabelece organização criminosa como “qualquer grupo que tenha uma estrutura corporativa, cujo principal objetivo seja o ganho de dinheiro através de atividades ilegais, sempre subsistindo pela imposição do temor e da prática da corrupção”. Por seu turno, o *Federal Bureau of Investigations* (FBI), principal órgão investigativo federal dos Estados Unidos define o crime organizado como:

Qualquer grupo que tenha de alguma forma uma estrutura formalizada e cujo objetivo primário seja obter lucros através de atividades ilegais. Tais grupos mantêm suas posições através do uso da violência, ou ameaça de violência, corrupção de funcionários públicos, suborno ou extorsão e geralmente tem um impacto na população local, da região ou país como um todo (MINGARDI, 1998, p. 43).

A Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional, realizada em Palermo, Itália, no ano 2000, definiu organizações criminosas como um grupo estruturado, em que atuam três ou mais pessoas com o objetivo de cometer um ou mais delitos graves, com os quais possam obter – direta ou indiretamente – vantagem econômica indevida. Portanto, utiliza-se de quatro critérios para a definição de crime organizado: um grupo estruturado de três ou mais pessoas, não havendo necessidade de existência de hierarquia formal ou continuidade de associação; que existe por um período de tempo; atuando em conjunto com o objetivo de cometer pelo menos um crime grave; e com o escopo de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro benefício material (MENDRONI, 2012; UNODC, 2020e). No entanto, a definição da referida Convenção de Palermo toma como fundamental o caráter transnacional do grupo delituoso, o que deixaria de fora do conceito de criminalidade organizada algumas das facções criminosas prisionais brasileiras, apesar de contemplar a facção Primeiro Comando da Capital, que, atualmente, alçou ao nível de cartel, dada a sua atuação transnacional e inter-relação até mesmo com grupos terroristas internacionais (FERRO, 2012; ALENCAR, 2019; AMORIM, 2018; FELTRAN, 2018).

Para Nucci (2015), uma organização criminosa é formada pela associação de pessoas de forma especial e duradoura, estruturada em organismo preestabelecido e com divisão de tarefas, para o fim de praticar infrações penais com o objetivo comum de alcançar qualquer vantagem ilícita, a ser partilhada entre seus integrantes.

Mingardi (1998), adicionando outras características ao fenômeno, afirma que o crime organizado em larga escala apenas é possível diante da participação e colaboração de agentes estatais. Em suas palavras, há a necessidade precípua da ocorrência de “algum tipo de acordo ou conluio com setores do Estado Nacional”. Diante disto, define organização criminosa como:

Grupo de pessoas voltadas para atividades ilícitas e clandestinas que possuem uma hierarquia própria e capaz de planejamento empresarial, que compreende a divisão do trabalho e o planejamento de lucros. Suas atividades se baseiam no uso da violência e da intimidação, tendo como fonte de lucros a venda de mercadorias ou serviços ilícitos, no que é protegido por setores do Estado (MINGARDI, 1998, p. 82-83).

No tocante às características Shimizu (2011), citando Cervini (1997), igualmente aponta que as organizações criminosas contam com a cooperação de agentes estatais, em filtros sucessivos de proteção. Segundo o autor, as organizações criminosas possuem como aspectos precípuos: a ameaça que representam, a agressividade com que atuam, a rede em que

se conformam e a invulnerabilidade em relação aos mecanismos formais de controle, descrevendo-os detalhadamente, nos seguintes moldes:

Assim, o primeiro nível de análise, o da ameaça, permitirá visualizar a grande danosidade material e social que revestem suas atividades; o estudo da agressividade, o domínio dos meios e o alto grau de tecnificação característica do atual crime organizado; a análise da rede, a coordenação de operações, a estratégia global e o grau de transnacionalização de suas atividades. Por último, o estudo analítico da vulnerabilidade, desde a nossa perspectiva, permitirá uma avaliação crítica do funcionamento de todos os segmentos do sistema penal e de uma sociedade incapaz de frear esses grupos imunizados perante os órgãos administrativos e judiciais, através de um mecanismo de filtros sucessivos (SHIMIZU, 2011, p. 84 apud CERVINI, 1997, p. 246).

De acordo com Oliveira (2007) o poder de um grupo criminoso pode ser medido levando em consideração seu grau de cooperação com agentes estatais das mais diversas instituições, posicionamento corroborado por Lucas (2007, p. 111), que igualmente destaca que “é por meio da infiltração de agentes nas estruturas estatais e pela cooptação de agentes públicos, que o crime organizado busca neutralizar as ações repressivas do Estado”. Pereira (2017) se vale do termo “reconfiguração cooptada do Estado”, para lidar com esses casos nos quais os agentes públicos cedem às propostas de corrupção e passam a colaborar com as redes ilícitas de criminosos. Hassemer (2013), acentuando o pressuposto da corrupção de agentes estatais como constituinte de uma organização criminosa, é enfático ao afirmar que:

A criminalidade organizada não é apenas uma organização bem feita, não é somente uma organização internacional, mas é, em última análise, a corrupção da legislatura, da magistratura, do Ministério Público, da política, ou seja, a paralisação estatal no combate à criminalidade (HASSEMER, 2013, p. 85).

Oliveira, Zaverucha (2012) na busca de uma conceituação mínima para crime organizado adotam como norte os objetivos de sua criação, que é maximizar os benefícios oriundos das ações ilícitas, de modo a atuar à margem do poder de fiscalização, vigilância e coerção estatal. Os autores supracitados afirmam que para a constituição de uma organização criminosa são requisitos fundamentais: a existência de pluralidade de pessoas, estruturadas hierarquicamente, com divisão de tarefas e funções, voltadas para angariar algum benefício, que pode ser financeiro, político e/ou ideológico, capaz de firmar algum sistema de cooperação ou simbiose com o Estado (OLIVEIRA; ZAVERUCHA, 2009).

No tocante ao requisito da prática de violência, Lampe (2016) afirma que não existe uma concepção imperativa universal de crime organizado e, por se tratar de uma decisão política, a inclusão do uso da violência como pressuposto caracterizador do crime organizado, pode variar de acordo com os interesses políticos de cada legislador, destacando que em alguns locais é proposital a exclusão do fator violência como caracterizador de organização criminosa com o escopo de proteger as elites sociais, que tendem a se envolver em atividades criminosas não violentas em vez de violentas, do rótulo estigmatizante de crime organizado.

Ferro (2012, p. 306), em complemento, traz importante contribuição à conceituação e compreensão do funcionamento dos grupos criminosos organizados, corroborando seu caráter racional e maximizador de benefícios, ao pregar que esses grupamentos são integrados por “indivíduos que perseguem o objetivo do poder e do lucro mediante o uso da criminalidade, da violência e de uma disposição para a corrupção” e arremata citando relatório da Comissão Presidencial sobre o Crime Organizado de 1986, instituída em 1983, por determinação do presidente norte-americano Ronald Reagan, conceituando crime organizado da seguinte forma:

“Uma coletividade contínua, estruturada, de pessoa que utilizam a criminalidade, a violência e uma disposição para corromper a fim de obter e manter o poder e lucro. As características do grupo criminoso, que devem ser concorrentemente evidenciadas, são: a continuidade, a estrutura, a criminalidade, a violência, a qualidade de membro baseada em um denominador comum, uma disposição para corromper e uma meta de poder/lucro” (FERRO, 2012, p. 306).

Logo, o crime organizado não inclui atos criminosos individuais aleatórios, não planejados. Em vez disso, concentra-se precipuamente em atos planejados e racionais de grupos organizados e sistematizados. Podemos, assim, sintetizar o que foi até aqui exposto, conceituando organização criminosa como um grupo constituído por uma multiplicidade de pessoas com liames subjetivos, voltado para a prática de crimes e maximização de vantagens de qualquer natureza, caracterizado por sua organização de caráter tipicamente empresarial e acentuado funcionamento hierárquico, com alto grau de obediência à cúpula, que pode se apresentar com comandos centralizados ou descentralizados, além de divisão de funções ou tarefas, formal ou informalmente, e que buscam a cooptação de agentes públicos para a concreção de seus intentos ilícitos.

### 3.3 ESTRUTURA E TIPOLOGIAS DO CRIME ORGANIZADO

Embora a literatura oferte conceitos suficientes de crime organizado e de organização criminosa, destaca-se que esses grupos não apresentam tipologia uníssona ou padronizada, podendo variar de acordo com seus elementos constitutivos, sua origem, estrutura, modo de organização, escopo e forma de atuação, dentre outros elementos.

Em linhas gerais, o que temos é que crime organizado se caracteriza pela interação social entre indivíduos voltados à prática de crimes, objetivando-se vantagens, principalmente o lucro, de forma contínua e organizada, com divisão de tarefas e estrutura hierarquizada, perpetrando negócios ilícitos em um ambiente favorável, com alta demanda de mercado e suporte social, geralmente facilitado pela corrupção de agentes públicos e impunidade dos atores criminais, não raramente valendo-se da violência para a concreção de seus objetivos.

Ferro (2012) salienta que a criminalidade organizada é majoritariamente entendida como uma espécie de macrocriminalidade ou criminalidade avançada, usualmente relacionada aos grupos criminosos transnacionais ou aqueles voltados a crimes de “colarinho branco”, que remetem à criminalidade econômica e financeira, geralmente praticadas por grupos empresariais legalmente constituídos, mas que também pode abarcar conceitualmente grupos criminosos violentos, a depender de sua organização, forma e amplitude de atuação. A macrocriminalidade é citada como complexa, estruturada, pouco ostensiva, eficiente, com certo distanciamento entre autor e vítima, de atuação internacional e que “se tornou uma ameaça intolerável para os países livres” (SILVA, 1980, p. 10 apud FERRO, 2012, p. 325).

Em contraponto à macrocriminalidade, aponta-se a existência da microcriminalidade, identificada como aquela voltada aos crimes tradicionais ou convencionais, cometidos em pequena escala, correntemente de forma improvisada e por criminosos de ímpeto, e que violam bens jurídicos individuais, a exemplo dos crimes violentos ou de sangue, furtos e roubos (FERRO, 2012). Diante dessa diferenciação, Ferro (2012) apud Lopes (1995) chama a atenção para a distinção conceitual entre os termos crime organizado e macrocriminalidade, sendo aquele uma manifestação da macrocriminalidade, citando como exemplo o caso do terrorismo, que pode ser enquadrado como macrocriminalidade, mas não se enquadra nos critérios para inserção no conceito de crime organizado.

Lucas (2007) também prega diferenciação tipológica de crime organizado, com base no fim a que se propõe o grupamento ilegal, classificando-os em organizações criminosas ideológicas, que objetivam fins políticos ou ideológicos, a exemplo dos grupos terroristas, em contraponto às organizações criminosas empresariais, que agem com o escopo de angariar

lucro, ressaltando que há a possibilidade de uma organização criminosa apresentar características dos dois tipos, situação que observamos nas Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - FARC, que iniciaram suas ações em 1964 com objetivos políticos, com o discurso ideológico de implantar o socialismo na Colômbia, mas ao longo dos anos intensificaram suas atividades no tráfico de drogas e armas, inclusive mantendo relações ilícitas com facções criminosas do Brasil (PÉCAUT, 2010; ZAMBRANO; ZULETA, 2016).

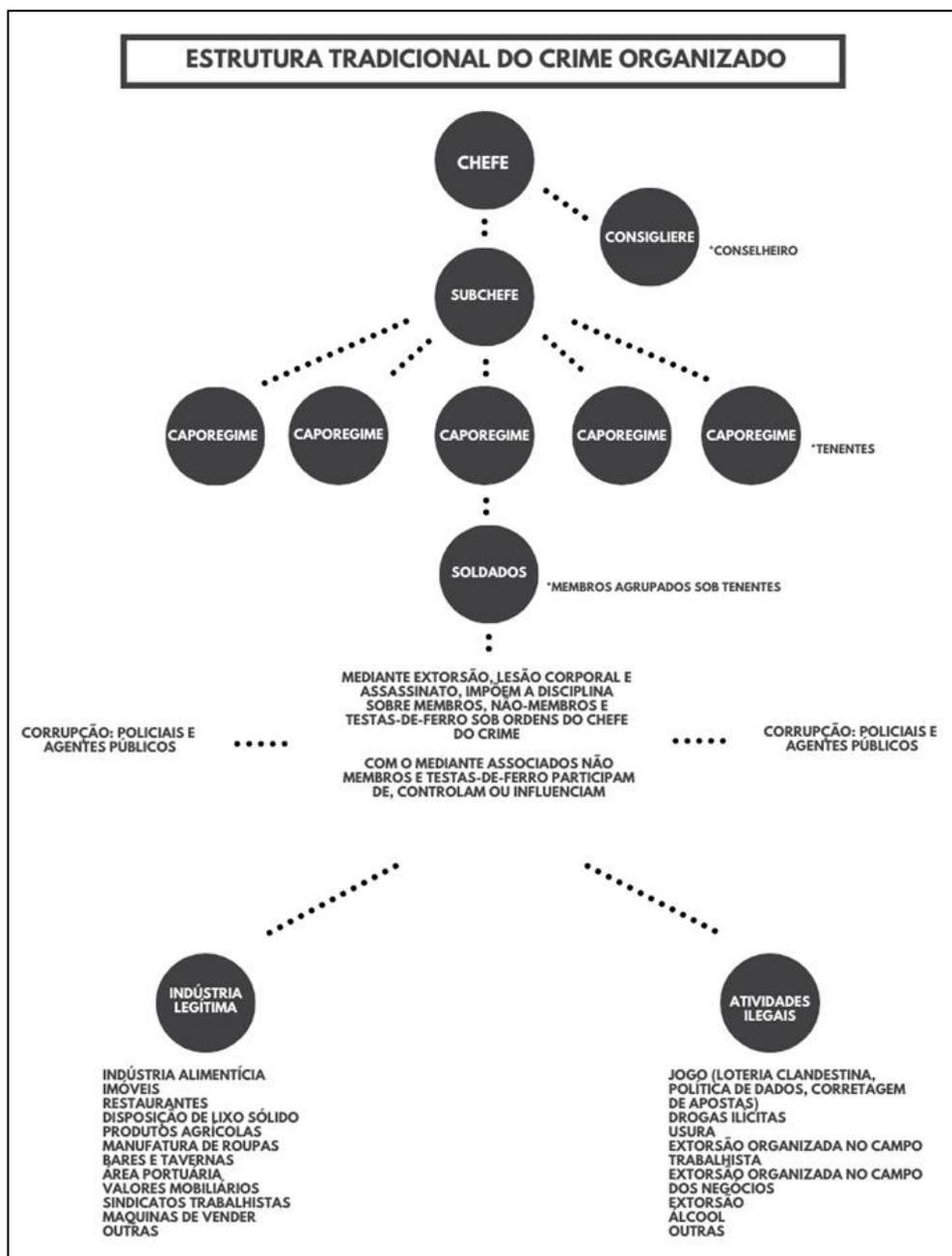
Hassemer (1995), por seu turno, destaca a existência de uma precípua diferenciação entre a criminalidade organizada de massa – típica das facções criminosas prisionais, e o crime organizado propriamente dito, embora não haja impedimento que um grupo criminoso se articule moldado por essas duas modalidades de criminalidade, como forma de melhor alcançar seus objetivos ilícitos. Na verdade, continua o autor, existem situações em que as duas modalidades se confundem, especificamente quando a criminalidade organizada de massa é consequência da criminalidade organizada tradicional, isto é, o crime organizado tradicional produz atos típicos da criminalidade de massa, que se transforma como acessória aos objetivos finalísticos do crime organizado tradicional, como ocorre com a facção Primeiro Comando da Capital – PCC, maior e mais atuante facção criminosa do Brasil, com ramificações em outros países, apresentando organização similar aos grandes cartéis internacionais, com vasta diversificação das atividades criminosas (ABREU, 2017; AMORIM, 2018; FELTRAN, 2018).

Isto posto, destacamos que as facções criminosas prisionais, objeto deste estudo, apresentam características singulares, que as particularizam como grupamentos ilícitos *sui generis*, pois se enquadram no conceito de criminalidade organizada tradicional acima descrito, espécie de macrocriminalidade, mas, por outro lado, apresentam-se como fonte causadora de intensa microcriminalidade ou criminalidade de massa, principalmente delitos de sangue, crimes patrimoniais e tráfico de drogas, crimes que Gomes (1997) apud Ferro (2012) aponta como “criminalidade organizada por extensão”, ou seja, delitos gerados a partir da ação das organizações criminosas. Mais adiante, buscaremos firmar uma conceituação suficiente para facção criminosa prisional em contraponto aos conceitos usuais de organização criminosa. É o que aponta Ferro (2017) apud Fernandes (1995), no sentido de que existem três tipologias de criminalidade: a criminalidade grave, violenta, mas não organizada, geradora de danos individuais, a exemplo de homicídios, roubos e estupros esporádicos; a criminalidade grave, mas não violenta, que atinge grupos de pessoas ou a coletividade em geral, típica de grupos voltados a crimes financeiros; e o terceiro tipo, a criminalidade

organizada e violenta, onde se enquadrariam as facções criminosas, as máfias e cartéis voltados ao tráfico de drogas, de pessoas e de armas.

Diante dos vários contornos que o crime organizado pode se apresentar e ser definido, Ferro (2017) descreve como se dá a estrutura tradicional de uma organização criminosa, nos moldes traçados por Lyman, Potter (1999), conforme organograma abaixo (figura 1), alertando que não se trata de uma tipologia definitiva ou absoluta, já que o crime organizado pode demonstrar contornos singulares em sua apresentação:

**Figura 1 - Estrutura organizacional tradicional do crime organizado**

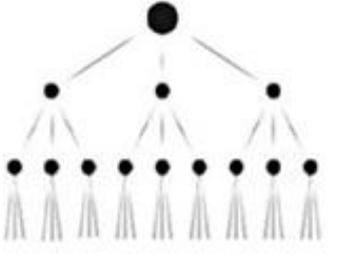
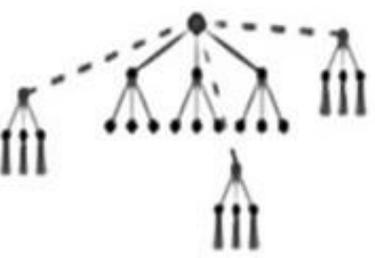


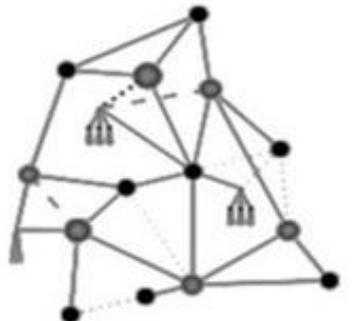
Produzido pelo pesquisador. Fonte: Ferro (2012).

Para além dessa estrutura tradicional apontada por Ferro (2017), o Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime (*United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC*) elaborou cinco tipologias ideais de organizações criminosas, a partir da análise de quarenta grupos criminais transnacionais, atuantes em dezesseis países, tomando como base dez variáveis características dos padrões e comportamentos das organizações criminosas. Essa formulação de cinco tipos ideais de criminalidade organizada, além de possibilitar uma clara identificação, classificação e monitoramento de grupos organizados atuantes nos diversos países do Globo, propõe às agências de formulação e aplicação da Lei, a elaboração de políticas efetivas de combate a esses grupos criminais (GALLO, 2014).

Baseando-se nas informações colhidas nos estudos do Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime – UNODC, Gallo (2014) apresenta as cinco tipologias de crime organizado, a partir das quais poderemos analisar e classificar os grupos criminais atuantes no Brasil, incluindo-se, as facções criminosas prisionais, conforme quadro a seguir:

**Quadro 1 - Tipologias do crime organizado**

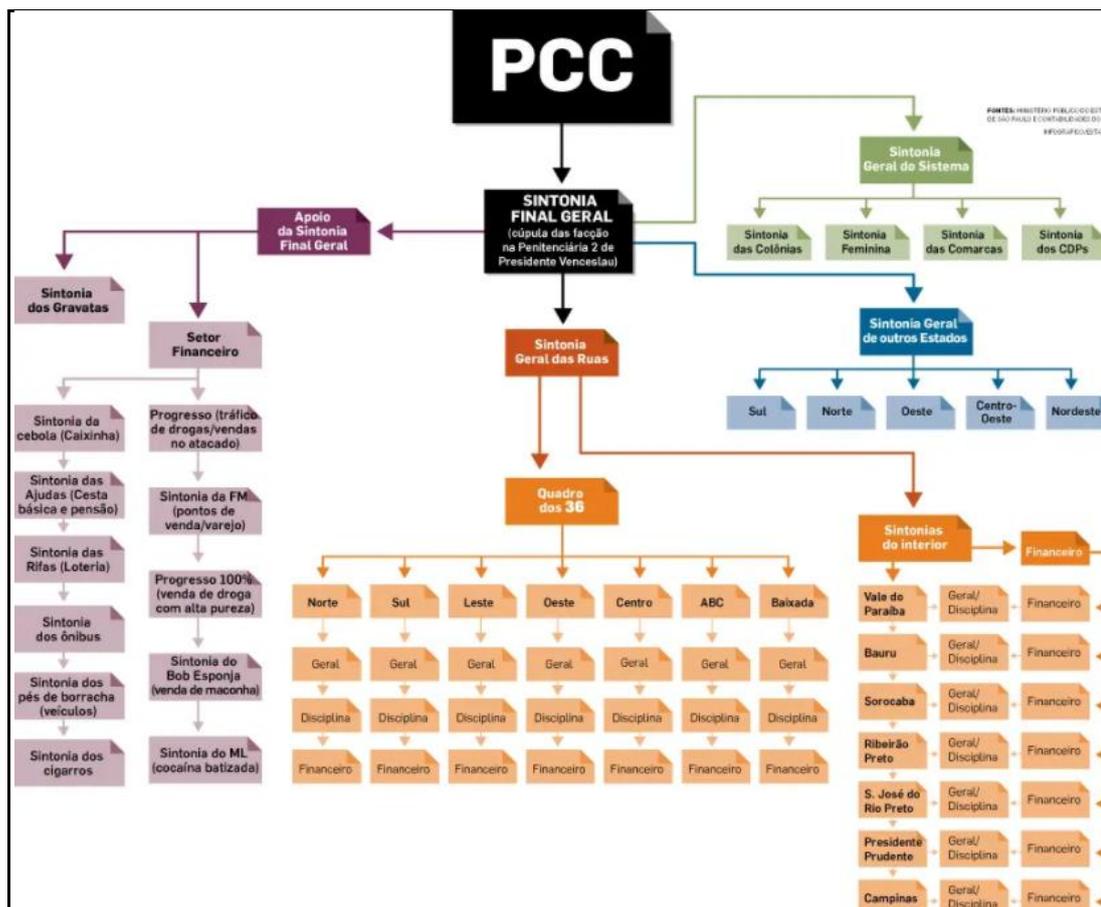
ESTRUTURA	DEFINIÇÃO
	<p>Hierarquia padrão: grupo hierárquico com fortes sistemas internos de disciplina.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• único líder</li> <li>• hierarquia claramente definida</li> <li>• sistemas fortes de disciplina interna</li> <li>• conhecido por um nome específico</li> <li>• identidade social forte ou étnica</li> <li>• violência é essencial para as atividades</li> <li>• muitas vezes têm controle sobre o território definido</li> </ul>
	<p>Hierarquia regionalizada: grupos hierarquicamente estruturados, com fortes linhas internas de controle e disciplina, mas com relativa autonomia para componentes regionais.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• liderança única</li> <li>• linha de comando a partir do centro</li> <li>• grau de autonomia a nível regional</li> <li>• distribuição regional</li> <li>• múltiplas atividades</li> <li>• identidade social forte ou étnica</li> <li>• violência essencial para atividades</li> </ul>
	<p>Clusters: Conjunto de grupos criminosos que tenham estabelecido um sistema de coordenação / controle, variando de fraco a forte, ao longo de todas as suas várias atividades.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• consiste de uma série de grupos criminosos</li> <li>• administração e arranjo em clusters</li> <li>• forte identidade entre os grupos constituintes</li> <li>• grau de autonomia para os grupos constituintes</li> <li>• formação fortemente ligada ao contexto social / histórico</li> <li>• relativamente raro</li> </ul>

	<p>Grupo central: um grupo bem organizado, mas não estruturado, cercado em alguns casos, por uma rede de pessoas envolvidas em atividades criminosas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• núcleo rodeado por uma rede solta</li> <li>• número limitado de indivíduos</li> <li>• estrutura muito bem organizada</li> <li>• tamanho interno pequeno</li> <li>• disciplina</li> <li>• identidade raramente social ou étnica</li> <li>• somente um número limitado de</li> <li>• casos conhecidos</li> </ul>
	<p>Rede criminosa: uma rede solta e fluida de pessoas, muitas vezes recorrendo a indivíduos com habilidades específicas, que se constituem em torno de uma série contínua de projetos criminosos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• definido por atividades de indivíduos-chave</li> <li>• destaque em rede determinado por contatos e competências</li> <li>• lealdades pessoais marcadas por identidades sociais/raciais</li> <li>• conexões de rede estabelecidas em torno de uma série de projetos criminosos</li> <li>• baixo perfil público - raramente conhecido por qualquer nome</li> <li>• reformas de rede após a saída de indivíduos-chave</li> </ul>

Extraído de: Gallo (2014).

Diante dessas características tipológicas acima descritas, podemos novamente concluir que as facções criminosas brasileiras, em sua maior parte, enquadram-se como organizações criminosas *sui generis*, pois, apesar de apresentarem características da hierarquia padrão, são controladas por um “conselho” de líderes e não uma só liderança, conforme podemos observar na figura abaixo, que nos apresenta o organograma da facção Primeiro Comando da Capital – PCC, destacando que a facção criminosa é comandada pela denominada Sintonia Final Geral, isto é, a cúpula da facção, composta por mais de um criminoso faccionado. Esse formato se repete nas demais facções criminosas prisionais brasileiras, que são lideradas por uma elite criminosa, em sua maioria formada por apenados reclusos em penitenciárias de segurança máxima, estaduais e federais, ou por foragidos da Justiça, geralmente com vastos antecedentes criminais. Além disso, as facções criminosas prisionais apresentam algumas outras características singulares, que as distinguem da forma tradicional de crime organizado, tema que discutiremos ao longo deste estudo.

Figura 2 - Organograma da facção criminosa Primeiro Comando da Capital - PCC



Extraído de: Estadão (2013).

### 3.4 COMPORTAMENTO CRIMINAL RACIONAL E ECONOMIA DO CRIME

Conforme preceituam Ferejohn, Pasquino (2001), os estudos acerca da escolha racional ingressam na Ciência Política por meio da Economia, a partir de trabalhos como os de Anthony Downs, James Buchanan, Kenneth Arrow e Mancur Olson, os quais trazem uma visão materialista e utilitarista para o entendimento do processo de tomada de decisões dos atores sociais. Para a escola racionalista, valendo-se de preceitos da economia, os sujeitos agem norteados por uma decisão racional-materialista instrumental, com o objetivo de fazer valer suas preferências, maximizar utilidades e diminuir os custos (riscos) de suas ações.

Para os teóricos da escolha racional todo o comportamento humano é analisado e programado através da racionalidade, tida do ponto de vista utilitarista e econômico. Porém, a grande dificuldade teórica da referida escola consiste justamente na conceituação de racionalidade. As discussões são centralizadas entre aqueles que adotam a ideia de uma racionalidade completa e os que advogam uma racionalidade limitada, com o escopo de ampliar o foco de análise, incorporando aspectos sociais e culturais, comumente

desconsiderados, como os conceitos de reciprocidade, confiança e solidariedade (MIRANDA, 2017).

Vietta (2015) nos traz uma longa e rica discussão acerca do fenômeno da racionalidade e sua etimologia, afirmando que racionalidade deriva do latim *ratio*, referente a tudo aquilo que é ligado a uma razão motivada, planejada e calculada. Para o autor, racionalidade deve ser entendida como:

Um tipo específico de pensamento humano na forma de uma relação ‘fim-meio’ de cunho lógico causal que leva ao objetivo do modo mais linear possível, relação na qual um objeto é processado em termos cognitivos e/ou práticos com os meios da calculação, visando torná-lo útil. Diferentemente da percepção estética primária, que capta a impressão das qualidades emocionais-sensíveis que o seu objeto causa sobre ela, a racionalidade abstrai disso e enfoca as quantidades calculáveis do objeto (VIETTA, 2015, p. 16).

Já o conceito de racionalidade instrumental possui caráter normativo e se caracteriza por prescrever pressupostos de comportamento que determinam as ações dos sujeitos em “um modelo de maximização de oportunidades pessoais” e pela interação estratégica entre as pessoas, fundamentada em objetivos egoísticos (CARVALHO, 2008, p. 15). Decorre do pensamento liberal de igualdade e liberdade das preferências individuais, e toma como princípio o fato de que a justiça nada mais é que a defesa legítima do direito pessoal, seguindo os ensinamentos da chamada escola “utilitarista”.

O utilitarismo, que apresenta como expoentes Bentham, James Mill e Stuart Mill, tem origem no hedonismo dos gregos antigos e defende que as ações humanas são voltadas para a obtenção do máximo possível de felicidade (benefício, vantagem, prazer), com o mínimo de dor (dano, sofrimento, mal, infelicidade) individual, sendo as pessoas os melhores juízes de seus próprios atos. Os defensores do utilitarismo propõem um verdadeiro projeto de transformação do comportamento dos sujeitos, com a separação entre os interesses decorrentes das paixões pessoais (maléficos) e os derivados do raciocínio racional e calculado, de forma que os sujeitos sejam cada vez mais racionalizados e, assim, consigam alcançar seus objetivos e utilidades (CARVALHO, 2008; CUSINATO; PORTO JÚNIOR, 2005; DOWNS, 2013).

Para Carvalho (2008, p. 35), “essa qualidade de movimento da racionalidade reflete, do ponto de vista social, a percepção hobbesiana do mundo com um ambiente de escassez e de luta de todos contra todos”. Os homens são regidos por sentimentos egoísticos e pelo oportunismo, sempre em competitividade com os demais, e sua racionalidade é vinculada a

uma “cognição autônoma”, apartada de sua experiência estrutural ou cultural, sendo exercida em situações singulares, com o emprego ótimo dos meios disponíveis, para obtenção de suas preferências.

Nas palavras de Elster (1994, p. 29), “a unidade elementar da vida social é a ação humana individual”. Desse modo, é a partir da ação e interação entre pessoas, que podemos compreender as instituições sociais e as mudanças que ocorrem na sociedade. Para o autor, estamos cotidianamente expostos a um “conjunto de oportunidades”, ou seja, uma série de opções dentre as quais devemos escolher racionalmente a que nos é mais favorável, segundo nossos desejos e oportunidades, levando-se em consideração as coerções físicas, econômicas, legais e psicológicas impostas pelas instituições da sociedade.

Dessa forma, a teoria da escolha racional tem como proposta analítica o individualismo metodológico, onde o centro das análises são as pessoas enquanto atores tomadores de decisões, focalizando, por conseguinte, suas intencionalidades, suas incertezas, os riscos e a racionalidade de seus atos, em contraposição ao chamado “determinismo econômico”, que consiste em explicar o crime com base na análise de fatores macrosociais, como desigualdade, baixa escolaridade, desemprego, renda, etc. (NÓBREGA JÚNIOR, 2014; MIRANDA, 2017). O conceito de racionalidade para esses autores tem como fundamento o utilitarismo econômico, o qual defende que as pessoas tentam alcançar ao máximo seus objetivos e buscam, invariavelmente, uma correspondência ótima entre meio e fim, o que desconsidera, em linhas gerais, aspectos sociais e culturais (DOWNS, 2013; ELSTER, 1994; TSEBELIS, 1998).

O comportamento criminoso, do mesmo modo, pode ser explicado segundo esses preceitos racionais e econômicos, enquanto fenômeno sociológico com efeitos deletérios para a sociedade, principalmente a criminalidade organizada. As normas penais e as instituições coercitivas objetivam, ao final, não tornar o crime impossível, mas sim mais dispendioso para aquele que resolver violar o ordenamento jurídico vigente. Nessa linha, o indivíduo decide cometer um delito sobrepesando os ganhos que pode obter com sua ação ilícita e os riscos decorrentes das coerções legais. O sujeito criminal analisa racionalmente o grau de oportunidade para que seus desejos (ilícitos) possam ser alcançados satisfatoriamente, tomando como norte o nível de efetividade das sanções impostas pelo Estado, o bom funcionamento das instituições coercitivas (ELSTER, 1994).

Nessa perspectiva de sujeito racional potencializador de preferências, Tsebelis (1998, p. 21) atesta que “a atividade humana é orientada pelo objetivo e é instrumental. Os atores individuais e institucionais tentam promover ao máximo a realização de seus objetivos”, seus

desejos particulares e egoísticos são os motores de suas ações. Dentro desse pensamento de racionalidade instrumental, Nóbrega Júnior (2014, p. 12) destaca os estudos de Becker (1968), que buscou explicar o ato criminoso a partir de teorias econômicas, ao afirmar que a tomada de decisão de um indivíduo ao ingressar no crime é decorrente de uma avaliação racional “em torno de uma cesta de oportunidades entre o mercado formal e o mercado informal”. Ou seja, um crime é cometido se o benefício previsto pelo sujeito com essa ação for maior que o de outras atividades legais.

Como destaca Odon (2018), ao discorrer sobre a teoria econômica do crime proposta por Becker (1968), a diferença entre um criminoso e um cidadão “comum” consiste somente nas diferentes análises de custos e de benefícios do delito para cada um. Nesse diapasão, o autor afirma que os atos criminosos de um indivíduo podem ser explicados por meio da análise de fatores como: a probabilidade de sua detenção/prisão (PD); a severidade da punição, caso seja detido (SP); qual a renda o sujeito obteria se trabalhasse legalmente; o lucro que alcançaria pela prática de outras atividades ilegais; a frequência de prisões; e a predisposição individual ao risco, figurando os dois primeiros fatores (PD e SP) como os mais determinantes na decisão do indivíduo em perpetrar ou não a ação criminosa, dentro dessa perspectiva de utilidade esperada para o comportamento criminal. Acerca do custo/risco de se cometer um crime, o literato destaca:

O custo esperado de se cometer um crime é uma função da probabilidade de o criminoso ser detido (PD) e da severidade da punição após ser detido (SP). Assim, o indivíduo se encontra diante de três resultados possíveis antes de decidir cometer um crime, os quais oferecem diferentes níveis de utilidade: 1) a utilidade associada à escolha de se abster de cometer o crime; 2) a utilidade associada à escolha pelo crime de que não resulta detenção; 3) a utilidade associada à escolha pelo crime de que resulta detenção e punição. O indivíduo decidirá pelo crime se a utilidade esperada exceder a utilidade de abstenção (ODON, 2018, p. 35).

Destarte, de acordo com o modelo da teoria econômica do crime e com os preceitos da escolha racional, os índices de criminalidade subordinam-se tanto aos investimentos realizados no mercado de trabalho quanto na garantia de efetividade dos órgãos componentes do sistema de justiça criminal, de modo que elevem os custos e riscos para aqueles que desejam cometer crimes (ODON, 2018). O indivíduo, assim, realizaria uma análise racional de sua ação, ponderando os benefícios que obteria com o ato criminoso e as desvantagens de tal ato, tomando como parâmetro o bom funcionamento das instituições coercitivas do Estado.

Reforçando esse ponto de vista de racionalidade dos sujeitos criminais, Melo (2010) afirma ser fundamental a atuação eficaz do Estado no tocante à repressão a esses grupos criminosos e aplicação célere do sistema de justiça criminal, como forma de redução da sensação de impunidade, pois quanto maior a possibilidade de ser punido, menores serão as chances de um agente cometer um delito, pois sempre avaliará o binômio custo/benefício, oportunidade/risco.

Schaefer, Shikida (2001) também se debruçam ao estudo da economia do crime no Brasil, com ênfase aos delitos que denominam de crimes lucrativos ou econômicos, a exemplo de tráfico de drogas, extorsões e crimes patrimoniais em geral. Os resultados obtidos pelos autores contrariam o senso comum e a afirmação de alguns estudiosos das Ciências Sociais, ao constatarem, após entrevistas com réus condenados na Comarca de Toledo, estado do Paraná, que os criminosos são se reconhecem como “vítimas da sociedade”, mas sim, praticam delitos com o escopo de obter lucro ou aumentar suas rendas, tendo no tráfico de drogas a maior lucratividade e, portanto, o delito mais praticado pelos entrevistados, concluindo-se que “os criminosos analisados apresentam perfil semelhante ao dos amantes do risco, pois procuram ampliar uma renda garantida (por menor que fosse)”, cometendo crimes com o objetivo de obterem um ganho esperado maior (SCHAEFER; SHIKIDA, 2001).

Do ponto de vista da atividade criminal coletiva organizada, segundo os pressupostos da escolha racional, os sujeitos criminais tendem a perceber a ação grupal como um meio mais eficiente de maximizar seus benefícios do que se agirem individualmente, incluindo a otimização logística e compartilhamento de expertises, obtenção de informações e recursos financeiros, proteção física e legal, capacidade de influenciar agências e instituições públicas e privadas (ELSTER, 1994; PEREIRA, 2017; ZIEGLER, 2003). As organizações criminosas são, portanto, mecanismos criados pelos atores criminais, para potencializarem seus ganhos.

As organizações criminosas funcionam na busca de promover as ambições pessoais e individuais, mas também os interesses comuns de seus membros (BRANDÃO, 2008). Essa simbiose entre os interesses comuns e particulares no âmbito das organizações criminosas ocorre nos mesmos moldes de uma empresa inserida no mercado competitivo, pauta-se pela lógica da racionalidade de maximização de benefícios, que podem ser financeiros, políticos ou ideológicos.

Por outro lado, Olson (2015) em sua teoria da ação coletiva, chama a atenção para o fato de que, quando confrontadas com situações que pesem ganhos individuais ou coletivos, as pessoas tenderão ao ganho particular, em detrimento da coletividade. Isso se explica pelo fato de que a razão coletiva não corresponde ao somatório exato das racionalidades

individuais. Os líderes das organizações, diante disso, devem impor regramentos coercitivamente, pois se cada indivíduo ficar com sua preferência individual, o resultado será irracional do ponto de vista coletivo. Daí ser racional excluir dos grupos aqueles que divirjam do interesse coletivo, ou seja, aqueles sujeitos recalcitrantes.

Conforme leciona Oliveira (2007, p. 49) “ao tentar compreender a tomada de decisão dos atores, a escolha racional permite que eles sejam concebidos como jogadores” e, desse modo, sujeitos tomadores de decisões estratégicas em interatividade com os demais “jogadores”. Com esse propósito, os atores criminais adotam regramentos próprios, de conhecimento de todos, que servirão para regular as suas relações, possibilitar acordos e conseqüentemente maximizar os benefícios de todos, havendo punições àqueles que destoarem dessas diretrizes (CARVALHO, 2008; OLIVEIRA, 2007).

A Teoria dos Jogos ou Teoria das Decisões Interativas, em linhas gerais, prega que duas partes racionais buscam, por meio de estratégias, aumentar seus *payoffs* (valor arbitrário atribuído ao resultado de um jogo) ou benefícios. O jogo, considerando-se que cada um dos jogadores possui suas respectivas funções de utilidades, determinará as estratégias que esses jogadores adotarão para maximizar seus ganhos e reduzir ao mínimo as eventuais perdas. Como as decisões dos jogadores são interdependentes e, portanto, as decisões de um sujeito afetam as dos outros jogadores, os atores (jogadores) tentam compreender o outro para daí escolherem sua tática de negociação e, ao final, possam chegar a um equilíbrio benéfico para todos, ou seja, a um *payoff* obtido pelo conjunto de estratégias mais racionais possíveis frente à interação dos jogadores envolvidos na partida. É o chamado equilíbrio de Nash (FIANI, 2015; OLIVEIRA, 2007; TSEBELIS, 1998).

O ator criminal, enquanto “jogador” inserido em uma organização criminosa, coloca-se em uma situação de “interdependência social estratégica”, seja em relação aos demais integrantes do grupo delitivo, seja em relação aos agentes do Estado, onde o “jogo” lhe apresentará pressões conjecturais dependendo do cenário apresentado pelos demais atores. A decisão individual será moldada e também implicará em conseqüências para os demais sujeitos envolvidos nas transações, onde “o prêmio de cada participante depende das escolhas realizadas pelos outros, manifestando uma causalidade geral em que a antecipação e a previsibilidade se tornam valores centrais” (CARVALHO, 2008, p. 47).

Nesse ambiente de conotação racional e estratégica dos sujeitos, os atores criminais, ao decidirem por ingressar em uma organização criminosa, analisam racionalmente se obteriam maior ganho se agissem sozinhos ou em conjunto com outras pessoas. Para isso, devem levar em conta que no ambiente criminal os jogos são disputados com apostas muito

altas e as regras tendem a ser impostas pelo uso da violência, até mesmo letal. Há benefícios, mas também elevados riscos no ingresso em uma organização criminosa e os compromissos firmados são cobrados com rigor, sendo altamente custosa a eventual decisão de saída do grupo (FREIRE, 2014).

Tomados por essa visão utilitarista, a opção por integrar uma organização criminosa implica em decisões morais, políticas e econômicas para os atores criminais participantes, pois estão em constante interação dentro do grupo, visando extrair para si os ganhos provenientes das ações coletivas (BRANDÃO, 2008; OLSON, 2015). Agindo isoladamente é improvável que um sujeito criminoso consiga suas utilidades almejadas e os riscos de ser detido são bem maiores do que se integrar um grupamento criminal. E mesmo que seja preso, o pertencimento a uma organização criminosa lhe proporcionará maiores benefícios e facilidades do que se agisse por conta própria, seja do ponto de vista financeiro, da segurança pessoal ou no tocante ao trato com as instituições do Estado.

Do mesmo modo, persiste esse “jogo interativo” quando as organizações criminosas buscam cooptar agentes públicos para que colaborem com suas atividades ilegais, facilitando, assim, a sua atuação às margens do poder fiscalizador do Estado, o que amplia seus ganhos e diminui seus riscos de operação. A decisão de cooperar ou não colaborar com uma organização criminosa é tomada pelo agente público levando em consideração os incentivos do ato cooperativo (corrupção) e os riscos inerentes a sua tomada de decisão colaborativa ilícita (OLIVEIRA, 2007). Até mesmo o ato de não colaborar também pode implicar em riscos para o agente estatal, decorrendo ameaças, retaliações violentas ou mesmo perseguição e ingerência em sua atividade laborativa, principalmente nos casos em que haja outros atores públicos envolvidos. Todos esses elementos são ponderados pelo indivíduo, em seu cálculo racional estratégico de custos e benefícios.

### 3.5 FACÇÕES CRIMINOSAS PRISIONAIS BRASILEIRAS

Dentre os principais problemas públicos relacionados à política de segurança no Brasil, destacam-se as denominadas facções criminosas prisionais, instituições informais que atuam na prevalência de lacunas institucionais e de oportunidades econômicas, gerando violência e instabilidade da ordem social, para alavancar seus negócios ilícitos e impor governança ilegítima no sistema penitenciário nacional e nas comunidades em que atuam (LESSING, 2014; TORRES, 2007; ROTHSTEIN, 2013).

Criadas no seio das entidades prisionais estatais, daí classificadas por Oliveira (2007) como organizações endógeno-prisionais, as facções criminosas prisionais, na busca de maximizar suas utilidades, influem negativamente no funcionamento das instituições do Estado, por meio da cooptação ilegal de seus agentes e são um embaraço à efetiva garantia estatal dos direitos e liberdades dos cidadãos, na medida em que são as principais responsáveis pela criminalidade violenta percebida no país, capazes de governar informalmente o extenso sistema prisional brasileiro, por meio de uma rede criminosa descentralizada, contando com uma vasta e empobrecida periferia urbana (ADORNO; AMORIM, 2018; SALLA, 2007; LESSING, 2014; LESSING; WILLIS, 2019).

As facções criminosas alavancam e disputam o controle das prisões brasileiras com o escopo de projetar esse controle para as atividades criminosas perpetradas nas ruas, mormente o tráfico de estupefacientes, transformando o espaço institucional do Estado em seus pontos de governança informal. Trata-se de um mercado ilícito altamente lucrativo e que proporciona aos líderes dessas facções uma posição de poder e respeito dentro e fora do ambiente prisional, exercendo influência e temor tanto em relação aos demais apenados quanto aos agentes públicos, suplantando, assim, de forma menos danosa o período de reclusão (DIAS; SALLA, 2013; LESSING, 2014; LESSING; WILLIS, 2019; SCHNECKENER, 2009).

Apesar de ser indiscutível a existência das facções criminosas no Brasil e de seu impacto negativo para a sociedade brasileira, não há consenso na literatura acerca de sua definição, nos mesmos moldes do que citamos no tocante à dificuldade de conceituação de crime organizado. Shimizu (2011) chega a defender que as facções criminosas sequer se enquadram na definição de organização criminosa, entendendo-as como um fenômeno de massa especificamente brasileiro, caracterizada como um mero agrupamento de pessoas voltado precipuamente à defesa dos interesses da comunidade carcerária, assim definido:

Grupo de pessoas em que se verificam relações de solidariedade e gregarismo, que surgiram nos presídios brasileiros e foram fundados prioritariamente sob o lema da defesa dos interesses da comunidade carcerária, tendo a prática de atos tipificados em lei como crimes como um de seus modos de atuação dentro e fora dos presídios (SHIMIZU, 2011, p. 83-84).

No entanto, o enquadramento das facções criminosas prisionais como organizações criminosas ganhou caráter formal e oficial, quando o então Ministro da Justiça, Sérgio Moro, propôs, em 04 de fevereiro de 2019 um anteprojeto de lei, consubstanciado em uma série de sugestões legislativas, que restou denominada “pacote anticrime”, dentre elas a alteração do artigo primeiro da Lei nº 12.850/2013, nos seguintes termos, *in verbis*:

§ 1º Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, e que:

I - tenham objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos;

II - sejam de caráter transnacional; ou

III - se valham da violência ou da força de intimidação do vínculo associativo para adquirir, de modo direto ou indireto, o controle sobre a atividade criminal ou sobre a atividade econômica, como o Primeiro Comando da Capital, Comando Vermelho, Família do Norte, Terceiro Comando Puro, Amigo dos Amigos, Milícias, ou outras associações como localmente denominadas (BRASIL, 2019).

Dessa forma, o conjunto de sugestões propostas pelo então ministro, cita nominalmente as facções criminosas Primeiro Comando da Capital (PCC), Comando Vermelho (CV), Família do Norte (FDM), Terceiro Comando Puro (TCP) e a organização Amigo dos Amigos (ADA) como exemplos de organizações criminosas, grupamentos organizados voltados principalmente ao tráfico de drogas e armas de fogo. A propositura de Sérgio Moro recebeu diversas críticas, por “conferir estatuto jurídico às facções”, conforme apontou Streck (2019), sendo formalizado no Congresso Nacional através do Projeto de Lei nº 6.341/2019, posteriormente aprovado e sancionado, com várias alterações, instituindo a Lei nº 13.964/2019, sem a inclusão da proposição firmada por Sérgio Moro quanto ao tratamento às facções criminosas. De todo modo, a partir da discussão iniciada com a sobredita propositura legislativa, abriu-se consenso quanto às principais características das facções criminosas prisionais brasileiras, quais sejam, o uso da violência ou da força intimidativa gerada a partir da associação de quatro ou mais indivíduos, estruturados de forma ordenada e hierarquizada, com nítida divisão de tarefas e que visam o controle da atividade criminal e/ou econômica.

O fenômeno do surgimento das facções criminosas está relacionado às falhas do sistema prisional brasileiro, já que dentre os motivos apontados para a criação, expansão no número e no poderio desses grupamentos criminosos, destacam-se a ineficiente política de aprisionamento massivo, principalmente de sujeitos envolvidos com o tráfico varejista de drogas, e a consequente superlotação carcerária, somadas às variadas lacunas institucionais do Sistema de Justiça Criminal, marcado pela morosidade e ineficiência dos procedimentos investigativos e processos criminais, impactando diretamente na impunidade dos investigados, além da falta de controle dos reclusos no sistema penitenciário, notadamente dos

aprisionados nos estados, contando inclusive com a cooperação (corrupção) de agentes públicos (ALENCAR, 2019; NÓBREGA JÚNIOR, 2019b; OLIVEIRA, 2017).

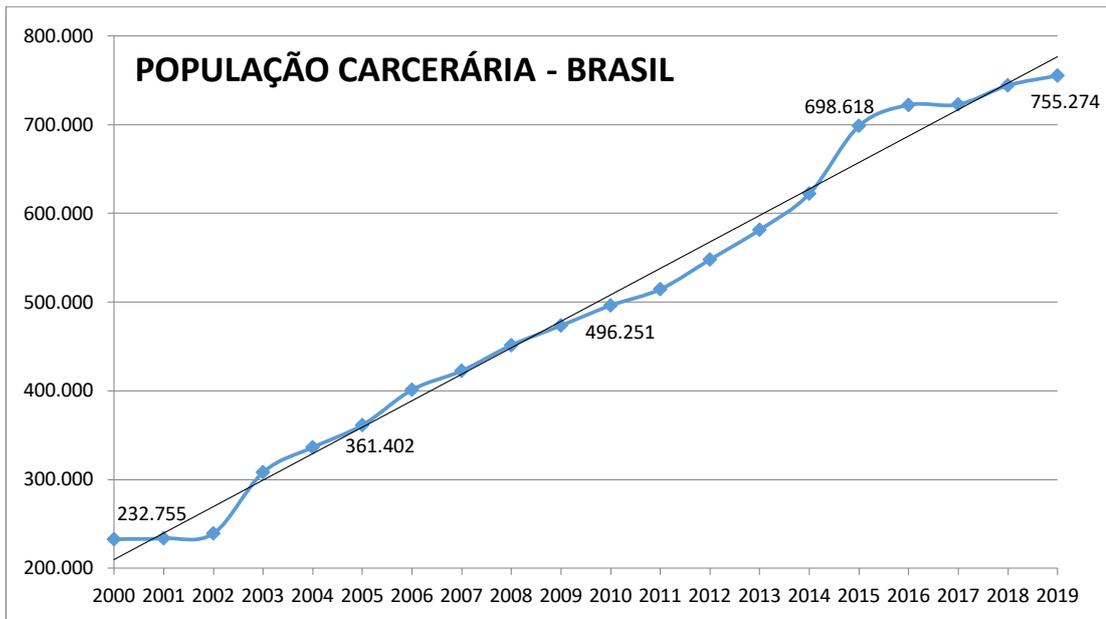
Lessing (2014) e Alencar (2019) apontam que a política de encarceramento não planejada e aplicada ineficazmente, sem se ater de forma direcionada àqueles sujeitos notadamente perigosos ou reincidentes e com a vigorante autoridade dos agentes estatais, pode se reverter contra a própria autoridade do Estado, na medida em que o aprisionamento em massa, aliado à falta de controle do Estado dentro das prisões, ocasiona o fortalecimento de redes informais de governança no interior dos presídios, além de potencializar ações criminosas nas ruas, ou seja, fortalece a capacidade das facções criminosas de projetar poder, afetando diretamente a autoridade do Estado e consequentemente a qualidade democrática.

Demonstrando preocupação com o avanço do poder das facções criminosas no país, o então Ministro da Defesa Raul Jungmann, afirmou em abril de 2018 que “o crime organizado nasce e se reproduz dentro dos presídios e de lá comanda as principais facções criminosas”, ameaçando “a democracia, as instituições e a própria sociedade”, apontando ainda um possível acordo entre os governos estaduais e os líderes das facções criminosas, para a manutenção da ordem no interior das unidades prisionais (FRIEDE, 2019, p. 24; O GLOBO, 2018).

Desse modo, o fortalecimento das facções criminosas brasileiras está intimamente ligado ao aumento progressivo do número de presos no país, somado à falta de controle do sistema prisional pelas instituições coercitivas estatais, sendo que a própria gênese dessas facções tem como ponto principal a defesa dos interesses das comunidades carcerárias. Diferentemente de outros países, onde as ações de grupos criminosos se organizam nas ruas, no Brasil é a partir do sistema penitenciário que as facções criminosas ganham corpo e potencializam suas ações ilícitas (ADORNO; SALLA, 2007; ALENCAR, 2019; ALESSI, 2018b; MARINHO et al., 2019; SHIMIZU, 2011).

O gráfico abaixo mostra a escalada de aprisionamento ocorrida no país nos últimos vinte anos, saltando de 232.755 mil presos em 2000 para 755.274 mil apenados no ano de 2019, conforme dados do DEPEN, um aumento percentual de 224,49% na população prisional total do país no período citado, levando o Brasil a ostentar a terceira maior população carcerária do planeta, atrás apenas de Estados Unidos e China, além de, em termos relativos, ocupar a sexta posição entre países com mais de 10 milhões de habitantes, com uma média de 318 presos para cada cem mil habitantes (WEICHERT, 2017).

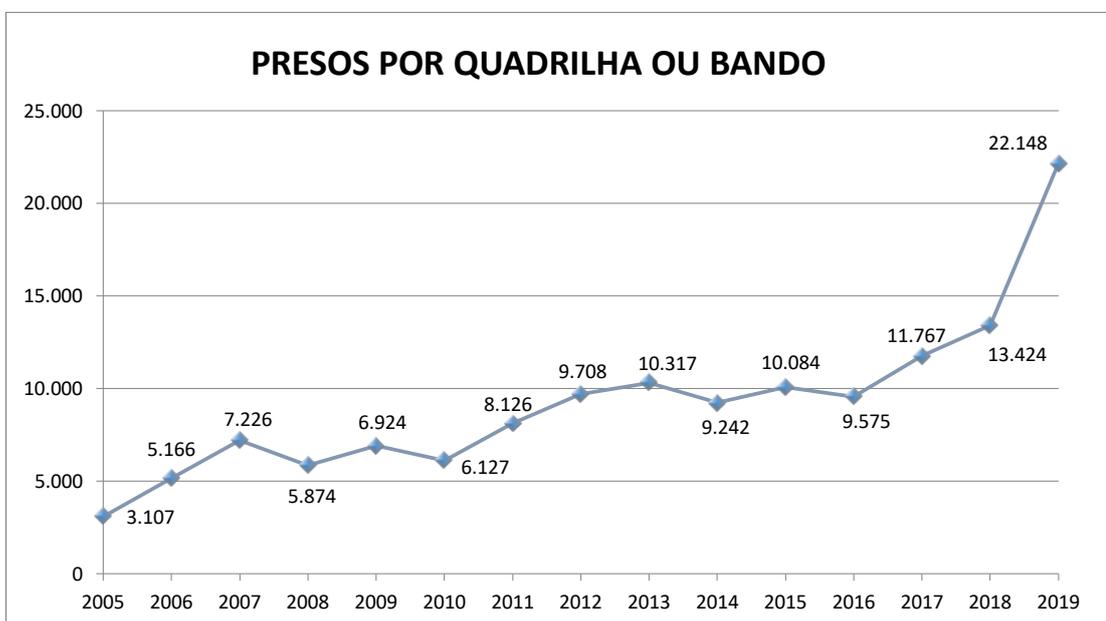
Gráfico 1 - População carcerária brasileira (2000/2019)



Fonte: Departamento Penitenciário Nacional - INFOPEN/DEPEN.

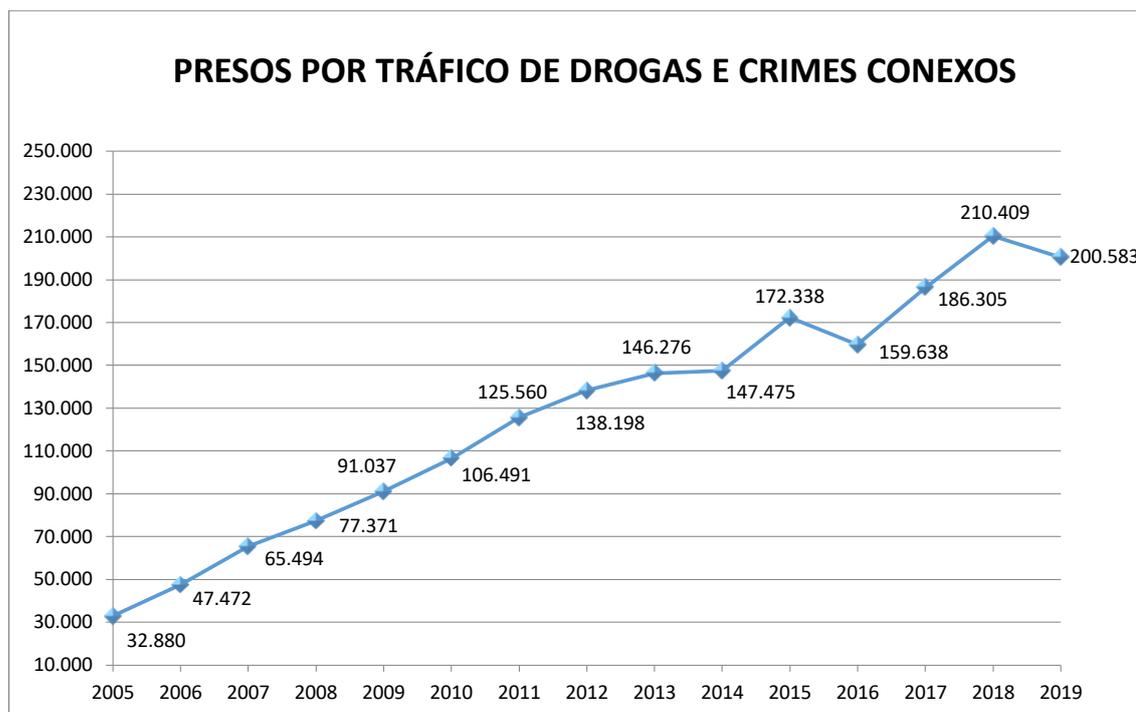
As prisões pelos crimes de quadrilha ou bando, significativas da associação entre indivíduos para o cometimento de crimes, e as prisões por crimes relacionados ao tráfico de drogas seguiram a tendência de aumento linear da população carcerária total, fato que evidencia o aumento da atuação das atividades traficantes organizadas, típicas das facções criminosas prisionais, conforme podemos observar nos gráficos que seguem.

Gráfico 2 - Presos por quadrilha ou bando no Brasil (2005/2019)



Fonte: Departamento Penitenciário Nacional - INFOPEN/DEPEN.

Gráfico 3 - Presos por tráfico de drogas e crimes conexos no Brasil (2005/2019)



Fonte: Departamento Penitenciário Nacional - INFOPEN/DEPEN. Dados incluem os crimes de tráfico de drogas (local), tráfico internacional de drogas e associação para o tráfico de drogas.

Cabe destacar que não é o encarceramento *per se* o fator causador da criação das facções criminosas, mas sim o encarceramento desregrado, isto é, o encarceramento massivo de presos provisórios e de presos não perigosos ou violentos (muitos por pequenas quantidades de drogas traficadas), além do descontrole do Estado sobre o contingente carcerário, mantido em unidades prisionais superlotadas e precárias, não condizentes com os princípios da dignidade humana. As unidades prisionais brasileiras, não é de hoje, são consideradas como meros depósitos de presos, sem as condições mínimas de ressocialização e com flagrante desrespeito aos direitos humanos dos detentos e dos profissionais de segurança incumbidos da administração penitenciária (LEAL, 2020; RODLEY, 2000). Simplificar o problema, unicamente por meio de uma política de desencarceramento massivo pode ser ainda mais danoso à sociedade, à medida que restringir o poder de aplicação da pena enfraquece a autoridade do Estado, estimula a prática de ilícitos e gera mais temor à sociedade (FRIEDE, 2019; PESSI; SOUZA, 2018; SAPORI; SOARES, 2015).

Soma-se à superlotação carcerária, o fato de os presídios brasileiros, com ênfase às unidades estaduais, funcionarem atualmente em uma relação simbiótica entre os apenados, principalmente aquelas lideranças das facções criminosas e o Estado, representados pelos agentes prisionais. A relação de equilíbrio de poder formal (do Estado) e informal (das

facções criminosas) é que mantém os presídios em aparente controle e ordem (ALENCAR, 2019; SHIMIZU, 2011). Como afirma Shimizu (2011, p. 91), essa simbiose entre lideranças das facções criminosas e agentes do Estado, percebida dentro dos presídios, também é aplicada de forma difusa, quando da atuação dos criminosos fora dos limites do cárcere, onde “igualmente se percebe a corrupção, as negociações e as concessões que mantêm um equilíbrio entre as instâncias de poder” e permitem o exercício do poder disciplinar sobre os apenados. Acerca da fragilidade da estrutura formal do sistema prisional brasileiro, que se correlaciona, necessariamente, com as regras informais impostas pelas lideranças prisionais, em um “arranjo harmônico”, Braga (2008) cita o estudo de Rios (1998), nos seguintes termos:

O domínio desta estrutura formal, expressa nos regulamentos é, no entanto, constantemente contestada pelo estudo e pela prática das prisões. Por eles se verifica que a vida em um estabelecimento prisional depende do consentimento dos internos e, muito mais do que se esperaria, pelo simples conhecimento da estrutura formal. Por mais severo que seja o regime, há sempre um sistema de barganha, de troca de concessões entre presos e funcionários. Às vezes, essa relação confunde-se com a própria corrupção do sistema, mas tudo indica que o funcionamento sem percalços dessa rede informal de informações é que evita distúrbios (BRAGA, 2008, p. 72-73 apud RIOS, 1998, p. 10).

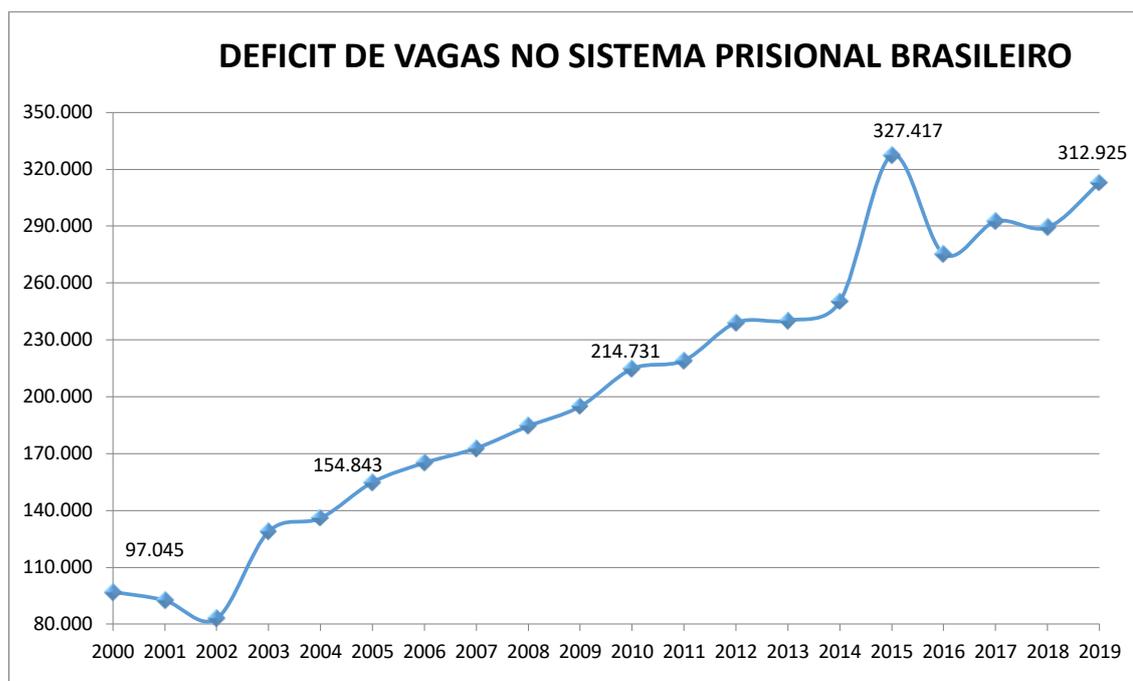
Cabe lembrar os ensinamentos de North (2018) no sentido de que as instituições (formais) moldam as ações dos indivíduos e estruturam a interação política, econômica e social entre sujeitos. No mesmo viés, Elster (1994) nos aponta que as instituições se apresentam como mecanismos que impõem formalmente regras e condutas a pessoas ou grupos específicos de pessoas, aplicando sanções externas em caso de descumprimento, ou seja, são a materialização de regras criadas pelo homem para regular as interações humanas, na busca de um determinado equilíbrio social, evitando-se, assim, que comportamentos individualistas e maximizadores se contraponham de forma autoritária aos interesses dos demais.

Acontece que no atual cenário prisional brasileiro, marcado por um contexto de recursos escassos e ineficácia da administração penitenciária, “os detentos se tornam provedores de governança extralegal” ou informal, isto é, passam a ocupar o vácuo de governança legal do Estado, gerindo relações sociais dentro das unidades prisionais, governança extralegal que ultrapassa os muros dos presídios, para fomentar crimes e violência também no seio da sociedade brasileira, afetando, além das estruturas econômicas, também as bases políticas e simbólicas que sustentam a paz e a segurança do Estado (ALENCAR, 2019,

p. 356; PEREIRA, 2017). Apesar disso, Friede (2019, p. 25) discorre que é latente a “inqualificável ausência de autoridade do Estado, seja nos presídios, seja em determinadas localidades das muitas cidades do país nas quais o crime impera”.

Foucault (2012, p. 107) afirma que “a prisão provoca, produz, fabrica delinquentes, delinquentes profissionais”, ao defender que não há ressocialização dos detentos, ao contrário, muitos se tornam criminosos profissionais dentro das prisões. Alencar (2019, p. 356) complementa que em ambientes populosos “tendem a favorecer a emergência de indivíduos com personalidade agressiva dominante, dada a escassez de recursos e a luta pela sobrevivência”, como é o caso das prisões brasileiras, marcada por um “contexto de privações de diversas naturezas, aliado à competição desregrada”. Dados do Sistema Penitenciário Nacional informam que em 2019 o Brasil apresentava um déficit de 312.925 vagas no sistema penitenciário nacional, insuficiência de vagas que em 2015 chegou ao total de 327.417, números que demonstram a demasiada superlotação das unidades prisionais brasileiras, ocasionando precárias condições de alocação dos presos e dificuldade estatal de controle da massa carcerária.

**Gráfico 4 - Deficit de vagas no Sistema Penitenciário Nacional (2000/2019)**



Fonte: Departamento Penitenciário Nacional - INFOPEN/DEPEN.

Portanto, é nesse ambiente carcerário superlotado e degradante, onde as instituições públicas não fornecem a governança legal necessária para atender às demandas dos detentos e

da sociedade, que nascem e proliferam as facções criminosas, utilizando-se do ambiente formal do Estado para expor seu poder informal e ilegal, dentro e fora dos presídios, situação fática que fora considerada pelo Supremo Tribunal Federal como um “estado de coisas inconstitucional”, isto é, um quadro de “graves, generalizadas e sistemáticas violações de direitos fundamentais da população carcerária” (LEAL, 2020, p. 151) bem como “violação massiva e persistente de direitos fundamentais, falhas estruturais e falência de políticas públicas” (ZILIO, 2020, p. 102).

A partir da criação dessas facções criminosas dentro das unidades prisionais, onde suas lideranças exercem significativo poder extralegal, facilmente os sujeitos criminais conseguem proliferar suas práticas ilícitas para o ambiente extramuros dos presídios, principalmente por meio do uso de aparelhos eletrônicos, como celulares, tablets e outros congêneres, objetos que, apesar de proibidos pela legislação, são de fácil aquisição e manuseio nos presídios, permitindo que os “comandos” das facções gerenciem em tempo real as atividades criminosas nas ruas (ADORNO; SALLA, 2007; BIONDI, 2018; FLORES, 2001; PIRES; LINNA, 2018; FRIEDE, 2019; RAMOS, 2016). Misse (2011) nos traz um quadro desse cenário de corrupção transplantada dos presídios para as ruas do Rio de Janeiro, estado base da facção Comando Vermelho e com forte atuação de outros grupos criminosos, como as milícias, ao afirmar que:

No Brasil são muito fortes e constantes as acusações e denúncias de corrupção na polícia, especialmente na polícia do Rio de Janeiro. Há referências em grande quantidade atravessando décadas, primeiramente na relação com a prostituição, o contrabando e o jogo do bicho e, atualmente, nas ligações com o tráfico de drogas e de armas. Em geral, observam-se três tipos de referências ao que está englobado na representação de corrupção na polícia brasileira: a propina em troca da não cobrança de multa por infração de trânsito e outras infrações codificadas em portarias, normas e leis estaduais; o arreglo ou troca negociada, geralmente envolvendo contraventores e outros agentes de mercados ilícitos que não envolvem necessariamente o recurso à violência; o arrego, que é a troca assimétrica ou extorsiva, geralmente pactuada no tráfico de drogas (atacado ou varejo) e de armas. Em qualquer dos casos, a reprodução de organizações criminosas de todo tipo torna-se particularmente dependente de acordos e trocas políticas com agentes públicos, dos quais policiais (que detêm o uso legal das armas e de informações estratégicas) constituiriam um dos principais tipos [...] Sem essas mercadorias políticas, torna-se difícil compreender as relações entre violência, organizações criminosas e lucros nos mercados ilegais brasileiros (MISSE, 2011, p 23).

Portanto, como já descrevemos, a simbiose existente entre os “faccionados” e os agentes do Estado ocorrida dentro das unidades prisionais é transposta para as ruas, principalmente em favelas e periferias, onde a governança estatal é frágil e inefetiva, e a corrupção de agentes públicos é latente (SAMPÓ, 2018; SHIMIZU, 2011). É geralmente nas comunidades mais carentes que os “comandos” das facções angariam pessoas em condições sociais vulneráveis para comporem seu exército criminoso, sob a promessa de lucro fácil e ostentação de poder, vislumbrando nas facções criminosas um meio eficaz de alcançarem seus objetivos ilícitos, que dificilmente obteriam se agissem individualmente, em um típico comportamento utilitarista (BIONDI, 2010, 2018; OLIVEIRA, 2007; OLSON, 2015).

Acerca dessa facilidade do crime organizado em cooptar novos integrantes, Lyman, Potter (2007, p. 81) afirmam que “existindo como uma rede social massiva, o crime organizado está interconectado com vários segmentos de uma comunidade e oferece oportunidades de participação política, social e econômica”, que aqueles novos soldados do crime dificilmente obteriam fora do grupo faccionado.

Embora não haja dados oficiais do Departamento Penitenciário Nacional ou do Ministério da Justiça e Segurança Pública, estima-se que haja atualmente no Brasil dezenas de facções criminosas prisionais atuantes em todos os estados da Federação e com seus comandos instalados nas unidades prisionais, federais e estaduais (TRISOTTO, 2018). Pronunciamento do então Ministro da Segurança Pública, Raul Jungmann, em setembro de 2018, afirmava haver a catalogação de ao menos 70 facções criminosas no país, número que pode chegar a mais de 80, se considerarmos grupos criminosos formados por presos com menor grau de organização, como aponta o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (DELGADO, 2017; FBSP, 2019). Apesar disso, conforme bem aponta Alencar (2019, p. 354), mais importante que analisarmos o histórico peculiar de cada uma dessas facções, é entendermos os traços marcantes e comuns desses grupos criminosos, enquanto fenômeno sociológico propriamente dito, indiscutivelmente presente em nossa sociedade e causador de consequências danosas ao Estado Democrático de Direito.

No entanto, apesar da existência de dezenas de grupamentos criminosos no Brasil, em todos os estados da Federação, Alencar (2019, p. 351) nos observa que “a história da faccionalização dos sistemas penitenciários” ocorreu a partir da presença e expansão das duas maiores facções criminosas brasileiras, a facção paulista Primeiro Comando da Capital – PCC e a sua rival, a facção carioca Comando Vermelho – CV, as quais lutam pelo monopólio do tráfico de drogas e domínio dos presídios brasileiros, aliando-se a facções ou bandos (também chamados de “bondes” no meio criminoso) com menor poder organizacional e que se limitam

aos seus estados de criação e atuação, expandindo o faccionalismo a partir das facções hegemônicas e transnacionais PCC e CV, para os demais estados e as respectivas unidades prisionais, ou até mesmo para além das fronteiras nacionais, em associação com grupos criminosos e cartéis instalados em todas as Américas, África e Europa, inclusive com grupos terroristas, a exemplo do libanês Hezbollah, que tem forte atuação na América do Sul, tanto no comércio ilícito de armas e drogas, como no contrabando de produtos falsificados, como cigarros (AMORIM, 2011; CHRISTINO; TOGNOLLI, 2017; LIMA, 2016; MANSO; DIAS, 2018; VARGAS, 2018).

As facções Comando Vermelho e Primeiro Comando da Capital são geralmente citadas como organizações mafióides, já que guardam semelhanças com as máfias italianas, como a presença de organização em rede ao longo de vastos territórios nacionais e transnacionais; severa organização hierárquica e disciplinar, com a existência de líderes ou *capo famiglia* (“chefões”); utilização de negócios lícitos para encobrir as atividades ilegais, lavando dinheiro através da aquisição de bens e fuga de capitais, com o auxílio de conexões com políticos, financistas, sindicalistas, doleiros, operadores do direito, dentre outros; estipulação de um “omertá” ou código de condutas, a exemplo dos estatutos das facções; recurso à violência extrema como modo de atuação e de punição aos integrantes suspeitos de traição; e corrupção de agentes públicos, por meio da cooptação de agentes ou infiltração de membros criminosos no seio do Estado, inclusive pelo processo eleitoral (AMORIM, 2018; BRASIL, 2021; MANSO; DIAS, 2018).

A facção Comando Vermelho, a mais antiga que se tem informações no país, fora supostamente criada no ano de 1969 no interior do precário e superlotado Instituto Penal Cândido Mendes, unidade prisional instalada na Ilha Grande, cidade do Rio de Janeiro, onde, em um erro estratégico das autoridades de segurança, foram aprisionados presos “comuns” juntamente com os chamados presos políticos. Essa junção de “criminosos de carreira”, geralmente oriundos das classes sociais menos favorecidas, com presos de classe média e alta, afetos a ideais comunistas, findou por gerar dentro da unidade prisional a idealização de um grupo com “senso de solidariedade, disposição para se organizar, capacidade de fazer uso da reivindicação política e inclinação para lutar contra opressores comuns”, com a bandeira de luta baseada nos ideais de “Respeito, Lealdade, Justiça e União”, conforme consta de seu estatuto de fundação (anexo C).

Já o Primeiro Comando da Capital – PCC fora fundado no ano de 1993, nas dependências da Casa de Custódia de Taubaté, em São Paulo, unidade prisional destinada ao castigo dos indisciplinados, por um grupo de oito detentos que ali disputavam uma partida de

futebol, com o lema “Lealdade, respeito, e solidariedade acima de tudo ao Partido”, visando a “luta contra as injustiças e opressão dentro da prisão”, como aponta seu estatuto de criação (anexos A e B) e tem como fator institucional desencadeante, a ação policial na Casa de Detenção de São Paulo (Presídio do Carandiru), em 02 de outubro de 1992, no episódio que ficou conhecido como “massacre do Carandiru”, em decorrência da morte de 111 detentos daquela unidade prisional, pela Polícia Militar.

Contando com a omissão das autoridades de São Paulo, que negaram a existência da facção até o ano de 2001, o PCC fora se articulando e expandindo seus negócios com estratégico e relativo anonimato até que em 2006 ostentou seu poderio de afronta ao Estado, ao orquestrar uma série de atentados contra diversas instituições públicas e privadas no estado de São Paulo, gerando dezenas de mortes, o PCC atualmente conta com um conselho de líderes (conselho deliberativo), dentre eles seu principal articulador, Marcos William Camacho, o Marcola (GONÇALVES, 2016; VILARDAGA; LAVIERI, 2018; MANSO; DIAS, 2018; SACONI, 2013). Maior facção criminosa do Brasil, quiçá da América Latina, o PCC atua em todos os estados brasileiros e em pelo menos seis países da América do Sul, além de manter fortes conexões com criminosos da Europa e África, desse modo, fortalecido para além do propósito inicial voltado ao sistema prisional (CHRISTINO; TOGNOLLI, 2017; HISAYASU, 2013). O PCC contava, em 2018, com mais de 30 mil criminosos batizados e ao menos outros 2 milhões de colaboradores, mesmo que não batizados, funcionários de baixo escalão, voltados às ordens do “Comando”, para o cometimento de atos ilícitos diversos, tendo como norte a luta contra o Estado e o fortalecimento dos “irmãos do Partido” (ALENCAR, 2019; BIONDI, 2010; FELTRAN, 2018).

Lessing, Willis (2019) afirmam que a governança criminal informal do PCC surge no interior do ineficiente aparato coercitivo estatal brasileiro, balizado pela corrupção e falhas na implantação do “império da lei”, aplicando normas e procedimentos burocráticos próprios, elaborados e padronizados, para além de questões meramente simbólicas. Além disso, o PCC (como também ocorre com o CV e outras facções criminosas prisionais), valendo-se da fraca vigilância estatal, de um evidente vácuo de poder do Estado, tanto no interior das unidades prisionais como nas ruas, consegue comandar e gerenciar seus negócios à distância, utilizando-se de aparelhos eletrônicos e outros meios de repasse de mensagens. Concluem os autores, acerca da expansão da governança criminal do PCC, que ultrapassa os muros dos presídios, que:

Embora não seja o primeiro ou único grupo prisional brasileiro a estabelecer uma governança em nível de rua, a estrutura burocrática racional do PCC contrasta com

abordagens mais carismáticas, territoriais e violentas, constituindo um modelo inovador e potencialmente transformador para organizar o crime por trás das grades. A contínua expansão do PCC ao longo das prisões e periferias do Brasil e nos países vizinhos é uma prova assustadora disso (LESSING; WILLIS, 2019, p. 586).

Atualmente o PCC e o CV despontam como facções hegemônicas e antagônicas no Brasil, disputando violentamente o domínio de territórios, dentro e fora dos presídios, assim como a governança extralegal das unidades prisionais brasileiras, de onde suas lideranças, presas, gerem o milionário mercado ilícito de entorpecentes. Estima-se que somente o PCC fature o equivalente a R\$ 800 milhões por ano, estendendo seus tentáculos para outros países das Américas e também para a Europa e África, preocupando, além das autoridades brasileiras, os organismos internacionais de segurança, a exemplo da Interpol, Europol, FBI e o Departamento de Narcóticos dos Estados Unidos - DEA (FELTRAN, 2018; VILARDAGA; LAVIERI, 2018).

Associando-se a grupos criminais menores e com limitação geográfica de atuação, em modelo de negócio semelhante ao de filiais, PCC e CV conseguem garantir o controle dos presídios (ou parte deles) nos estados da Federação, com a consequente manutenção e ampliação de seus mercados traficantes, “batizando” novos integrantes dispostos ao cometimento dos mais diversos delitos em nome dessa aliança de solidariedade mútua, sem que PCC e CV necessitem arcar com os custos de guerras locais para a subjugação total dessas facções menores, como ocorreu na sangrenta disputa entre PCC e a facção amazonense Família do Norte, bem como na igualmente letal guerra entre PCC e Sindicato do Crime no estado do Rio Grande do Norte, ambas ocorridas no ano de 2017 (ADORNO; SALLA, 2007; ALENCAR, 2019; AMORIM, 2018; FELTRAN, 2018). Essa tendência de conexões entre as facções hegemônicas e os grupamentos menores corrobora o exposto por Lyman, Potter (2007) ao afirmarem que em um mundo globalizado como o atual, há a tendência de funcionamento das organizações criminosas na forma de pequenos grupos de empreendedores, que mantêm entre si rede de conexões tênues, em uma espécie de crime em rede.

Mcdermott (2020) publicou estudo no sítio da organização *InSight Crime* onde aponta as maiores organizações criminosas da América Latina em 2019, citando dentre elas as facções criminosas brasileiras Comando Vermelho e Primeiro Comando da Capital, ao lado dos cartéis mexicanos e colombianos, além das gangues (*maras* ou *pandillas*) que atuam na América Central, como demonstra o mapa abaixo:

**Figura 3 - Mapa das maiores organizações criminosas da América Latina**



Extraído de: Brasil (2021). Fonte: Mcdermott (2020).

Já Marinho et al. (2019) nos apresenta um mapa ilustrativo das principais facções criminosas prisionais brasileiras, catalogando-as entre os grupos aliados e os rivais à facção criminosa paulista Primeiro Comando da Capital – PCC, conforme figura abaixo. Chama a atenção o fato de que esses grupos criminosos estão presentes em todos os estados brasileiros, são flexíveis a novas alianças e se adaptam rapidamente para evitar contramedidas do Estado e identificar novas oportunidades criminosas, o que demonstra o problema público que se tornou essas facções criminosas prisionais para o Estado brasileiro (AMORIM, 2018; SAPORI; SOARES, 2015).



exercem governança sobre as relações sociais, seja no ambiente prisional ou nas ruas, viabilizando a realização de negócios em distintas arenas de troca, utilizando-se da força e da violência como forma de garantir seus intentos e ocupar determinados territórios estratégicos, ante a ausência de governança efetiva do Estado, impondo regramentos próprios, que regem tanto a organização e atuação interna da facção quanto a sua relação com outras facções e indivíduos, incluindo agentes públicos.

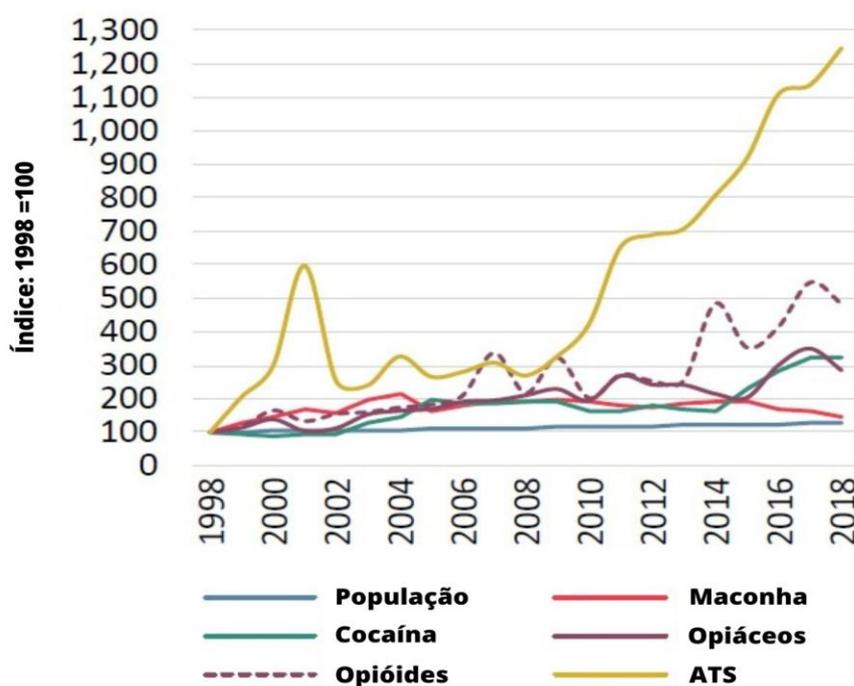
Diante de todo o exposto e em virtude das peculiaridades dos grupamentos prisionais criminosos, a partir da análise de suas características e forma de atuação e com base na conceituação de organização criminosa, sugerimos um conceito suficiente de facções criminosas prisionais, de modo a diferenciá-las dos conceitos generalizados atribuídos às organizações criminosas, como sendo um grupo criminoso criado no interior do sistema prisional, formado a partir da associação de quatro ou mais indivíduos com liames subjetivos, com alto grau de obediência à cúpula, que pode se apresentar com comandos centralizados ou descentralizados, estruturados de forma ordenada e hierarquizada, com nítida divisão de tarefas e que visam à prática de crimes para o controle, direto ou indireto, sobre a atividade criminal ou econômica, principalmente o tráfico de drogas, buscando a cooptação de agentes públicos para a maximização de seus intentos ilícitos.

### 3.6 FACÇÕES CRIMINOSAS E TRÁFICO DE DROGAS

Partimos, pois, do pressuposto que as facções criminosas funcionam racionalmente para lucrar com atividades ilícitas e que sua existência contínua é mantida por meio da corrupção de agentes públicos e do uso da violência, intimidação e força para proteger suas operações. E a atividade criminal que gera maior poderio econômico às facções criminosas é o tráfico de estupefacientes, que ultrapassa as fronteiras do país, tornando o Brasil um dos principais mercados produtores, consumidores e exportadores de drogas do mundo, além de rota essencial para a distribuição à Europa, das drogas produzidas nos demais países latino-americanos (ABREU, 2017; ALENCAR, 2019; MANSO; DIAS, 2018; SAMPÓ, 2018). Tomemos como exemplo o caso do PCC, que, segundo investigações policiais, tem no tráfico de drogas 80% de sua renda, que conta ainda com mensalidades obrigatoriamente pagas por seus integrantes faccionados e o cometimento de outros crimes rentáveis, como comércio ilegal de armas de fogo e furtos e roubos a instituições financeiras, adotando a prática de lavagem de dinheiro para o encobrimento dos ganhos ilícitos (ADORNO; MACEDO, 2020; OLIVEIRA, 2021; ESTADÃO, 2008; SAMPAIO, 2017).

O mercado global de entorpecentes se expandiu nas últimas décadas, tanto em termos de números gerais quanto em termos da proporção da população mundial que faz uso dessas substâncias ilícitas, assim como pela análise dos números relacionados à produção ilícita de drogas e das quantidades apreendidas pelas forças de segurança de todo o mundo, fornecidas em relatórios do Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime (UNODC), que aponta o fato do aumento da produção de drogas estar relacionado à multifatores, muito além do simples aumento populacional mundial, o que podemos vislumbrar na figura abaixo, com ênfase ao exponencial aumento das drogas intituladas como ATS (*amphetamine-type stimulants*), que são as drogas sintéticas estimulantes do tipo anfetamina (UNODC, 2020c).

**Gráfico 5 - Quantidades de drogas apreendidas (com base em quilogramas equivalentes) e crescimento populacional (1998/2018)**



Extraído de: UNODC, 2020c.

Relatórios do UNODC destacam que a maconha continua sendo a droga mais produzida em todo o mundo, sendo apreendidos mais de 5 mil toneladas em todo o mundo em 2018, tendo o Paraguai como o maior produtor das Américas, seguido pelo Brasil e Colômbia, apesar de grande produção da droga também se concentrar no continente africano. Por outro lado, a produção ilícita global de cocaína atingiu uma alta histórica de 1.976 toneladas em 2017, sendo a Colômbia o maior fornecedor global de coca, com cerca de 70% da produção mundial, seguido por Peru e Bolívia, com estimativas de que foram produzidas mais de 1.723

toneladas de cocaína pura em 2018 somente na Colômbia, com uma crescente participação do Equador e da Venezuela no refino e no tráfico de cocaína. Já a papoula, planta da qual são extraídas os opiáceos, usados na fabricação de drogas ilegais a exemplo da heroína, tem sua maior produção no Afeganistão, o que explica o baixo consumo e distribuição no Brasil (UNODC, 2020b).

Ferro (2012) destaca que o narcotráfico exerce forte influência no sistema monetário e financeiro dos países latino-americanos produtores, proporcionando um elevado poderio econômico e influência política aos narcotraficantes. Acrescenta a autora, que o mercado ilegal de entorpecentes movimenta, apenas nos Estados Unidos, cerca de 240 bilhões de dólares por ano, o que corresponde anualmente a uma soma 35 vezes maior que a dívida externa do Uruguai e a mais do dobro da dívida externa brasileira, corroborando a importância do narcotráfico para o fortalecimento das facções criminosas:

Enquanto o tráfico ilícito de entorpecentes já representa 5% do PIB mundial (de acordo com a última pesquisa da Organização das Nações Unidas), o comércio mundial de drogas movimenta 400 bilhões de dólares por ano, sendo que no Brasil fala-se em cerca de 10 bilhões de dólares por ano. A pasta da coca, cotada a 1.000 dólares o quilo nos locais de produção, transformada em cocaína, pode ser vendida nas grandes cidades brasileiras a 10.000 dólares. Nenhum outro negócio, lícito ou ilícito, dá uma taxa de retorno de até 10.000%. (FERRO, 2012, p. 59, apud BRUNO FEROLLA, 2000, p. 120-121).

Citando como exemplo a Bolívia, maior produtor de cocaína na América Latina, a pesquisadora destaca:

A título de exemplificação, na Bolívia, 80% da oferta de divisas no mercado paralelo do dólar tem como fonte o tráfico de cocaína e as atividades a este associadas, permitindo um alto grau de controle desse mercado aos narcotraficantes, os quais atuam como um verdadeiro poder econômico paralelo, de sorte que uma diminuição da oferta de “cocadólares” nesse mercado provoca um aumento do preço da divisa, acarretando, por seu turno, o encarecimento ou a falta de produtos importados (insumos e bens manufaturados e duráveis) e elevando o nível interno dos preços, face à vinculação indireta do sistema boliviano ao dólar (FERRO, 2012, p. 59-60).

Assim, as organizações de traficantes sequestraram a economia global, criando uma economia ilegal que desafia, corrompe e subverte os controles e autoridades do Estado (BRASIL, 2021). Calderón, Castells (2021, p. 80) citam que o narcotráfico movimenta cerca

de 320 bilhões de dólares apenas na América Latina, ressaltando que os números podem ser ainda maiores, primeiro pela dificuldade de mensuração estatística do mercado de drogas, segundo porque o UNODC leva em consideração apenas os fluxos financeiros da lavagem de dinheiro, sem contabilizar as transações dos narcotraficantes nas ruas e os incontáveis pagamentos em espécie que não chegam ao sistema bancário. Levando em consideração essas limitações, dados do UNODC apontam que o tráfico de drogas global movimentava entre 600 e 800 bilhões de dólares por ano, o que demonstra o poderio econômico das organizações criminosas traficantes, que conseguem uma lucratividade de aproximadamente 3.000% com a mercancia ilícita de drogas (AMORIM, 2018; UNODC, 2020b, 2020c), mercado que vem em expansão há décadas, considerando-se que, ainda na década de 1990, Fernandez (1998), citado por Schaefer, Shikida (2001) já apontava:

Os negócios movimentados com a economia do crime são tão significativos e rentáveis, que o tráfico de drogas [...] passou a ser considerado um dos grandes negócios no ranking mundial, perdendo apenas para o setor do petróleo e para a indústria automobilística [...] Só para se ter uma ideia, o tráfico internacional de drogas movimentava anualmente o equivalente ao PIB de um Brasil e meio (SCHAEFER; SHIKIDA, 2001 apud FERNANDEZ, 1998, p. 38).

Calderón, Castells (2021, p. 79) sustenta que o narcotráfico é uma atividade criminal que gera a desintegração institucional e tem como aporte a “capacidade de evitar a ação reguladora e coercitiva do Estado”, utilizando-se, para tanto, de uma “capacidade coercitiva superior”, que se entranha no Estado por meio da corrupção e da intimidação em todos os níveis da organização estatal. Os autores usam o termo economia criminal “glocal”, em substituição à global, para se referir à atuação do crime organizado na América Latina, justificando o termo adotado nos seguintes moldes:

É criminal porque se baseia em agregar valor à produção e ao tráfico de qualquer bem ou serviço pelo fato de ele ser criminalizado pelos Estados. É global por que, em essência, é uma produção orientada para o mercado global, cujo objetivo último é acumular capital nos mercados financeiros globais. É local porque suas atividades tem raízes nas culturas e sociedades locais que proporcionam uma força de trabalho disposta a tudo e que constroem uma referência de sentido para seus atores (CALDERÓN; CASTELLS, 2021, p. 79).

E o Brasil está intimamente relacionado com o narcotráfico mundial de entorpecentes, considerando-se que das dez nações que mantém fronteira, três figuram como as principais produtoras de cocaína do mundo, Peru, Bolívia e Colômbia que, juntas, são responsáveis por

75% da produção mundial de cocaína, além de ser fronteiro com o Paraguai, apontado como o principal produtor mundial de maconha, com aproximadamente 8 mil toneladas produzidas anualmente (UNODC, 2020b). Christino, Tognolli (2017, p. 201) destacam as que traficantes de países vizinhos mantêm sólidas relações com os integrantes de facções criminosas brasileiras, pois “constataram que o brasileiro é um povo que se mistura muito fácil”, que o país “tem uma rede de estradas extremamente sofisticada e de boa qualidade, e portos que são abertos para o mundo”, além da percepção de que a legislação brasileira proporciona brando tratamento ao crime de tráfico de drogas, somando-se a “um sistema prisional que permite ao preso ter um controle do que ocorre fora dos presídios”.

Grande parte dessa droga produzida nas nações vizinhas abastece o mercado interno consumidor brasileiro, além de o país ter se tornado uma das principais rotas intermediárias de escoamento dessa droga para a Europa e África, já que grande parte da droga, principalmente a cocaína, passa por regiões de trânsito (ABREU, 2017; D´ANGELO, 2019). Cogita-se que apenas o mercado europeu de tráfico de drogas movimenta pelo menos 24 bilhões de euros por ano, fomentando e financiando várias outras atividades criminosas em todo o território da União Europeia (UNODC, 2020b). Essas rotas traficantes em território brasileiro, indispensáveis ao escoamento das drogas ilícitas, são disputadas com violência pelas facções criminosas prisionais, que contam com considerável poderio bélico, aumentando os índices de criminalidade no país (ABREU, 2017; LUCAS, 2007; UNODC, 2020b). Vejamos o que descreve o último relatório do Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime:

Embora a maior parte da cocaína traficada para a Europa continue a se originar e partir da Colômbia, o Brasil continua ganhando importância como um importante ponto de partida para a cocaína traficada para a Europa. [...] Os traficantes parecem estar diversificando as rotas e pontos de partida usados para traficar cocaína da América do Sul para a Europa e África Ocidental. Anteriormente, a Venezuela era um importante ponto de partida para a cocaína, mas parece ter diminuído em importância, possivelmente devido à situação de segurança volátil no país. Em contrapartida, o Brasil continua sendo um grande país de partida e, possivelmente devido à sua boa infraestrutura, pode ter ganhado importância nos últimos anos [...] Durante o período de 2014-2018, a maior parte da cocaína traficada para a África parece ter saído do Brasil, seguida pela Colômbia, Bolívia e Peru. A cocaína traficada via África parece ser destinada principalmente para mercados na Europa, como Espanha, França e Itália. (UNODC, 2020b, p. 31-34).

O Brasil também se destaca negativamente nos últimos anos ao se tornar o segundo maior polo de cocaína das Américas, atrás apenas da Colômbia. A investida das facções

criminosas no comércio de cocaína se explica pela margem de lucro do tráfico, que é imbatível. A diferença de preço entre um quilo de pasta-base de cocaína na Bolívia e um quilo de cocaína no Brasil é de 1.500% (COUTINHO, 2016). Na contramão dos demais países sul-americanos, o Brasil registrou alta nas apreensões de cocaína, como descreve relatório do UNODC:

Em termos de quantidade, a maior parte da cocaína continua a ser apreendida nas Américas, o que representou 85 por cento do total apreendido globalmente em 2018. A maior parte disso foi apreendida na América do Sul (55 por cento do total global em 2018), onde as maiores quantidades foram apreendidas pela Colômbia (35 por cento do total global), seguida pelo Equador (6,1 por cento), Brasil (6,0 por cento), Venezuela (2,7 por cento) e Peru (1,6 por cento). Em contraste com a tendência em nível global, a quantidade total de cocaína apreendida na América do Sul diminuiu 4 por cento entre 2017 e 2018 para 721 toneladas, com a maioria dos países dessa sub-região relatando uma queda. A Colômbia relatou uma redução de 7 por cento na apreensão de produtos de cocaína para 457 toneladas em 2018, enquanto o Peru e a Bolívia relataram um declínio de 8 por cento cada um e o Equador um declínio de 5 por cento. Em contraste, o Brasil relatou um aumento significativo (65 por cento) e, portanto, seu nível mais alto de apreensões de cocaína já registrado (79 toneladas), colocando o Brasil em segundo lugar em apreensões de cocaína na América do Sul, depois da Colômbia (UNODC, 2020b, p. 26-27).

De outra banda, não se pode olvidar que apesar da produção em massa da folha de coca ocorrer nos países andinos, o processamento de seu princípio ativo para a obtenção da cocaína e derivados pode ocorrer em qualquer lugar do mundo, incluindo o Brasil, trazendo consigo toda a gama de crimes conexos que acompanham o mercado ilegal narcotraficante (ABDALA, 2010; LUCAS, 2007; PAGNAN, 2020; UNODC, 2020b). Além disso, como destaca Lucas (2007, p. 114) “o Brasil é um grande produtor de matérias primas utilizadas pelos laboratórios na produção das drogas”, produtos que são enviados aos nossos fronteiriços países provedores mundiais de cocaína.

Sobre a transnacionalidade do crime organizado no Brasil, perpetrado pelas facções criminosas aqui instaladas, o então Ministro da Defesa, Raul Jungmann (2017), cita que a América do Sul é uma das regiões mais violentas do planeta e tem no tráfico de drogas um dos grandes problemas a enfrentar, defendendo a proposta de uma ofensiva que integrasse os vários países sul-americanos contra o crime organizado, já que, segundo ele:

O crime organizado não somente cresce com velocidade em escala nacional, expandindo-se dos grandes centros urbanos para regiões do interior, como se transnacionaliza, corrompendo instituições e ampliando seus laços com quadrilhas

de outras regiões e países, numa rede poderosa, regional e global. Como é de conhecimento geral, a América do Sul é uma das regiões mais violentas do mundo. Além disso, é uma das maiores produtoras de drogas ilícitas, sendo o Brasil o segundo maior consumidor de cocaína do planeta... O crescimento da violência criminosa em nossas cidades e presídios está intimamente ligada ao crime transfronteiriço. Sendo assim, é cristalino que o combate ao crime organizado transnacional já não se pode dar exclusivamente nos espaços nacionais ou pelos organismos policiais internacionais existentes (JUNGMANN, 2017).

Dados colhidos na “Operação Sharks” deflagrada pela Polícia Federal contabilizaram a movimentação de 1,2 bilhão de dólares pelo PCC com o tráfico internacional de drogas ilegais, no período de junho de 2018 a setembro de 2020, quantia que exclui os negócios particulares realizados por seus integrantes. Desse montante, apenas 200 milhões de reais passaram pelo sistema financeiro, em contas bancárias em nomes de laranjas e empresas de fachada, sendo que o restante foi mantido pela facção criminosa em casas-cofre e transportado em veículos até ser entregues a doleiros, que remetiam os recursos para o exterior, a fim de a facção criminosa pagar seus fornecedores de drogas no Paraguai, na Bolívia e no Peru (GODOY, 2020).

Números de apreensões apresentados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo dão a dimensão do volume de drogas movimentado pela facção Primeiro Comando da Capital, com o aumento exponencial ao longo dos anos, conforme quadro 2 a seguir, saltando de 10.882,7kg no ano de 2001 para pouco mais de 175 toneladas em 2019, um aumento percentual de 1.508,37% no período citado, apresentando a média de 88.346,1kg de drogas ilícitas por ano, com maior apreensão registrada no ano de 2017, quando o estado registrou a apreensão de 209.098,2kg de drogas ilícitas, ano marcado pela intensificação das atividades criminais do PCC, em virtude do fim do armistício com a facção criminosa Comando Vermelho.

**Quadro 2 - Apreensões de drogas no Estado de São Paulo (2001/2019)**

<b>APREENSÕES DE DROGAS ILÍCITAS NO ESTADO DE SÃO PAULO (EM KG)</b>					
<b>ANO</b>	<b>COCAÍNA</b>	<b>CRACK</b>	<b>MACONHA</b>	<b>OUTROS</b>	<b>TOTAL GERAL</b>
<b>2001</b>	588,1	126,7	9.954,2	213,6	<b>10.882,7</b>
<b>2002</b>	648,6	162,3	22.193,4	35,7	<b>23.039,9</b>
<b>2003</b>	3.196,6	354,2	55.830,5	406,8	<b>59.788,0</b>
<b>2004</b>	7.915,4	397,1	30.789,2	158,3	<b>39.259,9</b>
<b>2005</b>	3.182,4	379,8	54.708,9	47,0	<b>58.318,1</b>

<b>2006</b>	10.943,5	450,7	53.368,6	100,0	<b>64.862,8</b>
<b>2007</b>	9.516,2	661,3	67.243,2	176,1	<b>77.596,8</b>
<b>2008</b>	15.618,7	875,7	58.487,4	278,0	<b>75.259,8</b>
<b>2009</b>	8.155,9	1.141,3	33.441,1	218,9	<b>42.957,2</b>
<b>2010</b>	7.547,6	1.838,1	46.949,4	171,0	<b>56.506,1</b>
<b>2011</b>	10.666,7	1.895,0	57.658,5	406,8	<b>70.627,0</b>
<b>2012</b>	8.804,8	2.987,6	66.876,7	244,3	<b>78.913,4</b>
<b>2013</b>	8.551,2	1.928,3	70.211,5	537,3	<b>81.228,4</b>
<b>2014</b>	9.436,4	1.627,8	72.297,0	383,7	<b>83.744,9</b>
<b>2015</b>	11.628,5	1.727,3	102.924,8	2.180,2	<b>118.460,8</b>
<b>2016</b>	12.323,3	2.079,8	148.142,7	2.679,5	<b>165.225,3</b>
<b>2017</b>	18.324,0	1.823,4	187.434,4	1.516,3	<b>209.098,2</b>
<b>2018</b>	18.040,9	1.233,6	164.910,7	3.586,7	<b>187.771,9</b>
<b>2019</b>	37.048,8	1.990,0	126.609,7	9.386,2	<b>175.034,7</b>

Fonte: Secretaria Estadual de Segurança Pública do Estado de São Paulo. Sistema Estadual de Coleta de Estatística Criminais. Protocolo nº 77476205408.

A figura 5 a seguir, ilustra as rotas internas traficantes que são disputadas pelas facções criminosas prisionais instaladas no Brasil, com ênfase a já conhecida área de confluência nos estados de Mato Grosso do Sul e Paraná, divisas com os países produtores (Bolívia, Colômbia, Paraguai e Peru), de onde a droga é transportada pela chamada “rota caipira” – estradas do interior paulista e do Triângulo Mineiro - até os demais estados, com destaque para São Paulo e Rio de Janeiro, bases das principais facções criminosas, de onde seguem para os principais portos do país, tomando destino da exportação à Europa e África (ABREU, 2017).

Ademais, a figura 6 abaixo mostra o fluxograma global das drogas ilícitas, corroborando o fato de que o Brasil se tornou ponto crucial de transição (região de trânsito) das drogas ilícitas destinadas principalmente à Europa e África, onde abastecem o mercado interno desses continentes e também são distribuídas para a Ásia, Oceania e até mesmo América do Norte.

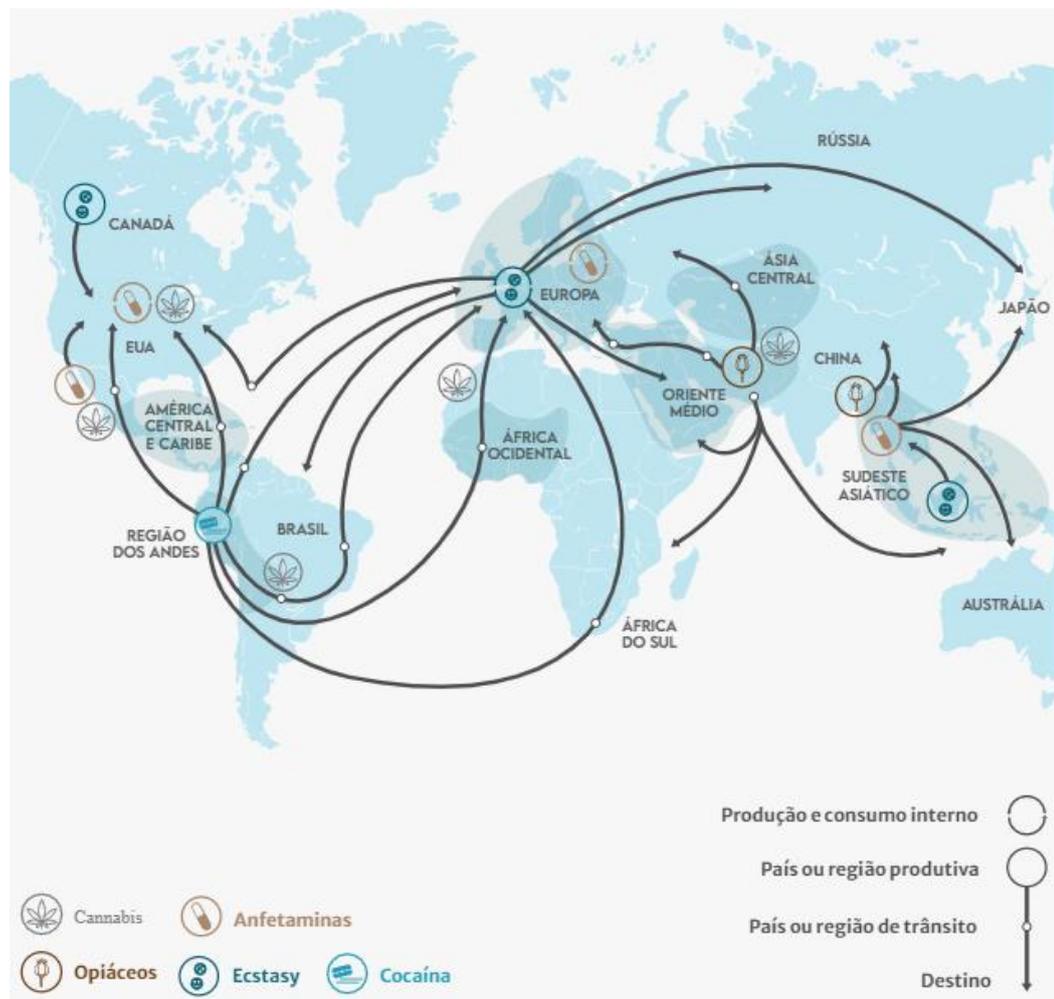
Para além, mormente após o declarado rompimento entre PCC e CV ganha importância a denominada “rota do Solimões” – integrada pelos Rios Solimões, Negro e Amazonas – perpassando os estados do Amazonas, Pará e Amapá, até chegarem aos disputados portos dos estados do Norte e Nordeste (cf. figura 5), que servem de escoamento das drogas produzidas principalmente no Peru e na Colômbia (ABREU, 2017; PRAZERES, 2018).

Figura 5 - Rotas do tráfico de cocaína no Brasil



Extraído de: Taylor; Dudley (2020).

**Figura 6 - Principais fluxos globais de estupefacientes**



Extraído de: Brasil (2021).

A expansão das atividades criminosas facionadas do PCC e CV das regiões Sul e Sudeste para o Norte e Nordeste do Brasil, ocorrido a partir dos primeiros anos deste século, acarretou a considerável elevação do fluxo de transações de drogas ilícitas na região, até então pouco afetada pelo grande mercado narcotraficante. Dados da Polícia Federal apontam que em 2000 a instituição policial apreendeu o total de 3.896,8kg das drogas maconha e cocaína na região Nordeste, saltando para o total de 6.926,8kg em 2010 e para 21.329,6kg em 2020, um aumento percentual de mais 447% em duas décadas. Na região Norte, em idêntica elevação das apreensões, a PF apreendeu no ano de 2000 o total de 1.913,8kg das drogas maconha e cocaína, número que subiu em 2010 para 5.067,3kg, culminando com o total de 7.228,9kg das drogas no ano de 2020, crescimento de 277,72% no período de 2000 a 2020. Já a Polícia Rodoviária Federal elevou suas apreensões na região Nordeste, de 812,8kg de maconha e 4,5kg de cocaína no ano de 2001, para o total de 1.133,2kg de maconha e 283,7kg

de cocaína no ano de 2010, com substantivo aumento em 2020, quando a instituição apreendeu 20.543kg de maconha e 4.435,5kg de cocaína, equivalentes a 2.427,43% de aumento de apreensões de maconha e 98.466,66% de cocaína, entre 2001 e 2020. Semelhante situação ocorreu na região Norte, onde a PRF aumentou suas apreensões de 9,8kg de maconha e 29,1kg de cocaína no ano de 2001, para o total de 70,5kg de maconha e 751,7kg de cocaína em 2010, com salto expressivo no ano de 2020, quando registrou as apreensões de 3.067,9kg de maconha e 1.164kg de cocaína, um incremento de 31.205,10% nas apreensões de maconha e de 3.900% nas apreensões de cocaína, entre 2001 e 2020. Podemos visualizar os dados de apreensões das forças federais de segurança pública, de forma detalhada, no quadro 3 abaixo.

**Quadro 3 - Apreensões de drogas ilícitas pela Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal (2000/2020)**

APREENSÕES DE DROGAS - 2000 A 2020 / POLÍCIA FEDERAL E POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL										
POLÍCIA FEDERAL (EM KG)						POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL (EM KG)				
ANO	COCAÍNA	MACONHA	HAXIXE	SKUNK	TOTAL P/ ANO	ANO	COCAÍNA	MACONHA	SKUNK	TOTAL P/ ANO
2000	6.060,84	155.564,4	23,34	0,00	161.648,32	2000	Não informado			
2001	8.228,54	129.514,91	38,67	0,00	137.782,12	2001	285,20	17.961,97	0,00	18.247,17
2002	9.531,05	190.601,98	33,45	0,00	200.166,48	2002	520,11	24.515,20	0,00	25.035,31
2003	9.882,97	168.867,40	55,79	0,54	178.806,70	2003	503,27	33.045,06	0,00	33.548,33
2004	7.484,93	151.564,98	90,26	0,02	159.140,19	2004	973,04	36.256,40	0,00	37.229,44
2005	17.530,07	142.006,12	93,96	0,98	159.631,13	2005	2.078,97	114.618,31	0,00	116.697,28
2006	14.243,07	167.653,13	95,72	0,44	181.992,36	2006	3.290,64	46.633,39	0,00	49.924,03
2007	18.896,77	193.247,27	126,801	0,00	213.412,05	2007	4.545,46	44.063,47	0,00	48.608,93
2008	21.318,10	188.938,81	305,14	6,98	210.569,03	2008	869,54	72.562,19	0,00	73.431,73
2009	24.051,84	131.365,17	214,03	1,92	155.632,96	2009	4.452,26	61.906,50	0,00	66.358,76
2010	27.074,21	155.071,91	143,42	0,00	182.289,54	2010	6.278,35	90.791,45	0,00	97.069,80
2011	24.481,22	174.224,38	250,56	2,05	198.958,20	2011	8.020,53	59.835,91	0,00	67.856,44
2012	19.874,62	111.230,76	205,71	1,88	131.312,96	2012	8.522,54	88.104,98	0,00	96.627,52
2013	41.740,98	222.225,00	344,11	0,00	264.310,09	2013	7.857,34	117.673,98	0,00	125.531,32
2014	33.858,15	208.462,72	233,87	9,54	242.564,27	2014	8.707,27	168.966,62	0,00	177.673,89
2015	27.222,50	270.919,34	298,35	142,45	298.582,65	2015	8.664,40	164.254,28	0,00	172.918,68
2016	41.471,65	234.153,24	319,43	1.768,84	277.713,15	2016	7.943,89	218.674,45	0,00	226.618,34
2017	48.047,20	350.314,92	546,05	3.117,58	402.025,75	2017	10.703,76	379.804,80	0,00	390.508,56
2018	79.173,58	264.223,09	325,29	3.528,47	347.250,43	2018	20.033,40	306.956,68	603,90	327.593,98
2019	104.581,88	261.154,74	3.848,14	987,78	370.572,54	2019	25.685,83	324.694,56	946,70	351.327,09
2020	81.031,89	394.944,51	380,10	1.071,21	477.427,71	2020	31.722,61	727.074,09	8.930,20	767.726,90
<b>TOTAL P / DROGA</b>	665.786,06	4.266.248,52	9.113,40	10.640,66		<b>TOTAL P / DROGA</b>	161.658,41	3.098.394,27	10.480,80	
<b>VARIAÇÃO % (2000-2020)</b>	1236,97%	153,87%	1528,53%	198272,22% (2003-2020)	195,34%	<b>VARIAÇÃO % (2001-2020)</b>	11022,93%	3947,85%	1378,75% (2018-2020)	4107,37%

Fonte: Governo Federal, Ministério da Justiça e Segurança Pública. Serviço de Informação ao Cidadão – SIC. Departamento de Polícia Federal - Processo nº 08198.001710/2021-31 e Departamento de Polícia Rodoviária Federal – Processo nº 08198.001709/2021-15.

Em relação ao consumo de drogas ilícitas, o Brasil também tem apresentado aumento significativo ao longo dos anos. Ainda nos valendo dos dados do UNODC, estes revelam que o uso de cocaína entre a população de 15 a 64 anos aumentou de 0,7 por cento em 2005 para 1 por cento em 2016, com aumento considerável também no consumo de crack, saltando de 0,1 por cento em 2005 para 0,3 por cento em 2016, aumento percebido principalmente nas classes econômicas mais abastadas (UNODC, 2020d). Pesquisa realizada pela Fiocruz no ano de 2017, divulgada no documento intitulado “III Levantamento Nacional Sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira”, revela que cerca de 4,9 milhões de brasileiros fizeram uso de algum tipo de substância ilícita durante os doze meses anteriores à pesquisa, sendo a maconha a droga ilícita mais consumida, seguida pela cocaína (BASTOS, 2017).

E não há como cogitar o tráfico ilícito de entorpecentes no Brasil sem sua correlação com as facções criminosas prisionais, que mantém negócios com narcotraficantes dos países fronteiriços, retroalimentando uma rede criminosa de difícil combate por parte das instituições coercitivas (CHRISTINO; TOGNOLLI, 2017). O criminoso individual, sem os benefícios de integrar um grupo criminoso, não obteria as redes de conexão necessárias para gerir um negócio narcotraficante, que passa, necessariamente, pelas relações estabelecidas entre os líderes ou “comandos” das facções, utilizando-se de pessoas vulneráveis como soldados ou mulas<sup>2</sup> do tráfico, tudo facilitado pela participação direta ou indireta de agentes públicos (OLIVEIRA, 2007; PEREIRA, 2017).

Pesquisa promovida por Castro (2019) em uma facção criminosa carioca revelou a existência de cargos formais dentro do grupamento criminoso, com divisão técnica de tarefas e modelo de “ascensão profissional”, recompensando seus integrantes financeiramente de acordo com a função exercida. Os valores pagos aos integrantes dos baixos escalões da facção criminosa variam de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 600,00 (seiscentos reais) semanais às funções de “radinho” ou “fogueteiro” (responsáveis por alertar a presença policial), passando por uma remuneração de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) a R\$ 2.000,00 (dois mil reais) semanais aos “vapores” (transportadores de drogas), a depender da carga e do risco perpassado. Já os “seguranças” dos pontos de drogas, além de ostentarem armamento pesado, o que significa poder intimidante dentro das comunidades, percebem valores variantes entre R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos) a R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) semanais, números que justificam a fácil cooptação de novos integrantes pelas facções criminosas, considerando-se o

---

<sup>2</sup> Nomenclatura usada para se referir a indivíduos cooptados por grandes traficantes, geralmente com a função de guardar, fracionar, transportar e distribuir pequenas quantidades de drogas nos pontos de venda, as chamadas “bocas de fumo”.

objetivo racional de obtenção de benefícios, já que dificilmente ganhariam remuneração equiparada em atividades legais. Como em toda “empresa” os proprietários e gerentes do “negócio”, no caso os narcotraficantes, seus financiadores e os grandes distribuidores de drogas ficam com os lucros milionários oriundos das atividades ilícitas (atacadistas), movimentando uma gama de “trabalhadores” no mercado traficante varejista.

Em contraponto, as elevadas cifras movimentadas pelas facções criminosas ainda não se refletem quando o assunto é a repressão ao tráfico de drogas e a recuperação, pelas instituições coercitivas brasileiras, dos produtos auferidos por essas organizações criminosas, tarefa que se mostra ainda mais difícil dado o caráter difuso da criminalidade organizada, que atua em várias frentes ilícitas, não raramente em crimes sem vítimas diretas, e conta com o apoio de agentes públicos (LUCAS, 2007). Dados obtidos junto a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas<sup>3</sup> mostram que entre os anos de 2003 e 2020 foram arrecadados no Brasil, o total de R\$ 147.083.628,78 (cento e quarenta e sete milhões, oitenta e três mil, seiscentos e vinte e oito reais e setenta e oito centavos) com alienação de bens apreendidos com traficantes, além da apreensão de R\$ 210.733.455,16 (duzentos e dez milhões, setecentos e trinta e três mil, quatrocentos e cinquenta e cinco reais e dezesseis centavos) em numerário, bens integrados ao Fundo Nacional Antidrogas - FUNAD, conforme descrevemos no quadro 4 a seguir, valores que não correspondem ao apurado em apenas um ano pelo PCC (VILARDAGA; LAVIERI, 2018).

Apesar disso, os dados de arrecadação do Fundo Nacional Antidrogas (cf. quadro 4) mostram o gradativo crescimento dos valores obtidos pelas instituições estatais de coerção, em decorrência do combate às facções criminosas. A arrecadação líquida total do FUNAD saltou de R\$ 5.758.470,83 no ano de 2003, para o total de R\$ 134.196.822,85 em 2020, um aumento de 2.230,42% na apuração de valores obtidos a partir do enfrentamento às facções criminosas brasileiras, em especial à atividade narcotraficante, acumulando o total de R\$ 544.264.073,68 arrecadados entre os anos de 2003 a 2020. Somente no tocante à apreensão de numerário, os valores arrecadados se elevaram de R\$ 867.478,10 no ano de 2003, para R\$ 31.940.363,12 em 2020, um crescimento de 3.581,97% no período citado, aumento que também se verifica nos dados de arrecadação decorrentes de alienação de bens apreendidos, partindo de R\$ 883.387,73 em 2003, para o total de R\$ 22.396.994,96 no ano de 2020, com crescimento de 2.435,35%.

---

<sup>3</sup> Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública - Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas. Lei de acesso à informação. Informação nº 05/2021/COF-FUNAD/CGG/DGA/SENAD. Processo nº 08198.006263/2021-15.

Quadro 4 - Arrecadação do Fundo Nacional Antidrogas no Brasil (2003/2020)

ARRECAÇÃO DO FUNDO NACIONAL ANTIDROGAS / MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA								
Ano	TAXA DE CONT/FISC DE PROD. QUÍMICOS	ALIENAÇÃO DE BENS APREENDIDO	NUMERÁRIO APREENDIDO	TUTELA CAUTELAR	MED. SÓCIO EDUCATIVA	MULTA P/ AUTO DE INFRAÇÃO	ALIEN/NUM/DJE	ARRECAÇÃO LÍQUIDA TOTAL FUNAD
2003	R\$ 3.909.598,87	R\$ 883.387,73	R\$ 867.478,10	R\$ 98.006,13	xxx	xxx	xxx	R\$ 5.758.470,83
2004	R\$ 3.486.231,77	R\$ 1.625.887,69	R\$ 674.669,19	R\$ 1.140.976,79	xxx	xxx	xxx	R\$ 6.927.765,44
2005	R\$ 3.445.489,02	R\$ 1.226.028,34	R\$ 2.521.031,04	R\$ 2.199,123	xxx	R\$ 86.017,03	xxx	R\$ 7.300.556,66
2006	R\$ 3.485.836,00	R\$ 3.299.358,52	R\$ 4.329.493,78	R\$ 4.329.493,78	xxx	R\$ 19.855,03	xxx	R\$ 15.464.037,11
2007	R\$ 3.598.120,00	R\$ 3.043.687,65	R\$ 3.423.113,35	R\$ 2.005.339,96	R\$ 11.765,94	R\$ 22.235,36	xxx	R\$ 12.104.262,26
2008	R\$ 3.741.110,00	R\$ 2.902.187,86	R\$ 4.195.736,30	R\$ 444.517,75	R\$ 72.941,12	R\$ 88.555,41	xxx	R\$ 11.445.048,44
2009	R\$ 3.971.260,00	R\$ 789.997,55	R\$ 789.997,55	R\$ 2.142,13	R\$ 57.326,72	R\$ 221.504,33	xxx	R\$ 5.851.507,28
2010	R\$ 4.129.171,73	R\$ 3.272.276,31	R\$ 4.995.808,57	R\$ 74.979,53	R\$ 71.428,97	R\$ 148.261,24	xxx	R\$ 12.691.926,35
2011	R\$ 4.299.680,00	R\$ 8.849.914,13	R\$ 6.395.802,81	R\$ 18.876,14	R\$ 130.303,84	R\$ 127.479,54	xxx	R\$ 19.822.056,46
2012	R\$ 4.319.833,61	R\$ 3.073.256,73	R\$ 8.393.381,61	R\$ 57.183,40	R\$ 136.986,55	R\$ 95.201,68	xxx	R\$ 16.075.843,58
2013	R\$ 4.431.273,48	R\$ 4.098.582,49	R\$ 9.594.518,22	R\$ 158.935,23	R\$ 157.824,44	R\$ 196.703,48	xxx	R\$ 18.637.837,34
2014	R\$ 4.525.928,55	R\$ 2.1479.058,18	R\$ 12.635.624,30	R\$ 10.1848,97	R\$ 215.028,79	R\$ 336.322,41	xxx	R\$ 39.293.811,20
2015	R\$ 4.500.840,06	R\$ 6.890.649,27	R\$ 14.713.785,36	R\$ 283.898,25	R\$ 228.304,05	R\$ 307.273,44	xxx	R\$ 26.924.750,43
2016	R\$ 7.083.257,73	R\$ 6.977.655,21	R\$ 17.559.245,04	R\$ 87.465,77	R\$ 247.518,76	R\$ 164.353,10	xxx	R\$ 32.119.495,61
2017	R\$ 5.499.191,74	R\$ 13.901.334,76	R\$ 23.293.875,16	R\$ 108.237,34	R\$ 253.134,47	R\$ 231.489,49	xxx	R\$ 43.287.262,96
2018	R\$ 5.270.206,76	R\$ 10.350.195,46	R\$ 28.270.771,32	R\$ 50.732,51	R\$ 332.730,18	R\$ 351.333,97	xxx	R\$ 44.625.970,20
2019	R\$ 6.061.142,64	R\$ 32.023.175,94	R\$ 36.138.760,34	R\$ 6.308.706,88	R\$ 319.814,46	R\$ 276.450,76	R\$ 10.608.597,66	R\$ 91.736.648,68
2020	R\$ 5.750.091,02	R\$ 22.396.994,96	R\$ 31.940.363,12	R\$ 61.344,36	R\$ 344.005,28	R\$ 114.173,57	R\$ 73.589.850,54	R\$ 134.196.822,85
TOTAL	R\$ 81.508.262,98	R\$ 147.083.628,78	R\$ 210.733.455,16	R\$ 15.373.955,15	R\$ 2.579.113,57	R\$ 2.787.209,84	R\$ 84.198.448,20	R\$ 544.264.073,68

Fonte: Governo Federal, Ministério da Justiça e Segurança Pública - Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas. Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, Processo nº 08198.006263/2021-15.

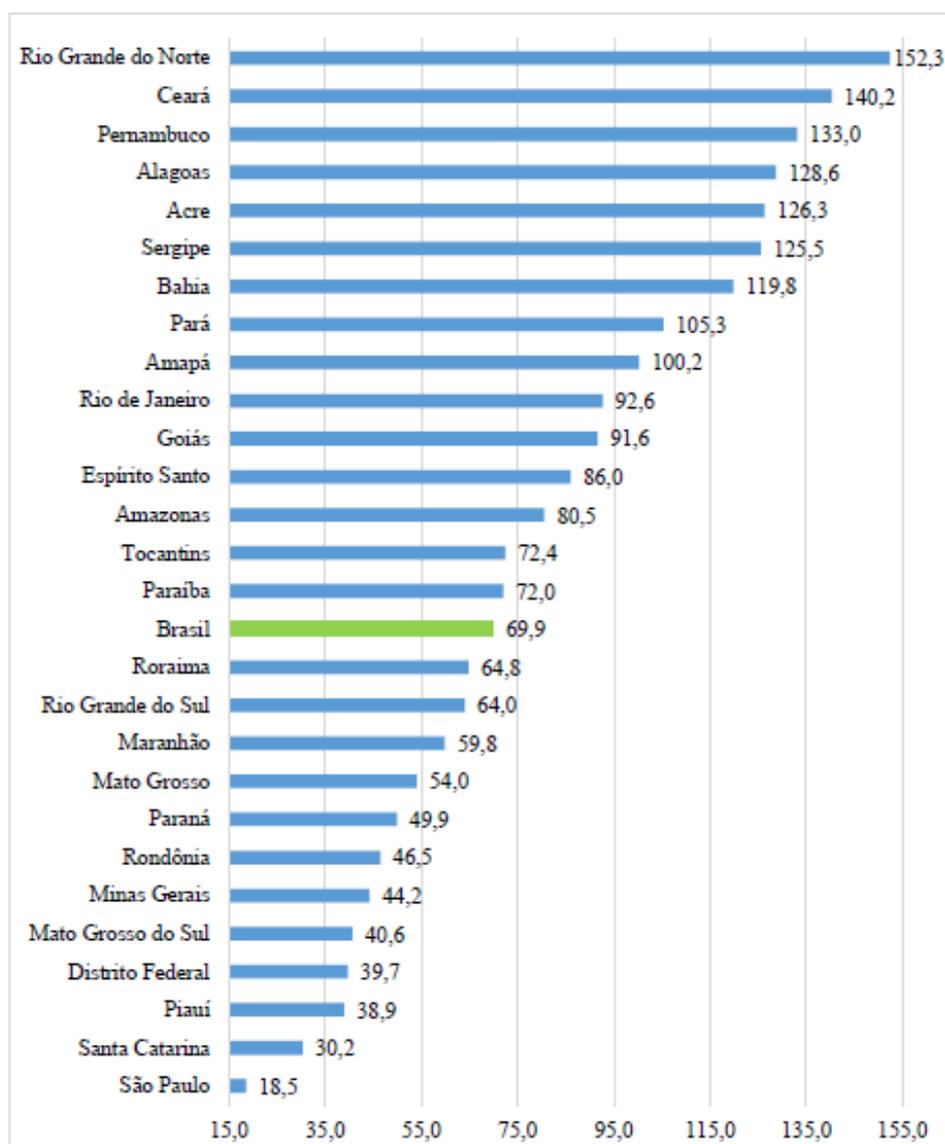
### 3.7 FACÇÕES CRIMINOSAS E CRIMINALIDADE VIOLENTA

Para que as facções criminosas possam comandar o tráfico de drogas e a distribuição de grandes quantidades de entorpecentes, faz-se necessário controlar o território pelo qual a droga transita e isso se dá por meio da violência, característica marcante das facções criminosas prisionais, que inclusive as distingue de outras modalidades de criminalidade organizada, subjogando comunidades inteiras por meio do medo (FRIEDE, 2019; TAYLOR; DUDLEY, 2020; TORRES, 2007). Para a garantia das regras extraleais que mantêm a organização estrutural e funcionamento das facções criminosas, os sujeitos criminais que as integram invariavelmente se valem do emprego da violência extrema como recurso hábil. Torturas, esquartejamentos e decapitações são eventos presentes nas ações desses grupos criminosos, seja com as facções rivais, com os clientes (a exemplo de dependentes químicos que não pagam suas dívidas), com as forças de segurança do Estado e com os próprios membros faccionados que violam as regras do grupo, como resta expressamente estabelecido nos estatutos das facções criminosas, anexos a este estudo (GONÇALVES, 2016; MANSO; DIAS, 2018).

Zaluar (2007, p. 32) destaca como o tráfico de drogas “desenvolveu uma interação perversa” com a pobreza e com a juventude vulnerável brasileira, jovens pobres que são

cooptados para o tráfico faccionado e acabam sendo os mais vitimados no país, conforme apontam os dados do Atlas da Violência, que informam haver maior probabilidade de ocorrência de homicídios entre os homens mais jovens, com o pico de letalidade aos 21 anos de idade, contabilizando que 55,3% dos homicídios de homens acontecem no período da juventude, entre 15 e 29 anos. Ainda de acordo com o Atlas da Violência, comparando-se a juventude masculina e feminina, esses índices são de 56,5% e 43,3%, respectivamente (IPEA, 2020, p. 67). O gráfico abaixo, extraído do Atlas da Violência 2019, mostra os exacerbados índices de homicídios de jovens, homens e mulheres, por cem mil habitantes no Brasil no ano de 2017, por unidade da Federação.

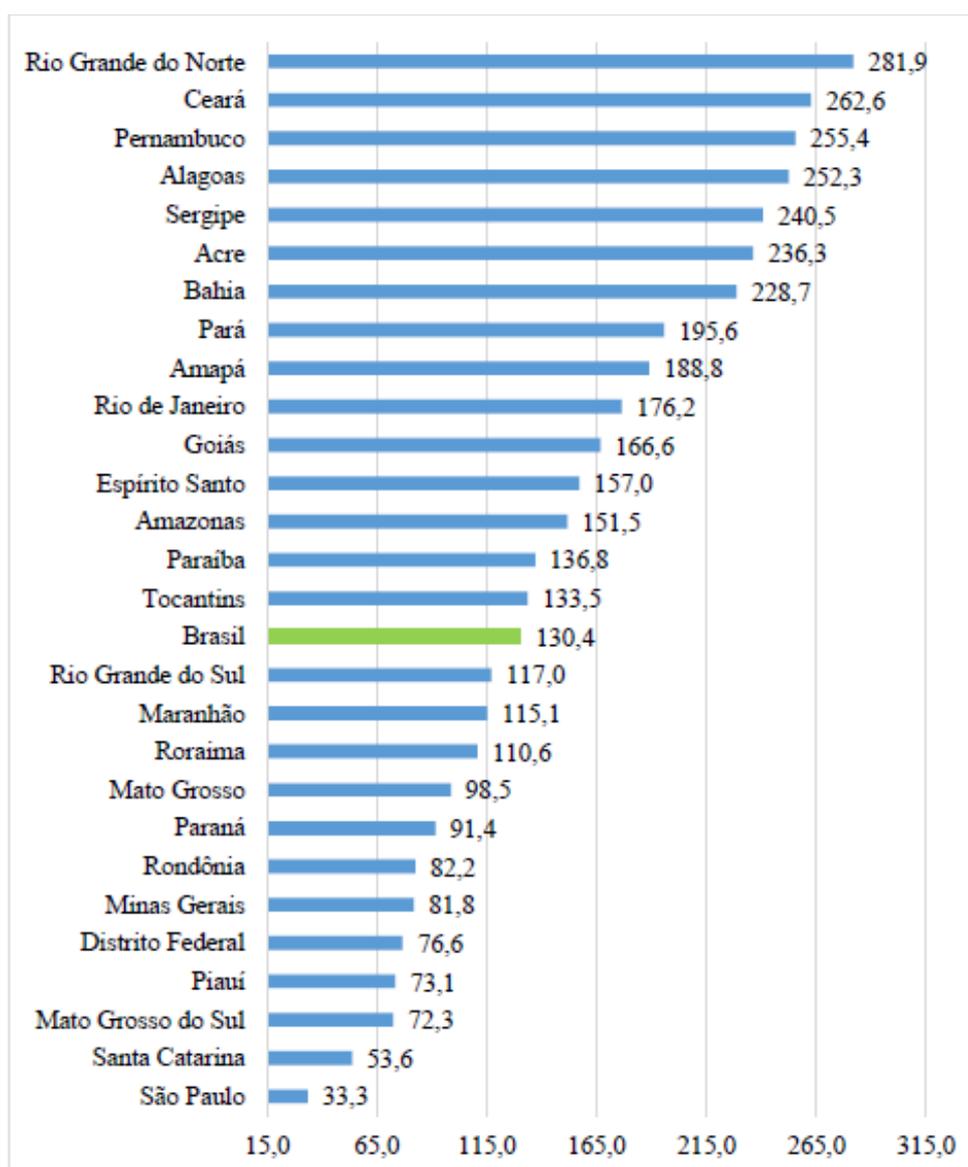
**Gráfico 6 - Taxas de homicídios de jovens (15 a 29 anos), por grupo de cem mil, por UF, em 2017**



Extraído de: Atlas da Violência, IPEA (2019).

Ainda para Zaluar (2007, p. 43) a expressiva quantidade de mortes violentas de jovens do sexo masculino, entre 15 e 29 anos, ocorridas no Brasil (ver gráfico 7) é um importante fator indicativo da correlação entre os conflitos de facções criminosas e os crimes violentos no país, fenômeno que se compara ao modelo encontrado nas disputas de territórios entre gangues e traficantes percebidas no começo do século XX em cidades como Los Angeles, Chicago e Nova York, posteriormente também verificada nas décadas de 1960, 1970 e 1980 naqueles municípios americanos, quando da epidemia de heroína, cocaína e *crack*.

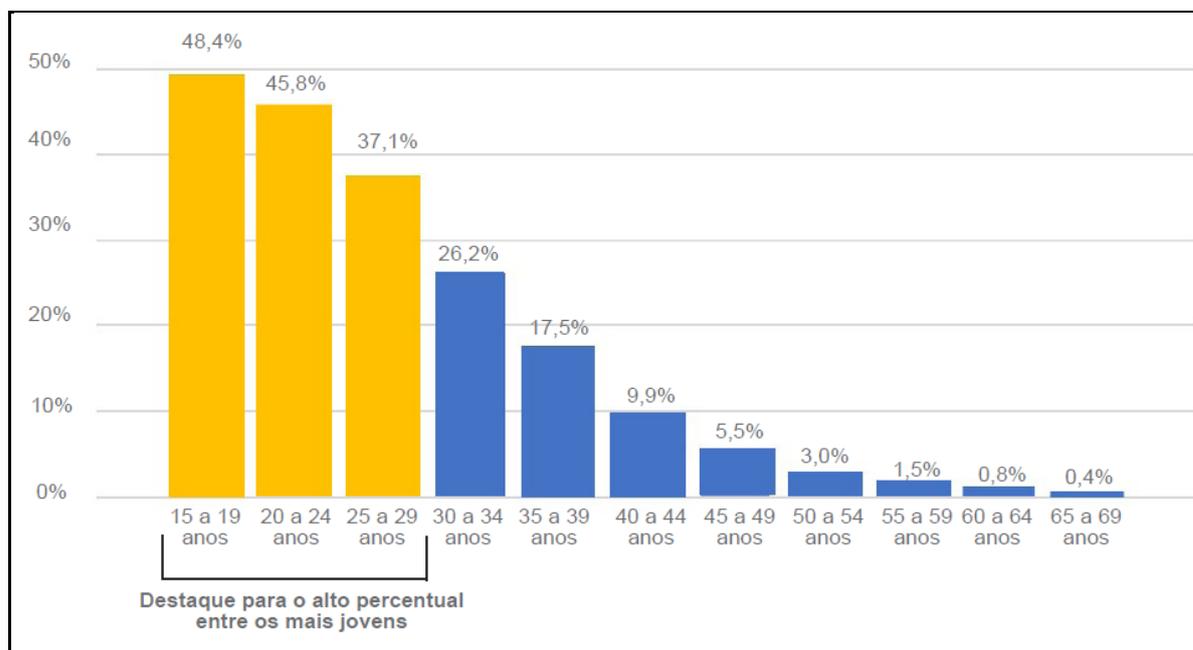
**Gráfico 7 - Taxas de homicídios de homens jovens, por grupo de cem mil, por UF, em 2017**



Extraído de: Atlas da Violência, IPEA (2019).

A problemática envolvendo a vitimização de jovens no Brasil resta melhor ilustrada a partir da análise do gráfico a seguir, que nos retrata o percentual de homicídios por total de óbitos por faixas etárias no país, no ano de 2018, demonstrando a tendência decrescente de vítimas de homicídios de acordo com o aumento da idade, frisando a maior probabilidade de vitimização entre os jovens de 15 a 29 anos.

**Gráfico 8 - Percentual de homicídios no Brasil por total de óbitos por faixas etárias selecionadas, em 2018**



Extraído de: Atlas da Violência, IPEA (2020).

No mesmo sentido discorrem Adorno, Salla (2007, p. 13) ao afirmarem que para o pleno funcionamento desse mercado ilegal lucrativo do tráfico perpetrado pelas facções criminosas se faz necessário “o concurso de cidadãos empobrecidos, sem trabalho ou sem perspectiva de futuro definido”, que atuam como trabalhadores assalariados, exercendo o controle da guarda, fracionamento, distribuição e venda de drogas, da circulação do dinheiro de origem ilegal, além de atuarem como sicários cobradores das dívidas contraídas, tanto por consumidores quanto por pequenos vendedores (ADORNO; SALLA, 2007, p. 13). Além disso, o mercado traficante alimenta uma gama de usuários e dependentes químicos que, a depender do grau de comprometimento de sua saúde física e mental, transformam-se em potenciais criminosos, cometendo delitos para a obtenção de dinheiro usado na compra de entorpecentes, mormente crimes patrimoniais, os chamados delitos aquisicionais, ou se voltam à atividade de “mula” ou “avião” do tráfico, aumentando a violência interpessoal e a sensação de medo na sociedade (BRASIL, 2021; D’ELIA FILHO, 2007; SILVA, 2016).

Silva (2020) relata que estudiosos como Sieberg (2005) e Winter (2008) apontam a produção e o consumo de drogas como fatores que potencializam o crescimento das taxas de homicídios, já que a atividade traficante invariavelmente desemboca em violência, por três vias: conflitos entre grupos rivais pela disputa de mercados; violência como forma de cumprimento dos contratos informais e para a inibição de comportamentos desviantes; e violência praticada pelo Estado, em resposta às ações desses grupos criminosos.

Torres (2007) igualmente preceitua que as facções criminosas são fontes propulsoras de violência e de instabilidade das instituições do Estado, na medida em que intimidam e influenciam atores estatais componentes das instituições coercitivas, congestionam o Sistema de Justiça Criminal e promovem a “difusão contagiosa” de criminalidade e violência, tanto em sua relação com integrantes de facções rivais como na sociedade em geral, em maior grau nas comunidades por eles informalmente dominadas. Assim, os crimes violentos associados ao tráfico de drogas corroem o capital social, promovendo uma escala perversa de valores, que mais tarde serão aceitos pela comunidade como um comportamento moralmente aceitável e tenderão a perpetuar a violência.

A despeito disso, Calderón, Castells (2021) afirmam que o indicador mais significativo da atividade narcotraficante é o aumento da criminalidade violenta, em especial os índices de homicídios, posição também defendida por Zaluar (2007, p. 34), ao discorrer que “o comércio de drogas pode ser considerado o setor ilegal da distribuição de bens e serviços do que se denominou consumo maciço de estilo, que favoreceu igualmente o aumento impressionante verificado em certos crimes contra a propriedade e contra a vida”.

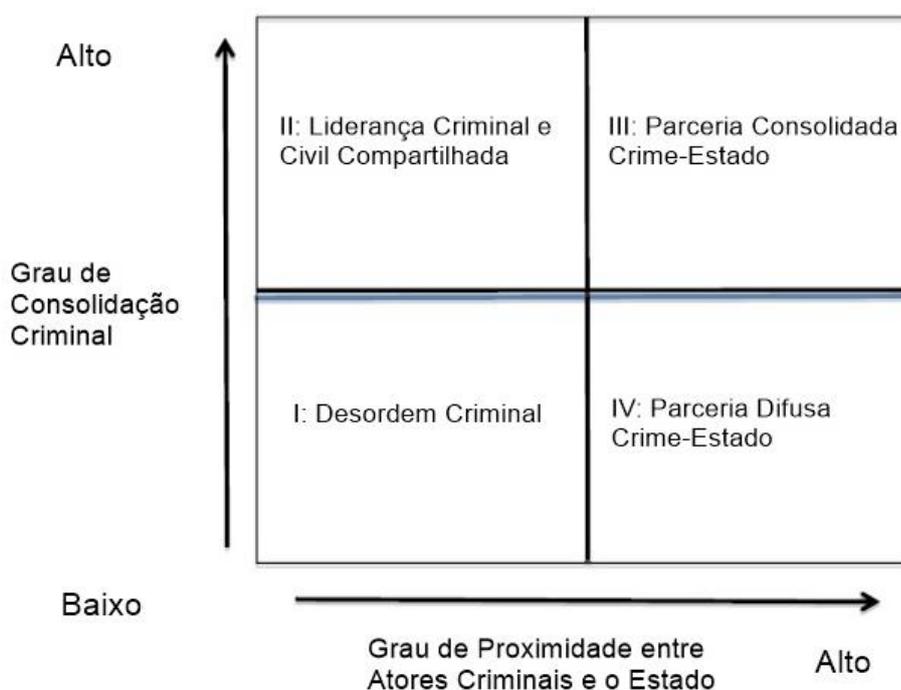
O Plano Nacional de Segurança e Defesa Social desenvolvido pelo Governo Federal no ano de 2018 expressamente destaca que o maior agravante para o cenário de violência vivenciado no Brasil a partir dos anos 2000 fora o aumento das facções criminosas, que naquele ano já ultrapassava o total de 70 em todo o país e que “deram uma nova configuração à violência e aos conflitos pelo domínio das principais rotas de tráfico de drogas”, sendo que “algumas dessas disputas tornaram-se notórias com o aumento da taxa de homicídios, as constantes queimas de ônibus, a degradação de bens públicos e os assassinatos dentro do sistema penitenciário em vários estados da Federação” (BRASIL, 2018b, p. 25).

Por outro lado, vale ressaltar que a relação entre tráfico de drogas - fator revelador da atividade das facções criminosas - e violência letal não é linear. As atividades das facções criminosas narcotraficantes podem ocorrer sem a correlata eclosão de violência, nos casos em que há estruturas criminais estáveis, exercendo a governança extralegal hegemônica em determinado território ou quando a corrupção é endêmica, ocasionando um arranjo de paz

informal entre Estado e crime organizado, ou mesmo quando há uma política pública estatal direcionada para diminuição da violência, sem afetar diretamente a mercancia de drogas (UNODC, 2020e, p. 53-54).

Arias (2013) formulou um estudo em que apresenta quatro situações possíveis de inter-relações entre grupos criminosos e entre estes e o Estado, em cenários que podem influenciar a violência aberta entre os atores estatais e grupos criminosos armados, e o grau de controle do Estado sobre esses conflitos.

**Figura 7 - Consolidação do crime e proximidade com o Estado**



Fonte: Arias (2013).

No cenário descrito no Quadrante I representa condições de desordem criminal em que grupos criminosos lutam entre si, criando altos níveis de perigo para a população em geral, mas com baixa capacidade dos grupos criminosos de exercerem influência robusta sobre a vida política e civil da localidade. O Quadrante II representa um contexto em que uma maior consolidação criminal fornece aos atores armados a capacidade de exercer algum controle sobre grupos civis locais, mas ainda precisarão agir com cautela para não provocar um confronto mais amplo com o Estado. O Quadrante III expressa uma parceria firme entre os criminosos e o Estado, produzindo uma dominação criminal consolidada que limita o nível de violência pública, mas que permite aos grupos criminosos controlar grande parte da vida econômica, social e política nas áreas que atuam. Por fim, o quadrante IV refere-se a um

domínio criminoso difuso em que a parceria entre o Estado e o crime é tênue e pode assumir a forma de contínuos conflitos armados entre agentes estatais e criminosos, bem como entre os grupos criminosos, embora os atores estatais estejam bem posicionados para controlar esses conflitos.

Acerca do posicionamento do Estado frente aos grupos criminosos faccionados, pesquisas trazidas pelo Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime (UNODC, 2020e, p. 54) revelam que “a aplicação da lei e o policiamento voltados para os escalões superiores das cadeias de tráfico de drogas que geram os maiores lucros e mais violência são mais eficazes na redução da violência do que a aplicação indiscriminada da lei”. Nesses casos, ações policiais direcionadas aos traficantes de drogas mais violentos podem reduzir a violência, criando um poderoso fator dissuasório para o comportamento assassino. Ao revés, como ocorre na maior parte do Brasil, quando as instituições coercitivas estatais se voltam precipuamente à repressão do mercado varejista de drogas, com uma política de enfrentamento armado e aprisionamento em massa dos distribuidores de drogas, ocasiona o aumento da violência e das taxas de homicídios, tanto em decorrência dos confrontos entre as forças de segurança e os criminosos, quanto a partir do surgimento de novos protagonistas traficantes, que aproveitam as oportunidades para entrar no mercado, aumentando a competição armada e homicida.

Desse modo, a prática de violência homicida pode não estar sempre atrelada ao volume de drogas comercializadas ou ao quantitativo de facções criminosas existentes no país, mas sim ao grau de equilíbrio de poder entre os grupos criminosos e à forma de atuação das instituições de coerção, em virtude do comportamento racional e utilitarista dos grupos criminosos, como aponta o Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime, ao destacar que diversos fatores podem gerar instabilidade e violência no ambiente das organizações criminosas, a exemplo de alterações nos tamanhos dos mercados ilícitos de entorpecentes, medidas efetivas estatais que enfraqueçam uma facção em detrimento do poder de outras, ou mesmo a morte, encarceramento e isolamento de lideranças dos grupos faccionados, além de ações das instituições de coerção, que “podem interromper a aparente estabilidade provocada pelo tráfico ilícito e levar à instabilidade e explosões de violência na sociedade” (UNODC, 2020e, p. 54).

Vários foram os momentos em que pudemos vislumbrar esse tipo de ruptura da aparente estabilidade das facções criminosas brasileiras, desembocando em eventos violentos de maior notoriedade. Do ponto de vista da iniciativa institucional, temos como exemplo eventos como os de 18 de fevereiro de 2001, quando o PCC articulou uma série de rebeliões

coordenadas e simultâneas em 29 presídios do estado de São Paulo, como represália à transferência das principais lideranças da facção e, anos depois, entre os dias 12 e 21 de maio de 2006, quando a facção orquestrou uma série de aproximadamente 1.029 atentados e rebeliões concomitantes em presídios paulistas, após nova transferência de presos realizada pelas autoridades, gerando uma onda de violência que culminou com a morte de 564 pessoas por armas de fogo no estado de São Paulo, incluindo policiais e civis, 60% delas com indícios de execução, em uma verdadeira guerra deflagrada entre as forças paulistas de segurança e integrantes do PCC (CRUZ, 2016; CUSTÓDIO, 2016; TAYLOR; DUDLEY, 2020; SACONI, 2011).

De outra banda, do ponto de vista dos criminosos, a estabilidade entre as facções também fora rompida nos anos de 2016 e 2017, quando PCC e CV finalizaram a trégua informal e instável que perdurava por vários anos e mantinha os presídios em aparente controle. No “salve” distribuído pelo PCC, corroborava-se que o lema da facção é “o crime fortalecer o crime” evitando-se conflitos violentos com as facções rivais, mas a partir dali seus integrantes estavam liberados para se rebelar contra qualquer filiado do CV e suas facções associadas, como a amazonense Família do Norte, a potiguar Sindicato do Crime, a maranhense Bonde dos 40 e a catarinense Primeiro Grupo Catarinense – PGC (RIBEIRO; CORRÊA; FONSECA, 2017).

O resultado foi uma série de rebeliões e mortes em presídios de todo o país, com os casos mais gravosos registrados no estado do Amazonas, onde a disputa entre PCC e Família do Norte ocasionou a mortes de 56 (números oficiais inicialmente apontavam 59 mortes) detentos nos dois primeiros dias de janeiro de 2017, bem como no estado do Rio Grande do Norte, onde PCC e Sindicato do Crime se digladiaram no interior do presídio de Alcaçuz, em 14 de janeiro de 2017, com o saldo de 26 mortos (HENRIQUES; GONÇALVES; SEVERIANO, 2017; TAYLOR; DUDLEY, 2020; ZAULI; CARVALHO, 2017). Além disso, o fim do armistício entre PCC e CV, que desencadeou a série de assassinatos dentro dos presídios brasileiros, expandiu seus resultados letais para o extramuros, tornando os anos de 2016 e 2017 os mais violentos da série histórica compreendida entre 2000 e 2018 (IPEA, 2020).

Portanto, a característica marcante das facções criminosas prisionais, a violência extrema como forma de atuação, é empregada tanto em suas relações criminais nas ruas como no interior das unidades prisionais, o que se observa a partir dos números de homicídios dentro e fora dos presídios brasileiros. Segundo Fernandes, Cardim, Gonçalves (2019) de 2017 a julho de 2019 o Brasil contabilizou 259 mortes de apenados nas diversas rebeliões

ocorridas no país. A tabela abaixo retrata em números as principais rebeliões com resultado morte no Brasil, ocasionadas por detentos em contendas entre facções no interior das unidades prisionais brasileiras, lembrando que o evento prisional mais letal da história do país continua a ser a ação das forças do Estado quando da rebelião ocorrida em 1992, na Casa de Detenção de São Paulo (Presídio do Carandiru), que culminou com 111 detentos mortos pela Polícia, mortandade que inclusive estimulou a fundação do PCC, em mais um episódio que ostenta as falhas das instituições nacionais de coerção.

**Quadro 5 - Mortes de detentos nas principais rebeliões prisionais no Brasil, desde o episódio no Presídio do Carandiru, em 1992**

MORTES DE DETENTOS NAS PRINCIPAIS REBELIÕES EM PRESÍDIOS NO BRASIL			
ANO	UF	UNIDADE PRISIONAL	MORTOS
1992	SP	CASA DE DETENÇÃO DE SÃO PAULO - PRESÍDIO DO CARANDIRU - SÃO PAULO	111
2000	DF	COMPLEXO DA PAPUDA - DISTRITO FEDERAL	11
2001	SP	REBELIÕES SIMULTÂNEAS EM VÁRIAS UNIDADES PRISIONAIS / CIDADES	16
2002	RO	CASA DE DETENÇÃO JOSÉ MÁRIO ALVES DA SILVA (URS O BRANCO)	27
2004	RJ	CASA DE CUSTÓDIA BENFICA - RIO DE JANEIRO	34
2010	MA	COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE PEDRINHAS - SÃO LUIZ	18
2013	MA	COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE PEDRINHAS - SÃO LUIZ - REBELIÕES SUCESSIVAS	60
2014	MA	COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE PEDRINHAS - SÃO LUIZ - REBELIÕES SUCESSIVAS	17
2016	CE	REBELIÕES SIMULTÂNEAS EM VÁRIAS UNIDADES PRISIONAIS / CIDADES	14
2016	RR	PENITENCIÁRIA AGRÍCOLA DE MONTE CRISTO - BOA VISTA	10
2016	RO	PENITENCIÁRIA ÊNIO DOS SANTOS PINHEIRO - PORTO VELHO	8
2017	AM	COMPLEXO PENITENCIÁRIO ANÍSIO JOBIM - MANAUS	56
2017	AM	CADEIA PÚBLICA DESEMBARGADOR RAIMUNDO VIDAL PESSOA - MANAUS	4
2017	AM	UNIDADE PRISIONAL PURAQUEQUARA	6
2017	RR	PENITENCIÁRIA AGRÍCOLA DE MONTE CRISTO - BOA VISTA	33
2017	RN	PENITENCIÁRIA DE ALÇAÇUZ - NÍSIA FLORESTA	26
2018	GO	COLÔNIA AGROINDUSTRIAL DO COMPLEXO PRISIONAL - APARECIDA DE GOIÂNIA	9
2018	PA	CENTRO DE RECUPERAÇÃO REGIONAL - ALTAMIRA	7
2019	PA	CENTRO DE RECUPERAÇÃO REGIONAL - ALTAMIRA	62
TOTAL			529

Elaborada pelo pesquisador. Fonte: Chies, Almeida (2019); Felix (2019); Fellet (2014); Kannenberg (2017); VEJA (2014).

Chama a atenção o fato das mais recentes e letais rebeliões terem ocorrido no Norte e Nordeste do Brasil, regiões de disputa estratégica entre PCC e CV, já que se tornaram eixo do tráfico internacional de drogas, com rotas prioritárias nos rios Juruá e Solimões e nos estados nordestinos, regiões que também apresentam os maiores indicadores de homicídios do país (ABREU, 2017; IPEA, 2020).

No que tange às rebeliões no estado do Maranhão, três facções criminosas atuam na Penitenciária de Pedrinhas: Primeiro Comando do Maranhão e Anjos da Morte, formada por presos do interior, e o Bonde dos 40, facção aliada ao PCC e considerada a mais violenta do presídio, formada principalmente por presos da capital maranhense. O descontrole e falta de governança estatal na unidade prisional é latente, conforme aponta Gonçalves (2014), que

discorre o fato de que “quando chegam a Pedrinhas, os novos presos são forçados a aderir a uma das facções e informados da principal lei vigente no presídio: quem não obedecer aos líderes dos pavilhões será sentenciado à morte”.

Nas rebeliões de Boa Vista e Porto Velho, em 2016, todas as vítimas foram integrantes do CV, mortas por ordem do PCC. O então secretário de justiça e cidadania de Roraima, Uziel de Castro, confirmou que a unidade prisional Monte Cristo aguaritava 1.400 presos, o dobro da capacidade institucional, e era comandada pelas facções criminosas, em expressa confissão da impotência estatal, afirmando que o CV dominava 10% do presídio, sendo os outros 90% comandados pelo grupo rival PCC (DW, 2016). Em relação à referida unidade prisional em Roraima, o Instituto Humanitas Unisino descreve:

A situação do presídio era precária, como em boa parte do país. Perto de 1,5 mil presos conviviam num espaço para 750 pessoas, o que abria brechas para a criatividade. Em Monte Cristo, os presos construíram uma pequena vila no terreno da penitenciária com lojinhas, uma igreja e até academia de ginástica, com barracas feitas de lona, placas de madeira e embalagens de marmitex. A aparente flexibilidade das autoridades revelava, na verdade, o descaso do Estado. Direitos básicos não eram atendidos, como os relacionados à saúde e à assistência jurídica. Perto de mil pessoas estavam presas provisoriamente, à espera de julgamento. Parte do esgoto do presídio era despejada no meio do pátio, produzindo mau cheiro permanente. Além de construírem pequenas vilas, as facções foram se fortalecendo em Roraima para governar o mundo das prisões (IHU, 2018).

Após o rompimento do acordo de paz entre PCC e CV, que desembocou nas rebeliões de 2016 nos estados de Rondônia e Roraima, outras rebeliões ainda mais letais se seguiram na região Norte. A principal delas foi presenciada no estado do Amazonas, no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, nos primeiros dias de 2017, culminando com a morte de 56 apenados, conforme já destacamos acima, salientando-se que foi constatada a presença de armas, celulares e outros artefatos no interior da unidade prisional, à disposição dos detentos. O fato agravante é que, segundo o então Ministro da Justiça, Alexandre de Moraes, autoridades do estado do Amazonas sabiam do risco da rebelião, fato detectado pelo serviço de inteligência amazonense, mas não foi competente para evitar o morticínio e fuga de presos (RAMALHO, 2017).

As 62 mortes após a rebelião no superlotado e mal estruturado Centro de Recuperação Regional de Altamira, no estado do Pará, ano de 2019, são atribuídas à disputa entre a facção local Comando Classe A – CCA, aliada ao PCC, e o Comando Vermelho. Dos 58 detentos

mortos durante o motim, 26 eram provisórios e ainda aguardavam julgamento pelo Estado, mas estavam amontoados em celas juntamente com presos condenados por crimes graves. Fato que bem ilustra a precariedade institucional é que quatro presos foram mortos asfixiados dentro de um caminhão-cela usado pelo sistema prisional, após a rebelião, quando agentes prisionais realizavam a transferência de apenados para a capital Belém (FELIX, 2019).

Shimizu (2011, p. 99) destaca que a morte é um elemento rotineiro nos presídios e os reclusos aprendem forçosamente a conviver com a possibilidade real e iminente de morte, complementando que “sem deixar de exercer sua função de docilizar o corpo do interno, o presídio coloca sua morte eventual como uma possível e provável consequência dessa atividade”, aproximando-se de “um espaço absoluto da exceção”.

Segundo dados do DEPEN no primeiro semestre de 2020 ocorreram 136 óbitos criminais<sup>4</sup> nas unidades prisionais do país, além de 104 suicídios e 312 mortes com causa desconhecida. No ano de 2019 o sistema penitenciário nacional contabilizou, somente no primeiro semestre, o total de 4.715 eventos desviantes, como motins e rebeliões, ocasionando o “óbito criminal” de 191 detentos no período, fechando o ano com 379 óbitos criminais. Já nos anos 2016 e 2017, marcados pela violenta contenda entre PCC e CV, foram registrados, respectivamente, 459 e 580 mortes criminais nos presídios brasileiros. Em termos comparativos, no ano de 2006 foram registrados 33 mortes criminais e no ano de 2007 o país contabilizou 53 óbitos criminais.

O mesmo grau de violência percebido no interior do ambiente prisional é transmitido para o extramuros, levando o Brasil a índices exacerbados de violência homicida em todas as regiões do país. O gráfico abaixo nos fornece, a partir dos dados publicados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, a escalada dos homicídios no Brasil, partindo de 13.911 homicídios no ano de 1980 para 57.956 no ano de 2018, atingindo o cume nos anos de 2016 e 2017, quando o país registrou, respectivamente, o total de 62.517 e 65.602 homicídios, correspondentes a taxas respectivas de 30,3 e 31,6 homicídios por cem mil habitantes, ressaltando-se que os anos de 2016 e 2017 foram, não por acaso, marcados pela guerra entre as facções PCC e CV (e suas facções aliadas nos estados), principalmente no Norte e Nordeste do Brasil (IPEA, 2020).

---

<sup>4</sup> Modalidade de morte violenta, distinta das mortes naturais, acidentais, suicídios e mortes com causas indeterminadas.

Gráfico 9 - Homicídios no Brasil – 1980 a 2018



Fonte: Atlas da Violência 2020 (IPEA, 2020).

No entanto, os números da criminalidade violenta no Brasil não são uniformes em todas as regiões e nos mostram como a presença e o modo de atuação das facções criminosas impactam nos homicídios perpetrados nos estados brasileiros, ditando o ritmo da criminalidade violenta no país. De acordo com Manso, Dias (2018) o forte crescimento das taxas de letalidade violenta, presenciado a partir do início dos anos 2000 nos estados do Sul e Sudeste, foi paulatinamente expandido e deslocado para as regiões Norte e Nordeste, impulsionado pela guerra pelo domínio territorial e pelo monopólio do comércio de drogas, travada entre as duas maiores facções criminosas narcotraficantes do país, o Primeiro Comando da Capital e o Comando Vermelho e seus aliados regionais, guerra que teve seu ápice a partir de meados de 2016, ocasionando exacerbados números de mortes principalmente nos estados do Acre, Amazonas, Pará, Ceará, Pernambuco e Rio Grande do Norte, com ênfase aos anos de 2016 e 2017, o que podemos visualizar no quadro adiante (IPEA, 2020, p. 9).

Quadro 6 - Taxas de homicídios por 100 mil habitantes no Brasil, por UF, 2000 a 2018

TAXA DE HOMICÍDIOS POR 100 MIL HABITANTES - POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO																			
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ACRE	19,6	21,1	25,7	24,5	18,6	18,5	23,0	19,5	19,6	22,1	22,5	22,0	27,4	30,1	29,4	27,0	44,5	62,2	47,1
ALAGOAS	26,6	29,1	34,3	35,6	35,1	39,9	53,1	59,5	60,3	59,4	66,9	71,4	64,6	65,1	62,8	52,3	54,2	53,7	43,4
AMAPÁ	34,0	36,5	35,0	34,6	31,1	33,0	32,8	27,0	34,3	30,3	38,8	30,5	36,2	30,6	34,1	38,2	48,7	48,0	51,4
AMAZONAS	20,9	16,7	17,3	18,4	17,0	18,5	21,1	21,1	24,8	27,0	31,1	36,5	37,4	31,3	32,0	37,4	36,3	41,2	37,8
BAHIA	9,5	12,3	13,2	16,1	16,7	20,9	23,7	26,0	33,2	37,1	41,7	39,4	43,4	37,9	40,0	39,5	46,9	48,8	45,8
CEARÁ	17,2	17,0	18,9	20,2	20,1	21,0	21,8	23,2	23,9	25,3	31,8	32,7	44,6	51,0	52,3	46,8	40,6	60,2	54,0
DISTRITO FEDERAL	34,1	33,0	29,9	33,9	31,2	28,2	27,7	29,2	31,8	33,8	30,6	34,6	36,0	30,0	29,6	25,5	25,5	20,1	17,8
ESPÍRITO SANTO	48,1	46,0	51,4	50,1	49,1	47,0	50,9	53,3	56,4	56,9	51,0	47,1	46,6	42,3	41,4	36,9	32,0	37,9	29,3
GOIÁS	21,9	22,8	26,3	25,4	28,2	26,1	26,3	26,0	30,7	32,1	33,0	37,4	45,4	46,2	44,3	45,3	45,3	42,8	38,6
MARANHÃO	6,4	9,8	10,4	13,5	12,3	15,3	15,7	18,0	20,3	22,0	23,1	23,9	26,5	31,8	35,9	35,3	34,6	31,1	28,2
MATO GROSSO	40,9	38,0	36,4	34,3	31,6	32,4	31,4	30,6	31,7	33,3	32,0	32,8	34,5	36,4	42,1	36,8	35,7	33,0	28,7
MATO GROSSO DO SUL	31,6	29,4	32,0	32,5	29,8	27,9	29,7	30,5	29,9	30,7	26,8	27,2	27,3	24,4	26,7	23,9	25,0	24,3	20,8
MINAS GERAIS	12,1	13,1	16,3	20,9	22,8	22,0	21,4	20,9	19,6	18,7	18,6	21,6	23,0	22,9	22,8	21,7	22,0	20,4	16,0
PARÁ	13,4	15,2	18,5	21,4	22,7	27,6	29,2	30,3	39,1	40,2	46,4	40,0	41,4	42,7	42,7	45,0	50,9	54,7	53,2
PARAÍBA	14,9	14,0	17,4	17,5	19,1	20,7	22,8	23,7	27,5	33,5	38,6	42,6	40,0	39,6	39,3	38,3	33,9	33,3	31,1
PARANÁ	18,9	21,2	23,1	25,8	28,2	29,0	29,8	29,5	32,5	34,6	34,3	32,1	33,0	26,7	26,9	26,3	27,4	24,4	21,5
PERNAMBUCO	56,2	58,8	54,4	55,3	50,7	51,5	52,6	53,0	50,9	45,0	39,5	39,2	37,3	33,9	36,2	41,2	47,3	57,2	44,1
PIAUI	8,4	9,1	10,6	10,2	11,1	12,2	13,8	12,5	11,6	12,2	13,2	14,0	16,6	18,8	22,5	20,3	21,8	19,5	19,0
RIO DE JANEIRO	52,8	50,6	56,6	54,5	51,4	48,2	47,5	41,6	35,7	33,5	35,4	29,7	29,4	31,2	34,7	30,6	36,4	38,4	37,6
RIO GRANDE DO NORTE	9,6	11,4	10,5	14,0	11,8	13,5	15,0	19,1	23,0	25,5	25,6	33,0	34,8	42,9	47,0	44,9	53,4	62,8	52,5
RIO GRANDE DO SUL	16,6	18,0	18,4	18,2	18,7	18,6	18,1	19,9	21,9	20,5	19,5	19,4	22,1	20,8	24,3	26,2	28,6	29,3	23,8
RONDÔNIA	35,4	40,7	43,0	38,9	38,0	36,2	37,4	27,2	32,1	35,8	35,0	28,6	33,1	28,0	33,1	33,9	39,3	30,7	27,1
RORAIMA	47,6	32,0	35,2	29,7	23,1	24,3	27,5	27,9	25,4	28,0	26,9	20,6	30,7	43,9	31,8	40,2	39,7	47,5	71,8
SANTA CATARINA	8,4	8,8	10,6	12,0	11,2	10,8	11,2	10,5	13,3	13,4	13,2	12,8	12,9	11,9	13,5	14,0	14,2	15,2	11,9
SÃO PAULO	42,9	41,9	38,1	36,3	28,9	21,9	20,4	15,5	15,4	15,8	14,6	14,1	15,7	13,8	14,1	12,2	10,9	10,3	8,2
SERGIPE	23,6	28,5	30,1	25,0	23,9	24,8	29,2	25,7	27,8	32,3	32,7	35,0	41,6	44,0	49,4	58,1	64,7	57,4	49,7
TOCANTINS	15,2	17,9	14,1	16,6	15,8	14,6	17,2	16,6	18,5	22,4	23,6	25,8	26,7	23,6	25,5	33,2	37,6	35,9	36,7

Fonte: Atlas da Violência (IPEA).

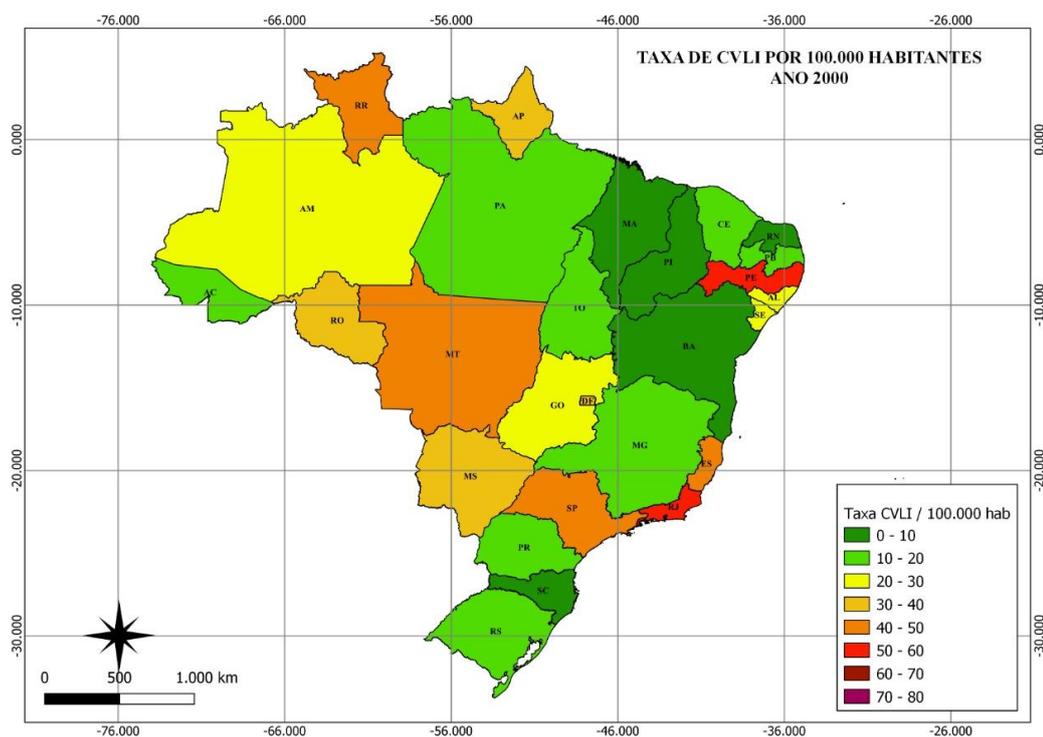
Historicamente, desde o início da redemocratização do Brasil, os estados do Sul e notadamente o Sudeste apresentavam as maiores taxas de violência homicida do país, explicados em grande parte pela forte presença das facções criminosas PCC e CV, que até então limitavam sua atuação aos estados de origem e à região de fronteira com os países produtores de drogas, sobretudo Paraguai e Bolívia, mantendo rotas traficantes pelos estados do Paraná e Mato Grosso do Sul, o que explica as altas taxas de violência letal nesses estados fronteiriços. Exemplo disso é a cidade de Guaíra, no Paraná, na fronteira com o Paraguai e divisa com Mato Grosso, uma das duas únicas cidades fora do Nordeste que alcançaram a média de mais de 100 homicídios por cem mil habitantes (PARAGUASSU, 2013).

Acontece que a partir da década de 2000 referidas facções criminosas hegemônicas expandiram seus negócios para a região Nordeste e posteriormente para a região Norte, aproveitando o crescimento da economia nessas regiões, associando-se e financiando facções menores, que não dispunham da capacidade de manter conexões criminosas que lhes garantisse o abastecimento de drogas e armas, o que foi possibilitado pelo firmamento de acordos com PCC e o CV. Em contrapartida, as facções de menor expressão garantiam ao

PCC e ao CV um novo e promissor mercado criminoso, dominando territórios e arregimentando novos integrantes, fieis aos objetivos da facção dominante à qual estavam associados. Consequentemente, eclodiram disputas violentas entre as facções locais, em todos os estados do Norte e Nordeste, elevando gradativamente o número de mortes violentas.

O mapa de interpolação geográfica abaixo (figura 8) retrata claramente como o Nordeste o Norte do Brasil mantinham baixos níveis de violência homicida no ano 2000, se comparado com o Sul e Sudeste do país, com destaque para os estados do Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte e Bahia, que apresentaram índices de homicídios abaixo de 10 casos por cem mil habitantes, dentro do patamar considerado aceitável pelos organismos internacionais. Dentre as unidades federativas das regiões Norte e Nordeste, apenas Pernambuco ostentava exorbitantes taxas de violência homicida, considerando-se a realidade brasileira, com 56,2 homicídios por cem mil habitantes, com variadas causas, a exemplo de “acertos de contas” entre famílias rivais, além do crescente aumento do tráfico de drogas na área denominada “Polígono da Maconha”, situada nas cidades pernambucanas que formam as regiões do Sertão e do São Francisco (OLIVEIRA; ZAVERUCHA; RODRIGUES, 2009). Ressaltamos o estado de São Paulo, com taxa de violência homicida de 42,9 mortes por cem mil habitantes e o estado do Rio de Janeiro com taxa 52,8 homicídios por cem mil habitantes naquele ano, demonstrando forte atuação violenta das facções criminosas PCC e CV em seus estados.

**Figura 8 - Mapa de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil em 2000**



Elaborado pelo pesquisador. Fonte: Atlas da Violência (IPEA).

Segundo Brasil (2021) o mercado traficante varejista no Brasil se divide em duas subvertentes, ou modelos. O primeiro deles adotado pelo Comando Vermelho desde sua criação se baseia em ações tipicamente violentas, como invasões de comunidades rivais com armamento pesado, resgates de seus líderes em operações complexas nos presídios e confrontos diretos com as forças de segurança pública. O comportamento tipicamente violento do CV, a presença de milícias armadas e a política estatal de combate direto e rotineiro aos grupos criminosos mantêm o Rio de Janeiro com a série histórica homicida em índices elevados.

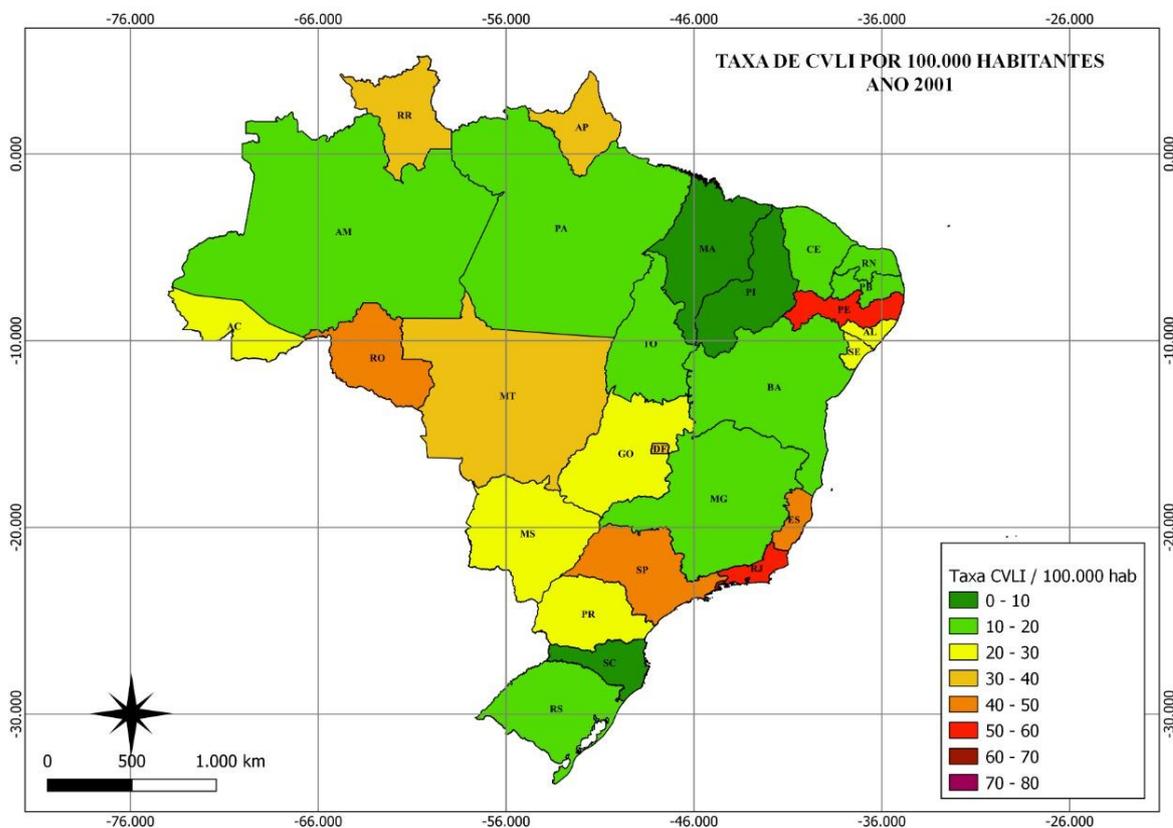
Por sua vez, o modelo firmado pelo PCC, que está em expansão para o restante do país, percorreu algumas fases violentas com o objetivo de dominar territórios e mercados de drogas, até a adoção de um modo de atuação voltado ao acesso direto aos atacadistas traficantes e abstenção de confrontos letais desnecessários. O comportamento do PCC em relação às ações homicidas influenciou e influencia diretamente os índices de criminalidade letal do estado de São Paulo e do restante do país, considerando-se se tratar da maior, mais organizada e estruturada facção criminosa brasileira.

Dias (2009) destaca que a existência do PCC pode ser dividida em três estágios: o primeiro que vai de sua fundação em 1993 até o ano de 2001, marcado pela conquista de territórios e anonimato; o segundo de 2001 a 2006, quando ocorre a expansão e imposição da hegemonia da facção; e o terceiro estágio ou fase, que vai do final do ano de 2006 aos dias atuais, caracterizado pela manutenção da hegemonia e gestão da população carcerária. Essas fases de atuação da facção criminosa são determinantes para os níveis de violência homicida em São Paulo e no restante do Brasil.

Desde sua fundação até o ano 2001 o Primeiro Comando da Capital - PCC se estruturou e contou com a omissão dos atores estatais, que por anos negaram ou minimizaram a existência da facção criminosa e sua presença marcante no sistema prisional, até que em fevereiro de 2001 o PCC teve sua existência oficialmente reconhecida pelo governo paulista, quando já se encontrava suficientemente estruturado para organizar uma rebelião simultânea em 29 unidades prisionais no estado, além de articular o resgate de presos e diversas mortes dentro e fora dos estabelecimentos prisionais, contando com o instrumento que surgiria como a nova arma a ser combatida no sistema carcerário, o telefone celular (DIAS, 2009). Naquele ano, São Paulo ainda registrava elevado índice de mortandade violenta, com taxa de 41,9 homicídios por cem mil habitantes. Por sua vez, as regiões Norte e Nordeste do Brasil já apresentavam sinais de aumento da criminalidade letal, contando com a inicial presença do PCC e CV e o surgimento de facções criminosas locais, a exemplo da *Okaida* e de sua rival

*Estados Unidos*, atuantes no estado da Paraíba, apesar de Maranhão e Piauí ainda revelarem níveis homicidas abaixo dos 10 eventos por cem mil habitantes, o que podemos depreender da figura abaixo.

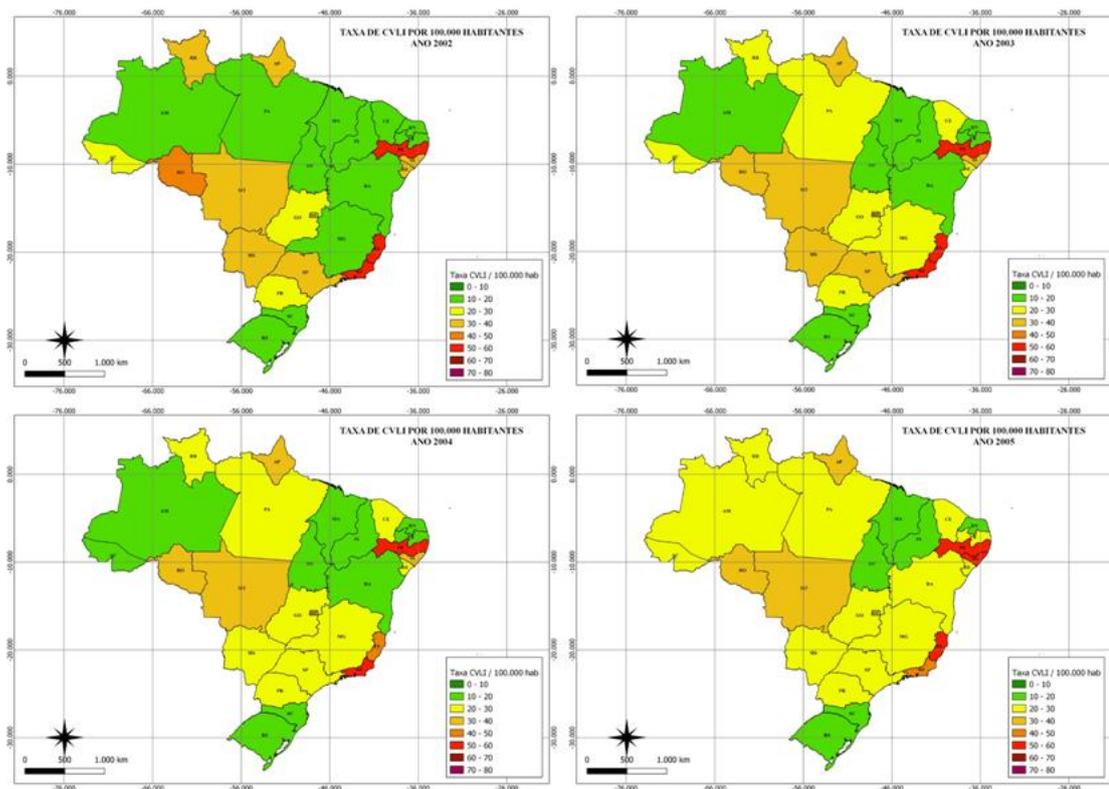
**Figura 9 - Mapa de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil em 2001**



Elaborado pelo pesquisador. Fonte: Atlas da Violência (IPEA).

Essa tendência migratória da violência homicida para os estados integrantes das regiões Norte e Nordeste do país permaneceu em crescimento entre os anos de 2002 e 2005, como pode ser facilmente visualizada pela sequência histórica apresentada nos mapas a seguir. Em 2002 nove estados das referidas regiões ainda mantinham níveis de violência homicida abaixo de vinte casos por cem mil habitantes, diminuindo para quatro estados nesse patamar em 2005. Destaca-se o fato de que desde 2002 nenhum estado do Norte ou Nordeste conteve suas taxas de mortes por cem mil habitantes abaixo dos 10 eventos, considerados aceitáveis pela ONU.

**Figura 10 - Mapas de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil de 2002 a 2005**



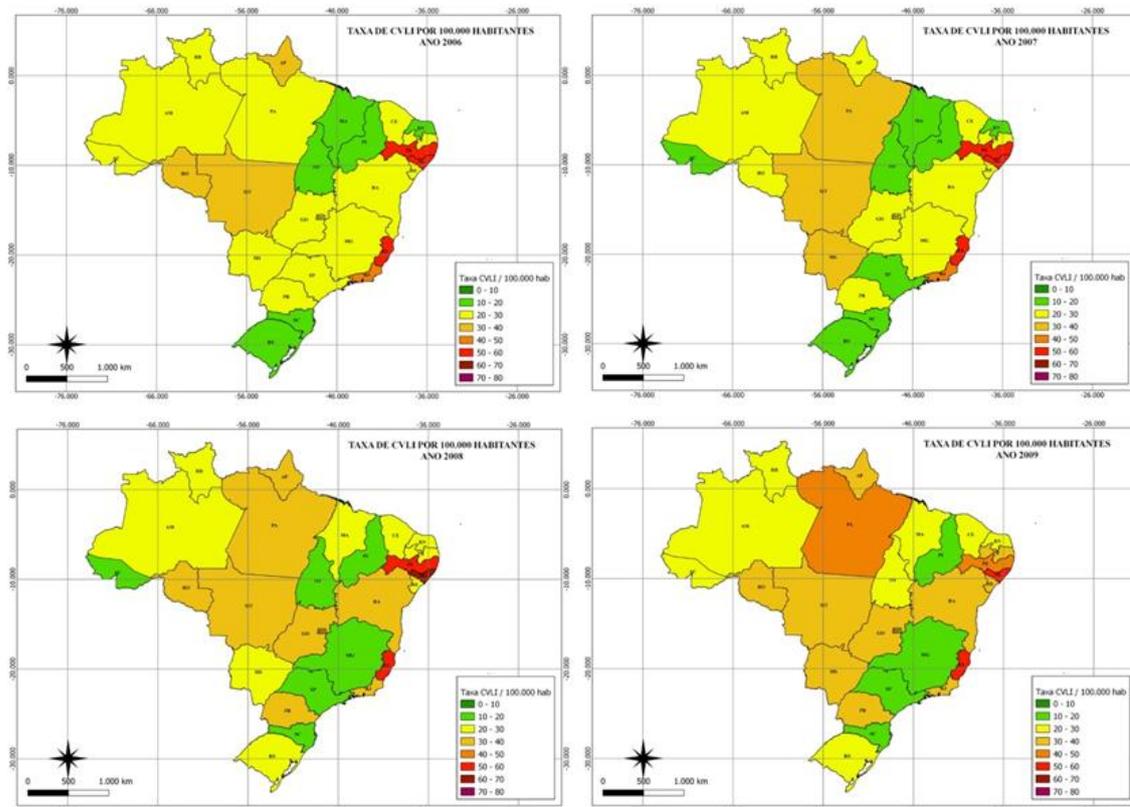
Elaborado pelo pesquisador. Fonte: Atlas da Violência (IPEA).

Em São Paulo, o PCC adotou a prática de homicídios como meio de dominação até 2006, quando há o maior ataque coordenado às forças de segurança pelo crime organizado na história do estado de São Paulo (MANSO; DIAS, 2018). A partir de então há relatos de uma possível negociação entre o governo do estado de São Paulo e as lideranças do PCC para que cessassem os ataques de 2006 e mantivessem os homicídios sob controle, fatos que ganham força após a análise dos índices de homicídios em São Paulo, que despencaram a partir dos anos seguintes. Shimizu (2011, p. 144) destaca que desde os episódios de violência extrema, representados pelos atentados de 2006, “vem-se observando um arranjo eficiente entre o poder das facções e as práticas oficiais, com o decréscimo de episódios notórios atribuídos ao embate entre o PCC e as instâncias formais de controle”. Do ano de 2006 para o ano de 2007 o estado de São Paulo já apresentou decréscimo de 20,4 para 15,5 homicídios por cem mil habitantes, ostentando, pela primeira vez na década, uma taxa abaixo dos 20 mil homicídios por cem mil habitantes, mantendo-se o padrão de redução ao longo dos anos seguintes.

Nos anos de 2006 e 2007 apenas quatro estados das regiões Norte e Nordeste ostentaram menos de vinte homicídios por cem mil habitantes, chamando a atenção os estados de Alagoas e Pernambuco, que naqueles anos ultrapassaram a taxa de 50 homicídios por cem

mil habitantes. O ano de 2007 é marcado pela criação das facções criminosas prisionais Família do Norte (AM), Comando da Paz (BA) e Bonde dos 40 (MA), que nos anos seguintes iriam marcar as ocorrências de violência na região.

**Figura 11 - Mapas de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil de 2006 a 2009**



Elaborado pelo pesquisador. Fonte: Atlas da Violência (IPEA).

Em 2008 o estado de São Paulo mantém a tendência de declínio nas taxas homicidas, fechando o ano com o índice de 15,4 mortes violentas por cem mil habitantes, patamar que se mantém até 2018, firmando-se como o estado mais pacífico do país, quando o quesito é a violência homicida. Em contrapartida, em 2008 segue a tendência de aumento da violência no Norte e Nordeste do país, tendo Alagoas ultrapassado o nível de 60 homicídios por cem mil habitantes, seguido por Pernambuco, com índice de 50,9 mortes por cem mil, apesar de esboçar sinais de melhora nos níveis de violência, em decorrência da política pública Pacto Pela Vida. Apenas os estados do Piauí, Tocantins e Acre se mantêm com taxas de violência homicida abaixo de 20 mortes por cem mil habitantes no ano de 2008, apesar de Tocantins e Acre exibirem números elevados, com respectivas taxas de 18,5 e 19,6 homicídios por cem mil habitantes.

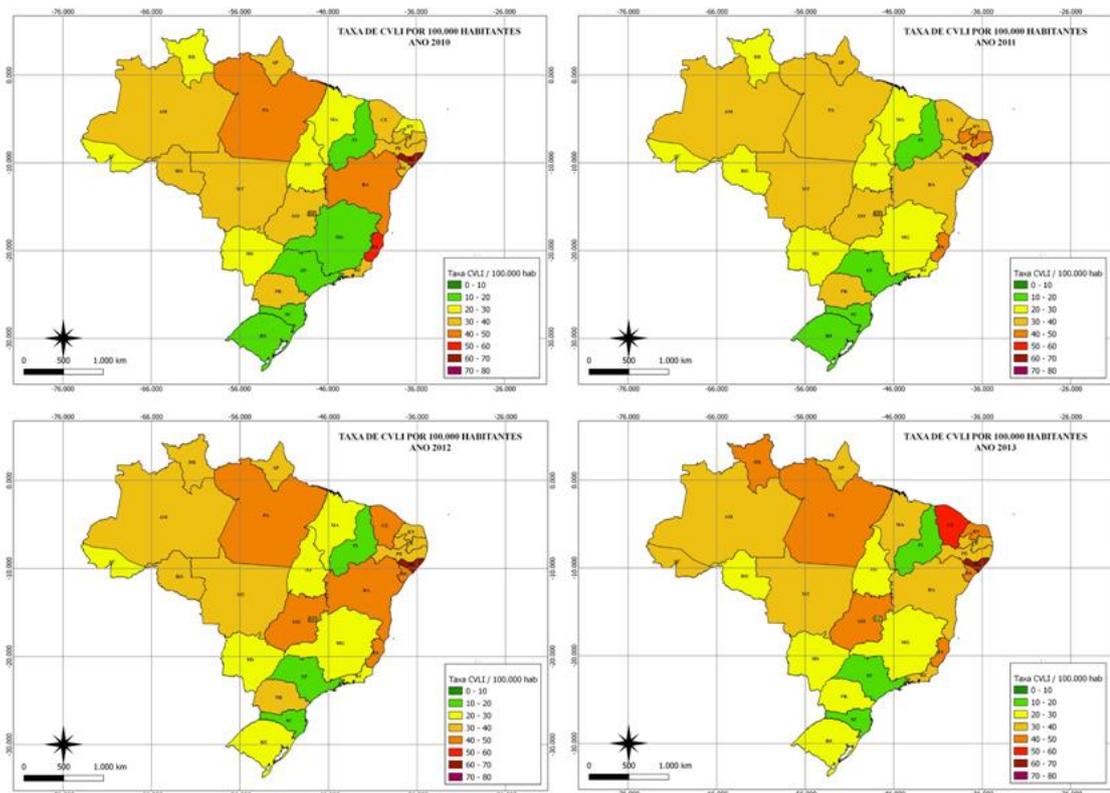
O Piauí apresentou o índice de 11,6 mortes por cem mil habitantes no ano de 2008, mantendo-se como o estado mais pacato da região, fato que pode ser explicado pelo fato de

não existir no estado uma forte facção criminosa local (ver figura 4), apesar da facção criminosa maranhense Bonde dos 40, aliada ao PCC, ter intensificado o processo de tomada dos presídios e comando do tráfico de drogas no Piauí, em concorrência com a facção criminosa carioca Comando Vermelho e suas facções criminosas aliadas locais, também atuantes no estado (RODRIGUES, 2021; SILVA; BEZERRA, 2020; SOUZA, 2021).

Não coincidentemente, a partir de 2009 consolida-se a endêmica ocorrência de homicídios no Norte e Nordeste, como se depreende da figura abaixo, onde todos os estados das regiões ostentam taxas de homicídios acima das 20 mortes por cem mil habitantes, mudando o quadro geral vislumbrado em 2000, com exceção do estado do Piauí, pelos motivos acima expostos.

Nos anos seguintes, de 2010 a 2017, os índices de criminalidade violenta nas regiões Norte e Nordeste se agravam, em decorrência da criação de diversas facções criminosas locais, a exemplo da facção Sindicato do Crime no estado do Rio Grande do Norte (2013), a facção Comando Classe A no estado do Pará (2013), facção Bonde do Maluco no estado da Bahia (2015) e facção criminosa Guardiões do Estado no Ceará (2016), bem como da guerra travada entre PCC e CV pelo domínio de territórios traficantes e comando de unidades prisionais.

**Figura 12 - Mapas de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil de 2010 a 2013**

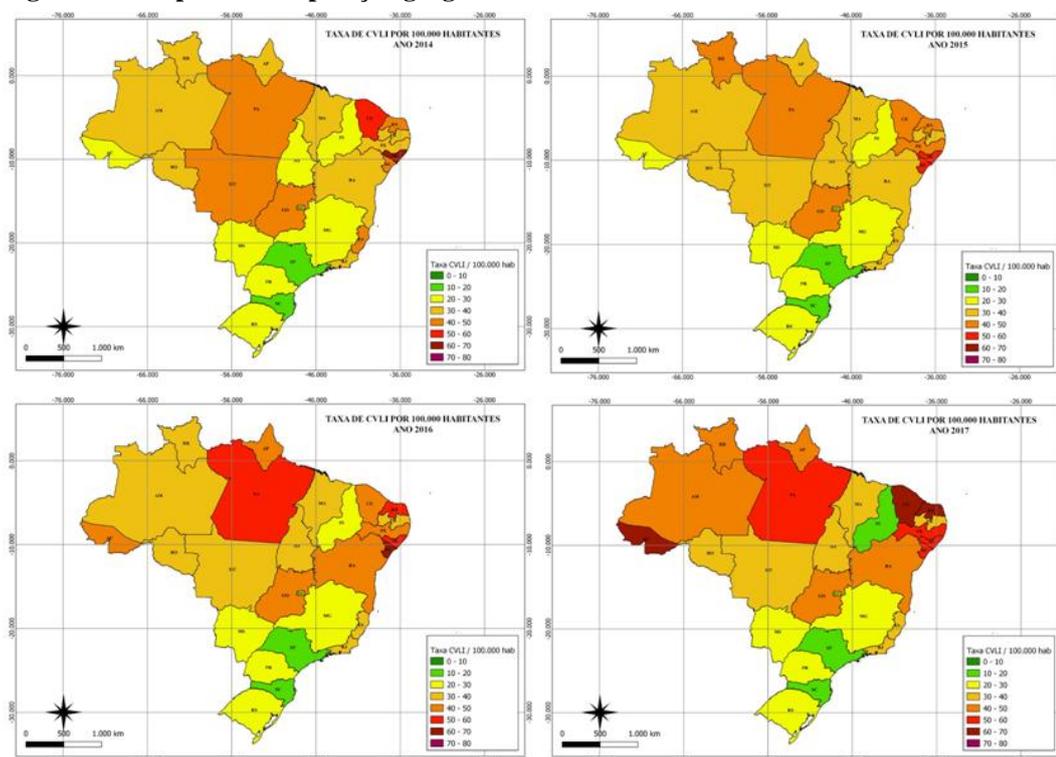


Elaborado pelo pesquisador. Fonte: Atlas da Violência (IPEA).

Os números da violência homicida se agravam ainda mais nas regiões Norte e Nordeste após a já referida guerra entre PCC e CV ocorrida entre 2016 e 2017. Na região Norte, que vivenciou a intensa guerra entre PCC e Família do Norte (aliada do CV), estados como o Acre, que apresentava taxa de 27 homicídios por cem mil habitantes em 2015, passou a ostentar níveis de 44,5 em 2016 e 62,2 no ano de 2017. No Amapá, que em 2015 já vivenciava a alta taxa de 38,2 mortes por cem mil habitantes, saltou para 48,7 em 2016 e 48 no ano de 2017. O estado do Amazonas alcançou o índice de 41,2 homicídios por cem mil habitantes em 2017, ultrapassando a taxa de 40 mortes por cem mil habitantes pela primeira vez em sua história. Igualmente no estado do Pará, os níveis de homicídios saltaram de 45 por cem mil habitantes em 2015, para 50,9 em 2016 e 54,7 em 2017.

O Nordeste também sofreu com a matança desordenada decorrente da guerra entre as facções hegemônicas e suas associadas. Na Bahia, onde a presença do PCC se mostra robustecida, em aliança com a facção Bonde do Maluco, as taxas de homicídios saltaram de 39,5 por cem mil habitantes no ano de 2015, para 46,9 em 2016 e 48,8 em 2017. No estado do Rio Grande do Norte, onde a facção Sindicato do Crime (aliada do CV) se digladiou com o PCC, os índices de homicídios saíram de 44,9 mortes por cem mil habitantes em 2015, para 53,4 no ano de 2016 e 62,8 em 2017. Em Pernambuco, o alto nível de 41,2 mortes por cem mil habitantes de 2015 saltou para 47,3 em 2016 e 57,2 no ano de 2017.

**Figura 13 - Mapas de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil de 2014 a 2017**



Elaborado pelo pesquisador. Fonte: Atlas da Violência (IPEA).

Os dados expressivos dos elevados números de mortes na região Norte podem ser explicados principalmente pela criação das facções criminosas Família do Norte, no Amazonas, em 2007 e facção Comando Classe A no estado do Pará, em 2013, que ampliaram as disputas violentas na região, com o apoio de suas facções aliadas Comando Vermelho e PCC. Além disso, o rompimento da trégua entre CV e o PCC, ocorrido em 2016, gerou uma série de assassinatos entre integrantes do PCC e a facção Família do Norte (aliada do CV), e entre o CV e a facção paraense Comando Classe A (aliada ao PCC), guerra que foi deslocada para os estados vizinhos e desembocou em rebeliões nas unidades prisionais na região, com dezenas de detentos assassinados, violência que se estendeu para as ruas. Ressalte-se que o estado do Amazonas é um importante entreposto para o escoamento de drogas ilícitas, na chamada “rota do Solimões”, principal porta de entrada da cocaína produzida no Peru e Colômbia e da maconha colombiana. Além disso, com a guerra declarada com o PCC, as facções CV e FDN estão explorando uma nova rota para o tráfico, utilizando-se dos rios Japurá, Içá e Negro, que interligam Colômbia, Venezuela e Brasil, no estado do Amazonas, o que aumenta a tensão e os conflitos entre as facções (PRAZERES, 2018). Diante da importância do estado para o narcotráfico perpetrado pelas facções criminosas, os índices de homicídios no Amazonas há anos ultrapassam a taxa de 30 por cem mil habitantes, chegando, em 2017, ao nível de 41,2 homicídios por cem mil habitantes.

Do mesmo modo, os rios que atravessam o estado do Pará são disputados pelas facções criminosas, dada a importância para o transporte e distribuição de drogas oriundas dos países vizinhos e que são destinadas às regiões sul e sudeste do Brasil, além de exportadas para Europa e África (G1, 2018b). Essa disputa motivou, dentre outros episódios violentos, a matança ocorrida no Centro de Recuperação de Altamira, em 2019, com 57 apenados mortos. Desde a guerra entre os faccionados, os índices de homicídios que já eram elevados no estado, passaram a 50,9 em 2016, para 54,7 em 2017 e 53,2 no ano de 2018.

O estado do Acre segue o mesmo padrão de violência desde 2016, quando foi deflagrada a guerra entre o CV e o Bonde dos 13, aliado do PCC. Desde então o número de homicídios cresceu consideravelmente, principalmente na rota do tráfico de drogas, do Alto Juruá (região de fronteira com a Bolívia) e a Região Metropolitana de Rio Branco, levando o estado à alarmante taxa de 62,2 homicídios por cem mil habitantes no ano de 2017 (FBSP, 2020, p. 17). Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a partir de 2018 as facções resolveram por nova trégua, o que foi declarado por meio de “salves” distribuídos aos detentos, paz que durou até meados de agosto de 2019, quando novas mensagens autorizavam o recomeço da guerra (FBSP, 2020, p. 17).

Oliveira (2019) confirma a mesma motivação para as mortes em Roraima, ao transcrever fala do então secretário de segurança pública do estado, Márcio Amorim, que em 2018 afirmou que a disputa entre as facções criminosas ocasionaram “assassinatos em série, decapitações e até execuções à luz do dia”, complementando que o estado apresentou um descontrole no sistema prisional, de onde partiram as ordens para as mortes e tentativas de fugas, permitindo que “as organizações criminosas passassem a dar ordens de dentro do presídio para um confronto entre as facções que se instalaram, principalmente o Comando Vermelho e o PCC, para que se digladiassem na rua”.

No tocante à região Nordeste, que igualmente sofreu o impacto do fim da trégua entre as facções hegemônicas PCC e CV, destaca-se o aumento das taxas de homicídios no estado do Rio Grande do Norte, principalmente a partir do surgimento da facção criminosa preponderante no estado, denominada Sindicato do Crime, em 2013, aliada ao CV. Em 2016 o Sindicato do Crime e o PCC, seguindo a contenda nacional, iniciaram uma guerra no estado, que teve o principal episódio no presídio de Alcaçuz, com 26 mortes. A guerra se estendeu para as ruas do estado, em maior parte na capital Natal, com mortes determinadas pelas lideranças das facções (BARBOSA, 2019; MACHADO, 2019b). Em 2016, pela primeira vez o Rio Grande do Norte apresentou índices superiores a 50 homicídios por cem mil habitantes, fechando o ano com a taxa de 53,4, índices exacerbados que foram mantidos nos anos seguintes, com 62,8 e 52,5 homicídios por cem mil habitantes, respectivamente nos anos de 2017 e 2018. O descontrole da criminalidade levou o estado a recorrer por diversas vezes ao auxílio das Forças Armadas, para auxiliar as forças estaduais de segurança (FRIEDE, 2019).

No estado do Ceará, onde lideranças do PCC montaram base de comando, em aliança com a facção local Guardiões do Estado do Ceará - GDE. Em 15 de fevereiro de 2018, dois dos principais nomes do PCC, os traficantes Gegê do Mangue (Rogério Jeremias de Simone) e Paca (Fabiano Alves de Souza) foram assassinados na reserva indígena de Aquiraz, na região metropolitana de Fortaleza (COSTA; ADORNO, 2019). Ainda em 2018, ocorrera a maior chacina da história do Ceará, com 14 pessoas mortas em uma casa de shows de Fortaleza, local frequentado por integrantes do Comando Vermelho, que teriam sido assassinados por membros da facção GDE, em comum acordo com o PCC (G1, 2018a). Esses fatos contribuíram para o estado alcançar o índice de 60,2 homicídios por cem mil habitantes no ano de 2017, o mais alto de sua história, seguido pela taxa de 54 homicídios por cem mil habitantes em 2018.

Essa guerra entre as facções criminosas restou presente em todos os estados do Nordeste, que tiveram suas taxas de mortes violentas aumentadas vertiginosamente, como na

Bahia, onde as facções Bonde do Maluco (associada ao PCC) e Comando da Paz (ligada ao CV) se digladiam há anos, contando com outros grupos criminosos menores, igualmente divididos entre aliados do PCC ou do CV, violência que se expandiu para o vizinho estado de Sergipe, que vivenciou em 2016 o índice de 64,7 homicídios por cem mil habitantes, no ápice da guerra entre as facções, seguido de 57,4 eventos homicidas por cem mil no ano de 2017.

A Paraíba, por seu turno, alcançou seu pico de violência homicida no ano de 2011, quando apresentou a taxa de 42,6 homicídios por cem mil, ano em que foi implementada a política pública “Paraíba Unida Pela Paz”, com o escopo principal de redução dos CVLIs, política que desde então vem alcançando resultados positivos, apesar de em patamares ainda muito abaixo dos ideais, mantendo-se com níveis de criminalidade letal acima dos 30 casos por cem mil habitantes. No estado, a disputa entre as facções Okaida, aliada ao Comando Vermelho, e Estados Unidos, associada ao PCC, alavanca a guerra violenta por territórios, seguindo a linha de violência do restante da região (MACHADO, 2019a).

A política de segurança da Paraíba fora baseada no programa “Pacto Pela Vida”, interposto em Pernambuco no ano de 2007, quando o estado ostentava a taxa de 53 mortes violentas por cem mil habitantes. A política pública pernambucana alcançou resultados positivos em seus anos iniciais, com considerável redução dos índices de mortes violentas, chegando ao índice de 33,9 homicídios por cem mil no ano de 2013, mas retomou o ritmo de crescimento de homicídios a partir de 2014, quando as facções PCC e CV passaram a adotar a política de enfrentamento violento no estado, por meio de suas facções aliadas de menor porte, levando o estado a apresentar a taxa de 47,3 homicídios por cem mil no ano de 2016, seguidos por 57,2 em 2017 e 44,1 no ano de 2018 (NÓBREGA JÚNIOR, 2019b).

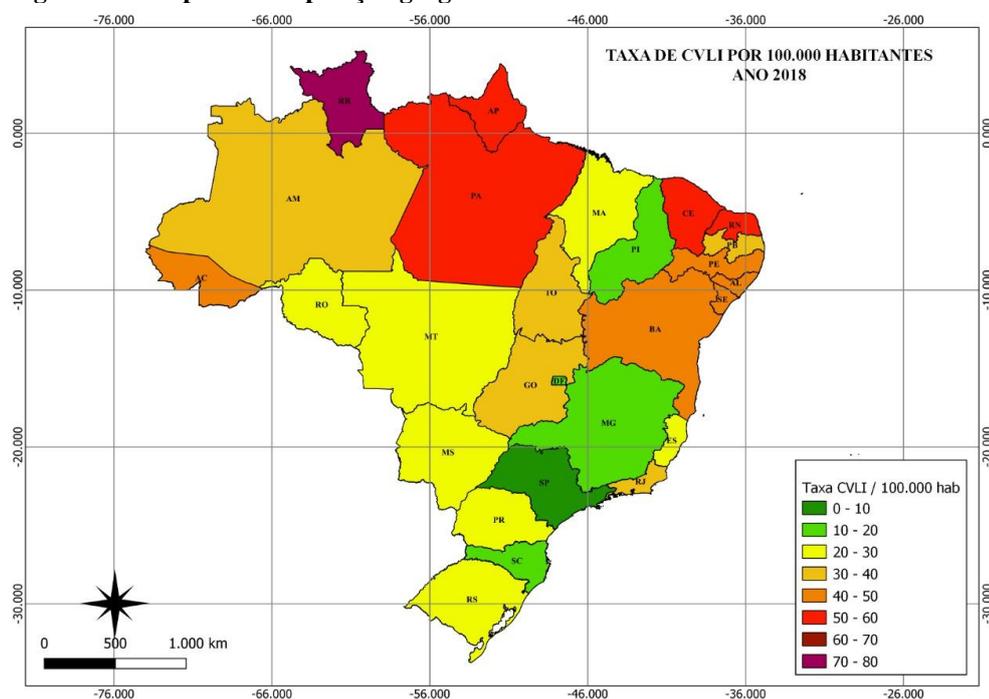
Acontece que, conforme discorrem Donohue, Levitt (1998), citados por IPEA (2020, p. 9) “uma guerra custosa, imprevisível e duradoura, sem um contendor com vantagens ou supremacia clara, é inviável economicamente” para os grupos criminosos. No mesmo sentido, e ainda mais enfático, bem anota Gomes et al. (2000) citado por Lucas (2007) que é mais vantajoso para as organizações criminosas buscarem seus intentos lucrativos por meios não violentos, atraindo menos atenção das forças estatais, arguindo que:

A força e a violência são meios que não interessam, a princípio, pois acabam por atrair indesejável atração da imprensa, de parte das autoridades e da própria população, que sempre exerce influência nas iniciativas dos políticos. Se ambas, de alguma forma, possuem inegável aptidão para intimidar, por outro lado, podem gerar repulsa, revolta imponderável e conseqüente ação inesperada e contrária. Assim, é muito mais adequado que as organizações criminosas adotem medidas menos drásticas, optando por interferências mais sutis e discretas, em prol da manutenção

de sua operacionalidade. Agredir e matar, até mesmo sob o prisma jurídico-penal, acaba resultando em materialidade, um corpo de delito, a existência de um cadáver ou de uma pessoa lesada, ao passo que a infiltração, a troca de favores, o oferecimento de vantagens e outras técnicas mais amenas findam por ter o mesmo efeito prático, sem deixar pistas tão aparentes (GOMES ET AL, 2000, p. 8 apud LUCAS, 2007, p. 111).

Em igual consonância estão os estudos desenvolvidos por Donohue, Levitt (1998), citados por IPEA (2020), os quais demonstram que, considerando-se o comportamento racional típico dos integrantes das facções criminosas e levando a termo os preceitos da teoria dos jogos, “a probabilidade de guerra entre duas facções pelo domínio de um mercado ilegal aumenta com o valor do prêmio pela conquista do mercado, e diminui com o custo associado à guerra e com a imprevisibilidade acerca da força do oponente”. Essa disputa tenderia a uma evolução em formato de “U” invertido, considerando-se a falta de informações precisas sobre a força do rival. Nestes termos, a guerra letal entre PCC e CV (e seus aliados), que teve o ápice nos anos de 2016 e 2017, tenderia a diminuir a partir dos anos seguintes, o que pôde ser constatado na diminuição dos índices de homicídios no Brasil em geral no ano de 2018, tendência mantida nas regiões Norte e Nordeste (ver figura abaixo e quadro 6), já que as facções criminosas seriam desestimuladas a continuar com a matança, diminuindo, assim, os custos da atividade criminosa (IPEA, 2020, p. 12).

**Figura 14 - Mapa de interpolação geográfica - Taxas de homicídios no Brasil em 2018**



Elaborado pelo pesquisador. Fonte: Atlas da Violência (IPEA).

Diante disso, após anos de uma guerra violenta e custosa para as facções criminosas prisionais PCC e CV, notadamente entre 2016 e 2017, pela disputa dos eixos de distribuição do tráfico internacional de drogas, principalmente nas rotas do alto do Juruá, Solimões e nos estados nordestinos, em que membros das duas maiores facções penais se matavam mutuamente, a intensidade dos conflitos diminuiu, armistício que explica em grande parte a redução dos índices de homicídios percebidos nas regiões Norte e Nordeste a partir do ano de 2018 (IPEA, 2020).

Do ponto de vista institucional, diante desse quadro de violência, do descontrole do sistema prisional e ineficiência das instituições coercitivas em combater as diversas facções criminosas instaladas no país, elementos importantes surgiram em 2018 no tema das políticas públicas de segurança pública, como a criação do Ministério da Segurança Pública, a aprovação da legislação criando o Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, a instituição do Plano Decenal de Segurança Pública – PDSP, a implantação da nova Política Nacional Antidrogas – Decreto nº 9.761/2019 e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – Lei nº 13.675/2018 (IPEA, 2020).

A partir disso, o governo federal resolveu que as instituições de coerção integrantes do Sistema de Justiça Criminal, para além da mera apreensão de drogas, armas e outros objetos ilícitos das facções criminosas, devem se voltar para a descapitalização patrimonial desses grupos criminosos, priorizando a prisão das lideranças narcotraficantes, nacionais e internacionais, em cooperação internacional visando o compartilhamento de informações, para a responsabilização criminal dos líderes e rastreamento do patrimônio dessas organizações criminosas (BRASIL, 2018c; SECCO, 2021a).

Assim, o Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, com planejamento de execução de dez anos (2018 a 2028) fora posto com o escopo de instalar o Sistema Único de Segurança Pública, que visa, dentre outros objetivos, a redução dos crimes violentos letais intencionais e enfrentamento às estruturas do crime organizado no Brasil, tendo como uma de suas prioridades o programa de combate às facções criminosas e medidas voltadas à reorganização do sistema prisional, com as seguintes ações:

- a) Identificação da estrutura organizacional, ao mapeamento do comando de controle, às áreas de atuação e à distribuição territorial da organização; b) controle e interrupção do fluxo de comunicação das organizações criminosas, sobretudo nas situações que envolvam o sistema prisional e a segregação de líderes de facções e organizações criminosas de forma a desestruturá-las; c) estabelecimento de protocolo de atuação para minimizar riscos e potencializar o combate à criminalidade, mediante a exploração, pelo Estado, das vulnerabilidades das

organizações criminosas, nas dimensões, entre outras, de comunicação, gestão de patrimônio e disputas por territórios de atuação; e, ainda, estabelecimento de uma priorização adequada às ações policiais; d) realização de censo prisional de pessoas, instalações e distribuição de controle por organização criminosa, com o fim de definir medidas voltadas à superação do déficit de unidades e vagas e a viabilizar a segregação de presos, quando necessária, com vistas a assegurar a sua incolumidade física e a cooptação pelas organizações criminosas; e) acompanhamento, com o fim de impedir, dentro dos limites legais, situações de atuação ilegítima dos profissionais de atendimento aos presos (advogados, médicos etc.) e ao monitoramento de visitas por familiares, segundo a gravidade dos crimes e a importância do preso na estrutura das organizações; e realização, pelos presidiários, de trabalhos de interesse social, que contribuam para a ressocialização dos detentos pertencentes às organizações criminosas (BRASIL, 2018c, p. 76).

Identificado o problema público das facções criminosas como produtoras de violência e desestabilizadora das instituições do Estado, com a tomada de decisão de se estabelecer uma política pública especificamente voltada para a resolução do problema, resta aguardarmos a implantação total das medidas e ações propostas, para que possamos avaliar a efetividade das medidas estatais, que já demonstram resultados positivos a partir de 2018, com a redução dos índices de violência letal, aumento das apreensões de drogas ilícitas e rastreamento de bens das facções criminosas, levando a Polícia Federal a sequestrar o valor total de 1,26 bilhões de reais das organizações criminosas no ano de 2020, o maior volume de bens sequestrados na história da instituição policial federal (SECCO, 2021b).

#### **4. DEMOCRACIA, QUALIDADE DEMOCRÁTICA E A SEMIDEMOCRACIA BRASILEIRA**

##### **4.1 DAS CONCEPÇÕES DE DEMOCRACIA**

É árdua a missão de se estabelecer conceitos ou visões para democracia, tratando-se de termo amplo e de variadas possibilidades de visões e versões. O debate em torno do que se constitui uma democracia remonta séculos e nos mostra que democracia pode ser definida e analisada por diversos aspectos.

Para O'Donnell (2017) são vários os significados atribuídos ao termo democracia ao longo dos anos, discussão que se intensificou ainda mais quando se passou a denominar de democráticos também países do eixo sul do Globo e o leste europeu. Além disso, pontua O'Donnell (2017, p. 178), “ao ampliar seu alcance geográfico, a teoria democrática levou

consigo pressupostos não examinados”, forçando-nos a averiguar requisitos até então não incluídos na conceituação de democracia.

Nas palavras de Lênio Streck (2016), citando Giovanni Sartori (1965), “é impossível abrimos mão da dimensão deontológica do conceito de democracia. Desse modo, uma democracia só existe quando determinados ideais e valores podem ser transformados em realidades” e isso apenas é alcançado quando lançamos o olhar crítico para além do mero funcionamento formal das instituições do ponto de vista formal, ou para a ocorrência de eleições livres e periódicas, mas que levemos em conta também os “embaraços ou interferências indevidas” que inviabilizam a concreção do regime democrático, na medida em que podem interferir no processo democrático limpo e igualitário.

#### 4.1.1 Conceção clássica

O termo democracia, aos mais despercebidos, uma simples derivação da *demokratia* grega - *demos* (povo) e *kratos* (governo), apresenta diversas interpretações, sentidos e significados ao longo da história, não havendo consenso no campo acadêmico em torno de sua definição. Para Luis Felipe Miguel (2002) a ideia de democracia está dividida em dois pontos: o primeiro momento, advindo da herança grega, como “governo do povo” e um segundo momento, interpretada do ponto de vista eleitoral, como um método ou processo que objetiva a escolha dos governantes. As duas concepções guardam semelhanças tão somente quanto à realização de eleições livres e periódicas para o governo.

A chamada democracia clássica, consubstanciada na participação direta do povo na governança, remonta a Grécia, na Idade Antiga, mais precisamente após a revolta de Clístenes, em meados de 500 a.C., que possibilitou pela primeira vez na história a criação de condições favoráveis para que o povo participasse diretamente das tomadas de decisões da *pólis*, até que aproximadamente dois séculos depois fosse Atenas dominada por seus invasores, levando ao declínio também o modo de governo participante (DAHL, 2016; GRIGOLI, 2014).

Por outro lado, Robert Dahl (2016, p. 19) nos alerta para a dificuldade de se precisar quando e onde se deu a “invenção” da democracia, preferindo afirmar que “a democracia pode ser inventada e reinventada de maneira autônoma sempre que existirem as condições adequadas”. O que se pode cogitar é que “antes do experimento ateniense, existiam formas de governo, mas não formas de política, que envolvem ampla negociação e debate sobre a vida coletiva” (HOLLANDA, 2011, p. 7).

De acordo com os ideais da democracia clássica, as deliberações e decisões políticas devem ser perpetradas pelo povo, que, de forma universal e direta, expressariam sua vontade (do povo) com vistas a alcançar o bem comum. Trata-se de um verdadeiro “governo da multidão”, onde não há o que se cogitar em representatividade ou em vontade da maioria, mas sim em uma expressão direta, única, comum, que personifique a vontade geral. Mesmo a realização de eleições era vista como um elemento da oligarquia e, portanto, incompatível com a democracia, já que a igualdade de direitos de participação direta pressupunha o sorteio como forma mais justa, igualitária e universal de escolha dos governantes e preenchimento dos cargos públicos (DUNN, 2016; MIGUEL, 2002).

No entanto, a adoção do sistema participante clássico de democracia é contestada desde Platão, que em sua “República” criticava o modelo aplicado em Atenas, que previa a total igualdade política, pois, segundo o filósofo grego, a harmonia social só seria alcançada se reconheçêssemos as desigualdades naturais entre os homens e, assim, as cidades fossem governadas por uma elite de notáveis, formada por sábios e filósofos, conhecedores da razão e da moral (HOLLANDA, 2011).

Para mais, a democracia como forma de governo do *populus* que rege a si mesmo de forma direta, sofria resistência daqueles que possuíam riquezas e poder, ou pretendiam obtê-las, para os quais “a democracia não era apenas violenta, instável e ameaçadora, ela era mal-intencionada e imoral em si mesma”, pensamento este coadunado e propagado por Aristóteles, para quem a democracia se caracterizava por uma forma de governo que não objetivava ao bem comum, mas sim “era um regime de interesses sectários escancarados, abertamente dedicado a servir a maioria à custa dos mais ricos, dos melhores e mais elevados, dos mais virtuosos e escrupulosos” (DUNN, 2016, p. 74-75).

O modelo de democracia adotado na Antiguidade Clássica pressupunha um determinado grau de igualdade política, em termo de possibilidades de participação das decisões públicas, apesar de ainda restrita àqueles considerados cidadãos (HELD, 1987). No entanto, a partir das premissas defendidas pelos fundadores das teorias do contrato social, em especial Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau, a prevalência da igualdade política como princípio regente do regime democrático é relegada a segundo plano, ganhando corpo o fator da legitimidade do governo, que lhe proporciona estabilidade. A legitimidade, entendida como a aquiescência, o consentimento do povo para com o governo ou comando, torna-se preceito determinante para a formação da denominada “obediência voluntária”, em outros termos, da aceitação consensual de um modelo de dominação, no qual os súditos

aceitam a autoridade do Estado em troca da preservação da ordem (DUNN, 2016; MEDEIROS, 2015).

A partir de então, a ideia de representação se consolida como integrante do conceito de democracia em contraposição à noção de participação direta popular. Hollanda (2011, p. 9) afirma que com o advento do liberalismo político no século XVIII, em seu expoente John Locke, restou evidenciado que o modelo democrático clássico não se adequava ao sistema liberal de democracia, que tinha como baluarte o instituto da representação política, consubstanciado na consolidação de um governante eleito que fala e age em nome do corpo representado, na medida em que o cidadão livre é aquele que pode se dedicar às questões privadas em busca do sentido de sua existência, com a interferência mínima da política em sua vida, deixando a coisa pública nas mãos de seus representantes.

O modo como o sistema representativo deveria se expressar, difere para cada um dos autores contratualistas. Em Hobbes temos a visão da delegação total de poderes, por meio da qual os súditos, vivendo em um estado de natureza marcado pela guerra de todos contra todos, renunciam a sua liberdade em favor da paz e da autopreservação promovida pelo Estado, por meio do Leviatã, um soberano com maior capacidade que os demais. Locke, por sua vez, que não acredita no incipiente estado de guerra, arrazoar que o pacto social é uma forma de preservação da vida, propriedade e bens, na medida em que impede que o estado de natureza se transforme em um estado de guerra. Todavia, o contrato não gravita na pessoa de um soberano, mas sim de um corpo de representantes eleitos, que devem manter o vínculo com os representados, firmando, assim, as bases do sistema representativo moderno (ODON, 2007; MEDEIROS, 2015).

Rousseau, em antítese a Hobbes e Locke, manteve a defesa do modelo da vontade geral, ao afirmar que a democracia pressupõe um consenso - ou um contrato - tanto sobre conteúdos como sobre procedimentos, onde o ideal seria o retorno à democracia direta, sem a necessidade de intervenção de um soberano absoluto ou de um corpo de representantes eleitos. Porém, conforme Medeiros (2015, p. 266) “a concepção de democracia representativa foi a que permaneceu, influenciando os modelos institucionais contemporâneos, os quais estiveram centrados nas eleições como mecanismo democrático”, uma forma estável de junção entre os princípios da democracia e da representação.

Em contraponto, Miguel (2002, p. 484) afirma que o processo eleitoral representativo, usual nas sociedades modernas, atua de forma contrária ao ordenamento democrático, na medida em que retira a participação direta do povo nas decisões políticas, para que sejam

eleitos representantes, formados “por uma minoria, via de regra mais rica e mais instruída do que os cidadãos comuns, e com forte tendência à hereditariedade”.

#### 4.1.2 Elitismo democrático e a concepção minimalista de democracia

Como visto, o modelo clássico de democracia se mostrava nitidamente divergente e conflitante com o pensamento liberal, situação que foi mediada e superada a partir de meados do século XIX, com a implantação do princípio representativo, que finda por consolidar o modelo de democracia liberal, atualmente adotado na maioria dos países ocidentais.

Inconformados com esse arranjo entre democracia e liberalismo, surge a corrente argumentativa inaugurada por Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca e Robert Michels, denominada de “teoria das elites”, que rechaçava a visão democrática e socialista em voga no final do século XIX e início do século XX (MIGUEL, 2002). Para estes, em linhas gerais, apesar de algumas divergências intelectuais entre si, o regime democrático liberal é utópico e de inviável aplicação, na medida em que “as ideias de soberania popular, igualdade política e sufrágio universal compõem um universo abstrato de discurso, sem sustentação real”, já que a atividade política deve ser exercida por pequenos grupos de notáveis (minorias dirigentes) que comandam a maior parte da população (maioria dirigida), esta formada por pessoas comuns, apáticas e medíocres do ponto de vista político (HOLLANDA, 2011, p. 10).

Os autores ditos elitistas afirmam se nortearem pela análise científica da realidade social, em clara afinidade com o positivismo de Augusto Comte, concluindo que os sistemas políticos, embora possam se valer de argumentos justificantes diversos, voltam-se para o poder e a dominação entre os homens, aproximando-se seus pensamentos dos de Maquiavel, na medida em que os homens e suas atividades políticas são analisadas concretamente, da leitura da vida real, longe do *dever ser* ideário defendido pelos iluministas. Disso, concluiu-se que os pensamentos igualitários e universalizantes do sufrágio e da participação popular na política não passam de abstração, ao revés, a participação popular deve ocorrer apenas periodicamente, quando da escolha de seus governantes, por meio do voto, dentre aqueles pleiteantes ofertados pelas elites dominantes (HOLLANDA, 2011; MIGUEL, 2002).

Antes mesmo das idealizações de Pareto, Mosca e Michels, pensadores como Nietzsche e Ortega y Gasset já pregavam os princípios filosóficos basilares do elitismo, com a ferrenha defesa da existência de uma hierarquia naturalizada e legitimada entre os homens, divididos entre aqueles com características superiores naturais e inatas, e a massa composta de sujeitos que se igualam em um nível inferior e que não se importam em assim permanecer.

Nietzsche (2016), averso a qualquer ideal de democracia, prega a existência de uma sociedade naturalmente desigual, distribuída entre vencedores e perdedores, onde a hierarquia deve prevalecer entre os notáveis mais fortes de “vontade de poder” e a maioria fraca e medrosa, frisando que os mais fortes devem se guiar por impulsos de subjugação dos mais fracos, sem se aterem a valores morais. Ortega y Gasset (1987, apud MIGUEL, 2002), no mesmo viés de pensamento, defende que o papel das massas é obedecer passivamente, ser comandada e guiada pelo grupo de seletos integrantes da elite, e a contestação dessa condição era o principal sinal da crise do mundo contemporâneo, já que a participação popular na política se apresentava deveras perniciosa.

Orientado pelos princípios filosóficos supracitados, os sociólogos Pareto, Mosca e Michels, instituidores da corrente elitista, embora defendessem alguns pontos divergentes, convergiam para a aposição aos ideários democráticos e socialistas existentes na virada do século XIX para o século XX, preditos como ilusórios e que, apesar de seus discursos de justificação, estabelecem um liame de dominação entre os homens, com indeléveis desigualdades, na medida em que:

Toda forma política produz distinção entre minorias dirigentes e maioria dirigida. Nessa perspectiva, a retórica democrática, destituída de vínculos com a realidade social, serviria apenas à legitimação do poder de minorias que mobilizavam um discurso universalizante com vistas a garantir seu próprio benefício (HOLLANDA, 2011, p. 10).

Vilfredo Pareto, engenheiro e sociólogo, empreendeu como missão transpor os métodos das ciências naturais, para a economia política, buscando encontrar os átomos e moléculas da ação em sociedade. Chega à conclusão de que as elites, de um modo geral, são formadas por agrupamentos de sujeitos dotados de qualidades natas, que os tornam os mais capacitados e bem-sucedidos na sociedade, dentre os mais variados ramos de atividades. Para além, apesar de afirmar que não há um grau de gradação entre as elites, haverá sempre em meio a qualquer sociedade, um grupo de pessoas que deterá e exercerá o poder político, a chamada elite governante, em contraponto às elites não governantes. No entanto, uma característica fundamental desse monopólio do poder político, é a possibilidade de alternância, de rotação dos integrantes da elite governante, o que ele chama de “circulação das elites” (MIGUEL, 2002).

Gaetano Mosca, por sua vez, afirma que todo regime é dominado por uma minoria governante, que ele denomina de classe dirigente, em substituição ao termo elite. Não se volta

à análise dos indivíduos mais qualificados que compunham as elites, como o fez Pareto, mas sim para a distinção entre a classe minoritária dirigente, mais organizada, e o grupo majoritário sobre quem incide o poder, a classe dirigida (DAHL, 2015; MIGUEL, 2002).

Mosca frisava o fato de que os grupos mais numerosos carecem sempre de organização e, por isso, eram dominados pelos grupos minoritários, já não passavam de “extensos corpos desordenados, incapazes de autonomia política”. As minorias privilegiadas se diferenciavam da maioria subordinada e obtinham a legitimação do poder, por meio de princípios morais universais, que se substanciam em critérios como a riqueza, o lugar social do nascimento e, em sociedades avançadas, o mérito (HOLLANDA, 2001, p. 15).

O terceiro expoente do elitismo clássico, Robert Michels, apesar de inicialmente simpático aos fundamentos socialistas, passou a assimilar as influências teóricas de Mosca e Weber, com os quais mantinha estreita relação, para discorrer acerca de partidos políticos e democracia, findando por aderir a ideais fascistas. Apregoa que qualquer grupo organizado tende à burocratização, e que grupos minoritários tendem a sobrepor grupos mais numerosos, devido à facilidade de organização dos primeiros. Desse modo, a massa, sempre abundante e incapaz de se organizar, tende a ser comandada e subjugada por grupos menos profusos. Caso a massa deseje se organizar, necessariamente terá de constituir um corpo burocrático dirigente, o que retira o seu característico caráter de espontaneidade, para se transformar em uma organização hierarquizada e com regras rígidas de conduta (HOLLANDA, 2011; MIGUEL, 2002).

Seguindo a linha de pensamento elitista, Weber (2006, 2011) também apresenta total ceticismo quanto à democracia direta, a qual, apesar de ter como principal objetivo a redução da dominação ao mais baixo nível possível, é impraticável nas sociedades complexas e heterogêneas, ocasionando uma administração ineficaz, instabilidade política e até mesmo a possibilidade de um governo opressivo de minorias, além de inviabilizar as possibilidades de negociação e compromissos políticos. Weber afirmava ainda a “inevitabilidade da existência do político profissional, produto da racionalização e da especialização do trabalho político no campo das eleições de massa”, o que inviabilizava a formação de “governo pela base” e de democracia direta, julgando insuperável a divisão entre governantes e governados (MIGUEL, 2002, p. 497, apud WEBER, 1993, p. 113).

De acordo com Avritzer (2000), Max Weber foi o teórico que melhor se posicionou contra a participação e a argumentação popular no processo democrático, mostrando-se demasiadamente cético quanto a discussões que envolvessem povos de diferentes culturas, concluindo que “as esferas de valor do mundo estão em conflito irreconciliável entre si”

(WEBER, 1946, p. 176 apud AVRITZER, 2000, p. 28). Weber defendia ainda que a burocracia administrativa não era compatível com a participação popular, encarada como um obstáculo ao bom andamento da complexa máquina administrativa, que deveria ser administrada nos moldes de uma empresa capitalista moderna, seguindo os preceitos da racionalidade legal estabelecida (AVRITZER, 2000).

No mesmo norte de pensamento, Schumpeter (1984) pondera que o modelo clássico de democracia é um arranjo institucional voltado à obtenção de decisões políticas que realizem o bem comum, por meio da vontade do povo. Nesse modelo democrático somente os ignorantes, estúpidos ou dotados de interesses escusos estariam contra a aplicação do bem comum. Assim, todas as pessoas, conscientes dos objetivos do bem comum, assumem diretamente o controle dos negócios públicos ou elegem representantes que realizariam a “vontade do povo”.

No entanto, Schumpeter (1984), considerado o impulsionador do chamado elitismo democrático contemporâneo, deixa claro que esse modelo clássico é utópico, difícil de ser aplicado na realidade das sociedades modernas complexas e heterogêneas em que estamos inseridos. Argumenta inicialmente da dificuldade de conceituarmos o que seria o “bem comum”, já que o bem comum pode significar coisas diferentes para as mais variadas pessoas e grupos. E mesmo naquelas questões aparentemente comuns a todos, as pessoas podem divergir quanto ao modo e grau de aplicação do “bem comum”. Em segundo lugar, o autor afirma que o conceito de “vontade do povo” é vago, na medida em que não se pode chegar a um bem comum único e capaz de ser percebido racionalmente por todos.

David Held (1987), apesar de discordante de Schumpeter em vários pontos, igualmente defende a utopia e inviabilidade de aplicação do modelo clássico democrático e chama a atenção para o fato de que, a ser seguido esse princípio de bem comum único e fruto da racionalidade coletiva, corre-se o risco de exclusão e perseguição daqueles dissidentes, que podem sofrer sérias restrições “para seu próprio bem”.

Para Schumpeter (1984) as pessoas são apáticas em relação à política, pois geralmente são mais afetadas a assuntos mais próximos às suas realidades, ou seja, das coisas que lhes são mais familiares e, assim, possuem um ínfimo senso de responsabilidade quanto aos assuntos políticos. Além disso, são altamente influenciáveis por impulsos externos e podem ter suas vontades “manufaturadas”, isto é, criadas ou manipuladas pelos políticos profissionais.

Desse modo, o povo não deve nem pode tomar decisões políticas como se estivessem na Grécia clássica, mas sim se limitar a produzir e autorizar governos, ou seja, escolher periodicamente quem os deve governar. Apenas devem participar da política por meio de

discussões ou pelo voto periódico, nunca atrapalhar ou tentar influenciar seus representantes diretamente em suas escolhas e julgamentos (SCHUMPETER, 1984).

Schumpeter (1984) complementa argumentando que o fato das elites possuírem um número reduzido de pessoas, se comparadas às massas, faz com que elas sejam organizadas e bem mais preparadas a governar e assumir os cargos oficiais. Nessa visão elitista da democracia, os eleitores não decidem questões, sua função é a de aceitar ou recusar os homens que os governam. Por outro lado, essas lideranças (elites) não são absolutas, graças à competição pelos postos de comando através do método democrático, que é a livre competição entre líderes potenciais pelo voto do eleitorado (HELD, 1987).

Schumpeter (1984) continua a afirmar que a democracia não é um fim em si mesmo, como no modelo clássico, mas sim um método ou arranjo institucional destinado a alcançar decisões políticas, onde políticos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população (HELD, 1987). Nesse contexto a arena política assemelha-se ao mercado econômico, onde as elites competem pelo voto dos eleitores e o sufrágio se apresenta como o processo de legitimação do processo democrático (PATEMAN, 1992).

Hollanda (2001) exalta que Schumpeter, ao revés de Pareto e Michaels, que teriam desertado à ideia de implantação da democracia, apresentou-nos uma reflexão sobre sua forma possível, realista e não utópica, compreensão esta que impactou decisivamente o entendimento contemporâneo de democracia:

A democracia compreendida por Schumpeter é, portanto, uma inversão do entendimento usual do conceito. No lugar da ficção democrática que supõe representantes diretamente vinculados ao povo, o autor identifica um cenário real constituído por elites políticas, com diferentes estratégias de captura do voto, em disputa pelo poder e referidas aos interesses dos eleitores apenas na medida do seu próprio interesse. Nesse sentido, a atenção dos representantes aos representados deixa de ser um fim em si mesmo para constituir um instrumento subordinado à promoção do autointeresse (HOLLANDA, 2011, p. 41).

Portanto, em linhas gerais, Joseph Schumpeter reza que democracia se consubstancia em um método voltado para se constituir governos e tomar decisões políticas, em suas palavras, “um arranjo institucional para chegar a decisões políticas mediante o qual os indivíduos adquirem o poder de decisão através da luta competitiva por seus votos” (SCHUMPETER, 1984, p. 242).

Avritzer (2000) destaca que Anthony Downs (1956) foi o responsável por moldar os contornos finais da teoria democrática elitista, ao substituir o aspecto argumentativo pelo caráter “decisionístico” e racional do processo deliberativo eleitoral. De acordo com esse pensamento, os cidadãos, racionais e voltados para maximizar suas utilidades, estabelecem um *ranking* de preferências e as relacionam com as propostas políticas ofertadas pelas elites políticas. Com isso, o eleitor não se ocupa de argumentar e discutir suas preferências, já que pré-formadas, cabendo tão somente escolher a que lhe é mais favorável, dentre aquelas dispostas pelas elites. O autor arremata sua sustentação citando o argumento de Jon Elster (1988, p. 105) no sentido de que “os agentes sociais são dotados de preferências que são dadas e que, provavelmente, não são sujeitas a mudanças no curso do processo político”, para reafirmar que “o processo eleitoral consiste na aferição de preferências individuais pré-formadas” (AVRITZER, 2000, p. 31).

#### 4.1.3 Escola democrática pluralista

Segundo Held (1987) a escola democrática pluralista tentou remediar o fato dos defensores do elitismo competitivo terem negligenciado os chamados “grupos intermediários”. Apesar de concordarem com a visão dos elitistas no sentido de que o que distingue uma democracia de uma não democracia é o método de escolha de seus governantes, discordam que o poder político deve se concentrar somente nas mãos das elites em competição, ao defenderem que há vários grupos e centros de poder na sociedade.

Assim, os pluralistas enfatizam a importância da participação de indivíduos que se unem em grupos e instituições para disputar o poder, e que uma das funções principais do governo é proteger a liberdade desses grupos/facções, e ao mesmo tempo impedir a dominação de uma facção pela outra. Para os pluralistas, o poder não é hierárquico e nem estruturado de forma competitiva, mas sim dividido/distribuído entre os numerosos grupos na sociedade, que representam diversos interesses, sendo essa fragmentação do poder o fator do equilíbrio competitivo na sociedade (HELD, 1987).

Para Robert Dahl (2015), em consonância com os elitistas, a democracia clássica é um sistema ideal, teórico e hipotético, que dificilmente pode ser observável na prática, sugerindo, portanto, que as democracias existentes fossem chamadas de poliarquias, regimes relativamente (não completamente) democráticos, conquanto o mais alto grau de democratização que os homens podem atingir. O conceito de poliarquia é usado, então, para

classificar e avaliar os modelos de governo, com base em dois pilares principais: contestação pública e participação popular:

As poliarquias podem ser pensadas então como regimes relativamente (mas incompletamente) democratizados, ou, em outros termos, as poliarquias são regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública (DAHL, 2015, p. 31).

Hollanda (2011) enfatiza as discrepâncias entre as concepções de Joseph Schumpeter e Robert Dahl, ao dizer que este, diferentemente do primeiro, buscou a conciliação entre elites e democracia, sustentando que:

À diferença de Schumpeter, contudo, Dahl não se dedica à condenação da democracia clássica, entendida como regime de plena e contínua responsividade do governo aos cidadãos. Limita-se a iluminar sua natureza utópica, distante das reais possibilidades de configuração da política. Os termos da democracia possível não implicam ruptura com o ideal democrático original. No sistema político proposto por Dahl, os homens devem enxergar a democracia como princípio moral ou ideal regulador (HOLLANDA, 2011, p. 41-42).

De acordo com o sistema poliárquico proposto por Dahl (2015), quanto maior o nível de contestação pública (liberalização) e de participação popular (inclusividade), mais o regime se afasta de uma hegemonia fechada a caminho de uma poliarquia, havendo vários regimes “intermediários”, como a oligarquia competitiva (maior contestação pública e menor participação) e a hegemonia inclusiva (maior participação e menor contestação pública).

Para Dahl (2015) a característica principal de uma democracia é o alto grau de responsividade do governo em relação às preferências de seus cidadãos, considerados politicamente iguais. Para alcançar essa responsividade às preferências de seus cidadãos, devem ser observadas três condições fundamentais para a democracia: todos devem ter a possibilidade de formular e de expressar suas preferências aos concidadãos e ao governo, por meio de ações individuais ou coletivas, e estas preferências devem ser consideradas pelo governo, sem discriminação da fonte ou do conteúdo da preferência.

Atreladas a essas três condições fundamentais à democracia, Dahl (2015, p. 27-28) lista oito garantias institucionais, das quais a análise possibilita ordenarmos os diferentes sistemas políticos, em verdadeiros “estágios” de democratização: liberdade de expressão; liberdade de organização; direito de voto; elegibilidade para cargos políticos; direito de líderes políticos disputarem apoio; fontes alternativas de informação; eleições livres e

idôneas; e instituições políticas democráticas, critérios estes que nos permitem estabelecer comparações entre distintos regimes políticos “segundo a amplitude da oposição, da contestação pública e da competição política permissíveis”, já que os regimes divergem consideravelmente “na amplitude com que as oito condições institucionais estão abertamente disponíveis, são publicamente utilizadas e plenamente garantidas ao menos para alguns membros do sistema político que queiram contestar a conduta do governo”.

Robert Dahl (2015, p. 33) nos alerta para o fato de que o processo de democratização dos países perpassa vários momentos e transformações históricas. O primeiro momento se dá com a transformação de hegemonias e oligarquias competitivas em quase-poliarquias, a exemplo do que ocorreu no mundo ocidental no século XIX. Uma segunda onda de democratização se dá ao final da Primeira Guerra Mundial, com a transformação de quase-poliarquias em poliarquias plenas. E o terceiro momento histórico, que é marcado pelo aumento da democratização das poliarquias plenas, com o advento do chamado Estado de bem-estar democrático, inaugurado após a Grande Depressão de 1929 e interrompido pela Segunda Guerra Mundial, apesar de ter novamente ganhado força no final dos anos 60, por meio de movimentos sociais capitaneados por jovens, que reivindicaram a democratização de numerosas instituições sociais. Essa terceira onda de democratização, segundo o autor, certamente apenas se consolidará em países mais “avançados”, já que a maioria dos países ainda sequer alcançou os estágios iniciais de democratização.

Tilly (2013, p. 24-25) tece críticas a esse modelo conceitual proposto por Robert Dahl, no sentido de que apenas nos apresenta “uma lista estática à qual apenas se deve indicar sim ou não, se algumas delas não estão presentes, ou se algumas não estão operando devidamente, o regime não é considerado uma democracia”, não havendo margem para análises acerca daqueles países que figuram em zonas intermediárias entre democráticos e autoritários, as chamadas democracias falhas, pseudodemocracias ou semidemocracias (BURTON, GUNTHER, HIGLEY, 1992; MAINWARING; BRINKS; PÉREZ-LIÑÁN, 2001; NÓBREGA JÚNIOR, 2019b; ZAVERUCHA, 2005).

Tilly (2013) continua com as críticas, citando o que ele chama de “inconvenientes” dos critérios estabelecidos por Robert Dahl, os quais, em sua visão “descrevem um conjunto mínimo de instituições democráticas, e não uma série de variáveis contínuas”, o que impede uma análise comparativa da qualidade democrática entre países, bem como inviabiliza a realização de estudos acerca da evolução ou involução da qualidade de determinado regime político ao longo do tempo.

Burton, Gunther, Higley (1992, p. 1), por seu turno, alegam estar convencidos que, de todos os conceitos e visões de democracia existentes, Robert Dahl foi quem melhor a definiu em seu modelo procedimental, ao considerar democracia “um regime político caracterizado por eleições livres e abertas, com barreiras relativamente baixas à participação, concorrência política genuína e ampla proteção das liberdades civis”, complementando que qualquer regime democrático ideal deve se aproximar ao máximo da concepção proposta por Dahl, apesar de salientarem que nenhum regime político no mundo se enquadra perfeitamente em todos os critérios estabelecidos. Desse modo, a designação democrática em termos processuais não acarreta uma distinção simplista e dual entre regimes democráticos e antidemocráticos (ou autoritários), já que entre esses dois extremos existem uma variedade de sistemas incompletos, falhos ou híbridos, que os autores denominam de pseudodemocracias.

Dahl (2015), assim como Schumpeter (1984) também percebe a arena política como um cenário de competição constante pela liderança política. Nesse sentido, a poliarquia possibilita que diferentes grupos possam competir pela aprovação do eleitor nos sistemas eleitorais. Havendo competição entre grupos pelo poder, há, portanto, oposição, alto grau de contestação. Aliado a isso, numa poliarquia deve haver um alto nível de participação da população, principalmente por meio do sufrágio universal (HELD, 1987).

Ainda na esteira do pensamento poliárquico, Dahl (2015) discorre que na falta do direito de exercício de contestação, de oposição, o direito de participação perde boa parte do significado, pois um país com sufrágio universal, mas um governo repressivo e totalitário proporciona menos oportunidades a oposições do que um país com sufrágio limitado, mas com um governo fortemente tolerante. Desse modo, o caráter democrático de um regime é garantido pela existência de múltiplos grupos ou múltiplas minorias, e não no estabelecimento de uma soberania da maioria, daí a importância da existência de um consenso entre os membros politicamente ativos sobre preferências e interesses, como forma de unir o Estado e a sociedade.

Percebe-se, destarte, uma diferença de posicionamento entre e Dahl (2015) e Schumpeter (1984) quanto à participação no processo de tomada de decisões políticas. O primeiro atribui grande importância à participação no processo de decisões políticas, apesar de que essa participação não ocorre de forma individual, mas sim por meio de associações/instituições políticas. Já o segundo é pessimista em relação à participação popular nas democracias. Porém, ambos convergem no tocante ao fato de que a arena política é um ambiente de competição pelo poder político. Na visão de Sartori (1994), Schumpeter estava

preocupado com o funcionamento da democracia, enquanto Dahl se volta para o processo de democratização.

Burton, Gunther, Higley (1992) são defensores não apenas da visão procedimentalista de democracia, mas também da ideia de que os regimes democráticos conseguem se consolidar e se manter estáveis ao longo do tempo devido a um acordo substancial entre as elites dominantes, que percebem a arena política como forma de barganha positiva a seus interesses e, assim, aderem às regras do jogo democrático e reconhecem a legitimidade das instituições estabelecidas, apesar de não raramente revisarem tais regras do jogo e o valor das instituições democráticas, conforme mude o cenário político e as preferências desses grupos dominantes.

Portanto, esses grupos que comandam a arena política é que mantém a estabilidade democrática, na medida em que aderem a um consenso acerca das regras do jogo democrático e sobre os valores das instituições, mantendo-se fortes e estruturalmente unificados por meio de “extensas redes formais e informais que lhes permitem influenciar a tomada de decisões e, assim, defender e promover seus interesses pacificamente”. Por outra monta, essas elites não excluem abruptamente a grande massa do processo eleitoral nem as impede de manifestar descontentamento, permitindo a participação do povo nas eleições e em outros processos institucionais legalmente constituídos, apesar de não participarem diretamente das tomadas de decisões. Essa relação entre elite dirigente e massa participante é que permite maior estabilidade ao regime democrático (BURTON; GUNTHER; HIGLEY, 1992, p. 4).

#### 4.1.4 Concepções substanciais de democracia: participativa, deliberativa e igualitária

Dos limites teóricos e metodológicos apresentados pelas teorias democráticas elitistas – pluralistas, surgiram debates acerca de modelos alternativos de democracia, que levassem em consideração não apenas o viés eleitoral ou procedimental, mas sim focassem nas condições de vida da população, bem como na intensidade da participação política dos cidadãos (MIGUEL, 2016; TILLY, 2013).

Fugindo ao pensamento democrático elitista, mas também sem se ater à concepção clássica de democracia, esses autores defendem conceituações ou significações substanciais de democracia, que permitam a maior participação popular nas decisões e deliberações, bem como onde se possa consolidar a chamada “justiça social”, com clara e eficiente divisão de renda e de riquezas entre os cidadãos. Para esses, se por um lado a democracia clássica grega é utópica e inviável de ser aplicada em sociedades complexas como as que vivemos, não

podemos relegar a uma elite dirigente os rumos do governo, sem que as massas possam participar, deliberar e se manifestar em ambientes que não exclusivamente seu posicionamento diante das urnas (MIGUEL, 2016; GRIGOLI, 2014; TOURAINE, 1996).

Essa visão substancial ou substantiva de democracia, portanto, vai além dos limites processuais e eleitorais que o regime político propicia, para também verificar se o regime promove “o bem-estar do ser humano, a liberdade individual, segurança, equidade, igualdade social, deliberação pública e resolução pacífica de conflitos” (TILLY, 2013). Desses argumentos, surgiram visões democráticas como a de democracia deliberativa defendida por Jürgen Habermas (1995 apud AVRITZER, 2000), a de democracia participativa arrazoada por Macpherson (1977) e de democracia igualitária pregada por autores como Miguel (2016).

David Held (1987), seguindo o pensamento de Giddens (1984), já elaborava críticas ao pensamento dos elitistas, ao advogar a capacidade do povo para tomar decisões políticas racionais, fazer escolhas e realizar ações voluntárias, além de questionar os critérios usados pelos elitistas como Schumpeter para definir os líderes mais capazes para governar.

O'Donnell (2017, p. 179), por sua vez, estabelece que o modelo procedimental ou processual proposto por Robert Dahl “trata-se de uma concepção de democracia como tipo de regime político, independente das características do Estado e da sociedade”, ou seja, independe da avaliação do grau de desigualdade socioeconômica existente no país.

O cientista político canadense Macpherson (1977) também faz críticas ao modelo elitista, afirmando que nesse modelo os únicos participantes da democracia são os membros das elites de partidos políticos ou das instituições públicas. O cidadão comum não só possui participação limitada, mas também, por vezes, é visto como um “intruso indesejado” nas questões políticas. Para o referido autor, o sistema elitista não é competitivo, mas sim oligárquico, possibilitando que as elites criem suas próprias demandas, restando para a democracia o único papel de evitar a tirania.

Macpherson (1977), não conformado com a conceituação de democracia como método para escolha de governantes ou como competição entre elites, também afirma a necessidade de participação dos cidadãos nos processos de tomada de decisão política, em um modelo de governo que combine partidos competitivos, com organizações de democracia direta. O modelo de democracia participativa aventado por Macpherson (1977) reza que uma sociedade mais igual e humana exige um sistema de mais participação política, por meio da democracia indireta. Arrazoia que em nível nacional dever haver um sistema representativo e não uma democracia direta, pois deve ser uma instituição do governo a responsável por formular as

questões, principalmente aquelas relacionadas a assuntos mais complexos. De outro lado, o grande desafio da democracia é tornar os políticos responsivos em relação aos cidadãos.

Para Macpherson (1977) o principal problema relacionado à democracia é como atingi-la, sendo fundamental a mudança da consciência do povo, ou seja, substituir o homem racional consumidor maximizante, por um homem atuante e capaz de desenvolver suas capacidades humanas. Somente com o aumento da participação democrática é que podemos diminuir a desigualdade social e econômica. A crescente consciência popular acerca dos custos sociais do crescimento econômico, as dúvidas crescentes quanto à capacidade do capitalismo em satisfazer as expectativas do consumidor, reproduzindo as desigualdades, e a crescente consciência dos custos da apatia política, estão contribuindo para atingir as condições necessárias para a democracia participativa: diminuição da ideia de consumidor, diminuição das desigualdades de classes e aumento na participação política.

Em relação à democracia participativa, vale destacar os ensinamentos de Pateman (2001) ao apregoar que as democracias modernas sofrem de duas patologias: crise da representação política, onde os cidadãos se sentem cada vez menos representados; e apatia política, que se materializada na crescente abstenção dos cidadãos no debate político. Nesse sentido, a democracia participativa surge como uma alternativa, pois reabre espaços de participação efetiva na política, tanto em esfera nacional, mas também nas esferas locais a partir dos espaços institucionais formais e informais. Morlino (2015, p. 180) complementa que “para as concepções mais recentes de democracia participativa, que é principalmente, porém não exclusivamente, procedimental, participação e liberdade são os aspectos-chave a serem considerados”.

No modelo democrático participativo, conforme dispõe Miguel (2005, p. 27 apud GRIGOLI, 2014, p. 122) “a accountability - responsividade do representante diante dos representados, que na democracia eleitoral tende a funcionar precariamente, seria aprimorada com o treinamento oferecido pela participação na base”.

Por sua vez, Avritzer (2000) nos esclarece o quanto a Ciência Política incorporou em suas discussões a relação entre prática democrática e o processo de deliberação. Para o autor, o termo deliberação pode ser analisado em duas perspectivas: a primeira nos moldes defendidos por Rousseau (1968), que encara o aspecto decisório como o fator central do processo deliberativo, onde a vontade da maioria deve se sobrepor àquela dos vencidos, esta encarada como um erro; e a segunda visão, trazida por autores a exemplo de Habermas (1994), a partir dos anos de 1970, em que o processo deliberativo é tomado do ponto de vista da discussão, da argumentação apresentada em público, possibilitando a interação direta

daqueles envolvidos em determinada questão. No modelo deliberativo, portanto, “o processo que está fundamentado na discussão pública entre indivíduos livres e iguais e acarreta uma dimensão procedimental (participação) e uma de conteúdo (liberdade) é o elemento-chave” (MORLINO, 2015, p. 180).

Para Avritzer (2000, p. 26), essa segunda vertente, que encara o processo deliberativo do ponto de vista de questionamentos a serem “deliberados” em público, vai de encontro à visão elitista de democracia, voltada ao caráter decisório do processo de deliberação, contrariando inclusive o que defende Weber (2006), para quem “formas complexas de administração podem prescindir de elementos participativos e argumentativos”.

A teoria deliberativa proposta por Jürgen Habermas (1995) rompe com os preceitos das teorias elitistas e liberal-pluralistas, ao enfatizar que as decisões políticas devem ser tomadas pelos sujeitos que estarão submetidos a essas decisões, por meio de debates públicos entre cidadãos livres e iguais (GRIGOLI, 2014). O sobredito autor não concorda com a visão de democracia como simples método ou arranjo institucional para a eleição de governantes e propõe que as preferências sejam construídas pelos cidadãos por meio de debates travados na esfera pública. Desse modo, o método democrático deliberativo apresenta a chamada teoria da ação comunicativa, que estabelece um nível de comunicação ideal entre os cidadãos, sem a possibilidade de haver exclusões.

Avritzer (2000), na mesma linha de pensamento, nos traz a lição de que Habermas tentou introduzir a argumentação na arena política, com a criação de espaços onde as pessoas possam debater diretamente os temas e as decisões proferidas pelas autoridades do Estado, além de formularem e apresentarem demandas ao poder público, introduzindo, portanto, um caráter argumentativo na relação entre sociedade e Estado, inclusive com a realização de fóruns públicos de debates.

A partir de sua obra *Teoria da Ação Comunicativa*, Habermas passa a tratar do chamado “princípio D”, por meio do qual, em linhas gerais, as decisões políticas apenas podem ser válidas se levarem em consideração os posicionamentos de todos aqueles que serão afetados por aquelas decisões. Essa participação popular é que confere legitimidade às decisões políticas, pois envolve “um processo de deliberação coletiva, que conta com a participação racional de todos os indivíduos possivelmente interessados ou afetados por decisões políticas” (AVRITZER, 2000, p. 38-39).

No entanto, conforme ressalta Grigoli (2014), o modelo deliberativo proposto por Habermas se mostrou bastante limitado, principalmente em sociedades complexas, com grandes diferenças econômicas, políticas e culturais, pois intensas desigualdades sociais

podem afetar sobremaneira os discursos e as ações dos sujeitos sociais, além de que essas diferenças sociais e econômicas podem levar o debate ao favorecimento de determinadas classes ou grupos. Por fim, populações heterogêneas e numerosas dificultam a realização de um debate que envolva a participação de todos.

Lembra-nos Avritzer (2000, p. 30), que Schumpeter (1942), considerando a “vontade manufaturada” dos eleitores, que demonstram irracionalidade quando da tomada de decisões individuais, influenciados pela propaganda em massa e por grupos de interesses, afirma que o processo argumentativo na formação da vontade geral não passa de uma ficção, argumentando que a deliberação democrática deve se resumir à escolha dos representantes por meio do voto, ou seja, ao invés do eleitor “escolher representantes que expressem as suas opiniões” deve se ater a escolher os indivíduos que tomem as decisões políticas.

Avritzer (2000) destaca que Anthony Downs (1956) foi o responsável por moldar os contornos finais da teoria sintetizada por Schumpeter, acima citada, ao substituir o aspecto argumentativo pelo caráter “decisionístico” e racional do processo deliberativo eleitoral. De acordo com esse pensamento, os cidadãos, racionais e voltados para maximizar suas utilidades, estabelecem um *ranking* de preferências e as relacionam com as propostas políticas ofertadas pelas elites políticas. Com isso, o eleitor não se ocupa de argumentar e discutir suas preferências, já que pré-formadas, cabendo tão somente escolher a que lhe é mais favorável, dentre aquelas dispostas pelas elites. O autor arremata sua sustentação citando o argumento de Jon Elster (1988, p. 105) no sentido de que “os agentes sociais são dotados de preferências que são dadas e que, provavelmente, não são sujeitas a mudanças no curso do processo político”, para reafirmar que “o processo eleitoral consiste na aferição de preferências individuais pré-formadas” (AVRITZER, 2000, p. 31).

Em contraponto à visão meramente procedimental de democracia, Miguel (2002) tece críticas ao modelo democrático contemporâneo, procedimental e elitista, no qual as massas são condenadas à passividade política, na medida em que atuam e exercem sua soberania apenas periodicamente e tão somente no curso do processo eleitoral, limitando-se a escolher seus governantes, em uma lista de opções previamente posta pelos detentores do poder.

Para Luis Felipe Miguel, desde os anos de 1970 o sentido de democracia passou a exigir com mais fervor que levemos em consideração a questão das desigualdades, nos seguintes termos:

A reflexão sobre a democracia e a justiça precisa lidar com a tensão entre ideais igualitários, que continuam vivos na maneira pela qual pensamos e valoramos a

ordem política, e a vigência de estruturas sociais iníquas, com as quais nos defrontamos todos os dias (MIGUEL, 2016, p. 7).

Para Miguel (2016, p. 9) apesar de na contemporaneidade ter-se ampliado a participação política e o acesso aos direitos políticos, com a instalação de democracias formalmente inclusivas, a cidadania não se mostra efetiva, pois a própria participação política estabelece um modo de desigualdade política, pois “funciona como um anteparo, em que a distância dos representantes em relação aos representados, o ambiente comum em que se movem e os incentivos à barganha e à acomodação reduzem a tensão política”.

Tecendo críticas ao modelo liberal de democracia, para quem o qual, apesar de pregar um discurso igualitário, acaba por legitimar a aceitação das desigualdades sociais existentes em uma sociedade, Miguel (2016) discorre que desigualdade e democracia estão intimamente relacionadas, na medida em que:

A necessidade de representação política gera, por si só, assimetrias entre os cidadãos; as diferentes desigualdades sociais se manifestam nas arenas políticas, ou seja, a igualdade política formal não é suficiente para ‘blindar’ esses espaços; há uma multiplicidade de formas de desigualdade social com relevância política, que se entrelaçam de maneira complexa, sem que se possa indicar um único eixo como tendo primazia absoluta; a busca pelo ideal de igualdade não pode levar ao nivelamento de diferenças que não estão necessariamente vinculadas a hierarquias e que são valiosas para a autopercepção dos indivíduos que compartilham delas; mas, ao mesmo tempo, a valorização dessas diferenças não pode aprisionar as pessoas em seus grupos (MIGUEL, 2016, p. 14).

Para os defensores de um modelo de democracia igualitária, a política deveria estar dissociada do poder econômico, ou, como melhor afirma Miguel (2016, p. 9), citando Rousseau (1964, p. 391), “a sociedade devia estar organizada de tal modo que ninguém fosse tão pobre a ponto de ter que se vender, nem tão rico a ponto de poder comprar outro”.

Tilly (2013, p. 123) do mesmo modo ressalta que as desigualdades materiais massivas impedem a democratização e minam a democracia, ao projetar para o plano político as diferenças contínuas e categóricas cotidianas dos indivíduos, como as relativas à raça, gênero, classe, etnia e religião. Essas disparidades sociais findam por reger também a relação entre cidadãos e o Estado, subvertendo as políticas democráticas, ao promoverem “amplas disparidades de recursos na arena política” e permitirem que os membros das classes privilegiadas obtenham “tanto o incentivo quanto os meios para evitar os resultados da deliberação democrática quando estes se mostram contrários a seus interesses”.

O'Donnell (2017) trata de discorrer breves críticas a essa visão substancial de democracia, pela dificuldade de sua verificação empírica e também por permitir a depreciação das democracias existentes, o que poderia abrir brechas para autoritarismos, fato que traz preocupantes lembranças à América Latina, dado seu passado recente, principalmente nas décadas de 1960 e 1970.

Do mesmo modo Burton, Gunther, Higley (1992, p. 3) rechaçam a concepção substantiva de democracia, que iguala o conceito de democracia ao de maior igualdade na distribuição da riqueza nacional e a justiça social, pois, segundo o autor, democracia e igualdade econômica são conceitos analiticamente distintos e que não devem ser colocados na mesma prateleira, ainda mais pelo fato de que, principalmente em países como os latino-americanos “a democracia é muitas vezes uma fachada por trás da qual uma elite econômica privilegiada domina e explora as classes populares”, não somente por meio de atos expressamente intimidantes ou violentos, mas também através da corrupção eleitoral, da perseguição aos adversários com ideologias políticas conflitantes, contando ainda com a passividade de determinados setores da sociedade.

#### **4.2 SEGURANÇA PÚBLICA E DEMOCRACIA**

A análise histórica do Estado moderno e da consolidação das democracias de qualidade demonstra que estes países, há muito, ostentam índices satisfatórios de controle da violência e da criminalidade, com baixos níveis de impunidade e corrupção, sustentados por uma estrutura administrativa estatal racional e efetiva, permitindo que as estruturas institucionais desses países se aproximem do tipo ideal legal preconizado por Weber, garantindo aos seus cidadãos-eleitores o pleno gozo de suas liberdades civis e políticas (NÓBREGA JÚNIOR, 2019a).

Por outro lado, os países da América Latina trilharam caminho histórico diverso, perpassando por regimes autoritários, que deixaram marcas institucionais responsáveis por inviabilizar a consolidação plena dos direitos e garantias civis dos cidadãos. Conquanto vários dos países latino-americanos conseguirem superar seus regimes autoritários em direção a regimes democráticos, principalmente nas décadas de oitenta e noventa, como ocorreu no Brasil, resquícios autoritários e instituições híbridas permaneceram em muitos de seus contextos institucionais (O'DONNELL, 2017; NÓBREGA JÚNIOR, 2019b).

Méndez, O'Donnell, Pinheiro (2000, p. 33) citam que “a transição da ditadura para a democracia na maior parte da América Latina, apesar de melhorar a qualidade de vida e o

exercício das liberdades dos latino-americanos”, não conseguiu mitigar a violência que afeta a região. No mesmo viés de pensamento, Zaluar (2007) e Weichert (2017) preconizam que o processo de democratização no Brasil, iniciado em 1978, foi acompanhado por taxas crescentes de criminalidade, principalmente de homicídios da população jovem masculina, decorrentes do aumento da desigualdade social e da política de guerra às drogas, com o conseqüente surgimento das facções criminosas, o que afetou sobremaneira a qualidade do regime democrático aqui instalado.

A Constituição Federal de 1988, no que tange à proteção do Estado e dos indivíduos, representa um marco considerável na nítida regulamentação dos dois elementos integrantes da noção de cidadania, quais sejam: a proteção dos direitos e liberdades individuais frente às ameaças a eles representadas pela força e poder das instituições do Estado, enquanto forma de controle do uso dos meios de violência na produção da ordem social; e a proteção da vida e da propriedade dos cidadãos ameaçadas pela predição criminosa de particulares, fundamental para a eficiência do controle social (FRIEDE, 2019). A Carta Magna de 1988 foi também a primeira a distinguir os conceitos de segurança pública e segurança nacional, que eram disciplinados como equânimes, nas Constituições anteriores, e norteavam as atividades de enfrentamento ao crime e a violência (ANDRADE, 2017; LIMA, 2011).

De outra parte, como bem leciona Bandeira (2001), o processo de redemocratização ocorrido no Brasil embora tenha possibilitado a reabilitação de direitos civis e políticos, individuais e coletivos, obscurecidos no período ditatorial, não transcorreu de forma plena e eficaz, apresentando claras falhas no tocante às reformas e mudanças institucionais, assim como nos processos de regulação social, com reflexos nas relações de poder e na ordem social. Por conseqüência, “a democracia terminou abrindo amplas possibilidades para que a violência se desenvolvesse, e por outro, a sociedade brasileira manifestou um alto grau de tolerância”, ocasionando a disseminação da criminalidade e da violência, tanto na relação entre o Estado e a sociedade, como nas relações sociais privadas (BANDEIRA, 2001, p. 358 apud PERALVA, 2000).

Na mesma linha de pensamento, Nóbrega Júnior (2021, p. 4) aponta que apesar do Brasil adotar a democracia como forma de governo e asseverar diversos direitos e garantias na Constituição de 1988, “esse instrumento, ou método de escolha, foi insuficiente para a garantia dos direitos fundamentais”, já que “não foi efetivado na prática para boa parte dos eleitores-cidadãos, sobretudo na capacidade de igualdade perante as leis e na garantia da vida”.

Como aponta Friede (2019, p. 24) o Brasil, ao longo da história, não teve uma cultura política democrática e as instituições legalmente postas se mostram incapazes de controlar a criminalidade e a corrupção, completando que o insucesso no combate à criminalidade “enraizada em solo brasileiro” é o principal fator que impede a consolidação democrática no país, pois “a insegurança pública funciona como um verdadeiro obstáculo para a edificação, no Estado brasileiro, do tão almejado regime democrático, no qual os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e outros estejam plenamente assegurados”.

Percebe-se, portanto, que apesar do Brasil se enquadrar nos requisitos schumpeterianos de democracia, pois atende aos pressupostos do método democrático eleitoral, as suas instituições são ineficientes no tocante à garantia da cidadania civil, aqui entendida como a autonomia do indivíduo em relação ao Estado e aos outros indivíduos, sendo o país marcado por acentuadas taxas de violência, corrupção e impunidade (MAINWARING; BRINKS; PÉREZ-LIÑÁN, 2001; NÓBREGA JÚNIOR, 2019b).

Dados contidos no Atlas da Violência (IPEA, 2020) apontam uma escalada de crimes de homicídios no Brasil desde o ano de 1980, frisando que somente em 2018 foram cometidos 57.956 homicídios no país, o que equivale a uma taxa de 27,8 mortes por cem mil habitantes, muito acima do índice de 10 mortes por cem mil habitantes, considerado aceitável pela ONU.

Em outros termos, apesar do Brasil apresentar índices de democracia processual condizentes com uma democracia de qualidade – segundo o *Varieties of Democracy* (V-DEM, 2020) ostenta a média de 0,82 no índice de “poliarquia” ou democracia eleitoral entre os anos de 2010 e 2019, o país possui diversos problemas substanciais, incluindo altos índices de violência, corrupção (nos mais variados níveis do Estado) e impunidade, impondo risco à própria estabilidade democrática, pois altas taxas de criminalidade, corrupção e impunidade, aliadas a baixos níveis de *accountability* enfraquece as instituições democráticas (MELO, 2003; NÓBREGA JÚNIOR, 2019b).

Diante desse cenário de antinomia entre qualidade da democracia eleitoral e o deficit nos itens relacionados aos direitos substanciais vistos no Brasil, Nóbrega Júnior (2019b) ressalta que devemos analisar a democracia por um viés liberal-democrata, que leve em consideração os preceitos minimalistas firmados por O’Donnell (2017), mas, no entanto, não submínimos ou meramente procedimentais conforme defendido pelos teóricos do elitismo democrático.

É o que também defendem Oliveira, Cecato (2017), ao afirmarem que sem a garantia das liberdades civis fundamentais tradicionalmente relacionadas à democracia, não há promoção de eleições livres e justas, complementando que:

Reduzir a definição de democracia a eleições competitivas conduz à desconsideração de dimensões importantes da democracia tais como a extensão do direito de voto à grande maioria da população adulta, a proteção dos direitos políticos e das liberdades civis e, por fim, verificar se as autoridades eleitas efetivamente governam. Portanto, não é possível considerar o caráter meramente eleitoral da democracia, deixando de lado aspectos igualmente importantes e correlatos a essa primeira dimensão (OLIVEIRA; CECATO, 2017, p. 313).

De acordo com esse entendimento, adotado ao longo deste trabalho, a democracia somente é alcançada por intermédio de instituições formais de um Estado Democrático de Direito no qual o regime político seja caracterizado por: realização de eleições livres, limpas, pluripartidárias e periódicas; acesso efetivo à população aos instrumentos de contestação e participação políticas; onde as liberdades e direitos civis e políticos fundamentais dos cidadãos sejam assegurados contra o abuso e excesso do Estado e de outros cidadãos; e haja o controle civil sobre os seus militares (MAINWARING; BRINKS; PÉREZ-LIÑÁN, 2001; NÓBREGA JÚNIOR, 2019b; ZAVERUCHA, 2005).

Em análise concordante, O'Donnell (2017, p. 27) nos alerta para o fato de que devemos levar em consideração os ensinamentos de Schumpeter (1984) por uma perspectiva “não tão minimalista”, ao ressaltar que “para que haja uma competição livre na busca de votos livres, certas condições externas ao próprio processo eleitoral devem ser cumpridas”, devendo-se preservar princípios jurídicos e morais da comunidade e do Estado. Assim, para o método democrático obter sucesso, faz-se necessária a observância de certas atribuições do Estado de Direito, onde as prerrogativas liberais, democráticas e republicanas sejam efetivadas na sociedade, a exemplo da garantia de liberdades civis e do efetivo controle do bom funcionamento das instituições estatais, incluindo aí baixos níveis de criminalidade, impunidade e corrupção no seio dos entes públicos. O mesmo autor nos alerta ainda para o risco da existência de instituições meramente formais, sendo necessárias instituições fortes e accountabilitys, em que os atores estatais não desvirtuem o mister de suas funções legais em benefício particular (O'DONNELL, 1998).

Por conseguinte, uma adequada teoria da democracia deve levar em consideração diversos aspectos da teoria do Direito, já que o sistema legal é responsável pela promulgação e ratificação de características essenciais da democracia. A democracia deve ser estudada não só pela perspectiva do regime, mas também do ponto de vista do Estado, elemento fundamental da governança, enquanto produtor do sistema legal balizador das diretrizes democráticas. Analisar e qualificar os regimes políticos tão somente do ponto de vista

procedimental-eleitoral é deixar de lado elementos substanciais essenciais formadores de uma democracia de base sólida (MORLINO, 2015; NÓBREGA JÚNIOR, 2019b; O'DONNELL, 2017).

Conforme acima narramos, desde a afirmação dos ideais liberais e a conseguinte dissolução do modelo político absolutista, convencionou-se a instalação de um pacto político entre os membros da sociedade, e entre a sociedade e o seu representante eleito. Partindo-se do pressuposto de que a liberdade individual é o princípio basilar da democracia, consolidou-se um pacto, um contrato social firmado entre súditos e o Estado, perante o qual os cidadãos abrem mão de sua liberdade absoluta, em troca da garantia da paz social e da proteção contra os arbítrios de terceiros e do próprio Estado, de modo que possam dispor plenamente de seus direitos à vida, liberdade e propriedade, desde que em consonância com as leis. Portanto, esse estado de pacto social pressupõe a existência de “fronteiras dentro das quais os homens são invioláveis, que impedem, de forma absoluta, a imposição da vontade do Estado ou da de um homem sobre outro” (ODON, 2007, p. 350).

Nesse sentido, um governo democrático (liberal) deve se basear nos princípios garantidores dos direitos fundamentais do cidadão, como o direito à vida, à liberdade, à propriedade e à segurança, direitos esses que o Estado deve respeitar e nunca se apropriar, ao passo que deve proteger contra eventuais ameaças perpetradas por terceiros, tomando como norte a premissa de que ninguém é *legibus solutus*. E esses direitos devem ser jurídicos e efetivamente protegidos, na medida em que o Estado deve se subordinar às leis gerais e essas devem ser formuladas em obediência a alguns limites materiais, de forma a garantir a não violação dos direitos tidos como naturais e fundamentais do ser humano (BOBBIO, 2017).

Dá a importância de se avaliar a qualidade do regime político sob o ponto de vista dos aspectos institucionais do Estado, incluindo aí o aparato de segurança e de justiça criminal e sua efetividade no controle da criminalidade organizada, enquanto principal produtora dos altos índices de violência percebidos no país. Falhas institucionais são decorrentes de lacunas no Estado de Direito, ocasionando níveis desmedidos de violência, que põe em xeque a garantia dos direitos civis e das liberdades dos cidadãos, incluindo àqueles relacionados diretamente à participação efetiva nos processos eleitorais (NÓBREGA JÚNIOR, 2019; O'DONNELL, 2017).

O Estado Democrático de Direito não se limita ao pleito eleitoral ou ao simples funcionamento formal das instituições representativas. Pressupõe e exige que os cidadãos possam exercer sua liberdade de forma plena, assegurado o direito fundamental de ter sua

integridade física inabalada, seja por ação de outros indivíduos, seja pela ação ilegal dos representantes do Estado (BOBBIO, 2017; ODON, 2007).

Índices elevados de criminalidade e violência desestabilizam a ordem democrática na medida em que colocam em suspeição a eficácia estatal em manter a ordem social e garantir a convivência pacífica dos cidadãos, conforme acordado no pacto social fundante do Estado (NÓBREGA JÚNIOR, 2019b). Para além, conforme destacam Nóbrega Júnior, Pinto (2018, p. 4) as políticas públicas para a segurança pública componentes das agendas dos países do Globo em geral “frequentemente representam um hiato existente na teoria política contemporânea, uma vez que esta não consegue oferecer uma resposta eficaz aos imbróglis trazidos pela alta criminalidade em novas poliarquias”, a exemplo dos países latino-americanos.

A intrínseca relação entre violência e democracia é latente também nos estudos que tratam da percepção da violência, considerada pelos cidadãos como um dos problemas mais graves do Brasil e da América Latina, e que afeta a visão que os indivíduos têm sobre o funcionamento do regime democrático, na medida em que a vitimização pela violência acarreta custos socioeconômicos e desconfiança na capacidade que as instituições do regime democrático têm de protegê-los. Diante do cenário de violência vivenciado na grande maioria dos países latino-americanos, os indivíduos tendem a manifestar maior rejeição ou indiferença em relação à democracia, do que em países com baixa criminalidade (GOMES; AQUINO, 2017; VILCHIS, 2014).

Easton (1968) afirma que o sistema político se mantém porque as pessoas o obedecem, e elas obedecem quando o sistema é visto como legítimo. Se, por um lado, a democracia é condicionada pelas atitudes dos seus cidadãos, por outro, essas atitudes dependem, pelo menos em parte, dos benefícios proporcionados pelo regime político. A violência, portanto, impacta negativamente a democracia, já que alta percepção de violência e criminalidade direcionam as pessoas a não acreditarem na capacidade do regime em protegê-las, reduzindo a confiança nas instituições democráticas e no próprio regime.

Fernandez, Kuenzi (2010) apud Gomes, Aquino (2017) apresentaram evidências de que, em países com taxa de criminalidade elevada, as pessoas que se sentem mais seguras são mais satisfeitas com a democracia. Diante disso, o combate à criminalidade violenta e organizada deve ser um componente importante na avaliação da eficiência das instituições públicas e da qualidade da democracia, uma vez que afeta diretamente a percepção dos cidadãos de estarem sob iminente ameaça e tem o potencial de gerar um clamor contestatório

da ordem social, pois são encarados pelos cidadãos, como atentados contra as regras e os valores naturalizados na sociedade (EASTON, 1968; VILCHIS, 2014).

Vilchis (2014), ao passo que ressalta a dificuldade dos países da América Latina em lidar com o controle da criminalidade, apresenta-nos dados que retratam a relevância que a criminalidade violenta é encarada pelos cidadãos latino-americanos, como uma ameaça ao seu cotidiano e à consolidação da democracia, principalmente se tratando de democracias recentes ou não consolidadas, como se observa na maioria desses países. Segundo o autor:

A relação que os cidadãos constroem com as instituições políticas vai além de ir às urnas para expressar seu apoio ou rejeição às políticas públicas implementadas pelo governo por sua vez. A população ‘sente-se bem ou mal’ com as instituições governamentais; em suma, o cidadão experimenta certa satisfação ou insatisfação com o sistema político. Quando se trata de uma democracia nascente, a situação assume particular importância. As democracias emergentes exigem o apoio dos cidadãos para consolidação futura. Se não obtêm o apoio dos cidadãos, se os cidadãos não se sentem satisfeitos com a democracia, as instituições políticas ficam ‘contaminadas’ com uma certa vulnerabilidade e um eventual retorno ao autoritarismo dos governos anteriores passa a ser um dos cenários possíveis (VILCHIS, 2014, p. 105-106).

Diante disso, o Estado de Direito democrático precisa se fazer presente, não apenas como um amontoado de leis e regras, mas como um sistema de normas legítimas provedoras da ordem social, que assevere os direitos e liberdades civis dos cidadãos, de forma justa e igualitária, através da atuação efetiva das instituições de coerção, que, por seu turno, devem agir com observância ao princípio de supremacia da Lei, sem excessos arbitrários (O’DONNELL, 2017; MORLINO, 2015). Para O’Donnell (2005) o respeito ao Estado de Direito que garanta direitos políticos, liberdades civis e mecanismos de *accountability* é um pilar essencial para um alto nível de democracia, justamente para garantir igualdade civil e política para todos os cidadãos e conter potenciais abusos de poder estatal. Para tanto, não seria necessário apenas um sistema legal que garantisse os direitos antes mencionados, mas também instituições estatais capazes de fazer valer os mecanismos de *accountability*.

Ziegler (2003, p. 311) argumenta acerca do risco causado pelo crime organizado à estabilidade democrática, salientando que esses grupos criminosos investem contra as instituições, a Lei e o próprio Estado, valendo-se, para isso, de seu extenso poderio financeiro, bélico ou político, para “influenciar permanentemente os processos democráticos de decisão”,

ocasionando “o rápido avanço da corrupção entre os políticos e outros em posição de decidir em nossa sociedade”.

Fukuyama (2010), por sua vez, destaca a importância de consolidarmos instituições livres, eficientes, transparentes e que atuem nos limites da Lei, para que um sistema possa efetivamente ser considerado democrático e que seus cidadãos possam exercer uma cidadania virtuosa. Nesse sentido, não há como consolidar uma democracia liberal de qualidade, sem a efetiva garantia da segurança pública por parte do Estado, segurança esta estreitamente relacionada à efetividade das instituições coercitivas estatais e à parca incidência de corrupção e impunidade. Um sistema social em que o Estado não exerça a contento o papel de mantenedor da ordem pública e segurança dos cidadãos está fadado a caminhar para a anarquia e o conseqüente exercício da justiça privada, proporcionando um ambiente de vazio institucional propenso ao surgimento de instituições informais promotoras de violência, a exemplo das facções criminosas atuantes no Brasil (LESSING, 2019; NÓBREGA JÚNIOR; ZAVERUCHA; ROCHA, 2011).

Weichert (2017, p. 109) considera a garantia da segurança pública como um requisito fundamental para a consolidação democrática, pois a limitação das liberdades civis geradas pela insegurança pública observada no Brasil desemboca na disfuncionalidade de nossa democracia, que ele qualifica como “disjuntiva” e “incivil” ou democracia sem cidadania. Arrazoa o autor que:

Entre os requisitos para a consolidação do Estado Democrático de Direito encontra-se o exercício e a garantia de direitos civis, o que pressupõe níveis razoáveis de segurança pública. Afinal, a carência de segurança pública é inibidora direta do gozo das liberdades individuais e coletivas, a começar pela autonomia de ir e vir. A presença de elevadíssimos índices de criminalidade é, destarte, um dos fatores que impede a consolidação de uma democracia plena, na medida em que obstrui de modo significativo o gozo de direitos civis. Esse déficit democrático mostra-se ainda mais grave em sociedades cujos órgãos do sistema de segurança pública e de justiça são responsáveis pela prática rotineira de violações aos direitos humanos (WEICHERT, 2017, p. 108).

A segurança pública se mostra, assim, como uma das primordiais políticas públicas de sustentação da qualidade do regime democrático, já que é através dela, com o uso da força de forma legítima e legal, que o Estado promove, em primeira mão, os direitos individuais dos seus cidadãos, civis e políticos. Na ausência de uma política efetiva de segurança pública, esses direitos e garantias fundamentais restam ameaçados, pondo em risco também a

consolidação democrática. Desse modo, não se alcança uma democracia de qualidade sem o controle adequado dos índices de violência e criminalidade, que somente podem ser obtidos por meio de uma política pública de segurança eficaz, em que as instituições de coerção e os agentes políticos atuem de forma republicana, respeitando os direitos dos cidadãos e ao mesmo tempo agindo de forma firme contra aqueles que infringem as leis e a ordem pública (NÓBREGA JÚNIOR, 2021).

Nóbrega Júnior, Zaverucha, Rocha (2011) reforçam o argumento de que a razão de ser do Estado é garantir o bem-estar e proteger a vida dos cidadãos contra atos de terceiros, enfatizando a importância de se considerar a criminalidade como um dos indicadores da qualidade do regime político de um país. O combate à impunidade se mostra um fator essencial para que a violência permaneça controlada, as instituições coercitivas estatais devem agir de forma efetiva contra os infratores, sendo fundamental a manutenção de baixos índices de impunidade, com vistas a desestimular a prática de novos delitos. Nas palavras dos autores:

Caso não consiga criar um Estado suficientemente capaz de proteger os direitos dos cidadãos da violação máxima – morte – por parte dos outros, instaura-se uma situação, segundo a teoria dos jogos, do tipo dilema do prisioneiro. Nele, os atores políticos são incentivados a levar vantagem sobre o outro e não conseguem cooperar em busca do bem comum [...] Como o custo de ser capturado e condenado é baixo em relação ao benefício da ação penal, há um estímulo para o surgimento de novos delinquentes (NÓBREGA JÚNIOR.; ZAVERUCHA; ROCHA, 2011, p. 56).

No tocante à criminalidade organizada, para além do processamento e detenção dos sujeitos criminais, mostra-se imprescindível o efetivo controle do ambiente prisional, já que é no seio das unidades prisionais que as facções criminosas ganham corpo e comandam suas atividades ilegais. Falhas institucionais, que demonstram o baixo índice de *accountability* dos agentes estatais componentes das instituições de coerção, possibilitam, assim, o surgimento e expansão dessas instituições informais criminais dentro do ambiente prisional, desafiando o poder, a autoridade e a capacidade do Estado em manter a ordem e controlar o funcionamento adequado de suas instituições (ADORNO; SALLA, 2007; ALENCAR, 2019; DIAS, SALLA, 2013; LESSING, 2014).

Portanto, um conceito abrangente e coerente de democracia deve levar em consideração aspectos substanciais que vão além do olhar procedimentalista, incluindo-se o controle da violência e da criminalidade organizada, e a efetiva atuação das forças integrantes do sistema de segurança pública, como forma de garantir-se a ordem e os direitos civis dos

cidadãos. Para Morlino (2015), uma democracia de qualidade deve ser balizada por um igualitário e eficiente Estado de Direito, que apresente as seguintes características:

Segurança individual e ordem civil com foco em direito à vida, ausência do medo e da tortura, segurança pessoal e o direito à propriedade privada, garantidos e protegidos em todo território nacional; a aplicação *erga omnes* do sistema jurídico, também no nível supranacional, garantindo os direitos e a igualdade dos cidadãos; a ausência, mesmo em nível local, de áreas dominadas pelo crime organizado; a ausência de corrupção nos poderes político, administrativo e judiciário; a existência de uma burocracia, local, centralizada e civil que competente e eficientemente aplica as leis e assume a responsabilidade no caso de erro; a existência de uma força policial eficiente que respeita os direitos e liberdades garantidas pela lei; acesso igualitário e desimpedido de cidadãos ao sistema de justiça em casos de processos entre cidadãos privados e instituições públicas; resolução razoavelmente rápida de investigações criminais e de processos judiciais administrativos e civis; a completa independência do Judiciário de qualquer influência política (MORLINO, 2015, p. 181-182).

A visão elitista preconizada por Schumpeter negligencia até mesmo o fato de que os próprios direitos políticos que norteiam a competição eleitoral estão alicerçados sobre os direitos civis (NÓBREGA JÚNIOR, 2011). A criminalidade violenta, principalmente a organizada e sistematizada, afeta inclusive a liberdade de candidatos e eleitores, desestabilizando o sistema eletivo e a própria política enquanto experiência legítima e democrática, pois se apresenta como geradora de violência política “empregada para deslegitimar, causar danos, obter e manter benefícios e vantagens ou violar direitos com fins políticos” (LAURIS; HASHIZUME, 2020, p. 11). Nesse diapasão, Bobbio (2017) nos alerta sobre a importância da participação política livre de interferências externas, incluindo a violência ou intimidação, ao afirmar que:

A participação no voto pode ser considerada como correto e eficaz exercício de um poder político, isto é, do poder de influenciar as formas das decisões coletivas, somente se se desenvolver livremente, quer dizer, somente se o indivíduo que vai às urnas para expressar o próprio voto gozar das liberdades de opinião, de imprensa, de reunião, de associação, de todas as liberdades que constituem a essência do Estado liberal, e que, enquanto tal, são tidos como pressupostos necessários para que a participação seja real e não fictícia (BOBBIO, 2017, p. 66).

Podemos inferir, em suma, que o conceito de democracia necessita ser preconizado em sua visão mínima, mas nunca submínima, voltando-se para além da mera análise procedural

ou eleitoral, nos termos preconizados por Oliveira, Cecato (2017, p. 307), ao afirmarem que “é preciso contrapor à mera democracia eleitoral uma concepção que contemple outras dimensões para além do mero processo de escolha dos governantes”, em uma perspectiva em que eleições livres, periódicas e justas são indispensáveis para uma democracia, mas não constituem condição suficiente da mesma.

Nesse contexto, uma democracia consolidada e de qualidade deve estar sob a égide do Estado de Direito, na condição de garantidor da cidadania política e dos direitos, garantias e liberdades a ela correlatas, protegendo os sujeitos de eventuais arbitrariedades praticadas tanto por particulares como pelos agentes do Estado, além de promover, por conseguinte, ordem e previsibilidade às múltiplas relações sociais, necessárias para a convivência pacífica dos cidadãos (O'DONNELL, 2011; NÓBREGA JÚNIOR, 2019b).

#### **4.3 QUALIDADE DEMOCRÁTICA E A SEMIDEMOCRACIA BRASILEIRA**

Conforme visto, não há consenso na literatura a respeito do significado de democracia. Sem embargo dessas discussões, são vários os estudos realizados com o escopo de se estabelecer índices que possibilitem a análise e medição dos níveis de qualidade democrática de países em todo o globo, seja de forma isolada ou comparada. Ressalte-se que os índices de violência e criminalidade raramente são incluídos como critérios avaliativos da qualidade dos regimes políticos, o que expressa a visão dominante do *mainstream* da Ciência Política, voltado à avaliação procedimentalista ou eleitoral de democracia, em um viés submínimo, considerando-se a democracia apenas do ponto de vista do jogo eleitoral entre as elites partidárias (MAINWARING; BRINKS; PÉREZ-LIÑÁN, 2001; NÓBREGA JÚNIOR, 2019a).

O argumento que se pretende firmar neste estudo assenta na premissa de que não é possível existir uma democracia de qualidade sem que o Estado promova, além de eleições limpas, livres e periódicas, também a garantia de determinados direitos civis dos cidadãos, dentre eles o direito à vida, com a efetiva prestação da segurança pública. Nesse viés, o comportamento efetivo e responsivo das instituições coercitivas estatais está diretamente relacionado à qualidade do regime político vivenciado em um determinado país (BERGMAN, 2009; NÓBREGA JÚNIOR, 2019b; RIBEIRO, 2013).

Weichert (2017) corrobora esse pensamento não submínimo de democracia e afirma que o Brasil ainda é falho na missão de implantar um regime democrático de qualidade, o qual garanta não só as liberdades políticas, mas também os direitos civis, econômicos e sociais,

estando na segurança pública o maior entrave para a incompletude de nossa democracia, em total concordância com o preceituado por Nóbrega Júnior, que arrazoa:

Os instrumentos de competição e participação política são de fundamental importância, mas não são suficientes para afirmar que determinado país é uma democracia consolidada, sem riscos de retrocesso, sobretudo na América Latina onde há fraco *ethos* democrático. Eleições devem ser seguidas de observações a respeito das instituições coercitivas tais como as polícias, as Forças Armadas, o Ministério Público, o sistema de justiça criminal etc. Numa concepção submínima, que reporta a Schumpeter (1984), tais instituições ficam em segundo plano, apesar delas serem fundamentais para as garantias da soberania nacional e da integridade física dos cidadãos (NÓBREGA JÚNIOR, 2010, p. 77).

Para além da preocupação em conceituar democracia, Burton, Gunther, Higley (1992) se voltam para a explicação de como os regimes democráticos se consolidam, pregando que a consolidação da democracia requer a disseminação e efetiva internalização das normas democráticas pelos agentes políticos, criando assim uma espécie de “cultura política”, decorrente de um processo de institucionalização democrática. Diante da dificuldade de instrumentalização do conceito, não nos voltaremos à análise da consolidação ou não dos regimes políticos democráticos, limitando-se ao estudo de seus componentes integrativos, que nos possibilitem a verificação dos níveis de qualidade democrática, nos moldes propostos por Nóbrega Júnior, Zaverucha, Rocha (2011) apud Schneider (1995).

Em termos de qualidade democrática, Morlino (2015, p. 179) discorre que uma democracia de qualidade é “aquela que apresenta uma estrutura institucional estável que realiza a liberdade e a igualdade dos cidadãos por meio do funcionamento legítimo e correto de suas instituições e mecanismos”. O autor propõe analisarmos a qualidade do regime por três vieses: o primeiro, citado como “qualidade em termos de resultado”, leva em consideração o quanto o regime conta com o apoio dos cidadãos, os quais conferem legitimidade ao regime, na medida em que se sentem atendidos em suas demandas; o segundo ponto, entendido como “qualidade em termo de conteúdo”, analisa se o regime promove padrões razoáveis de liberdade e igualdade aos cidadãos, suas associações e comunidades; e, por fim, o terceiro nível de análise, “qualidade em termo de procedimento”, está intimamente ligado ao funcionamento do Estado de Direito, levando-se em conta o quanto a população e a sociedade civil podem verificar a eficaz atuação do regime na busca da manutenção das liberdades e garantias dos cidadãos, monitorando “a eficiência da aplicação das leis em vigor,

a eficácia das decisões tomadas pelo governo e a responsabilidade e a *accountability* políticas das autoridades eleitas em relação às demandas expressadas na sociedade civil”.

Superada a definição do termo qualidade e sua primordial condição de fator de análise do bom funcionamento dos regimes, Morlino (2015, p. 180-181) propõe a classificação das democracias em categorias, a partir da análise empírica baseada na “combinação virtuosa” de elementos quantitativos e qualitativos, fracionados em oito possíveis dimensões ou qualidades “sobre as quais as boas democracias podem variar”, quais sejam: Estado de Direito, *accountability* eleitoral, *accountability* interinstitucional, participação e competição – denominadas de dimensões procedimentais; além das intituladas dimensões substantivas, consubstanciadas na liberdade e igualdade política, social e econômica, somadas à responsividade do sistema político aos anseios dos cidadãos e da sociedade civil em geral, deixando claro que “cada uma das condições pode variar em relação às outras em termos de forma e grau relativo de desenvolvimento”.

Por sua vez, Mainwaring, Brinks, Pérez-Liñán (2001) nos recordam os ensinamentos de Przeworski et al. (2000) e Sartori (1987), os quais afirmam que há gradações entre os regimes democráticos e que existe um “ponto zero natural” para as democracias: regimes que estão acima de certo ponto são democráticos e em diferentes graus, enquanto os outros não são democráticos, mas qualitativamente diferentes, apresentando-nos uma classificação tricotômica para analisar a qualidade dos regimes democráticos, reputando os países em democráticos, semidemocráticos e autoritários, ampliando-se, assim, a forma de estudo em relação às escalas classificatórias de caráter dicotômico, nas quais os países são avaliados tão somente em democráticos ou não democráticos.

Para os autores a mera classificação dicotômica em países democráticos e autoritários não é suficiente para uma análise real e efetiva dos regimes políticos, pois “não são suficientemente sensíveis às variações de regimes, porque muitas caem em uma zona semidemocrática intermediária”, sugerindo-se a aferição dos regimes políticos em três gradações: democracias, semidemocracias e não democracias ou regimes autoritários (MAINWARING; BRINKS; PÉREZ-LIÑÁN, 2001, p. 646).

Já o *The Economist Intelligence Unit* se vale da análise de cinco categorias ou dimensões, que são correlacionadas para a formação do conceito de democracia: processo eleitoral e pluralismo; funcionamento do governo; participação política; cultura política; e liberdades civis, abrangendo, portanto, aspectos institucionais, comportamentais e culturais. A partir disso, os regimes políticos são classificados em quatro tipologias: democracias plenas, democracias defeituosas (falhas ou imperfeitas), regimes híbridos e regimes autoritários,

conforme abaixo explicitamos (DEMOCRACY INDEX, 2020; OLIVEIRA; CECATO, 2017).

Em relação à perspectiva do processo eleitoral e pluralismo, o *Democracy Index* toma em consideração os seguintes preceitos: a promoção de eleições livres e justas, seja na esfera federal ou local, para o Executivo e Legislativo; a existência do sufrágio universal para toda a população adulta; se os cidadãos podem votar sem ameaças significativas à sua segurança, seja por órgãos estatais ou não estatais; a igualdade de condições na campanha eleitoral, assegurada em Lei; se o processo de financiamento dos partidos políticos é transparente e aceito de forma geral; se após as eleições, os mecanismos constitucionais para a transferência ordenada de poder de um governo para outro são claros, estabelecidos e aceitos; se há liberdade de organização partidária, livre da influência do Estado; se os partidos da oposição têm uma perspectiva realista de conquistar o governo; se os cargos públicos são acessíveis a todos os cidadãos; e se os cidadãos podem formar organizações políticas e cívicas, livres da interferência e vigilância do Estado (DEMOCRACY INDEX, 2020, p. 59-60).

No tocante ao funcionamento do governo, são avaliados critérios como: se os representantes eleitos podem implementar livremente a política governamental; a posição do Poder Legislativo como órgão político supremo, com clara supremacia sobre os demais poderes do governo; a efetiva presença de um sistema de *checks and balances* sobre o exercício da autoridade governamental; a liberdade do governo em agir sem interferência dos militares ou dos serviços de segurança; a autonomia do governo em relação a potências e organizações estrangeiras, quando da estipulação de funções ou formulação de políticas governamentais determinantes; qual o nível de influência política nas instituições democráticas, de grupos econômicos, religiosos ou outros grupos domésticos poderosos; a possibilidade de efetivos dispositivos de *accountability*, que permitam responsabilização do governo perante o eleitorado, no período entre as eleições; se a autoridade do governo se estende por todo o território nacional; o nível de transparência e de acesso às informações acerca do funcionamento do governo; qual o grau de corrupção nas instituições governamentais; a eficiência do serviço público para implementar as políticas governamentais; qual o nível de percepção dos cidadãos acerca de sua liberdade de escolha e controle sobre suas vidas; a confiança popular no governo e nos partidos políticos (DEMOCRACY INDEX, 2020, p. 60-62).

No tocante à participação política, alguns dos indicadores contemplados são: o grau de participação / comparecimento do eleitor nos processos eleitorais; o nível de autonomia e participação das minorias e das mulheres no processo político e no parlamento; a participação

e filiação partidária; o engajamento dos cidadãos com a política; participação popular em manifestações políticas; nível de alfabetização da população; e a promoção, por parte do governo, da participação popular na política (DEMOCRACY INDEX, 2020, p. 62-64).

Já em relação à cultura política democrática, o *Democracy Index*, toma como critérios os seguintes pontos: se existe um grau suficiente de consenso e coesão social para sustentar uma democracia estável e funcional; o grau de aceitação e preferência da população à democracia, ou sua inclinação por regimes autoritários e militares; a proporção da população que prefere o governo de especialistas ou tecnocratas; a proporção da população que acredita que as democracias são eficientes em manter a ordem pública e o desenvolvimento econômico; e se há uma consolidada tradição de separação entre Igreja e Estado (DEMOCRACY INDEX, 2020, p. 64-66).

Por fim, no que tange às liberdades civis, componente vital de uma democracia liberal e dimensão que melhor expressa o caráter substancial da análise da qualidade democrática exposta neste trabalho, para além da visão submínima de democracia, o *Democracy Index* leva em consideração, dentre outros, indicadores diretamente relacionados à segurança pública e ao sistema de justiça criminal, bem como o princípio da defesa dos direitos humanos, a exemplo de: até que ponto o governo invoca novos riscos e ameaças como desculpa para restringir as liberdades civis; se há um sistema de segurança pública, que garante com efetividade a proteção das liberdades civis; a não adoção da tortura por meio das instituições de coerção do Estado e a percepção popular sobre a proteção dos direitos humanos básicos; o nível de independência do Poder Judiciário em relação à interferência do Executivo; a igualdade jurídica vivenciada no país; se o Estado promove a proteção do direito de propriedade e da livre iniciativa; e se há ocorrência de significativa discriminação de raça, cor, credo; liberdade de associação, de expressão e de protesto; liberdade de imprensa; acesso gratuito à imprensa, por seus diversos meios de divulgação, sem restrições políticas de acesso aos cidadãos. (DEMOCRACY INDEX, 2020, p. 66-68; OLIVEIRA; CECATO, 2017).

Tomando como base esses critérios e indicadores supracitados, para o *The Economist Intelligence Unit*, as democracias plenas são evidenciadas naqueles países que apresentam consideráveis níveis de respeito às liberdades políticas e civis, moldados por uma cultura política favorável à consolidação do regime democrático. Nesses países, raros e limitados são os entraves à efetivação da democracia, já que o governo funciona a contento, com um eficaz sistema de freios e contrapesos entre os Poderes, garantindo-se a independência do Judiciário e eficácia plena de suas decisões. Além disso, assevera-se a liberdade de expressão, com uma mídia independente e diversificada (DEMOCRACY INDEX, 2020).

Por outro lado, nas democracias falhas ou defeituosas, categoria em que se enquadra o Brasil, apesar de garantidos os requisitos procedimentais, com eleições livres e justas, bem como asseguradas as liberdades civis básicas, há latentes violações de alguns desses direitos civis, incluindo à liberdade de imprensa, além de problemas de governança, decorrentes de uma cultura política subdesenvolvida e precários índices de participação política (DEMOCRACY INDEX, 2020).

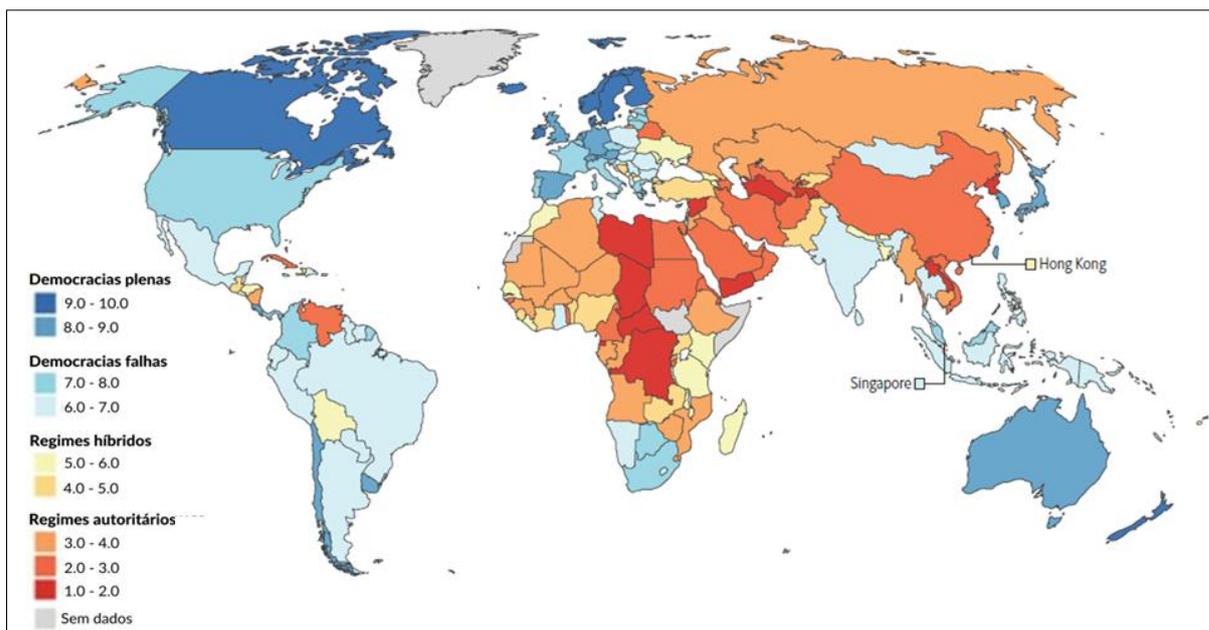
Nos regimes híbridos, até mesmo os fatores eleitorais se mostram problemáticos, com violações substanciais que podem corromper a lisura e equilíbrio do processo eleitoral, incluindo-se influência governamental sobre partidos e candidatos da oposição. Ao contrário dos regimes anteriores, a fragilidade da cultura política e as falhas institucionais inviabilizam a consolidação do Estado de Direito, marcado por pressões externas sobre o Judiciário e a imprensa (DEMOCRACY INDEX, 2020).

Por fim, os regimes autoritários, onde se enquadram os países com ditaduras duradouras ou definitivas, são caracterizados pela ausência ou ampla limitação do pluralismo político, já que inexitem eleições e, quando ocorrem, não são livres, justas e igualitárias. As raras instituições democráticas, se presentes, são meramente formais e com ínfima substância, naturalizando-se abusos e violações das liberdades civis, protegidos por um Judiciário dependente do regime político. Não há mídia independente, sendo propriedade ou controlada pelo Estado ou por grupos interligados ao regime dominante, além de se promover severa repressão às críticas ao governo, instituindo-se censura generalizada (DEMOCRACY INDEX, 2020).

De acordo com o *The Economist*, analisando-se 167 países, nos diversos continentes, apenas 49,4% da população mundial vive sob a batuta de um regime considerado democrático, mesmo que falho, e tão somente 8,4% da população do Globo vive em algum dos 23 países considerados como democracias plenas, considerando-se que aproximadamente um terço da população mundial vive em regimes autoritários, grande parte deles na China.

O mapa abaixo ilustra essa divisão geográfica, conforme a qualidade democrática dos regimes políticos, indicando o Brasil, a exemplo de outros países da América do Sul, como uma democracia falha, aqui entendida como uma semidemocracia, com destaque para a Bolívia, classificada como um regime híbrido, e a Venezuela, como o único regime declaradamente autoritário no continente (DEMOCRACY INDEX, 2020).

Figura 15 - Classificação dos regimes democráticos segundo o *Democracy Index*



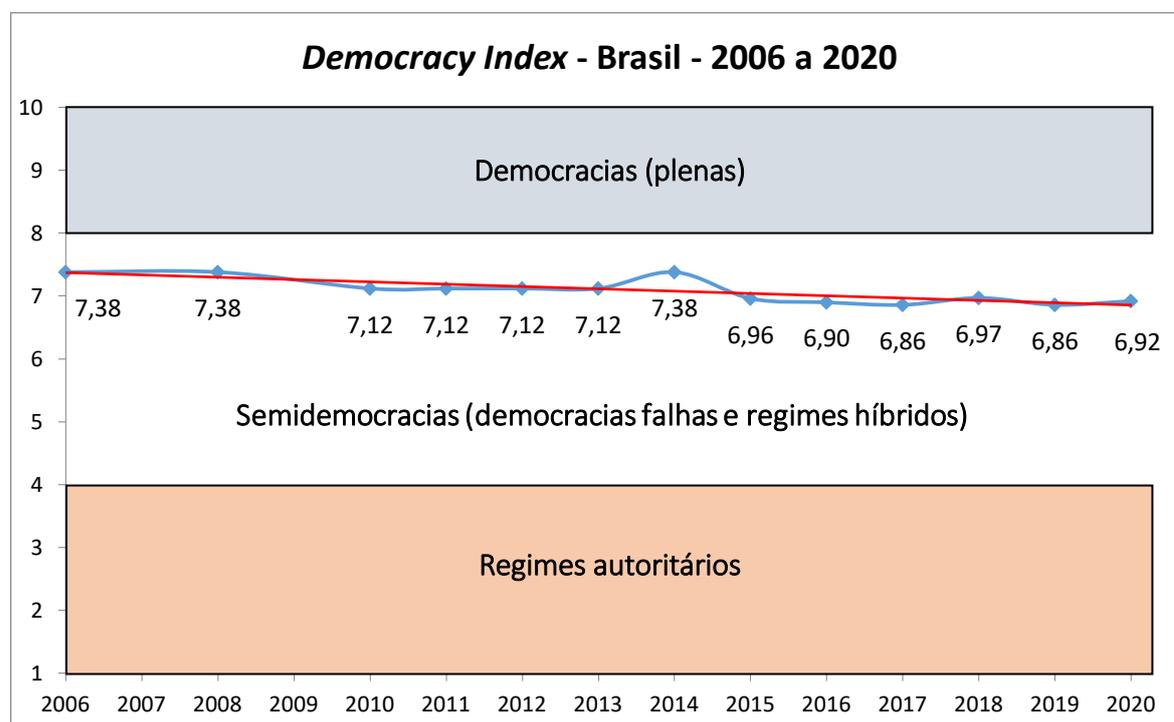
Extraído de: *The Economist Intelligence Unit. Democracy Index (2020)*. Tradução do pesquisador.

Seguindo a linha de pensamento de Mainwaring, Brinks, Pérez-Liñán (2001) e Zaverucha (2005), podemos aplicar o conceito de semidemocracia para países a exemplo do Brasil, que se caracterizam como regimes políticos híbridos ou falhos, ou seja, formados por instituições políticas que apresentam simultaneamente características de democracia e de autoritarismo, com graves violações dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, apesar de instalarem dispositivos eleitorais sólidos. Nesses países, os princípios fundamentais do Estado Moderno não são efetivados, as liberdades civis e políticas são colocadas em risco constante e as instituições estatais de coerção revelam falhas e corrosões, que ameaçam o próprio Estado Democrático de Direito (NÓBREGA JÚNIOR, 2010).

Da análise do gráfico abaixo apresentado, percebe-se que nos últimos quinze anos, de 2006 a 2020, os índices de avaliação do regime político percebidos no Brasil apresentam uma média de 7,08, com valor mínimo de 6,86 nos anos de 2017 e 2019 e valor máximo de 7,38 nos anos de 2006, 2008 e 2014, conforme expostos pelo *The Economist Intelligence Unit*, ou seja, sempre abaixo do índice de 8 correspondente ao pressuposto classificatório para uma democracia plena, fato que coloca o Brasil na condição de democracia falha, ou melhor, uma semidemocracia, nos moldes propostos por Mainwaring, Brinks, Pérez-Liñán (2001). Ressalte-se ainda que os índices de qualidade democrática apresentam um considerável declínio a partir de 2015, não mais retornando ao nível de sete pontos, experimentados nos anos iniciais da série histórica referida, números que guardam relação inversa com as taxas

crecentes de violência no país nos últimos anos, ou seja, quanto maior o indicador de violência menor é o índice de qualidade do regime político (NÓBREGA JÚNIOR, 2019b).

Gráfico 10 - Índices de regime político do *Democracy Index* – Brasil (2006/2020)



Fonte: *The Economist Intelligence Unit (The EIU). Democracy Index (2020)*.

Em um olhar mais amplo, percebe-se que, do mesmo modo do Brasil, a América Latina em geral, com exceção de países como Uruguai, Costa Rica e Chile, únicos considerados democracias plenas na região, pelo *Democracy Index*, é formada por países que, apesar de apresentarem níveis consideráveis de democracia eleitoral (formalmente democráticos), são altamente desiguais do ponto de vista socioeconômico, assim como o Estado de Direito é sobremaneira limitado, com enormes lacunas na efetividade da legalidade estatal e não são raros os questionamentos acerca da transparência e probidade dos pleitos eleitorais, tanto nas novas poliarquias como naqueles países em que a própria existência democrática é questionada e negada, a exemplo da Venezuela, Nicarágua e Cuba (O'Donnell, 2017).

No quadro abaixo apresentamos uma exposição descritiva e comparativa entre os países da América Latina, incluindo o Brasil, em uma série histórica de 2010 a 2020, classificando os países como democracias plenas, semidemocracias ou regimes autoritários, de acordo com os critérios adotados por Mainwaring, Brinks, Pérez-Liñán (2001), a partir dos

níveis democráticos apresentados no ano de 2020, segundo o *Democracy Index*. Burton, Gunther, Higley (1992, p. 3) nos ensinam que muitos regimes democráticos na América Latina foram se consolidando no início do século passado, com a realização de eleições livres e com alta participação popular, houve uma competição partidária significativa e as liberdades civis não foram pisoteadas. No entanto, alertam os autores, a maioria desses regimes democráticos foi encerrada por golpes e outros eventos violentos, e gradualmente deu lugar a regimes autoritários de partido único. Assim, deixa claro, uma transição para a democracia processual não garante a estabilidade democrática. É necessário examinar as maneiras pelas quais as democracias são criadas e as razões pelas quais elas sobrevivem e não sobrevivem.

**Quadro 7 - Níveis de democracia na América Latina**

NÍVEIS DE DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA													
PAÍS	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	MÉDIA	REGIME EM 2020
URUGUAI	8,10	8,17	8,17	8,17	8,17	8,17	8,17	8,12	8,38	8,38	8,61	8,24	DEMOCRACIA PLENA
COSTA RICA	8,04	8,10	8,10	8,03	8,03	7,96	7,88	7,88	8,07	8,13	8,16	8,03	DEMOCRACIA PLENA
CHILE	7,67	7,54	7,54	7,80	7,80	7,84	7,78	7,84	7,97	8,08	8,28	7,83	DEMOCRACIA PLENA
PANAMÁ	7,15	7,08	7,08	7,08	7,08	7,19	7,13	7,08	7,05	7,05	7,18	7,10	SEMIDEMOCRACIA
BRASIL	7,12	7,12	7,12	7,12	7,38	6,96	6,90	6,86	6,97	6,86	6,92	7,03	SEMIDEMOCRACIA
ARGENTINA	6,84	6,84	6,84	6,84	6,84	7,02	6,96	6,96	7,02	7,02	6,95	6,92	SEMIDEMOCRACIA
COLÔMBIA	6,55	6,63	6,63	6,55	6,55	6,62	6,67	6,67	6,96	7,13	7,04	6,73	SEMIDEMOCRACIA
MÉXICO	6,93	6,93	6,90	6,91	6,68	6,55	6,47	6,41	6,19	6,09	6,07	6,56	SEMIDEMOCRACIA
PERU	6,40	6,59	6,47	6,54	6,54	6,58	6,65	6,49	6,60	6,60	6,53	6,54	SEMIDEMOCRACIA
REP. DOMINICANA	6,20	6,20	6,49	6,74	6,67	6,67	6,67	6,66	6,54	6,54	6,32	6,52	SEMIDEMOCRACIA
EL SALVADOR	6,47	6,47	6,47	6,53	6,53	6,64	6,64	6,43	5,96	6,15	5,90	6,38	SEMIDEMOCRACIA
PARAGUAI	6,40	6,40	6,26	6,26	6,26	6,33	6,27	6,31	6,24	6,24	6,18	6,29	SEMIDEMOCRACIA
EQUADOR	5,77	5,72	5,78	5,87	5,87	5,87	5,81	6,02	6,27	6,33	6,13	5,95	SEMIDEMOCRACIA
HONDURAS	5,76	5,84	5,84	5,84	5,84	5,84	5,92	5,72	5,63	5,42	5,36	5,73	SEMIDEMOCRACIA
GUATEMALA	6,05	5,88	5,88	5,81	5,81	5,92	5,92	5,86	5,60	5,26	4,97	5,72	SEMIDEMOCRACIA
BOLÍVIA	5,92	5,84	5,84	5,79	5,79	5,75	5,63	5,49	5,70	4,84	5,08	5,61	SEMIDEMOCRACIA
HAITI	4,00	4,00	3,96	3,94	3,82	3,94	4,02	4,03	4,91	4,57	4,22	4,13	SEMIDEMOCRACIA
NICARÁGUA	5,73	5,56	5,56	5,46	5,32	5,26	4,81	4,66	3,63	3,55	3,60	4,83	AUTORITÁRIO
VENEZUELA	5,18	5,08	5,15	5,07	5,07	5,00	4,68	3,87	3,16	2,88	2,76	4,35	AUTORITÁRIO
CUBA	3,52	3,52	3,52	3,52	3,52	3,52	3,46	3,31	3,00	2,84	2,84	3,32	AUTORITÁRIO

Fonte: *The Economist Intelligence Unit (The EIU). Democracy Index (2020).*

Ottaway (2003) apud Nóbrega Júnior (2010) chama a atenção para o fato de esses países semiautoritários apresentarem certa estabilidade superficial, que geralmente oculta graves problemas substanciais, de difícil resolução por meio dos formuladores de políticas

públicas. Vivenciam um quadro de hibridismo institucional, com relativa estabilidade eleitoral e aceitação retórica da democracia liberal, mas sérios entraves à consolidação democrática do ponto de vista da aplicação dos direitos e liberdades civis. Neles, podemos observar a existência de algumas instituições democráticas formais e o respeito por uma limitada esfera de direitos civis e políticos, que lhes conferem um dissimulado caráter democrático, mas que, na verdade, estariam mais inclinados ao autoritarismo do que à consolidação democrática.

Nóbrega Júnior (2021) relembra o pensamento de O'Donnell (2010) no sentido de que muitas das democracias latino-americanas, a exemplo do Brasil, são falhas ou defeituosas, caracterizando-se, por conseguinte, como semidemocracias, pois se valem tão somente da estabilidade eleitoral em suas avaliações, fator que por si só é insuficiente para avaliarmos a qualidade democrática de um regime. Nas palavras do autor “uma teoria democrática só será completa com a segurança pública compondo seu significado conceitual. Democracia com insegurança pública é, no máximo, uma democracia eleitoral, ou seja, uma semidemocracia” (NÓBREGA JÚNIOR, 2021, p. 3).

Há um considerável risco de considerarmos tão somente o requisito procedimental de democracia para a análise da qualidade dos regimes políticos, pois “a democracia eleitoral não garante que os governos eleitos não violem os direitos fundamentais do homem” (OLIVEIRA; CECATO, 2017, p. 314). Ottaway (2003) apud Nóbrega Júnior (2010) salienta que a aparente estabilidade eleitoral de alguns regimes semiautoritários, esconde graves violações dos direitos civis dos cidadãos. Embora permitam eleições periódicas e multipartidárias, que os blindam das censuras internacionais, esses governos não demonstram real interesse na consolidação de um regime político de qualidade.

Nesses países semidemocráticos, a dimensão liberal de democracia é falha ou defeituosa e os direitos e liberdades civis fundamentais são constantemente violados. Neles, observamos o que Zakaria (2004) apud Oliveira, Cecato (2017, p. 314) denomina de democracia iliberal, caracterizados como “regimes políticos que não obstante contemplem uma dimensão eleitoral da democracia, não observam os limites constitucionais e violam frequentemente as liberdades civis”. Nesse contexto, podemos citar o pensamento de Bobbio (2017), ao afirmar que apesar da possibilidade de existência de um regime democrático iliberal (semidemocrático), resta pouco provável que um regime não democrático possa garantir os direitos fundamentais do cidadão, como o direito à vida, à liberdade, à propriedade, à felicidade e à segurança.

Destarte, esses países com regimes democráticos defeituosos, aqui conceituados como semidemocráticos, nos quais se inclui a maioria dos países latino-americanos, apresentam um

cenário de insegurança pública e jurídica dos direitos civis, onde o Estado não age com eficácia e rigor legal na resolução dos conflitos interpessoais, desencadeando não raramente a resolução violenta e direta entre os envolvidos, fato que traduz nos elevados índices de crimes violentos (NÓBREGA JÚNIOR; ZAVERUCHA; ROCHA, 2011).

Em regimes democráticos falhos como encontrados no Brasil, os grupos criminosos se espalham pela sociedade, agindo à margem da batuta estatal, dominando territórios e aplicando regras informais de convivência, em face da ausência efetiva de governança do Estado, aplicando suas próprias regras de governança, como um meio de contestar o poder estatal formal (LESSING; WILLIS, 2019). Apesar de considerados democráticos, esses regimes preenchem apenas parcialmente os requisitos necessários para uma boa democracia, vivenciando cenários de violência, corrupção e impunidades, que impedem o pleno gozo de suas liberdades, em outras palavras:

Nessas formas de governo híbridas, a dificuldade do Estado em monopolizar a força é muito grande, ocasionando, por sua vez, zonas marrons no território onde o estado de natureza hobbesiano termina por florescer e produzir organizações criminosas que terminam por ocupar o espaço deixado pelo (não)Estado. Nesses territórios, os não-cidadãos, ou indivíduos sem Estado, terminam por obedecer a regras que não foram produzidas pelos canais institucionais da democracia representativa (nas arenas legislativas). As regras sociais são ditadas pelos grupos criminosos. O resultado disso vemos todos os dias nos noticiários televisivos, mas, mais escancarados nos dados estatísticos disponíveis. São muitas mortes violentas provocadas por conflitos sociais dos mais diversos (NÓBREGA JÚNIOR, 2020).

Nessa conjuntura experimentada nas semidemocracias a exemplo do Brasil, surgem e florescem as facções criminosas, aproveitando-se das lacunas e imperfeições institucionais, deveras presentes nas semidemocracias, para, de forma racional, aumentar seu poder de atuação, visando o lucro e o domínio informal de territórios, por vezes se infiltrando no seio das instituições do Estado, como forma de diminuir os riscos da atividade criminal e ampliar seus benefícios. Quanto mais qualidade um regime democrático apresenta, com a consequente consolidação do Estado de Direito e *accountability* das instituições democráticas, menores as chances de criação e expansão da atuação desses grupos delituosos organizados, surgidos no interior das instituições do Estado, a partir de suas falhas institucionais (ALENCAR, 2019; OLIVEIRA, 2007; SAPORI; SOARES, 2015).

## 5. A RESPOSTA ESTATAL ÀS FACÇÕES CRIMINOSAS - O ESTADO COMO PRODUTOR DE VIOLÊNCIA

De acordo com o que já discorremos, o Brasil se caracteriza como uma semidemocracia, considerando-se as lacunas na promoção de uma segurança pública efetiva e na garantia das liberdades civis, apresentando ascendentes índices de criminalidade em geral, sobretudo a violência homicida, além de manifestar elevados patamares de violência estatal, o que se observa nas salientes taxas de letalidade policial e no uso da tortura e de outros tratamentos desumanos pelas instituições coercitivas, tanto nas ruas quanto nos estabelecimentos penitenciários (WEICHERT, 2017).

O'Donnell (2017, p. 198) preconiza que a eficiência das instituições coercitivas estatais deve ser medida também pelo grau em que atuam dentro dos limites da Lei, obedecendo-se à máxima que ninguém é *legibus solutus*, um dos princípios básicos do Estado Democrático de Direito, no qual seu sistema legal “não deve permitir que o poder discricionário das instituições de prevenção de delito perverta a Lei” e possibilite a impunidade de seus agentes de segurança que violem as normas vigentes. Assim, as forças estatais de coerção devem agir sob a batuta das leis vigentes e em respeito aos direitos humanos dos cidadãos, mesmo daqueles implicados em atos criminosos. Também nesse aspecto o Brasil carece de efetividade. Não são raros os casos de abusos cometidos pelos integrantes das forças de segurança pública, os nossos estabelecimentos prisionais não cumprem o estabelecido nas convenções internacionais de direitos humanos e na própria Lei de Execução Penal, e o Judiciário é moroso, custoso e pouco acessível ao cidadão comum (FRIEDE, 2019; RODLEY, 2000).

Weichert (2017, p. 116) ressalta que a violência abusiva dos órgãos de segurança pública sempre esteve presente na história de nossas instituições de coerção, desde a ditadura militar, perpetuando-se no país após a redemocratização, enfatizando que esse quadro de ilegalidade é pactuado pela impunidade promovida pelo sistema de justiça, incluindo os órgãos do Judiciário e do Ministério Público, ao afirmar que “o Estado sempre encontrou caminhos para legalizar os seus abusos e para realizar atividades ilegais sem punição”.

Estudiosos apontam que a partir da década de 1960 o Brasil experimentou a instauração de um modelo penal repressivo militarizado e norteado pelos princípios da Doutrina de Segurança Nacional, que tem como máxima uma lógica beligerante de neutralização ou eliminação de inimigos, seja ele o inimigo político subversivo ou o inimigo político criminoso violento. Desde então, essa postura ideológica bélica envolve nosso

ordenamento jurídico e orienta as ações das instituições de coerção, culminando com práticas repressivas não raramente arbitrárias (CARVALHO, 2016). Nas palavras de Bolívar (2000, p. 59) “embora a América Latina tenha enfrentado uma mudança dos regimes ditatoriais para os constitucionais, o aparato de segurança permanece igual, algumas vezes como parte do acordo firmado com os antigos governantes militares para que eles saíssem do poder”, situação que ocorreu fielmente no Brasil.

Essa doutrina belicosa desemboca mais adiante, principalmente após a disseminação massiva de grupos terroristas, no que o professor alemão Günther Jakobs denomina de Direito Penal do Inimigo “caracterizado pela completa supressão de garantias e pelo objetivo puro e simples de eliminação ou neutralização daquele que, por não aderir ao pacto social, não pode sequer ser considerado como pessoa” (SHIMIZU, 2011, p. 87).

Essas ideias são posteriormente integradas às políticas públicas de segurança interna dos países, incluindo o Brasil, integrando seus sistemas legais e as ações das instituições do Sistema de Justiça Criminal, em maior grau às forças públicas de segurança, as quais adotam o discurso dicotômico entre o cidadão “de bem” e o inimigo a ser combatido pelo Estado, no caso em questão, o criminoso integrante de facções criminosas (SHIMIZU, 2011; ZAFFARONI, 2019; ZILIO, 2020). Carvalho (2016, p. 110) é preciso ao dizer que “a máxima da nova configuração da política criminal autoritária contemporânea parece ser: contra o terror das organizações criminosas o terrorismo de Estado”.

Valendo-nos das palavras de Antonini (2004, s.p.) fica o questionamento: Com que amparo jurídico reage o Estado, com que força moral reagem os seus agentes às organizações criadas dentro dos presídios, por presidiários, quando, por meio delas se insurgem, contra imposições ilegais a que são submetidos no cárcere ou nas ruas?

Em resposta, o que se percebe no Brasil, não raramente, é que os componentes das forças policiais tomam o criminoso como um inimigo a ser combatido a qualquer custo, já que são convencidos da existência de um ambiente de guerra entre o Estado e as facções criminosas. Os presos, quando não abatidos, são lançados em presídios com traços medievais, marcados por superlotação, doenças, abandono material e jurídico, torturas e mortes recorrentes (CHIES; ALMEIDA, 2019; FRIEDE, 2019; LEAL, 2020).

Essa política criminal repressiva e, por vezes, antidemocrática, é também impulsionada pela denominada “cultura do medo” amplamente vivenciada na atual sociedade brasileira e divulgada pela mídia, em especial a “policialesca” (SILVA, 2016), que “alimenta o medo e justificam a necessidade de intervenções estatais baseadas no uso indiscriminado da força” (WEICHERT, 2017, p. 121). Segundo Wermuth (2011, p. 29-30) “o medo da

criminalidade, em que pese a distância que medeia entre a percepção subjetiva dos riscos e sua existência objetiva, pode ter consequências sociais inclusive mais graves que as decorrentes da própria delinquência”, comportamento que afeta decisivamente os comportamentos individuais e coletivos dos cidadãos, que ora se tornam mais arredios e agressivos, ora se aprisionam em suas casas, por receio de serem vitimados.

Além disso, esse processo de “paranoia da vitimização” ocasiona um sentimento de comoção social por mais segurança e, conseqüentemente, intervenção punitiva estatal. Wermuth (2011, p. 31) continua a dizer que, “nesse contexto, o Direito Penal se expande e se rearma como resposta ao medo”, ganhando o apoio da população para uma política criminal cada vez mais agressiva do ponto de vista repressivo e punitivo, mesmo que isso represente uma maior flexibilização das garantias fundamentais do cidadão investigado, até mesmo com a aplicação antecipada e desmedida de medidas restritivas.

Para Foucault (2012, p. 107) “o medo do crime, que é permanentemente atizado pelo cinema, pela televisão e pela imprensa, é a condição para que o sistema de vigilância policial seja aceito”. Nesse ambiente de clamor público por mais severidade nas punições, onde o criminoso é um inimigo do cidadão “de bem”, sujeito a ser combatido ou, porque não, abatido, a adoção de medidas beligerantes contra os integrantes das facções criminosas ganham corpo e apoio da população amedrontada e que acredita viver na iminência da vitimização (WERMUTH, 2011; SILVA, 2016).

Para D’Elia Filho (2017) o comportamento estatal beligerante, oriundo da doutrina do Direito Penal do Inimigo, ocorre tanto na denominada criminalização primária, ou seja, no processo legislativo de produção de leis penais, invariavelmente mais severas do ponto de vista da pena, como na criminalização secundária, esta exercida pelos agentes responsáveis por aplicação da lei vigente, desde a investigação e prisão, percorrendo todo o trâmite processual e conseqüente execução da pena. Como não podemos falar em um critério natural de valoração do delito e da pena conseqüente (proporcional ao crime), essa mensuração primária é realizada tão somente por critérios políticos adotados pelo Legislativo, que visa atender aos anseios de seus eleitores ávidos pelo recrudescimento da punição aos criminosos. Do ponto de vista secundário, os agentes públicos responsáveis pela aplicação da lei são doutrinados a acreditar em um horizonte positivo decorrente dessa guerra contra o inimigo delincente.

O apelo exacerbado do Estado ao Direito Penal, com uma postura eminentemente punitiva como resposta à criminalidade, não raramente sem observância dos direitos e garantias constitucionais dos criminalizados, desemboca em uma postura estatal em que não

mais se distingue o modesto infrator do criminoso contumaz, perigoso e faccionado, todos os delinquentes são inimigos internos e que devem ser tratados com o rigor da lei, um verdadeiro “anticidadão” que deve ser a todo custo afastado do convívio social (PASTANA, 2013; WERMUTH, 2011).

Pinheiro (2000, p. 17) aponta inúmeras deficiências no modelo de enfrentamento ao crime adotado na América Latina, que se baseia, em grande parte, em métodos ilegais de violência, tortura e letalidade, quase que em regra apenas contra aqueles integrantes das classes sociais menos favorecidas, em comunidades carentes. O autor complementa que “a polícia vê o Estado de Direito mais como um obstáculo do que como uma garantia efetiva de controle social e acredita que seu papel é proteger a sociedade de elementos marginais por qualquer meio disponível”, mesmo que sejam através de práticas ilegais.

Os números já retratados de mortes no interior das unidades prisionais alarmam e põem em xeque a capacidade do Estado em manter a integridade física dos presos, para além do seu dever de ressocialização e aplicação legal da pena juridicamente imposta. Ademais são inúmeras as denúncias de torturas, maus tratos e outras violências contra os sujeitos detidos, que cumprem suas penas em um ambiente marcado pelo “estado de coisas inconstitucional”, ou seja, postos em celas precárias e superlotadas, além de vitimados pela violência institucional dos agentes de segurança e pelas iminentes guerras entre facções criminosas rivais, que se proliferam e ganham corpo na ambiência estatal (CHIES; ALMEIDA, 2019; LEAL, 2020).

Zaffaroni (2019, p. 70) assinala outro grave problema enfrentado pelo Sistema de Justiça Criminal na América Latina, incluindo no Brasil, e que desemboca nos falidos sistemas prisionais, o fato de que a maior parte dos detentos, cerca de 3/4 do total, é de presos provisórios, ou seja, pessoas processadas, mas não condenadas, afirmando que “quase todo o poder punitivo latino-americano é exercido sob a forma de ‘medidas’, ou seja, tudo se converteu em privação de liberdade sem sentença firme, apenas por presunção de periculosidade”, situação ilegal e autoritária, em que prisões provisórias se perpetuam em precários estabelecimentos carcerários, sem que o Estado defina a real situação jurídica do preso, que, invariavelmente, finda por ser cooptado por alguma facção criminosa, independentemente de sua culpa ou periculosidade. Ferrajoli (2006), ao discorrer acerca dos sistemas de aplicação de penas retrata que a história nos revela o caráter inflexível e arbitrário do punitivismo estatal:

A história das penas é, sem dúvida, mais horrenda e infamante para a humanidade do que a própria história dos delitos: porque mais cruéis e talvez mais numerosas do

que as violências produzidas pelos delitos têm sido as produzidas pelas penas e porque, enquanto o delito costuma ser uma violência ocasional e às vezes impulsiva e necessária, a violência imposta por meio da pena é sempre programada, consciente, organizada por muitos contra um. Frente à artificial função de defesa social, não é arriscado afirmar que o conjunto das penas cominadas na história tem produzido ao gênero humano um custo de sangue, de vidas e de padecimentos incomparavelmente superior ao produzido pela soma de todos os delitos (FERRAJOLI, 2006, p. 310).

Para Shimizu (2011, p. 102) dentro de um presídio “a morte do interno coloca-se como consequência – colateral ou objetivada – da atividade institucional”, por meio de posicionamentos omissivos ou comissivos em relação a esses conflitos letais ocorridos em ambiente institucional estatal, comprovando que o sistema carcerário pátrio é falho e, apesar da incongruência da expressão, também é ilegal e inconstitucional, já que funciona em claro desrespeito às normas de execução penal e aos princípios de direitos fundamentais.

Para além das mortes no interior das unidades prisionais, o cenário corriqueiro de confronto entre as instituições de coerção e as facções criminosas não poupa vítimas também nas ruas, onde a guerra entre facções criminosas rivais e entre facções criminosas e o Estado é constante e letal, vitimando também civis alheios aos conflitos, geralmente moradores de comunidades carentes (WEICHERT, 2017). Conforme estudo realizado nos anos de 2014 e 2015, pelo Centro Regional das Nações Unidas para a Paz, Desarmamento e Desenvolvimento na América Latina e Caribe, órgão atrelado à ONU, o Brasil lidera o ranking de vítimas fatais por “balas perdidas” entre todos os países da América Latina e Caribe. Do total de 741 ocorrências registradas envolvendo “balas perdidas” na região, 197 foram no Brasil, resultando em 98 mortos e 115 feridos, seguido pelo México, que registrou 116 ocorrências, que resultaram em 55 mortos e 77 feridos, e pela Colômbia, com 101 registros, sendo 40 mortos e 74 feridos (BOEHM, 2016). Já de acordo com a Plataforma Fogo Cruzado, somente de janeiro a outubro de 2020, mais de cem pessoas foram atingidas por “balas perdidas” no estado do Rio de Janeiro, incluindo crianças e adolescentes, com 18 óbitos (JUNIA, 2020).

A política de segurança empregada pelos estados se baseia no enfrentamento direto e constante aos criminosos faccionados, dotados de armamentos pesados, ocasionando baixas constantes em ambos os lados, demonstrando se tratar de uma política pública pouco eficiente e antidemocrática. Considerando esse quadro, Zaluar (2007, p. 33) apregoa que “seria melhor se as forças de polícia não fossem empregadas para caçar os consumidores de droga ou os

pequenos negociantes, e atribuíssem muito mais recursos à repressão de grandes traficantes e de lavadores de dinheiro sujo”.

Weichert (2017) cita que a literatura se vale de três critérios matemáticos para medir o uso abusivo da força policial letal: o número de civis mortos em relação ao número de policiais mortos; o número de civis mortos em relação ao número de civis feridos pelas forças de segurança; e o número de civis mortos pela polícia em relação ao número total de homicídios. Em todos os critérios, o Brasil desponta como um país em que a letalidade policial é desmedida e rotineira.

No que tange ao primeiro critério, o FBI mantém como parâmetro de aceitação a proporção de 12 civis mortos para cada policial. Pesquisa realizada por Bueno (2014), citado por Weichert (2017), aponta que no estado de São Paulo, entre os anos de 2008 a 2012, a polícia militar matou na proporção de trinta civis mortos para cada policial, totalizando 2.394 civis e 79 policias militares mortos. No Rio de Janeiro, de 314 processos com mortes decorrentes de confronto policial, entre os anos de 2003 e 2009, todos foram arquivados pelo Judiciário, após manifestação nesse sentido pelo Ministério Público. Da mesma forma, dados trazidos pela organização *Human Rights Watch*, demonstram que o Ministério Público do Rio de Janeiro apresentou denúncia em apenas 0,1% dos 3.441 casos de eventos letais cometidos pela polícia carioca, entre os anos de 2010 a 2015 (SOARES, 2021). Ainda no Rio de Janeiro, no ano de 2008, pesquisas realizadas por Misse (2011) apud Weichert (2017) apontam a proporção de 43,7 civis mortos para cada policial.

Em relação à proporção de civis feridos e mortos pela polícia, Weichert (2017) nos traz que, em regra, deveria haver mais pessoas feridas do que mortas no curso das ações policiais. No entanto, citando pesquisa realizada no estado de São Paulo no ano de 2014, os dados mostram que entre 2008 e 2012 a polícia militar paulista matou 2.394 pessoas, enquanto feriu outras 1.673, sendo que de 2006 a 2012 o número anual de mortos sempre superou o de feridos pela polícia de São Paulo.

Por fim, no tocante ao terceiro critério, que analisa a relação entre o total de mortes decorrentes de intervenção policial com o total de homicídios perpetrados, Weichert (2017) justifica que, por princípio, a atividade policial não deve ser a causa do aumento do número de mortes violentas. Apesar disso, no Brasil anos de 2018 e 2019, as mortes decorrentes de intervenção policial corresponderam, respectivamente, a 11,5% e 17,2% do total de mortes violentas nas capitais do país. Em termos comparativos, a ONU estima que no ano de 2011 a média mundial foi de 4%.

Igualmente trazendo números alarmantes de letalidade policial, Shimizu (2011, p. 101) apud Barcellos (2006, p. 167) aponta que somente a Polícia Militar do estado de São Paulo tenha matado aproximadamente 7.500 a 8 mil pessoas entre os anos de 1970 e 1992. Zilio (2020), por sua vez, cita que entre 2000 e 2007 a polícia brasileira matou 15.290 pessoas. Do mesmo modo, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2019, p. 55) destaca que “a série histórica dos registros de mortes decorrentes de intervenções policiais no Brasil indica um crescimento paulatino das mortes provocadas por policiais, o que faz com que as Polícias de vários Estados sejam percebidas como violentas”.

Ainda nos valendo dos dados trazidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2020, p. 28), retratam que o número de mortes decorrentes de intervenção policial (MDIP) continua em tendência de crescimento no Brasil, sendo que entre 2018 e 2019, o número de pessoas mortas por policiais cresceu 2,9%, indo de 6.175 em 2018 para 6.357 em 2019. De acordo com o FBSP (2020) a proporção de MDIP no total de mortes violentas intencionais no Brasil chegou a 13,3%, ou seja, a cada 100 mortes violentas intencionais no país em 2019, 13 foram cometidas por policiais (FBSP, 2020, p. 28).

No estado do Rio de Janeiro, onde o sucateamento das instituições policiais e o descaso governamental com a segurança pública são evidentes (FRIEDE, 2019), os índices são ainda maiores, com o total de 1.810 casos de MDIP no ano de 2019, uma proporção de 30,3% em relação ao total de mortes violentas no estado. Em termos comparativos, São Paulo registrou em 2019, 867 de MDIP, ficando em segundo lugar no país, neste quesito, seguido da Bahia, com 716 eventos de MDIP.

De acordo com Weichert (2017, p. 116) o uso da violência policial no Brasil é mantido por um padrão cultural herdado dos modelos autoritários do regime ditatorial, ainda muito presente nas instituições coercitivas estatais, que associa ordem e autoridade com o uso da violência, salientando que “esse cenário traz consequências graves para a democracia, pois impede que cidadãos confiem no Poder Público e na capacidade das instituições do Estado de direito de darem respostas adequadas aos abusos praticados pelo próprio Estado”.

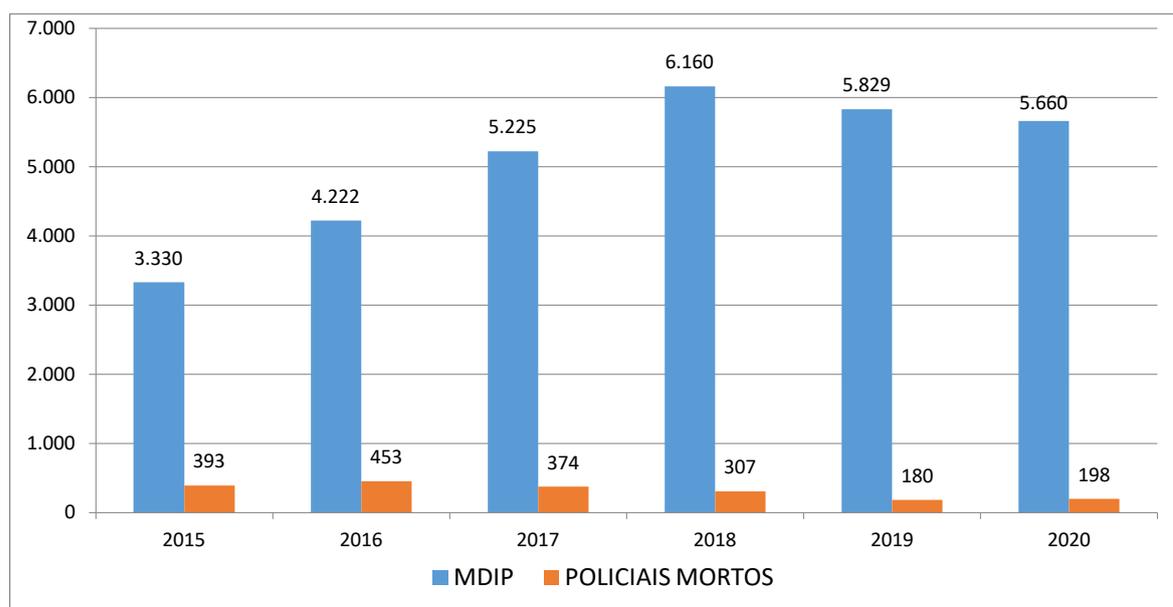
Para Fried (2019, p. 44) “o uso da violência policial abusiva serve mais para vingar, amedrontar e retaliar do que propriamente resolver e prevenir crimes, não constituindo, portanto, uma característica da polícia democrática”, mais um fator que desqualifica nosso regime democrático, ressaltando que, se por um lado as execuções sumárias são ilegais e antidemocráticas e devem ser banidas da rotina policial, por outro lado não se podem condenar as ações legítimas das forças policiais, mesmo que letais, quando agem de acordo com os preceitos do nosso ordenamento jurídico.

Do outro lado do front, os criminosos revidam e tomam a vida de dezenas de policiais, civis e militares, todos os anos no Brasil. Os números apontam o crescimento de policiais civis e militares assassinados a cada ano, gerando um ambiente de falta de segurança inclusive daqueles incumbidos em promovê-la. Agentes que deveriam se dedicar em combater a criminalidade, passam a se preocupar, primordialmente, em se manter vivos frente às constantes investidas do crime organizado, cada vez mais bem armado, com armamentos pesados e dotado de uma rede de conexões, muitas vezes à frente da organização e capacidade de resposta das instituições de coerção (FRIEDE, 2019).

Trata-se de uma guerra sem vencedores, decorrente de uma política pública mal planejada e com base em princípios não democráticos. Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública as “mortes ocorridas na guerra entre as polícias e o mundo do crime, ou seja, a soma das vítimas da letalidade policial e de policiais mortos totalizam 11,45% do total das mortes violentas intencionais no Brasil, em 2018” (FBSP, 2019, p. 27), citando ainda que no ano de 2018 foram 343 policiais mortos em todo o país, sendo 74,6% em serviço e 25,4% fora de serviço (FBSP, 2019).

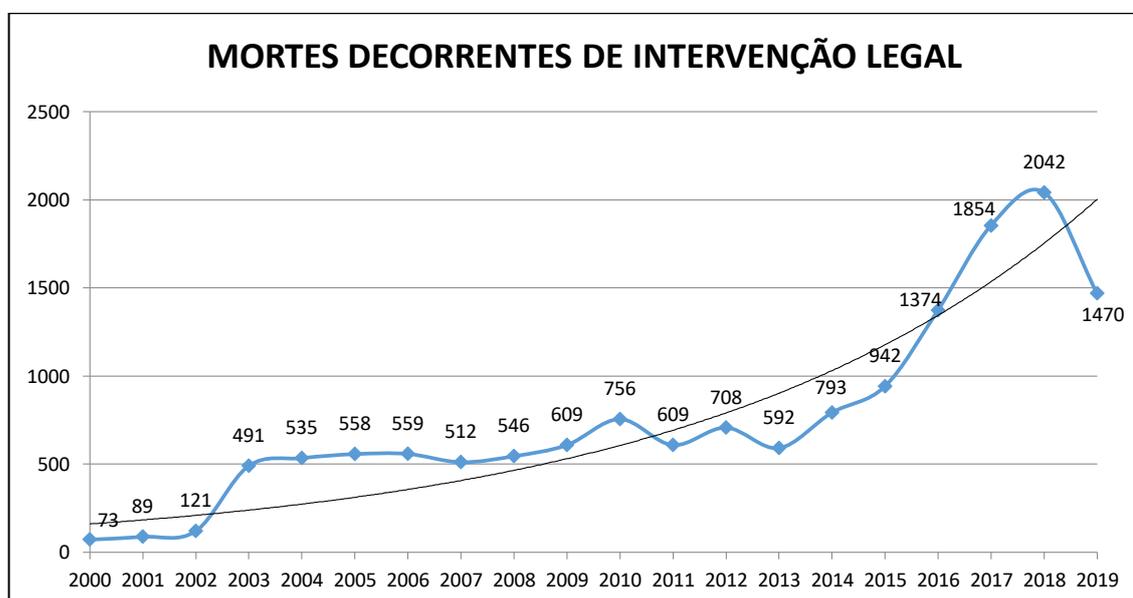
Levantamento realizado por Bianchi (2018) revelam que no ano de 2017, apenas no estado do Rio de Janeiro, 134 policiais militares foram assassinados, um a menos se comparado com o ano de 2016, sendo que apenas 28 dos vitimados se encontravam em efetivo serviço no momento em que foram assassinados, o que demonstra que a política de violência e enfrentamento adotada pelo estado carioca, resulta em reiterados casos de vingança e justicamento por parte dos criminosos, que se aproveitam do momento de folga dos policiais ou quando estão realizando trabalhos paralelos, os “bicos”, para atacá-los. Por fim, Bianchi (2018) cita relatório da Fundação Oswaldo Cruz, que aponta, em 2014, uma taxa de 265 mortes para cada cem mil policiais no Rio de Janeiro, seguido por São Paulo, que apresenta taxa de 41,8 policiais mortos para cada cem mil agentes de segurança.

Dados do Atlas da Violência, por sua vez, apontam que apenas no primeiro semestre de 2019 foram 92 policiais mortos no Brasil, número que subiu para 110 no primeiro semestre de 2020, um crescimento de quase 20% (IPEA, 2020, p. 28). O gráfico abaixo mostra a relação entre civis mortos em confrontos com policiais (MDIP) e policiais mortos (em serviço e fora de serviço) no Brasil.

**Gráfico 11 - Mortes Decorrentes de Intervenção Policial e Policiais Mortos no Brasil (2015/2020)**

Fonte: Monitor da Violência – G1.

Apesar de divergentes com os dados acima descritos, números fornecidos pelo Ministério da Saúde, através do departamento de informática do Sistema Único de Saúde do Brasil (DATASUS) apontam uma série histórica com tendência de crescimento dos números de mortes em decorrência de intervenção legal, apesar da queda ocorrida em 2018, salientando que os dados do DATASUS incluem apenas as mortes em intervenções oficiais, ou seja, não incluem os números de mortes causadas por policiais em folga ou fora de serviço.

**Gráfico 12 - Mortes decorrentes de intervenção legal no Brasil (2000/2019)**

Fonte: DATASUS/SIM/MS. Dados referentes às mortes por intervenção legal - Y35.

Os confrontos se multiplicam (não apenas no Rio de Janeiro) em uma espécie de “toma lá, dá cá do mal” entre policiais e criminosos faccionados “cujas consequências, de modo geral, recaem sobre as classes mais carentes da sociedade” (FRIEDE, 2019, p. 44), situação que levou o Supremo Tribunal Federal a proibir, por exemplo, desde junho de 2020, ações policiais nas favelas cariocas enquanto perdurar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, em decisão do Ministro Edson Fachin, que determinou as operações sejam restritas aos casos excepcionais e deverão ser informadas e acompanhadas pelo Ministério Público estadual, em sede da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635. A ação foi impetrada pelo Partido Socialista Brasileiro – PSB, baseando-se no argumento de que a política de segurança pública gerida pelo governo do Rio de Janeiro “apresenta crescentes casos de letalidade nas práticas policiais, além de violar tratados internacionais e diversos preceitos fundamentais da Constituição Federal, como o direito à vida e à inviolabilidade do domicílio” (BRASIL, 2020b).

Apesar da restrição judicial, valendo-se de uma interpretação que considera as ações repressivas como essenciais, excepcionadas na decisão do STF, no dia 06 de maio de 2021 uma ação policial da Polícia Civil do Rio de Janeiro, que visava o combate ao tráfico de drogas na comunidade Jacarezinho, situada na zona da capital fluminense, ganhou as manchetes nacionais e internacionais, ao culminar com a morte de um policial civil e de 28 suspeitos de integrar a facção criminosa Comando Vermelho, evento considerado o mais letal da história da Polícia Civil do Rio de Janeiro, elevando para 95 o número de mortos em confrontos com policiais, apenas no primeiro trimestre de 2021, naquele estado (ALMEIDA, 2021; BBC, 2021).

Além do número de mortes causadas pelo Estado, igualmente são elevados os casos de torturas e outros tipos de violações perpetradas pelos agentes das instituições de coerção, a exemplo de castigos coletivos no interior das unidades prisionais e agressões físicas e verbais, tanto nos presídios, quanto em abordagens nas ruas. Relatório firmado pela Pastoral Carcerária de 2016 narra a situação nas superlotadas unidades prisionais visitadas, nos seguintes moldes:

Os casos denunciados são, em sua maioria, situações complexas, que articulam diversas formas de violência. Muitas das situações registradas envolvem sessões de espancamento por múltiplos agentes, condições degradantes de aprisionamento, graves omissões de socorro e atendimento médico, violências sexuais envolvendo estupros ou empalações, tratamentos humilhantes, imposição de isolamento prolongado como forma de castigo, entre outras tantas barbaridades que resultaram em sofrimento físico e psíquico agudo, e até em morte. Apesar da noção ampliada de

tortura que se pretendeu construir no curso deste projeto, 66% das situações denunciadas envolveram agressões físicas, o que indica a persistência de formas bastante típicas de tortura (PASTORAL CARCERÁRIA, 2016, p. 63).

Ainda de acordo com a Pastoral Carcerária (2018) “58% dos casos denunciados se referem a agressões físicas e tortura, sendo que em 15% dos casos foi relatada a utilização de armas de fogo ou de armamento menos letal como instrumento de inflição de sofrimento”, sendo que em 46% dos casos denunciados foi apontada a participação de agentes penitenciários e em 14% de policiais, havendo casos de participação mútua de agentes prisionais e policiais nas agressões ilegais, que vão desde a captura ao recolhimento e manutenção no cárcere. Por fim, o que mais chama a atenção é a falta de apuração e consequente responsabilização por essas práticas ilegais, conforme descreve o citado relatório, que aponta como fator preponderante para a impunidade “um intrincado sistema de filtros e barreiras impostas pelo sistema de justiça garante que raríssimas apurações sejam efetivamente levadas a cabo”, restando esquecidas nos diversos órgãos do Sistema de Justiça Criminal, em uma cadeia de ações e omissões que conjugam para a falta de punição dos responsáveis:

Os resultados das denúncias falam por si: em 37% dos casos foi instaurado procedimento de apuração perante a Vara de Execução ou outros órgãos de controle judicial; em apenas 12% dos casos foi instaurado inquérito policial; 7% das denúncias resultaram na propositura de Ação Civil Pública; 4% deram origem a procedimento administrativo disciplinar contra servidor público e em apenas 0,5% dos casos foi proposta ação indenizatória em benefício da vítima ou dos seus familiares. Em nenhum caso foi informada a propositura de ação penal para a apuração de crime relacionado com os fatos denunciados, tampouco há notícias de agentes públicos que tenham sido indiciados ou responsabilizados administrativamente em função dos procedimentos judiciais e disciplinares instaurados (PASTORAL CARCERÁRIA, 2018, p. 27-28).

Essa impunidade estrutural é destacada por Bolívar (2000, p. 62), ao afirmar que muitos países, para preservar o mito de uma democracia estável e “evitar escândalo”, mantém um clima de negligência no tocante às violações dos direitos humanos, havendo uma falsa sensação de confiança na capacidade do sistema estatal em corrigir seus próprios excessos, minando as bases morais de um Estado que quer firmar como democrático de Direito.

É a partir desse modelo político-penal armífero, com vítimas em todas as instâncias públicas e privadas, que o Estado brasileiro vivencia há décadas uma política criminal

antidemocrática e ineficaz, baseada no desmedido aprisionamento em massa - que não se mostra capaz de mobilizar de forma diferenciada as ações repressivas aos criminosos violentos e integrantes de facções criminosas, daqueles pequenos delinquentes, não violentos - com claras violações dos direitos humanos, as quais, aliadas às falhas institucionais de controle do ambiente prisional estatal e da inadequada reprimenda aos crimes cometidos/gerenciados pelos apenados, proporcionam o surgimento e a expansão das facções criminosas prisionais brasileiras.

Facções criminosas hegemônicas como o PCC e o CV continuam a desafiar o Estado ostentando organização e poder, dominando territórios e mantendo por meio da violência suas rotas de distribuição de drogas e armas. Por outro lado, as facções menores, apesar de constantemente fragmentadas por conflitos internos e com facções rivais, bem como pela ação do Estado, subsistem, enriquecem e promovem a violência, demonstrando o insucesso estatal em limitar as atividades dos grupamentos criminais organizados (BRAGANÇA, 2017).

## **6. FACÇÕES CRIMINOSAS E PODER POLÍTICO**

É nítida e intrínseca a relação entre violência e política, dado o caráter permanentemente conflitivo da atividade humana. Miguel (2015, p. 29) nos ensina que, embora haja correntes idealistas e românticas que vislumbram a indelével possibilidade de “produção de consensos e de reconhecimento intersubjetivo recíproco”, a política é marcada pelo conflito de interesses e disputa pelo poder. Para o autor, em consonância com Balibar (2005), para além das construções idealistas “a violência continua presente na política, de forma aberta ou velada, como acontecimento ou ameaça” e tentar promover seu apagamento equivale a “eliminar um componente central dos processos políticos, bloqueando o acesso a uma compreensão realista deles” (MIGUEL, 2015, p. 30).

Assim, a violência tem o condão de influenciar decisivamente a relação entre os agentes políticos e “a capacidade diferenciada de mobilizá-la ou de ameaçar convincentemente com seu uso é um recurso político de primeira grandeza”, podendo ser habilmente utilizada para a conquista de posições de poder (MIGUEL, 2015, p. 30).

No entanto, cabe ao Estado, enquanto ente mediador de conflitos e detentor do poder legítimo de uso da violência, prevenir ao máximo o uso da violência aberta na luta política, devendo, para tanto, institucionalizar o uso da violência, arbitrando regras e limites para o seu exercício, evitando-se a eclosão da violência e a politização violenta de determinados fenômenos sociais. A política seria, nesse viés, um meio institucional eficaz de se evitar que

os conflitos interpessoais desembocarem em violência, apresentando-se como meio hábil de resolução de conflitos coletivos (MIGUEL, 2015).

Para melhor entendimento do tema, cabe-nos de pronto diferenciar a violência tradicional da violência política e eleitoral, enquanto fenômenos que se manifestam em estágios distintos. Ao passo que a violência tradicional é verificada no cotidiano da sociedade, nos mais variados conflitos individuais e coletivos, causando danos em graus variáveis, a violência política se caracteriza por se expressar contra as instituições representativas do Estado, objetivando, em geral, obtenção de poder político (REBOLLEDO, 1998). Nas palavras de Feltran (2008) a violência política é:

Um tipo de uso da força dirigido àqueles indivíduos que portam conjuntos de valores, crenças ou projetos políticos contrários ao programa político oficial, ou dominante. Nos Estados autoritários, a violência política é computada entre as formas de exercício legítimo da força, e nos Estados democráticos ela é sempre ilegal. Esta modalidade violenta se diferencia de outras formas de uso da força, por ser centralmente dirigida à locução política, às palavras, e não apenas aos corpos dos indivíduos que a sofrem (matá-los tem por função estrita silenciá-los). No caso em questão aqui, trata-se ainda do uso da força especificamente voltado àquele que representa no mundo público não apenas seus interesses privados, mas também aqueles dos que não obtêm ali estatuto de locução definido. A violência política é voltada, então, para desbastar a existência política não apenas de quem a sofre, mas daqueles representados por ele. Ela tenta manter fora da arena pública não apenas o sujeito a quem ela se dirige diretamente, mas também aqueles que suas palavras representariam (FELTRAN, 2008, p. 339).

A violência eleitoral, por sua vez, é uma subcategoria da violência política. Trata-se de estratégia da qual os atores políticos lançam mão com o objetivo de impactar o andamento do processo eleitoral, restringindo-se, portanto, às disputas entre candidaturas, partidos políticos e coligações circunscritas aos calendários oficiais das campanhas. A violência eleitoral visa alcançar objetivos concretos dentro da dinâmica de disputa que subjaz às eleições: influenciar eleitoras/es ou candidatas/os, obter resultados concretos nas eleições em si e perturbar a disputa eleitoral com o objetivo de alterar seus resultados, antes, durante e após as eleições (LAURIS; HASHIZUME, 2020).

A violência política e, por conseguinte a eleitoral, são conseqüentemente influenciadas pelas relações de poder e pelos mecanismos formais e informais de gestão, fiscalização e controle eleitoral nos territórios. As disputas políticas, econômicas e territoriais locais, bem como a ação de grupos de violência organizados (facções criminosas, milícias, etc.) nos

territórios influenciam igualmente as dinâmicas da violência eleitoral. O fortalecimento institucional dos órgãos competentes, o reforço de medidas de gestão e fiscalização eleitoral e o monitoramento das situações de conflitos sobre o controle de recursos nos territórios são elementos-chave para o enfrentamento da violência eleitoral (LAURIS; HASHIZUME, 2020).

Segundo relatório apresentado por Lauris e Hashizume (2020) entre os anos de 2016 e 2020 foram registrados 327 casos ilustrativos de violência política no Brasil, incluindo 125 episódios de assassinatos ou atentados contra agentes políticos. No ano de 2019, a cada três dias ao menos um caso de violência política ocorreu no país, afetando agentes políticos de todos os níveis federativos e de diferentes filiações partidárias. Para os sobreditos autores, a violência política é caracterizada pelo uso intencional de recursos e ferramentas de poder e da força com o objetivo de alcançar resultados políticos, sendo bastante nociva para a democracia, à medida que:

A natureza política da violência se sobressai quando elementos de representação do Estado são visados e atacados (representantes políticos/os, instituições, servidoras/es e serviços públicos). Nesse caso, o propósito de atacar a estrutura de poder, procurando influenciar algum tipo de mudança ou transformação social, demarca o objetivo político da violência. Para grupos dominantes e elites em disputa pelo acesso ao poder, o incentivo à violência aparece como ferramenta de grande utilidade que pode ser aproveitada para obtenção de benefícios materiais ou simbólicos e contribuir significativamente para a tomada do poder ou sua manutenção (LAURIS; HASHIZUME, 2020, p. 11-12).

Pesquisa realizada por Nossa (2020) apontam que o Brasil registrou 76 assassinatos políticos<sup>5</sup> durante o período de janeiro a outubro de 2020, sendo que 16 vítimas eram candidatas ao cargo de vereador e duas se lançaram ao cargo de prefeito. Mesmo antes da corrida eleitoral, ainda em 2019, 44 pessoas foram assassinadas em decorrência das discussões de poder. A mesma pesquisa relata que em 2016 foram assassinadas 100 pessoas em conflitos por poder político no Brasil, elevando os números registrados em 2012, quando se registrou 94 casos, no ano de 2008, com o total de 82 casos, muito além dos 31 assassinatos ocorridos em 2004.

Já o levantamento realizado pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania do Rio de Janeiro, publicado por Nunes (2020), retrata que até o primeiro turno das eleições de 2020 o Brasil havia registrado 84 assassinatos de candidatos ou militantes políticos, sendo que

---

<sup>5</sup> Como assassinatos políticos foram considerados os homicídios praticados para garantir espaço na máquina pública e nas entidades sociais, para vingar a morte de um aliado ou para eliminar testemunhas (NOSSA, 2020).

Pernambuco foi o estado que mais registrou mortes, somando 13 políticos assassinados. O estudo revela ainda que a violência atinge partidos de todos os vieses políticos-ideológicos, com mortes de candidatos ligados à esquerda e à direita, seja com pautas progressistas ou conservadoras, concluindo que “o monitoramento dos casos mostra a diversidade partidária entre as vítimas”. O partido com mais mortes registradas foi o PSB, seguido de PTB, PT, PSDB, PSD e MDB.

Não podemos desconsiderar também a tão presente violência sistêmica e estrutural perpetrada pelo Estado, a qual, muitas vezes disfarçada por uma enganosa conformidade às Leis, encontra-se incorporada nas próprias instituições a quem cabem prevenir a violência aberta. Trata-se de uma violência velada e que “impede formas de ação e acesso a bens e espaços, por meio da coerção física ou da ameaça de seu uso”, levando um elevado número de pessoas a sofrer privações “que anulam a possibilidade de exercício da autonomia individual” e da ação coletiva ou associativa (MIGUEL, 2015, p. 32-33).

Ocorre que àqueles que são vitimados pela violência estrutural institucionalizada não raramente se organizam e se rebelam contra o Estado, como forma de cessar as práticas abusivas sofridas. Este é o espírito inaugural das facções criminosas prisionais, que em seus estatutos de criação afirmam expressamente o objetivo de obtenção de “liberdade, paz e justiça” que deverão ser obtidas a partir da “luta contra as injustiças e a opressão dentro da prisão”, para “revolucionar o país de dentro das prisões” usando o braço armado como “terror dos poderosos, opressores e tiranos” (PCC, anexo A) ou para “lutar contra os maus-tratos, para derrubar o Sistema Penitenciário, contra a opressão e contra todo o tipo de covardia contra os presos, fundamentado no princípio da liberdade, por uma sociedade justa, que permita que todos tenham o direito de viver com dignidade” (CV, anexo C), ou ainda externando que “a luta é contra os opressores e contra os que desrespeitam os direitos e a dignidade do ser humano” (FDN, anexo F).

Como discurremos acima, Bobbio (2017) realça a importância, em um Estado liberal, da participação política como meio eficaz de poder político, contanto que se manifeste livre de interferências externas, incluindo a violência ou intimidação. O que ocorre no Brasil atualmente é uma endêmica crise de segurança pública, na qual o crime organizado adotou abertamente a política de enfrentamento do poder constituído do Estado, afetando as mais variadas liberdades civis e políticas dos cidadãos e desafiando a estabilidade das instituições democráticas (DANTAS, 2010). O risco frente à inércia estatal em estancar o problema das facções criminosas, é que esses grupos criminosos possam minar as instituições do Estado, menos por meio do conflito aberto e da violência tradicional, voltando-se a canais indiretos,

incluindo a política eleitoral, usando o poder político para enfraquecer os esforços do Estado para restringir suas atividades (BRASIL, 2021).

Até aqui restou evidenciada a intensa capacidade das facções criminosas em promover violência (tradicional), enquanto grupamentos ilegais fortemente armados e voltados, precipuamente, para a obtenção de lucro e domínio informal de territórios necessários para suas atividades ilícitas, utilizando-se da violência extrema como método usual de ação, além de buscar cooptar agentes públicos, para a diminuição dos riscos de suas atividades ilegais. Restou claro ainda que esse *modus operandi* violento das facções criminosas afeta diretamente a qualidade do regime democrático brasileiro, a ponto de o classificarmos como uma semidemocracia, na medida em que restringe ou impossibilita o exercício pleno dos direitos civis e liberdades individuais fundamentais dos cidadãos e mina o funcionamento das instituições do Estado, principalmente daquelas integrantes do Sistema de Justiça Criminal.

No entanto, alguns estudiosos, autoridades e grande parte da mídia em geral afirmam que as facções criminosas, além do exercício de violência tradicional, também são fontes de violência política e eleitoral, ao alertarem que os líderes das facções criminosas objetivam, ao fim, a erosão das instituições sociais e do Estado de Direito, por meio da obtenção de poder político nas mais diversas esferas do Poder Público, inclusive ocupando cargos políticos, como forma de institucionalizar o poderio criminoso, pondo em risco a própria existência do regime democrático, como ocorreu na Colômbia e Bolívia na década de 1980 e como ocorre atualmente no México, onde os cartéis narcotraficantes ali instalados exercem um paralelismo competitivo de poder com o Estado, a chamada condição sistêmica do crime organizado, pregada por Lampe (2016).

Tomemos como exemplo a fala do Ministro do Supremo Tribunal Federal e então presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Gilmar Mendes, em entrevista ao jornal O Globo, em 2017, sobre o tema do financiamento de campanhas eleitorais, quando perguntado sobre a possível interferência de organizações criminosas nas eleições de 2018, afirmou expressamente que o crime já atua na política do Brasil, nesses termos:

Nós acabamos com o sistema de financiamento (empresarial) descolado do sistema eleitoral. O ideal era que tivéssemos feito ajustes no sistema eleitoral, porque aí poderíamos adequar melhor o financiamento. Certamente, teremos um número elevado de candidatos, porque as coligações estão mantidas, e aí entra a questão do financiamento. Eu temo muito pelo financiamento das eleições por organizações as mais diversas, inclusive as criminosas. Já temos casos de países em que o crime financia as eleições, como o México. No Rio, temos o problema do tráfico, das milícias, que é notório. Para colocarmos urnas nas favelas precisamos de blindados

da Marinha. Portanto, a liberdade do voto está fortemente ameaçada. Em São Paulo, já se fala que o PCC elegeu vereadores na Câmara da capital. No Amazonas, a calha do (rio) Solimões vem sendo utilizada pelos traficantes e se diz que algumas prefeituras foram tomadas por eles. No Maranhão, nós acompanhamos a situação de agiotas financiando as eleições, com dinheiro que viria do PCC. Tudo isso é preocupante e não podemos querer que o quadro da política no Brasil, que já não é exemplar, se torne ainda pior [...] A situação praticamente de domínio de certos territórios, como ocorre no Rio de Janeiro, não permite um voto livre, uma campanha livre, e, certamente, já há representantes de facções nos parlamentos municipais e quiçá até alguma identidade no plano federal. Temos que monitorar esse quadro, porque esse é o pior dos mundos. Temos que ter cuidado com o desenvolvimento disso e, por este motivo, dei atenção aos desdobramentos que tivemos no Rio e passei para as altas autoridades de segurança. É óbvio que a liberdade do eleitor está comprometida (RIBEIRO, 2017, grifo do autor).

Naquele mesmo ano o Tribunal Superior Eleitoral encaminhou à Polícia Federal e à Agência Brasileira de Inteligência - ABIN relatório que apontava a influência de facções criminosas e milícias em 19 zonas eleitorais de sete cidades do Rio de Janeiro, incluindo a capital, com suspeita de extensão para outros estados, como São Paulo, Amazonas e Maranhão, requisitando a instauração de investigações acerca da infiltração do crime organizado violento na política brasileira. De acordo com o relatório do TSE cerca de 9% do eleitorado carioca estaria sofrendo algum tipo de interferência do crime organizado, ressaltando que no ano de 2016 ao menos 13 mortes ocorridas na capital fluminense teriam motivações políticas, diretamente relacionadas com disputas eleitorais (RIBEIRO, 2017).

Esse tipo de posicionamento eleva a discussão sobre os reais objetivos escusos das facções criminosas brasileiras, que representariam uma espécie de “Estado Paralelo”, agindo deliberadamente em meio às lacunas de poder e de governança deixadas do Estado, com o escopo de se infiltrar nas instituições estatais formais e legítimas, incluindo com a eleição de atores criminais em cargos políticos, a tal ponto de oferecerem riscos à própria existência do regime político democrático brasileiro, inclusive do ponto de vista eleitoral ou submínimo.

Raul Jungmann, ainda na condição de Ministro de Estado da Defesa do Brasil, afirmou expressamente em 2017 que “o recrudescimento do crime no Brasil transcende à esfera da violência e pode passar a constituir uma ameaça à democracia e ao Estado de Direito, capturando instituições e criando, em alguns locais, um estado paralelo autoritário, no qual não há lei, liberdade nem direitos” (JUNGMANN, 2017).

Friede (2019, p. 70) aduz que a ameaça do crime organizado já é presente no Brasil, sugerindo que a segurança pública seja encarada como “uma verdadeira política de Estado e não simplesmente de governo”, já que o crime organizado estaria a “capturar instituições e criar, em alguns locais, um Estado paralelo autoritário, onde não há lei, liberdade, nem direitos”. E acresce que “o Estado paralelo necessita de um contingente criminoso que faça valer, por meio da intimidação, as regras por ele ditadas, muitas das quais em uma afrontosa substituição do Direito editado pelo Estado oficial” (FRIEDE, 2019, p. 98).

Mesmo raciocínio é empregado por Rodrigues (2017, p. 202-204), que chama a atenção para a prática do que ele denomina “narcoassistencialismo”, prática recorrente dos narcotraficantes, principalmente em regiões desassistidas pelo Estado, onde promovem benfeitorias e prometem garantia de segurança dos moradores locais, em contrapartida de disciplinar seus comportamentos e decisões, por meio da intimidação e de regras extralegis. Segundo o autor, a partir da ocupação desse vácuo de governança deixado pelo Estado em determinadas comunidades carentes e a partir da força armada e do poderio econômico, os traficantes instrumentalizam práticas de coação contra eleitores, aumentando-se substancialmente o risco do surgimento de “narcobancadas”, isto é, “grupo heterogêneo de políticos, formado por pessoas eleitas dentro dos parâmetros da democracia representativa, porém estritamente vinculados a importantes organizações do tráfico”, como ocorreu na Colômbia nas décadas de 1980 e 1990, possibilitando aos criminosos representar clandestinamente no Legislativo os seus interesses escusos, além de barganhar cargos em outros Poderes, corroendo o regime democrático.

O delegado da Polícia Federal, Elvis Secco, ao tratar da importância de se firmar como meta principal no combate às facções criminosas, a descapitalização financeira desses grupos, infere que o poderio econômico das facções criminosas pode ser usado para o financiamento de campanhas eleitorais, nos diversos níveis da República, arguindo que:

O nível de organização dessas organizações criminosas é tão tamanho, que estava chegando a uma fase de que o dinheiro lícito se misturava com o dinheiro ilícito, e, mais um pouco, era impossível separar o lícito do ilícito. Isso é muito perigoso, porque você começa a ter grandes organizações criminosas ou facções criminosas com uma estrutura financeira, um núcleo financeiro de lavagem de dinheiro tão poderoso, que começa a imiscuir até mesmo na questão política do país, com a possibilidade, por exemplo, de bancar campanhas políticas. E isso vai desde a escala dos vereadores, até subindo a outros níveis, contaminando a República (SECCO, 2021a).

Citando como exemplo o estado do Rio de Janeiro, reduto da facção criminosa Comando Vermelho, Albuquerque (2020) cita que há décadas o crime organizado atua nas eleições cariocas “comprando votos, ameaçando moradores, garantindo que apenas candidatos de sua preferência façam campanha nos territórios que dominam, e matando adversários”. Já Gonçalves (2020) chama a atenção para o fato de que, segundo o Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro, “quase 500 mil eleitores vivem em áreas dominadas por milícias na baixada e outros 307 mil eleitores vivem em áreas de tráfico e em bairros em disputa entre facções rivais nos municípios também da baixada”. Assim, haveria um alto risco desses cidadãos/eleitores serem alcançados e manipulados (coagidos, na verdade) pelas facções criminosas, com o escopo de eleger representantes desses grupos ilegais, que buscariam expandir seu poder e sua influência para além das atividades ilícitas, infiltrando-se nos cargos políticos elegíveis, situação que estaria a ocorrer em ao menos cinco municípios cariocas, Rio de Janeiro, Itaguaí, Duque de Caxias, Belford Roxo e Niterói, onde milicianos e traficantes estariam direcionando os votos dos moradores e impedindo a presença de candidatos rivais. Arremata o autor, afirmando que:

O interesse das facções e das milícias em fazerem parte da realidade política é a mesma dos demais postulantes: busca por influência e poder. A diferença é que enquanto muitos candidatos buscam fazer o bem a sua região, melhorar a cidade e lutar por melhores condições, os traficantes e milicianos almejam melhores condições para fortalecer suas operações. É sabido que o crime organizado se profissionalizou e transnacionalizou, de tal sorte que é natural a procura da ampliação da influência e em formar seus próprios representantes que podem buscar condições legais mais favoráveis, participações em licitações e processos lícitos que favoreçam a lavagem de dinheiro das organizações criminosas e milícias. Concomitantemente, também o aumento da influência dos membros perante a comunidade, o acesso na estrutura do poder, possibilidade de novos serviços, privilégios, dentre outros (GONÇALVES, 2020).

Situação semelhante ocorre em São Paulo, berço da facção criminosa Primeiro Comando da Capital. Ainda em meados de 2010 o Ministério Público paulista apurou que o PCC pretendia investir nas Eleições daquele ano “para adquirir experiência”, investindo recursos e material humano para apoiar candidatos simpáticos aos pleitos relacionados ao sistema prisional. Em transcrições de conversas entre integrantes da facção criminosa resta claro que o PCC indicaria um(a) candidato(a) ao cargo de deputado, preferencialmente um dos advogados da facção, determinando um “salve” para que “todos os detentos provisórios

com direito a voto se unam em torno do candidato recomendado”, valendo a mesma ordem para as favelas onde o PCC tem influência (ROCHA, 2014).

Albuquerque (2020) destaca que no ano de 2020 em São Paulo, integrantes (cabos eleitorais) da campanha política do então candidato a prefeito da capital, Bruno Covas (PSDB), relataram que foram impedidos de atuar em determinados bairros dominados pelas facções criminosas e que materiais publicitários foram removidos, sob a alegação de que o PSDB e aliados eram proibidos naquelas comunidades, por determinação dos criminosos. O periódico Estado de São Paulo (ESTADÃO, 2018) publicou que o PCC é uma das maiores ameaças à segurança dos brasileiros, às instituições democráticas e ao próprio Estado, arrematando que:

O PCC tem atuado para infiltrar membros e simpatizantes em instituições do Estado que representam o anteparo legal aos seus planos de expansão criminosa. Já se teve notícia da presença de membros da quadrilha em Assembleias Legislativas, Câmaras Municipais e até mesmo em tribunais, sem falar na convivência da chamada “banda padre” das Polícias Civil e Militar. Investigações revelaram a ação do PCC para financiar campanhas eleitorais de candidatos à Câmara dos Deputados que, caso eleitos, serviriam para propor projetos de lei alinhados com os interesses da quadrilha. Poucas ações representam maior ameaça à democracia representativa no Brasil do que o sequestro da vontade popular para servir aos nefandos desígnios de uma organização criminosa (ESTADÃO, 2018, grifo do autor).

No Ceará, o Ministério Público requisitou ao TSE o envio de tropas federais, após constatar em investigações que o Comando Vermelho financiava algumas candidaturas em 2018, além de apreender uma “circular” assinada pelas lideranças da facção criminosa, que impedia que moradores votassem em determinados candidatos, inviabilizando também a realização de campanhas de candidatos contrários aos interesses dos criminosos, nas localidades afetadas pela facção. No ofício firmado pelos representantes do Ministério Público, consta a preocupação com os contornos eleitorais que permeavam as ações da facção criminosa, afirmando haver indícios de “arregimentação coercitiva de eleitores que moram nas comunidades controladas pelos grupos criminosos”. Na circular informativa do Comando Vermelho, a facção faz menção direta a partidos políticos, acusando-os de antidemocráticos, nos seguintes termos:

Vimos por meio desta comunicar que todas as nossas comunidades não venham a aceitar campanha política do partido chamado PROS. Partido esse que apoia o Vitor Valin [deputado federal], capitão Wagner [candidato a deputado], Jair

Bolsonaro [PSL, candidato à presidência], entre outros policiais que apoia (sic) todo tipo de conduta antidemocrática contra comunidades carentes (ALESSI, 2018a).

Também no ano de 2018, ação investigativa da Delegacia de Repressão às Ações Criminosas Organizadas (Draco), da Polícia Civil cearense, descobriu que o preso Marcos da Silva Pereira, o “Marquim Chinês”, um dos líderes da facção criminosa local Guardiões do Estado – GDE, aliada do PCC, mantinha estreitas relações com o prefeito do município de Palhano, Ivanildo Nunes da Silva (PT), um candidato a vereador do PRTB e o então secretário adjunto de esportes do governo do estado, da gestão Camilo Santana (PT), comunicando-se diretamente com o celular institucional do gabinete do secretário (GICE, 2019). Contraditoriamente, foi também no estado do Ceará, que em 2019 a Polícia Federal, apreendeu uma lista com os nomes de diversas autoridades alvos de iminentes atentados, incluindo-se o secretário de administração penitenciária e o governador Camilo Santana, ofertando-se a recompensa de um milhão de reais para quem ceifasse a vida do chefe do Executivo estadual, determinações oriundas de dentro do sistema prisional, pelos comandos do GDE (BARBOSA, 2021).

No Amazonas, investigações da Polícia Federal apontaram que os líderes da facção Família do Norte - FDN, aliada ao Comando Vermelho, discutiram e planejavam lançar candidatos a prefeito e a vereadores no estado, nas eleições de 2016. Além disso, transcrições de conversas telefônicas de José Roberto, relatam que este tinha como objetivo claro infiltrar representantes da facção na política, objetivando a eleição de deputados cooptados pela FDN. Contudo, as investigações não conseguiram constatar se a facção logrou êxito nos seus intentos eleitorais e nomes de candidatos não foram citados (MARIZ; BRÍGIDO, 2017).

No estado do Mato Grosso a Polícia Federal deflagrou em novembro de 2020 a Operação Captura de Estado, nome sugestivo para o fato de que a facção criminosa dominante naquele estado visava à inserção de representantes previamente escolhidos no âmbito político (Legislativo e Executivo). As investigações apontaram que os líderes da facção, por meio de “salves” (ordens gerais) espalhados nas redes sociais, “após escolha interna prévia de seus candidatos por meio de enquetes realizadas com os faccionados, financiam e patrocinam candidatos políticos para que os mesmos busquem ser eleitos”, adotando práticas de coação e ameaça a eleitores (GRNEWS, 2020). Em 2018 a juíza aposentada e então candidata ao senado no Mato Grosso, Selma Arruda (PSL) já afirmava expressamente que “há ligação entre políticos e facções do crime organizado, que atuam para eleger aquele que se torna o representante dos interesses do crime”, alertando que o Comando Vermelho estaria

financiando candidatos naquele estado, além de citar uma possível conexão entre organizações criminosas de colarinho branco e as facções criminosas prisionais, para, em conjunto, interferirem no pleito eleitoral (REPÓRTERMT, 2018).

Em Minas Gerais, a Operação Hefesto deflagrada em março de 2019 pela Polícia Civil, em combate ao tráfico de drogas comandado por facções prisionais, obteve, pela primeira vez no estado, informações concretas da tentativa da facção criminosa Associação dos Familiares e Amigos do Recluso - AFARE, associada ao PCC, alcançar o poder político. Um dos alvos da operação, o nacional Jeferson Tadeu Souza Vasquez foi candidato a deputado federal em 2018, tendo alcançado 3.762 votos pelo PSB, candidatura supostamente financiada pela referida facção criminosa (PARANAÍBA, 2019).

Nos mesmos moldes a Polícia Civil do Rio Grande do Sul identificou que a facção criminosa Os Manos, aliada do PCC, tinha como foco a tentativa de ingresso no setor político, por meio de seus membros ou de pessoas patrocinadas pela facção. Este foi o resultado da Operação Consilium realizada em dezembro de 2018, que constatou que o traficante Juliano Biron da Silva, um dos líderes da facção criminosa Os Manos, financiou a campanha e mantinha negócios ilícitos com o vereador Emerson Fernando Lourenço (Solidariedade) e um secretário da prefeitura do município de Novo Hamburgo, então comandada pelo PSDB (IRION, 2018).

Os casos envolvendo facções criminosas e atores políticos se repetem ao longo do país, levando oito governos estaduais a solicitar apoio federal, somente no pleito de 2018, frente à ameaça de interferência das facções criminosas nos pleitos eleitorais. Procuradores eleitorais ouvidos pelo jornal O Globo relatam que as facções criminosas estariam se valendo dos “salves” (ordens gerais de comando) para orientar votos e impedir campanhas de determinados candidatos, afirmando que “essas associações de delinquentes buscam cada vez mais infiltração no ambiente institucional e político”, complementando que “a arregimentação coercitiva dos eleitores dos espaços controlados por esses ousados e equipados grupos consubstancia uma prática iminente” (RIBEIRO, 2018). Ainda em relação às eleições de 2018, o delegado da Polícia Federal, Thiago Borelli, afirmou que os principais focos investigativos das autoridades em relação à ação das facções nas eleições são o financiamento ilegal de candidatos ou partidos, candidaturas de integrantes de facções ou de pessoas ligadas a elas, e ainda a capacidade de coagir eleitores a votar em candidatos apoiados por essas organizações, salientando o crescimento da força das facções no tocante ao processo político eleitoral (PRAZERES; ADORNO, 2018).

O caso recente mais gravoso envolveu as declarações do presidente Jair Bolsonaro que afirma ter recebido informações de inteligência apontando interesse do PCC em sua morte, no curso das eleições presidenciais de 2018, inclusive apontando a facção criminosa como a possível responsável por financiar e orquestrar o atentado sofrido naquele ano, perpetrado por Adélio Bispo, em Juiz de Fora, Minas Gerais (SANTOS, 2018).

Em tempos de acentuada polaridade política-ideológica vivenciada no Brasil, denúncias e investigações como estas levantam discussões no sentido de que as facções criminosas PCC e CV e suas associadas adotem um viés político de esquerda, voltadas à luta pelo garantismo jurídico reformista ou revolucionário (em contraponto às milícias, relacionadas ao conservadorismo de direita), culminando com declarações de diversos políticos nesse sentido, a exemplo do então candidato à presidência em 2006, Geraldo Alckmin (PSDB), que atribuiu ligações do PCC ao Partido dos Trabalhadores, discurso que fora endossado pelo presidente do PSDB, o senador Tasso Jereissati e pelo então senador do PFL, Jorge Bornhausen (JORNAL DE BRASÍLIA, 2006). Naquele ano a Polícia Civil de São Paulo instaurou inquérito policial para apurar os fatos, considerando-se a obtenção de transcrições de conversas telefônicas entre integrantes do PCC, durante os atentados de 2006 na capital paulista, onde taxativamente diziam que os ataques deveriam ser direcionados a agentes de segurança e a políticos “qualquer um, menos do PT” (BERGAMO, 2007). O ex-ministro Sérgio Moro igualmente afirmou que o Partido dos Trabalhadores mantinha relações ilícitas e “diálogo” com o PCC, conforme transcrições obtidas durante a chamada Operação Cravada, realizada pela PF do Paraná, que concluiu que “foram encontrados indicativos de vínculos da organização criminosa PCC com partidos políticos” (GONÇALVES, 2019).

Todos esses fatos demonstram o poderio das facções criminosas, enriquecidas através do tráfico de drogas e armas, não combatido a contento pelo Estado, e o grau de influência negativa que impõem à semidemocracia brasileira, havendo fortes indícios de que estejam também orquestrando o ingresso paulatino no ambiente político.

Vilardaga, Lavieri (2018), em matéria publicada na revista ISTOÉ, citam o posicionamento do professor e desembargador aposentado Walter Maierovitch, no sentido de que o PCC, com o grande número de integrantes, batizados ou não, dominando territórios sob a batuta do medo imposto aos cidadãos, “pode ter controle eleitoral e comprometer o sistema democrático”. Além disso, com faturamento anual que varia entre R\$ 400 e R\$ 800 milhões, o “partido”, autodenominação do PCC, poderia facilmente investir em candidatos filiados à facção. Segundo os autores, o PCC conta com a vastidão de seus mais de dois milhões de

integrantes, somado aos quase 300 mil presos que mantém direito ao voto, para influenciar eleições e aumentar seu poderio dentro das instituições do Estado:

Em parte, a movimentação no PCC, que também se classifica como “partido”, pode estar associada às próximas eleições. Ao mesmo tempo em que busca adesões entre os detentos, a facção quer também ter maior presença institucional fora das cadeias. O PCC tem patrocinado eventos em igrejas na periferia de São Paulo e trata de se infiltrar na política para fechar acordos que diminuam a repressão contra o crime em suas áreas de atuação. A facção vem fazendo candidatos desde a última eleição. O nome mais evidente é o do prefeito eleito de Embu das Artes, município da Grande São Paulo, Ney Santos (PRB), acusado pelo Ministério Público de envolvimento com o crime e de participar de um esquema que envolvia postos de combustíveis para lavagem de dinheiro do tráfico. Santos teve o mandato cassado, mas se mantém no cargo por uma liminar (VILARDAGA; LAVIERI, 2018).

Ressalte-se que, segundo o ordenamento jurídico pátrio (artigo 15 da Constituição Federal) os presos condenados, condição que se encontram as maiores lideranças das facções criminosas, perdem os direitos políticos, o que não afeta, por seu turno, os presos provisórios, para os quais não há impedimento legal de exercício do direito de voto e que totalizavam quase 30% da população carcerária em 2019, no total de 222.558 pessoas, potenciais eleitores a serem facilmente cooptados pelas facções criminosas prisionais.

Arias (2013, p. 263), após pesquisa de campo em comunidades cariocas, defende que em toda parte da América Latina, incluindo nas favelas brasileiras, a violência faccionada armada gera enorme preocupação acerca do colapso do Estado Democrático de Direito, na medida em que seu poder bélico e a simbiose com atores estatais (o que é mais preocupante que a simples falta de governança ou falha do Estado) “apresentam consequências variadas para o desenvolvimento local, incluindo a dinâmica da política e formulação de políticas públicas, vida associativa, violência e segurança”. Para o autor, em determinadas localidades, faz-se necessária a reconstrução do Estado de Direito e a reformulação das instituições coercitivas, como forma do Estado retomar o poder e controle de territórios, que estão nas mãos dos grupos criminosos.

Em contraponto, Arias (2013, p. 264) relativiza as intenções políticas das facções criminosas, ao ressaltar que os criminosos dependem de contatos políticos e atores legítimos do Estado para a efetivação de algumas atividades ilegais e que “geralmente têm pouco interesse ou capacidade de causar uma crise política ou institucional em todo o sistema”, necessitando-se de infiltrações dentro do sistema estatal, direta ou indiretamente. No decorrer

de sua pesquisa afirma que “uma lacuna-chave em nossa compreensão do papel político das organizações criminosas é o impacto que diferentes tipos de estruturas criminosas têm na ordem política”, revelando a diferenciação entre as intenções políticas das facções criminosas prisionais (ocupadas com o narcotráfico e buscando a cooptação de alguns agentes estatais) e das milícias (ligadas diretamente à polícia do Rio de Janeiro, já que formada por integrantes das forças de segurança), concluindo que estas últimas são mais nocivas ao regime político, transformando comunidades dominadas em redutos eleitorais.

Segundo promotores italianos que estudam a ligação do PCC com as máfias italianas, aparentemente ainda não se registra no Brasil o mesmo cenário de penetração do crime na política que se verifica na Itália, sobretudo na região da Calábria, apesar das investigações da Polícia Federal relatarem indícios do financiamento das facções criminosas prisionais em campanhas eleitorais no Brasil (BRASIL, 2021). Mesmo pensamento é descrito no *International Narcotics Control Report*, um relatório anual feito pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, ao destacar que, apesar do Brasil apresentar graves problemas políticos com corrupção, as estruturas políticas do país ainda não estão diretamente vinculadas ao narcotráfico e às facções criminosas, salientando, por outro lado, que devido à paulatina inserção do território brasileiro na geoeconomia do narcotráfico transnacional, é fundamental para o Brasil acompanhar as empreitadas das organizações criminosas, tendo como exemplo o que ocorre no México, onde as medidas de enrijecimento das atividades do narcotráfico têm se mostrado relativamente ineficientes, apresentando situação de paralelismo entre o crime organizado e o Estado (RINALDI, 2011).

Em análise comparativa ao que ocorre no México, Bragança (2017) deixa claro que há uma evidente guerra travada entre o Estado e os cartéis, o que se tornou uma questão de segurança nacional, dado o poderio econômico e bélico dos grupos criminosos, que em muitos casos ocupam espaços deixados pelo poder público, mas, no entanto, não há sinais de tentativa explícita de substituição do poder legítimo do Estado, nas seguintes palavras:

Ela (a guerra) é travada pelo Estado mexicano, enquanto ente permanente, não transitório como o governo, e os cartéis, que muitas vezes fazem o papel de poder lateral, poder local, interferindo mais no cotidiano de muitas cidades em escala micro do que as próprias estruturas legítimas de poder e administração (BRAGANÇA, 2017, p. 103).

Para o procurador Márcio Sérgio Christino, pesquisador do tema das organizações criminosas, o PCC e o CV, diferentemente das máfias italianas, não têm interesse de ingressar

na política partidária, pois se trata de uma atividade em que não possuem o controle e poderia atrair mais atenção das autoridades para suas atividades ilegais, prejudicando seu intento maior, que é o lucro traficante, diferentemente das organizações criminosas tradicionais, principalmente às organizações de colarinho branco, que já se encontram imbricadas na política brasileira, como restou claro no decorrer das investigações criminais e respectivas ações penais denominadas “Mensalão” e “Lava Jato”, que abalaram o cenário político no país, implicando criminalmente diversos atores políticos. O representante do Ministério Público diz ainda que os líderes do PCC e CV nunca tiveram anseios políticos, como o tinham, por exemplo, Pablo Escobar, chefe do Cartel de Medellín na Colômbia. Por fim, afirma que cabe ao Estado monitorar a atuação das facções criminosas prisionais, para que não venham a mudar de rumo em um cenário futuro, investindo diretamente na política nacional (KAWAGUTI, 2019).

Lucas (2011, p. 111) defende que, embora por muito tempo se concebesse a presença do crime organizado no Brasil como uma tentativa explícita de cunhar um “Estado Paralelo”, dispondo de regras próprias, execuções rápidas e violentas e julgamentos internos, tudo de forma a substituir os três Poderes estatais, nas funções institucionais de criar leis, executá-las e julgá-las, o crime organizado, na verdade, comporta-se como uma típica empresa e objetiva precipuamente o lucro.

Já Shimizu (2011, p. 87), citando Batista (2014, p. 159), vai além, negando inclusive a cogitação de criação, pelo crime organizado, de Estado paralelo, ao afirmar que não restam dúvidas que as facções criminosas são fontes normativas diversas do Estado, no que denomina pluralismo jurídico, situação onde coexistem no mesmo espaço geográfico mais de uma ordem jurídica, mesmo que informais. Apesar disso, argui que as facções criminosas não inauguram Estados paralelos, arrematando que tal afirmação “não encontra amparo em uma investigação empírica, constituindo tão somente um jargão alarmista que contrapõe de forma absoluta tais agrupamentos à ordem formal, ou seja, ao Estado de Direito”.

Diante das discussões apresentadas, constata-se que as facções criminosas prisionais foram criadas com o objetivo de alcançar melhorias no sistema prisional, minimizando o sofrimento no curso da pena, bem como de obtenção de lucro, por meio das atividades ilícitas praticadas, principalmente o tráfico de drogas, considerando-se os ínfimos resultados que seus integrantes obteriam se agissem individualmente. Dada a falta de repressão efetiva do Estado, algumas facções criminosas, especificamente os grupos hegemônicos PCC e CV, cada vez mais organizados e robustos financeiramente, estariam se aliando a atores políticos,

financiando campanhas eleitorais e angariando votos para candidatos alinhados aos seus interesses, por meio da coação de eleitores.

Apesar de evidenciado que as facções criminosas são fontes produtoras de violência social e política e de haver fortes indícios de que cada vez mais integrantes desses grupos organizados criminais intentem a obtenção de poder político, direta ou indiretamente, seja financiando candidatos ou elegendo sujeitos criminais para cargos políticos, não há como mensurarmos com exatidão neste trabalho o grau de ameaça ao regime democrático vigente, causado por atores criminais faccionados. Os estatutos originários das facções criminosas (anexos a este estudo), regramentos extralegais que se consubstanciam em verdadeiras cartas de intenção dos grupos criminosos afirmam que as facções criminosas prisionais foram criadas com objetivos claros de busca de melhorias no ambiente prisional, domínio de territórios traficantes, autoproteção contra injustiças praticadas pelo Estado e pelas facções rivais, assim como a aferição de lucro, não havendo menção, em seus estatutos, à tomada de poder político ou substituição da ordem democrática vigente.

Diante disso, não se consegue mensurar precisamente o grau de infiltração das facções criminosas na política, em virtude da ausência de dados e da dificuldade de verificação material do problema, mas estima-se que esses grupamentos criminosos podem, ao curso do tempo, ocupar espaços políticos nas diversas esferas de poder, com vistas a efetivar seus interesses escusos, pondo em xeque a qualidade do regime político, posto que eivado de atores criminais em seus quadros, copiando o *modus operandi* das máfias italianas, a exemplo do que ocorreu na Colômbia na década de 1980 e que ocorre atualmente no México, em um processo de esfacelamento progressivo do Estado, onde grupos de narcotraficantes concorrem e disputam espaço de poder com as instituições públicas.

## **7. IMPUNIDADE, CORRUPÇÃO E CRIMINALIDADE COMO RESULTADO DE UM SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL INEFICIENTE: UMA ANÁLISE COMPARADA**

### **7.1 DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL BRASILEIRO**

De acordo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, a violência no Brasil custa anualmente cerca de 84 bilhões de dólares aos cofres públicos, o que equivale a aproximadamente 10,5% do Produto Interno Bruto – PIB do país. Por sua vez, segundo pesquisa da Fundação Getúlio Vargas, a criminalidade nos custaria anualmente 60 bilhões de dólares, valor ainda deveras alto, posto que equivalente a 8% do PIB brasileiro (LIMA, 2002).

Para além de questões econômicas, a garantia de segurança pública de qualidade está entre as primordiais funções do Estado Democrático de Direito pátrio, como princípio básico do estado liberal, que a promove por meio de uma série de atividades interdependentes, as quais, em conjunto, formam o denominado Sistema de Justiça Criminal, composto por três vertentes: segurança pública, justiça criminal e execução penal (IBICT, 2015). Desse modo, o Sistema de Justiça Criminal é formado por órgãos do Poder Executivo e do Judiciário “em todos os níveis da Federação”, percorrendo o processo desde a prevenção das infrações penais até a aplicação efetiva da pena aos considerados culpados (FERREIRA; FONTOURA, 2008). O Poder Legislativo também possui função essencial no contexto do Sistema de Justiça Criminal, pois é o encarregado de produção das leis que nortearão todo o sistema, considerando-se que, do ponto de vista formal, vivemos em um Estado Democrático de Direito, salientando-se que, substancialmente, o regime semidemocrático brasileiro apresenta falhas consideráveis no Estado de Direito, tornando-o inefetivo e não alcançável para significativa parte da população, impedindo-a do exercício pleno de suas cidadanias.

O sistema de segurança pública, estruturado com base em órgãos do Poder Executivo (federal, estadual e municipal), é formado pelas polícias em seus diversos níveis – Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal (não existente de fato), Polícias Cíveis, Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares e Polícias Penais, com as funções de realizar a prevenção, investigação e repressão de delitos, além da administração e segurança dos estabelecimentos prisionais, dentro de suas atribuições específicas, elencadas no artigo 144 da Constituição Federal (FERREIRA; FONTOURA, 2008).

Por sua vez, os órgãos de justiça criminal estão estruturados em órgãos federais - juízes federais, Tribunais Regionais Federais, Ministério Público Federal e Defensoria Pública da União; e estaduais – juízes estaduais, Tribunais de Justiça, Ministérios Públicos e Defensorias Públicas Estaduais, além dos órgãos eleitorais e militares, que são responsáveis pelos crimes da matéria respectiva. Ao Ministério Público cabe a titularidade da ação penal e fiscalização dos órgãos policiais, sendo incumbência do Poder Judiciário o processamento e julgamento das infrações penais (FERREIRA; FONTOURA, 2008).

Por fim, a execução penal, que visa à aplicação da pena e reinserção social do condenado, é composta em nível federal pelo Ministério Público Federal, pelos órgãos da Justiça Federal envolvidos na execução penal, bem como pelo Departamento Penitenciário Nacional (a quem compete a gestão dos presídios federais) e Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, ligados ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. No âmbito estadual, o sistema de execução penal é formado pelos Juízes da Execução, o Ministério

Público, o Conselho Penitenciário, o Conselho da Comunidade, o Patronato e os departamentos penitenciários estaduais (FERREIRA; FONTOURA, 2008).

Todos esses órgãos devem atuar de forma integrada, dentro de suas atribuições e competências legalmente definidas, com vistas ao bom funcionamento do Sistema de Justiça Criminal, que objetiva a manutenção da ordem e da paz social, promovendo a qualidade da segurança pública e, conseqüentemente, da qualidade do regime democrático (FERREIRA; FONTOURA, 2008).

Sem embargo, apesar da existência legal de diversos órgãos e instituições de coerção no Brasil, Saporì, Soares (2015) afirmam que o processo civilizador, nos moldes pensados por Norbert Elias, ainda se encontra em incipiente estágio no país, na medida em que o Estado de Direito brasileiro demonstra sérias deficiências no monopólio efetivo da violência, lacuna que impacta negativamente tanto a relação do Estado com a sociedade quanto às relações privadas entre os sujeitos.

De acordo com o *World Justice Project* (WJP, 2020), que pesquisa o nível de aderência dos países ao Estado de Direito em todo o mundo, o Brasil, em 2020, apresentou média de 0,52 nos critérios adotados, ressaltando-se que o WJP atribui escala de 0 a 1, sendo 1 o melhor nível alcançado nos critérios avaliados, que se norteia nos seguintes princípios: se a legislação é justa, clara, pública e estável; se há prestação de contas dos órgãos públicos e privados; se os processos para promulgar, administrar e fazer cumprir as leis são acessíveis, justos e eficientes; e a efetividade dos órgãos de justiça, analisando se a justiça é aplicada em tempo hábil e de forma neutra, ética e independente, sendo acessível a todos.

**Quadro 8 - Índices do Estado de Direito no Brasil (2012/2020)**

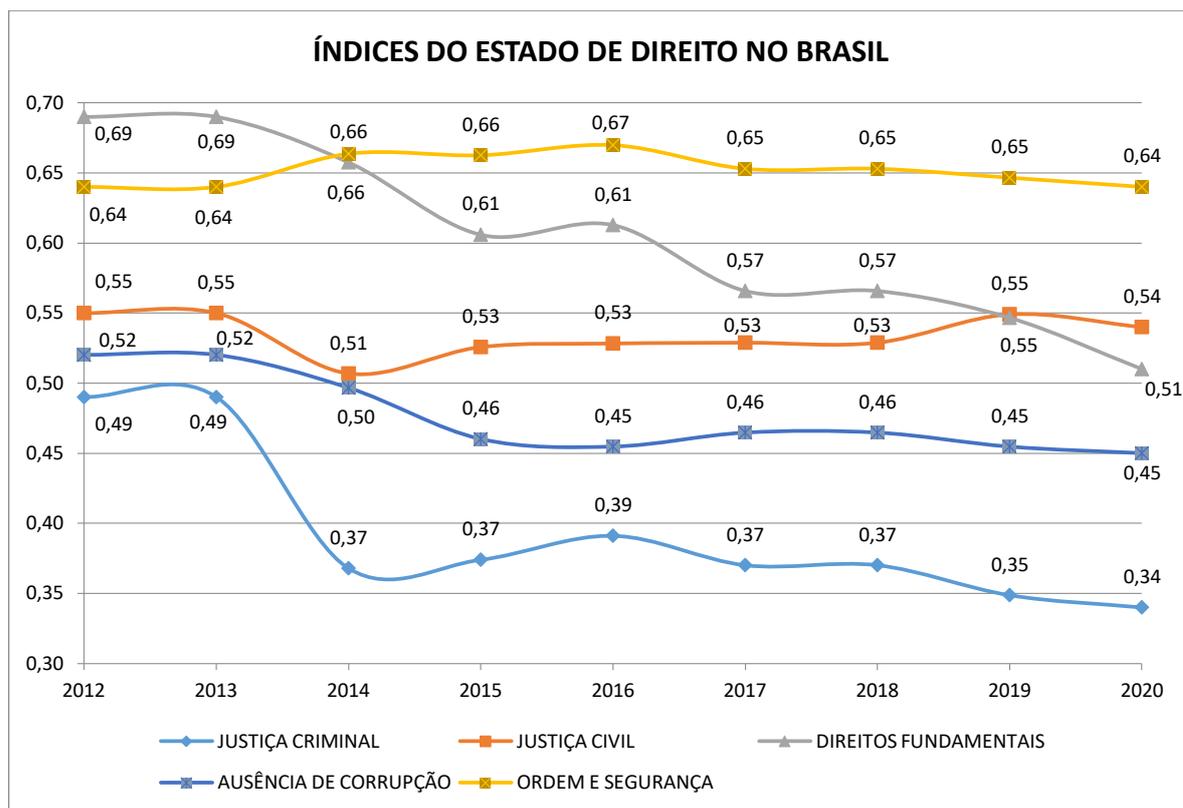
<b>ÍNDICES DO ESTADO DE DIREITO NO BRASIL - WJP</b>									
<i>WORLD JUSTICE PROJECT</i>	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>JUSTIÇA CRIMINAL</b>	<b>0,49</b>	<b>0,49</b>	<b>0,37</b>	<b>0,37</b>	<b>0,39</b>	<b>0,37</b>	<b>0,37</b>	<b>0,35</b>	<b>0,34</b>
O sistema de investigação criminal é eficaz	0,49	0,49	0,22	0,26	0,31	0,31	0,31	0,30	0,28
O sistema de julgamento criminal é oportuno e eficaz	0,42	0,42	0,32	0,34	0,41	0,32	0,32	0,28	0,27
O sistema correccional é eficaz na redução do comportamento criminoso	0,23	0,23	0,15	0,19	0,20	0,18	0,18	0,18	0,16
O sistema criminal é imparcial	0,37	0,37	0,28	0,26	0,21	0,19	0,19	0,18	0,15
O sistema criminal está livre de corrupção	0,61	0,61	0,57	0,53	0,55	0,56	0,56	0,55	0,55
O sistema criminal está livre de influência governamental imprópria	0,84	0,84	0,67	0,68	0,68	0,65	0,65	0,59	0,59
Devido processo legal e direitos do acusado	0,44	0,44	0,37	0,36	0,38	0,38	0,38	0,36	0,35
<b>JUSTIÇA CIVIL</b>	<b>0,55</b>	<b>0,55</b>	<b>0,51</b>	<b>0,53</b>	<b>0,53</b>	<b>0,53</b>	<b>0,53</b>	<b>0,55</b>	<b>0,54</b>
As pessoas podem acessar e pagar a justiça civil	0,64	0,64	0,53	0,58	0,59	0,55	0,55	0,64	0,63
A justiça civil é livre de discriminação	0,69	0,69	0,69	0,63	0,63	0,60	0,60	0,62	0,55

A justiça civil está livre de corrupção	0,66	0,66	0,67	0,61	0,62	0,69	0,69	0,69	0,67
A justiça civil está livre de influência governamental imprópria	0,69	0,69	0,60	0,59	0,62	0,62	0,62	0,60	0,59
A justiça civil não está sujeita a atrasos injustificados	0,26	0,26	0,30	0,28	0,22	0,24	0,24	0,26	0,28
A justiça civil é efetivamente aplicada	0,36	0,36	0,25	0,32	0,40	0,41	0,41	0,41	0,41
Mecanismos alternativos de resolução de disputas são acessíveis, imparciais e eficazes	0,58	0,58	0,52	0,67	0,62	0,59	0,59	0,62	0,64
<b>DIREITOS FUNDAMENTAIS</b>	<b>0,69</b>	<b>0,69</b>	<b>0,66</b>	<b>0,61</b>	<b>0,61</b>	<b>0,57</b>	<b>0,57</b>	<b>0,55</b>	<b>0,51</b>
Igualdade de tratamento e ausência de discriminação	0,69	0,69	0,66	0,60	0,60	0,54	0,54	0,56	0,51
O direito à vida e à segurança da pessoa é efetivamente garantido	0,66	0,66	0,61	0,58	0,57	0,55	0,55	0,51	0,48
Devido processo legal e direitos do acusado	0,44	0,44	0,37	0,36	0,38	0,38	0,38	0,36	0,35
A liberdade de opinião e expressão é efetivamente garantida	0,73	0,73	0,74	0,69	0,68	0,59	0,59	0,59	0,54
A liberdade de crença e religião é efetivamente garantida	0,83	0,83	0,81	0,73	0,70	0,69	0,69	0,65	0,59
A liberdade de interferência arbitrária com a privacidade é efetivamente garantida	0,73	0,73	0,66	0,56	0,62	0,56	0,56	0,54	0,52
A liberdade de reunião e associação é efetivamente garantida	0,76	0,76	0,76	0,69	0,69	0,65	0,65	0,65	0,61
Direitos fundamentais do trabalho são efetivamente garantidos	0,73	0,73	0,65	0,64	0,66	0,56	0,56	0,51	0,47
<b>ORDEM E SEGURANÇA</b>	<b>0,64</b>	<b>0,64</b>	<b>0,66</b>	<b>0,66</b>	<b>0,67</b>	<b>0,65</b>	<b>0,65</b>	<b>0,65</b>	<b>0,64</b>
O crime é efetivamente controlado	0,44	0,44	0,58	0,54	0,56	0,52	0,52	0,51	0,51
O conflito civil é efetivamente limitado	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
As pessoas não recorrem à violência para reparar queixas pessoais	0,46	0,46	0,41	0,45	0,45	0,43	0,43	0,43	0,40
<b>AUSÊNCIA DE CORRUPÇÃO</b>	<b>0,52</b>	<b>0,52</b>	<b>0,50</b>	<b>0,46</b>	<b>0,45</b>	<b>0,46</b>	<b>0,46</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>
Funcionários no poder executivo não usam cargos públicos para ganhos privados	0,52	0,52	0,49	0,43	0,40	0,41	0,41	0,41	0,39
Funcionários no judiciário não usam cargos públicos para ganho privado	0,67	0,67	0,64	0,64	0,66	0,74	0,74	0,74	0,73
Funcionários da polícia e forças armadas não usam cargos públicos para ganho privado	0,64	0,64	0,64	0,59	0,60	0,61	0,61	0,60	0,59
Funcionários no legislativo não usam cargos públicos para ganho privado	0,25	0,25	0,22	0,18	0,16	0,10	0,10	0,07	0,07

Fonte: *World Justice Project*.

Da análise dos dados contidos no supracitado quadro 8 e de acordo com o gráfico 13 abaixo, em série história de 2012 a 2020, verificamos que o Brasil apresenta um processo de deterioração de seus índices referentes ao funcionamento do Estado de Direito, principalmente no tocante aos seus órgãos integrantes do Sistema de Justiça Criminal, passando da taxa de 0,49 no ano de 2012, para o índice de 0,34 em 2020. A promoção da Justiça Civil no Brasil, que em 2012 foi taxada em 0,55, apresentou o nível de 0,54 em 2020. Pior quadro se apresenta no tocante à garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros, que revelou taxa de 0,69 no ano de 2012, caindo para o índice de 0,51 em 2020. Segundo o WJP, o Brasil também se mostra em declínio no tocante ao controle da corrupção, já que a taxa de ausência de corrupção passou de 0,52 em 2012, para 0,45 no ano de 2020, demonstrando o aumento da corrupção no país.

Gráfico 13 - Índices do Estado de Direito no Brasil (2012/2020)



Fonte: *World Justice Project*.

Ainda de acordo com o quadro 8, o Sistema de Justiça Criminal brasileiro apresenta decréscimo de suas taxas em todos os fatores analisados na séria histórica de 2012 a 2020, o que explica em grande parte o aumento da criminalidade e da impunidade no país, grafado pela ineficiência de seus órgãos de coerção, maculados pela corrupção. O sistema de investigação criminal, responsável pelas diligências investigativas dos delitos ocorridos no país, incluindo aqueles relacionados ao crime organizado, ostentava a taxa de 0,49 em 2012, que decresceu para 0,28 em 2020. Do mesmo modo, o índice que analisa a celeridade e eficácia do sistema de julgamento criminal demonstra uma queda da taxa de 0,42 em 2012, para 0,27 em 2020, sistema caracterizado também pela não garantia plena do devido processo legal e dos direitos do acusado, fator que ostentava taxa de 0,44 em 2012, decaindo para 0,35 em 2020. Mais preocupante ainda, o sistema prisional, ambiente de nascimento e expansão das facções criminosas, que em 2012 foi taxado em 0,23 pelo WJP, apresentou índice de 0,16 no ano de 2020. Além disso, os índices demonstram que nosso sistema criminal é parcial e marcado pela corrupção, sofrendo indevida influência governamental em suas decisões.

Zaluar (2007, p. 32-33) destaca que devemos focar nos processos institucionais que levaram à difusão da violência no Brasil, complementando que “a corrupção institucional, a

irrelevância pela lei, a ineficácia e a discriminação no sistema de Justiça, em países como o Brasil, fizeram que a violência urbana aumentasse num ritmo desastroso”, em um país que nunca teve o monopólio legítimo da violência. Para a sobredita autora, “outro elemento importante para o crescimento do crime violento no Brasil é o funcionamento precário e desigual do sistema de Justiça em razão das práticas organizacionais, que fazem a lógica da ação de seus funcionários”, bem como a legislação arcaica, “criando ilhas de impunidade e uma cultura indulgente para com as práticas ilegais” (ZALUAR, 2007, p. 41 apud DAHRENDORF, 1992).

Dentre os fatores analisados pelo WJP destacamos aqueles que refletem diretamente a qualidade do funcionamento do Sistema de Justiça Criminal - SJC, quais sejam, a eficiência da justiça criminal e da justiça civil, a ausência de corrupção, a implantação de ordem e justiça e promoção dos direitos fundamentais dos cidadãos, conforme o quadro 8 acima apresentado, que aponta níveis muito baixos de efetivação da justiça (criminal e civil) e de garantia dos direitos fundamentais, bem como alta presença de corrupção no país, considerando-se que o WJP atribui escala de 0 a 1, sendo 1 o melhor nível alcançado nos critérios avaliados, traduzindo-se em números as já citadas falhas do Sistema de Justiça Criminal no Brasil. Além disso, chama a atenção o fato de 2020 ter se caracterizado como um dos piores anos avaliados, fazendo com que o Brasil deixasse a posição global 58 em 2019, para ocupar a posição 67 dentre 128 países analisados pelo WJP, ficando atrás de países latino-americanos como Argentina, Chile, Costa Rica e Uruguai, países que apresentam índices de democracia maiores que o Brasil, a exceção da Argentina, todos classificados como democracias plenas conforme o *Democracy Index 2020* (DEMOCRACY INDEX, 2020; WJP, 2020).

Destaca-se também, em meio aos baixos níveis de qualidade do SJP brasileiro, os indicadores ainda menos expressivos de atuação do sistema de segurança pública, tendo a eficácia do sistema de investigação apresentado taxa de 0,28 pontos, com 0,27 para a efetividade do sistema de julgamento, restando ao precário sistema correccional o ínfimo índice de 0,16 no ano de 2020, ressaltando-se que as facções criminosas surgem e ganham corpo justamente no sistema prisional brasileiro, valendo-se de suas lacunas institucionais. Segundo o WJP o sistema prisional do Brasil supera em qualidade apenas os sistemas penitenciários da Guatemala (taxa de 0,08 em 2020) e da Venezuela (taxa de 0,05 em 2020), dentre os países da América Latina, onde se destacam Costa Rica, com taxa de 0,38 e Chile com 0,34 no nível de qualidade de seus sistemas prisionais, em 2020. Para além do falho (e inconstitucional) sistema prisional, que vem ostentando decrescentes níveis de qualidade,

passando de 0,23 no ano de 2012 para 0,16 em 2020, os piores índices ostentados pelo Brasil são relacionados à garantia da ordem e segurança, onde os dados apontam estatisticamente a ineficiência das instituições brasileiras no controle da criminalidade, fazendo com que as pessoas não raramente recorram à violência privada para a resolução de seus conflitos, como se pode avaliar nos indicadores do WJP.

Sapori, Soares (2015) defendem que a capacidade punitiva do Estado afeta a incidência da criminalidade e, conseqüentemente, promove a manutenção da ordem e segurança. Por outro lado, a ineficiência do Sistema de Justiça Criminal diminui os custos do crime e estimula a prática de novos delitos. Desse modo, a garantia da ordem e da segurança, tão precárias no Brasil, está relacionada diretamente a um sistema que promova a eficiência da atuação policial, severidade da sentença condenatória e efetividade dos efeitos da pena de prisão, como fatores inibidores da ação criminosa, considerando-se o comportamento racional do sujeito criminoso, que age com base no cálculo de custo e benefício de sua ação.

Diante disso, a ausência de políticas públicas de segurança de qualidade no Brasil é um ponto crucial para a não diminuição da criminalidade. Faz-se necessária a implantação de políticas que conduza a um sistema coercitivo que, ao passo que reduza os indicadores de criminalidade, também preze pelo respeito aos direitos civis dos investigados, passando necessariamente por uma gestão moderna das organizações de coerção, que ainda apresentam deficiências como precariedade das informações, ausência de planejamento, indevida formação e recrutamento de agentes, pouco apelo à inteligência e ciência nas investigações, com pouco investimento nas atividades periciais, além de ínfimo controle externo e delimitação irracional das circunscrições de atuação (SAPORI; ANDRADE, 2007, p. 205).

Ainda de acordo com Sapori, Soares (2015), nosso sistema investigativo trabalha com uma custosa precariedade de dados, gerada pela subnotificação dos delitos e por falhas nos sistemas de banco de dados das instituições. De outro norte, dos crimes notificados, apenas um pequeno número é investigado e solucionado. A polícia ostensiva possui baixa capacidade preventiva, agindo em sua maioria apenas de forma reativa e intempestiva, bem como a polícia investigativa se mostra ineficiente no seu mister de identificação de autoria dos crimes registrados. Dados oficiais apontam que somente cerca de 5% a 8% dos homicídios praticados no Brasil sejam solucionados, em forte contraste com países da Europa e dos Estados Unidos, que chegam a 70% de elucidação dos crimes letais (SAPORI; SOARES, 2015, p. 86).

Para Costa, Lima (2018, p. 94) malgrado as dificuldades estatísticas e as diferenças metodológicas, “os estudos sobre o fluxo do crime de homicídios revelam que poucos casos são denunciados pelo Ministério Público e apenas um reduzido número de réus recebe uma

sentença judicial. O maior gargalo está na investigação dos crimes de homicídio”, já que no Brasil sequer é possível determinar com precisão quantos homicídios foram esclarecidos, “uma vez que não existe um sistema de indicadores que permita mensurar o desempenho da investigação criminal com segurança”, embora as pesquisas apontem um parco desempenho das polícias brasileiras no esclarecimento dos crimes violentos letais, ocasionando que, em alguns estados, o número de casos denunciados pelo Ministério Público seja inferior a 10%. Os autores nos apresentam ainda, em termos comparativos, que em 2002 alguns países com democracias plenas apresentaram taxas de esclarecimento de homicídios elevadas, como Alemanha (96%), Japão (95%), e Inglaterra (81%), Canadá (80%) e EUA (64%).

Em outra parte do nosso Sistema de Justiça Criminal, o Judiciário se apresenta como custoso e moroso. Dados do Conselho Nacional de Justiça retratam que o Poder Judiciário finalizou o ano de 2019 com 77,1 milhões de processos em tramitação, ou seja, ainda aguardando alguma solução definitiva, sendo que apenas 12,5% de processos foram solucionados via conciliação (BRASIL, 2020a). Outro indicador importante de ineficiência é o tempo de duração dos processos. Tomando como base o crime de homicídio, Sapori, Soares (2015, p. 88-89) apresentam pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro, apontando que dos homicídios ocorridos entre 1985 e 2003 e que foram esclarecidos pela polícia, demoraram, em média, 1.485 dias para chegarem ao último estágio processual, o julgamento pelo júri, citando fatores negativos como a forte burocratização dos processos e o excesso de recursos.

No tocante ao sistema prisional, como discorreremos ao longo desta pesquisa, apresenta cenário degradante e inconstitucional, marcado pela falta de controle dos apenados pelos agentes prisionais, superlotação e insalubridade, desrespeito aos direitos fundamentais dos detentos e cenário de crimes diversos, diminuindo sobremaneira a capacidade estatal de ressocialização dos presos, que invariavelmente voltam a delinquir, e de controle do próprio sistema, o que resulta em espaços reservados de poder para as facções criminosas (ALENCAR, 2019; SAPORI; SOARES, 2017).

Por fim, a alta criminalidade também causa reflexos e congestionamento a pauta do Congresso Nacional. Conforme o Centro de Estudos e Debates Estratégicos, órgão da Câmara dos Deputados, entre os anos de 2004 e 2018, mais de 1.500 proposições tramitaram no Congresso Nacional sobre o tema segurança pública, sendo que mais de 60% delas tratam diretamente de instituições policiais e de política criminal (BRASIL, 2018a).

## 7.2 DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL NA AMÉRICA LATINA

O quadro 9 abaixo apresentado nos mostra, em termos comparativos, os índices de funcionamento do Sistema de Justiça Criminal Brasileiro em relação aos demais países da América Latina, em série temporal de 2016 a 2020. Os países latino-americanos, em geral, apresentam baixos níveis de qualidade do Sistema de Justiça Criminal, com exceção de Uruguai, Costa Rica e Chile, que não por acaso também apresentam os melhores índices de qualidade democrática segundo o *Democracy Index*, com taxas de 8,61 (Uruguai), 8,16 (Costa Rica) e 8,28 (Chile) no ano de 2020, restando ao Brasil níveis medianos das taxas referentes ao SJC, ao passo que o regime ditatorial da Venezuela ostenta os níveis mais baixos dentre os países da região, o que demonstra a correlação inversa entre menos capacidade do Sistema de Justiça Criminal com a qualidade da democracia. Essa parca qualidade do sistema de justiça criminal latino-americano, marcado pela corrupção e impunidade, mantém estreita relação com os elevados níveis de criminalidade apresentados nos países em questão e, conseqüentemente, afetam a qualidade do regime político, na medida em que mitigam o usufruto dos direitos civis e das garantias fundamentais dos cidadãos (CALDERÓN; CASTELLS, 2021).

Quadro 9 - Índices do Estado de Direito na América Latina

ÍNDICES DO ESTADO DE DIREITO NA AMÉRICA LATINA							
PAÍS	ANO	JUSTIÇA CRIMINAL	JUSTIÇA CIVIL	DIREITOS FUNDAMENTAIS	ORDEM E SEGURANÇA	AUSÊNCIA DE CORRUPÇÃO	MÉDIA
ARGENTINA	2016	0,43	0,57	0,69	0,62	0,51	0,56
	2017	0,43	0,58	0,72	0,61	0,53	0,57
	2018	0,43	0,58	0,72	0,61	0,53	0,57
	2019	0,45	0,58	0,70	0,62	0,52	0,57
	2020	0,44	0,59	0,70	0,62	0,52	0,57
BOLÍVIA	2016	0,24	0,35	0,50	0,58	0,29	0,39
	2017	0,21	0,34	0,46	0,58	0,26	0,37
	2018	0,21	0,34	0,46	0,58	0,26	0,37
	2019	0,21	0,35	0,47	0,59	0,26	0,38
	2020	0,22	0,33	0,46	0,59	0,27	0,37
BRASIL	2016	0,39	0,53	0,61	0,67	0,45	0,53
	2017	0,37	0,53	0,57	0,65	0,46	0,52
	2018	0,37	0,53	0,57	0,65	0,46	0,52
	2019	0,35	0,55	0,55	0,65	0,45	0,51
	2020	0,34	0,54	0,51	0,64	0,45	0,50
CHILE	2016	0,58	0,64	0,75	0,68	0,70	0,67
	2017	0,56	0,63	0,73	0,68	0,69	0,66
	2018	0,56	0,63	0,73	0,68	0,69	0,66
	2019	0,57	0,63	0,73	0,68	0,70	0,66
	2020	0,56	0,63	0,72	0,67	0,69	0,65
COLÔMBIA	2016	0,34	0,50	0,55	0,55	0,41	0,47
	2017	0,34	0,49	0,56	0,57	0,41	0,47
	2018	0,34	0,49	0,56	0,57	0,41	0,47
	2019	0,33	0,48	0,53	0,59	0,38	0,46
	2020	0,34	0,49	0,53	0,56	0,39	0,46
COSTA RICA	2016	0,55	0,62	0,79	0,68	0,69	0,67
	2017	0,56	0,63	0,78	0,69	0,68	0,67
	2018	0,56	0,63	0,78	0,69	0,68	0,67
	2019	0,55	0,62	0,78	0,69	0,68	0,66
	2020	0,57	0,62	0,79	0,68	0,66	0,66

EQUADOR	2016	0,36	0,44	0,51	0,60	0,42	0,47
	2017	0,38	0,46	0,51	0,63	0,42	0,48
	2018	0,38	0,46	0,51	0,63	0,42	0,48
	2019	0,35	0,48	0,49	0,62	0,41	0,47
	2020	0,36	0,49	0,52	0,63	0,42	0,48
EL SALVADOR	2016	0,34	0,48	0,57	0,63	0,42	0,49
	2017	0,30	0,50	0,53	0,60	0,42	0,47
	2018	0,30	0,50	0,53	0,60	0,42	0,47
	2019	0,29	0,51	0,52	0,63	0,40	0,47
	2020	0,31	0,53	0,54	0,65	0,38	0,48
GUATEMALA	2016	0,29	0,33	0,55	0,59	0,34	0,42
	2017	0,30	0,35	0,55	0,58	0,35	0,43
	2018	0,30	0,35	0,55	0,58	0,35	0,43
	2019	0,32	0,37	0,55	0,59	0,37	0,44
	2020	0,30	0,37	0,54	0,59	0,34	0,43
HONDURAS	2016	0,25	0,43	0,44	0,56	0,36	0,41
	2017	0,24	0,41	0,43	0,61	0,34	0,41
	2018	0,24	0,41	0,43	0,61	0,34	0,41
	2019	0,26	0,41	0,41	0,60	0,34	0,40
	2020	0,26	0,41	0,41	0,66	0,32	0,41
MÉXICO	2016	0,29	0,41	0,51	0,61	0,32	0,43
	2017	0,30	0,40	0,52	0,59	0,31	0,42
	2018	0,30	0,40	0,52	0,59	0,31	0,42
	2019	0,29	0,40	0,54	0,57	0,29	0,42
	2020	0,30	0,39	0,52	0,53	0,27	0,40
NICARÁGUA	2016	0,32	0,37	0,45	0,66	0,37	0,43
	2017	0,34	0,39	0,47	0,70	0,38	0,46
	2018	0,34	0,39	0,47	0,70	0,38	0,46
	2019	0,28	0,41	0,39	0,70	0,35	0,43
	2020	0,29	0,38	0,37	0,70	0,34	0,42
PANAMÁ	2016	0,29	0,48	0,63	0,67	0,45	0,50
	2017	0,33	0,48	0,59	0,67	0,45	0,50
	2018	0,33	0,48	0,59	0,67	0,45	0,50
	2019	0,31	0,49	0,62	0,68	0,42	0,50
	2020	0,33	0,48	0,64	0,66	0,42	0,51
PERU	2016	0,34	0,44	0,64	0,64	0,36	0,48
	2017	0,36	0,44	0,65	0,64	0,38	0,49
	2018	0,36	0,44	0,65	0,64	0,38	0,49
	2019	0,33	0,46	0,63	0,64	0,33	0,48
	2020	0,33	0,45	0,62	0,63	0,33	0,47
REP. DOMINICANA	2016	0,34	0,46	0,60	0,61	0,34	0,47
	2017	0,33	0,45	0,59	0,61	0,37	0,47
	2018	0,33	0,45	0,59	0,61	0,37	0,47
	2019	0,34	0,43	0,56	0,63	0,39	0,47
	2020	0,36	0,45	0,58	0,63	0,39	0,48
URUGUAI	2016	0,58	0,73	0,80	0,73	0,77	0,72
	2017	0,54	0,74	0,78	0,71	0,76	0,71
	2018	0,54	0,74	0,78	0,71	0,76	0,71
	2019	0,54	0,75	0,76	0,70	0,74	0,70
	2020	0,56	0,74	0,78	0,69	0,73	0,70
VENEZUELA	2016	0,13	0,29	0,33	0,48	0,25	0,30
	2017	0,14	0,33	0,36	0,47	0,30	0,32
	2018	0,14	0,33	0,36	0,47	0,30	0,32
	2019	0,14	0,28	0,33	0,48	0,32	0,31
	2020	0,13	0,27	0,31	0,48	0,31	0,30

Fonte: *World Justice Project*. O WJP não disponibilizou dados de Cuba, Haiti e Paraguai.

Depreende-se dos dados anteriormente expostos, extraídos do *World Justice Project* (WJP) e do *Democracy Index*, que os países latino-americanos que apresentam menores taxas de funcionamento e efetividade do Estado de Direito, notadamente em seu Sistema de Justiça Criminal, ostentam também os menores níveis de qualidade democrática, havendo, portanto, uma forte correlação entre esses fatores, o que será mais bem detalhado no tópico a seguir.

### 7.3 SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL E QUALIDADE DO REGIME DEMOCRÁTICO NA AMÉRICA LATINA

Tomando como base os dados apresentados no quadro 9, anteriormente exposto, que nos apresenta os índices representativos do Estado de Direito na América Latina, segundo o WJP, partimos da hipótese de que a qualidade do regime democrático na América Latina está associada aos níveis de funcionamento do Estado de Direito, tomando como *proxy* o desempenho do Sistema de Justiça Criminal.

Para testar a hipótese de correlação entre os índices de qualidade democrática e os índices de desempenho do Estado de Direito apresentados nos países da América Latina, montamos um banco de dados contendo as variáveis: índice de democracia (variável dependente), com base nos dados fornecidos pelo *Democracy Index* e melhor descritos no quadro 7; e índice de funcionamento do Sistema de Justiça Criminal (variável independente), a partir dos índices médios elaborados a partir da análise dos fatores justiça criminal, justiça civil, direitos fundamentais, ordem e segurança e ausência de corrupção, fornecidos pelo *World Justice Project*, conforme explanado no quadro 9.

Os dados foram analisados na série histórica de 2016 e 2020, sendo selecionados 17 países da América Latina, quais sejam: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Não foram incluídos no modelo, portanto, Cuba, Haiti e Paraguai, devido à indisponibilidade de dados no WJP referentes a esses países.

A tabela 1 apresenta as características das duas variáveis utilizadas na pesquisa, onde se pode observar que o nível de qualidade da democracia nos países da América Latina variou de 2,76 a 8,61, entre os anos de 2016 e 2020, com média de 6,34 no mesmo período. Por sua vez, os índices de funcionamento do Sistema de Justiça Criminal oscilaram entre 0,30 e 0,72, no período supracitado, apresentando média de 0,49.

**Tabela 1 - Descrição das variáveis: Índice de democracia e Sistema de Justiça Criminal**

	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
<b>Índice de Democracia</b>	2,76	8,61	6,34	1,29
<b>SJC</b>	0,30	0,72	0,49	0,10

Por sua vez, a Tabela 2 apresenta as associações entre as variáveis em estudo. Utilizando a Correlação de Pearson, verificou-se que a variável Índice de Democracia apresenta correlação positiva e significativa com o índice de funcionamento das instituições componentes do Sistema de Justiça Criminal, *proxy* para o desempenho do Estado de Direito. Nota-se que esta é uma correlação forte, o que indica que quanto maior o índice de funcionamento das instituições coercitivas, maior o índice de qualidade da democracia.

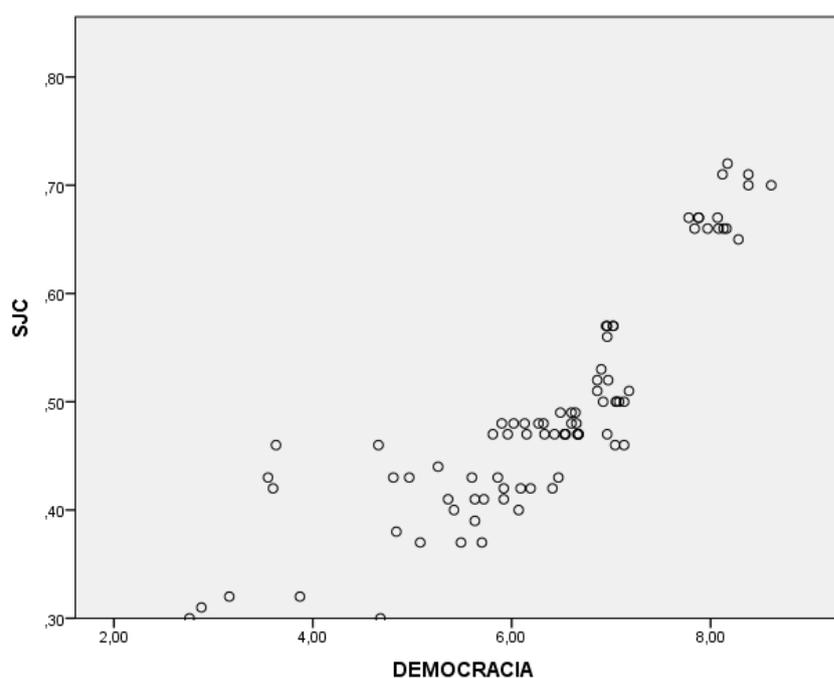
**Tabela 2 - Índices de Correlação entre o *Democracy Index* e o WJP**

		SJC	Índice de Democracia
SJC	Correlação de Pearson	1	0,854**
	N	85	85
Índice de Democracia	Correlação de Pearson	0,854**	1
	N	85	85

\*\* A correlação é significativa em termos de 0,01.

O gráfico 14 igualmente demonstra a correlação existente entre as variáveis estudadas, no sentido de que quanto melhor o funcionamento do Estado de Direito, em sua *proxy* Sistema de Justiça Criminal, maior a qualidade democrática vivenciada pelo país.

**Gráfico 14 - Correlação entre o Sistema de Justiça Criminal e a qualidade da democracia**



Elaborado pelo pesquisador. Fonte: WJP / *Democracy Index*.

## 7.4 DA IMPUNIDADE

Sapori, Soares (2015) destacam que os altos índices de criminalidade, impulsionados pela ineficiência das instituições estatais responsáveis pela garantia da segurança pública, em grande parte pela corrupção de agentes públicos, são fatores que expressam a fragilidade do Estado de Direito na sociedade brasileira, pois a baixa resposta estatal à violência e criminalidade motiva os cidadãos a usarem a força física direta para a resolução de seus conflitos, fazendo com que o exercício arbitrário das próprias razões prevaleça sobre a busca por uma resposta do Estado, enquanto mantenedor do monopólio da violência legal e legítima, comprometendo a paz social. Finalizam os autores, afirmando que a impunidade somada à atuação das facções traficantes brasileiras “contribui diretamente para manter a criminalidade violenta na sociedade brasileira em níveis inaceitáveis” e, juntamente com a corrupção, são fatores complicadores da qualidade democrática em nosso país (SAPORI; SOARES, 2015, p. 99).

Sendo assim, a impunidade, fruto dessa parca capacidade do Estado brasileiro em promover a segurança pública com efetividade, dadas às falhas das instituições de coerção integrantes do chamado “sistema de segurança pública”, formado pelos órgãos asseguradores dos serviços de polícia, justiça e prisão, em suas atribuições complementares constitucionalmente definidas, é um fenômeno estimulante da criminalidade e, conseqüentemente, fator complicador da qualidade democrática em nosso país (SAPORI; SOARES, 2015). Acerca da associação entre violência, impunidade e ordem democrática, Nóbrega Júnior, Zaverucha, Rocha (2011) salientam que:

O Estado de Direito democrático pressupõe a existência de segurança jurídica. Essa segurança inexistente onde prevalece a impunidade, i. e., ocorrência de violações à Lei sem que haja sanção. A segurança jurídica só pode florescer quando há uma ordem conhecida e respeitada. Ordem no sentido de que as pessoas que convivem sob determinada forma e não apenas um conjunto de leis. A distância entre o país legal e o país real aumenta à medida que direitos civis não são aplicados na garantia dos direitos básicos à vida e à integridade física dos indivíduos (NÓBREGA JÚNIOR; ZAVERUCHA; ROCHA, 2011, p. 45).

Zaluar (2007) também chama a atenção para os altos índices de impunidade historicamente percebidos no Brasil, como fator predominante para o aumento da criminalidade e mortalidade violenta, já que poucos sujeitos criminais homicidas são processados, condenados e presos no país, contando com brechas nas várias etapas do Sistema

de Justiça Criminal. Para mais, cita a autora, integrar e ocupar postos importantes em uma facção criminosa pode trazer segurança suplementar ao criminoso, pois contará com assistência jurídica concebida pela facção criminosa, sem contar a possibilidade de obter benefícios escusos por meio da corrupção, possibilitada pelas vastas quantias movimentadas por esses grupos criminais.

Da mesma forma do tocante à impunidade, alto nível de corrupção em um país pode afetar diretamente a qualidade da democracia ali instalada, ou mesmo inviabilizá-la, já que atos de atores estatais e agentes políticos perpetrando ações ilegais e fraudulentas podem desestabilizar a ordem legal vigente e alterar a lisura dos processos eleitorais, causando prejuízos a toda a sociedade. Nos ensinamentos de Melo (2003, p. 11) “os danos causados pelo fenômeno da corrupção envolvem praticamente todos os aspectos da vida social. Seus efeitos atingem, dentre outros setores, a economia, a política e, em consequência, o conjunto da sociedade”.

Nesse viés, considerando-se a ação do sujeito criminal como racional e utilitarista, agindo sobremaneira com o escopo de priorizar seus ganhos e benefícios, reduzindo ao máximo suas perdas, dificuldades e eventuais punições, principalmente as sanções decorrentes da ação dos órgãos coercitivos estatais, a impunidade e a corrupção descaracterizam o papel do Estado de inibidor da criminalidade e, ao revés, findam por encorajar a prática de novos crimes, ao viabilizarem maiores possibilidades de vantagens com a atividade criminosa. Em um cenário de corrupção sistêmica, os membros do Estado, enquanto beneficiários diretos dos atos praticados por organizações criminosas, passam a prevenir ou sabotar as próprias estratégias governamentais de contenção da criminalidade, minando as políticas públicas de segurança (LAMPE, 2016; OLIVEIRA, 2007; SAPORI; SOARES, 2015).

Conforme dados reportados pelo Índice Global de Impunidade (IGI, 2017), o Brasil foi avaliado com a média de 66,72 pontos, ostentando o sétimo pior índice de impunidade entre sessenta e nove países avaliados mundialmente, e entre os cinco países com os níveis de impunidade mais altos das Américas, ao lado de México, Peru, Venezuela e Colômbia – países que compõem a rota da criminalidade organizada na América Latina, notadamente com ínfimas avaliações de qualidade nos quesitos relacionados à observância dos direitos humanos de seus cidadãos e da efetiva aplicação dos sistemas de segurança pública e de justiça. Aqui destacamos que não ao acaso Brasil, México e Colômbia são países marcados pela forte atuação de facções criminosas traficantes, grupos fomentados pela impunidade e corrupção de atores estatais.

O IGI mede os índices de impunidade no mundo, com base em uma metodologia quantitativa estruturada a partir da análise dos sistemas de segurança e justiça, bem como do respeito aos direitos humanos, estipulando uma faixa de medição variante de 0 a 100, onde zero significa impunidade nula e 100 o nível máximo de impunidade que pode ser alcançado no período de referência. No Índice Global de Impunidade (IGI) publicizado em 2020, o Brasil não fora analisado comparativamente com o restante dos países, por terem sido constatadas inconsistências nos dados enviados ao IGI.

O IGI leva em consideração o conceito de impunidade adotado pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, que a define impunidade como:

A inexistência de fato ou de direito, de responsabilidade criminal por parte dos autores das violações, bem como de responsabilidade civil, administrativa ou disciplinar, porque escapam a qualquer investigação com vistas ao seu indiciamento, detenção, instauração de processo e, se reconhecido culpado, condenação às penalidades adequadas, incluindo indenização pelos danos causados às suas vítimas (IGI, 2017, p. 21).

Da definição acima, percebe-se que a impunidade deve ser encarada em suas duas dimensões, a impunidade de fato e a de direito, mais uma vez considerando-se o que arrazoa a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, citada pelo IGI:

A impunidade, de fato, refere-se à fragilidade das instituições, especialmente do poder judiciário, alimentada por atos que impedem o andamento dos processos ou corrompem a independência e a imparcialidade do sistema de justiça. Em vários casos, resultou na recusa das forças de segurança em fornecer as provas necessárias para identificar os autores de abusos de direitos humanos, na resistência dos funcionários supostamente implicados para testemunhar em tribunal, na falsificação de registros públicos, ou em intimidação e ameaça às vítimas, juízes, advogados e testemunhas. Impunidade perante a lei refere-se às leis, decretos ou instituições legais que impedem que certas pessoas implicadas em violações dos direitos humanos sejam levadas à justiça ou a outras instituições que investiguem os fatos. Assim, são editadas normas que preveem antecipadamente a imunidade dos integrantes das forças de segurança, ou seja, estendem “carta branca” aos responsáveis pela aplicação da lei, que no exercício de suas funções violam os direitos humanos (IGI, 2015, p. 21).

**Quadro 10 - Índice Global de Impunidade – Comparativo entre países da América Latina e as dez maiores democracias plenas**

IGI 2017 - COMPARATIVO AMÉRICA LATINA E AS DEZ MAIORES DEMOCRACIAS PLENAS								
PAÍSES		DIMENSÃO ESTRUTURAL		DIMENSÃO FUNCIONAL		DIMENSÃO DE DIREITOS HUMANOS	IGI 2017 (ÍNDICE MÉDIO DAS TRÊS DIMENSÕES)	GRAU DE IMPUNIDADE
		SISTEMA DE SEGURANÇA	SISTEMA DE JUSTIÇA	SISTEMA DE SEGURANÇA	SISTEMA DE JUSTIÇA			
AMÉRICA LATINA	MÉXICO	68,14	94,70	47,51	35,72	100,00	69,21	ALTA
	PERU	78,63	97,00	46,13	39,26	84,19	69,04	ALTA
	VENEZUELA	73,62	88,96	38,13	46,03	89,47	67,24	ALTA
	BRASIL	73,76	88,96	38,93	34,77	97,15	66,72	ALTA
	COLÔMBIA	72,80	84,26	47,24	31,55	96,98	66,57	ALTA
	NICARÁGUA	80,27	100,00	44,22	24,49	82,75	66,34	ALTA
	PARAGUAI	75,13	81,34	44,23	45,63	80,57	65,38	MÉDIA
	HONDURAS	78,04	83,18	40,62	38,23	85,12	65,04	MÉDIA
	EL SALVADOR	84,45	82,73	45,95	29,81	82,22	65,03	MÉDIA
	PANAMÁ	71,35	87,39	47,52	42,98	66,91	63,23	MÉDIA
	EQUADOR	71,55	88,96	40,46	37,48	75,16	62,72	MÉDIA
	GUATEMALA	78,78	94,12	43,10	20,50	75,52	62,40	MÉDIA
	REPÚBLICA DOMINICANA	37,25	90,26	47,62	39,22	88,68	60,61	MÉDIA
	CHILE	66,14	83,70	49,25	27,99	68,17	59,05	MÉDIA
	ARGENTINA	45,98	93,13	47,83	37,88	69,52	58,87	MÉDIA
	COSTA RICA	73,97	54,18	49,92	28,06	66,70	54,57	BAIXA
	BOLÍVIA	NÃO GEROU INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS SUFICIENTES PARA ESTUDOS DO IGI-2017						
CUBA	NÃO GEROU INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS SUFICIENTES PARA ESTUDOS DO IGI-2017							
HAITI	NÃO GEROU INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS SUFICIENTES PARA ESTUDOS DO IGI-2017							
URUGUAI	NÃO GEROU INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS SUFICIENTES PARA ESTUDOS DO GII-2017							
DEMOCRACIAS PLENAS	AUSTRÁLIA	72,56	94,07	45,81	31,63	44,32	57,68	BAIXA
	CANADÁ	63,94	88,96	47,13	32,91	43,44	55,27	BAIXA
	DINAMARCA	54,86	77,76	49,86	32,64	38,35	50,70	BAIXA
	ISLÂNDIA	59,98	78,72	84,98	29,22	0,00	50,58	BAIXA
	IRLANDA	54,73	96,03	24,53	31,54	44,18	50,20	BAIXA
	FINLÂNDIA	61,18	70,20	50,07	26,12	35,93	48,70	BAIXA
	HOLANDA	53,17	77,36	47,48	19,87	28,68	45,31	MUITO BAIXA
	NORUEGA	57,91	76,74	30,64	22,17	17,06	40,90	MUITO BAIXA
	SUÉCIA	29,67	62,78	33,87	28,10	41,31	39,15	MUITO BAIXA
	NOVA ZELÂNDIA	NÃO GEROU INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS SUFICIENTES PARA ESTUDOS DO IGI-2017						

Fonte: Índice Global de Impunidade, 2017 (*Global Impunity Index*).

Da tabela acima podemos inferir que o Brasil possui altas taxas de impunidade nas três dimensões medidas pelo *Global Impunit Index*, no ano de 2017: estrutural, funcional e direitos humanos. A dimensão estrutural mede o nível de capacidade das instituições estatais em promover justiça de acordo com as regras do processo legal, ou seja, capta especialmente a impunidade “de direito”, analisando-se indicadores dos recursos físicos, jurídicos e humanos de que dispõem os governos, como policiais, promotores, magistrados, legislação anticorrupção e transparência, infraestrutura penitenciária e orçamento alocado e exercido no sistema de justiça. Já a dimensão funcional, analisa a impunidade "de fato", ou seja, mede a atuação e capacidade de atuação dos órgãos do Ministério Público e de administração da justiça, e o compromisso dos estados com o combate à impunidade, ressaltando os resultados sociais que, efetivamente, mostram o funcionamento e o arranjo institucional de cada país. Por fim, a dimensão de direitos humanos se concentra na proteção da integridade física dos cidadãos e se destaca como um importante complemento para analisar o comportamento do sistema de justiça como um todo e para identificar a influência dos agentes do Estado na impunidade.

Constata-se ainda que o Brasil apresenta altas taxas de impunidade, mesmo se comparados com os demais países latino-americanos, diferença que se alarga quando analisamos comparativamente com os países de democracias plenas, a exemplo de Suécia, Noruega e Holanda, com destaque à precária situação do Brasil no tocante à promoção dos direitos humanos, com taxa de 97,5 no ano de 2017, onde 100 é o indicador máximo de inobservância desses direitos, colocando o Brasil à frente apenas do México, dentre os países analisados, números que refletem a relação direta entre baixa impunidade e alta qualidade do regime democrático.

Na América Latina, marcada pela violência e ineficácia de suas instituições formais de coerção, apenas a Costa Rica, país com alta qualidade democrática, figura como uma democracia com baixa impunidade, seguido de Argentina e Chile, demonstrando a relação entre a baixa impunidade e o elevado nível de qualidade da democracia. O Brasil está à frente apenas de México, Peru e Venezuela no tocante à garantia do efetivo cumprimento das leis, para aqueles que cometem delitos, o que reflete em seus ínfimos níveis democráticos (DEMOCRACY INDEX, 2020; IGI, 2027).

Infere-se, portanto, que a impunidade no tocante à criminalidade organizada no Brasil é alimentada pelas falhas institucionais dos órgãos integrantes do Sistema de Segurança Pública. Nesse sentido discorre Hisayasu (2013), em estudo sobre o PCC, ao citar que:

A falta de uma legislação mais específica contra facções criminosas, de mecanismos eficazes para incentivar integrantes a fazer acordo de delação premiada, de um programa de proteção a testemunhas eficiente e de uma rede de proteção às autoridades que lidam diariamente com processos contra o crime organizado são alguns dos fatores que, segundo promotores e magistrados especialistas no assunto, contribuem para a falta de uma resposta dura do Estado contra o bando (HISAYASU, 2013).

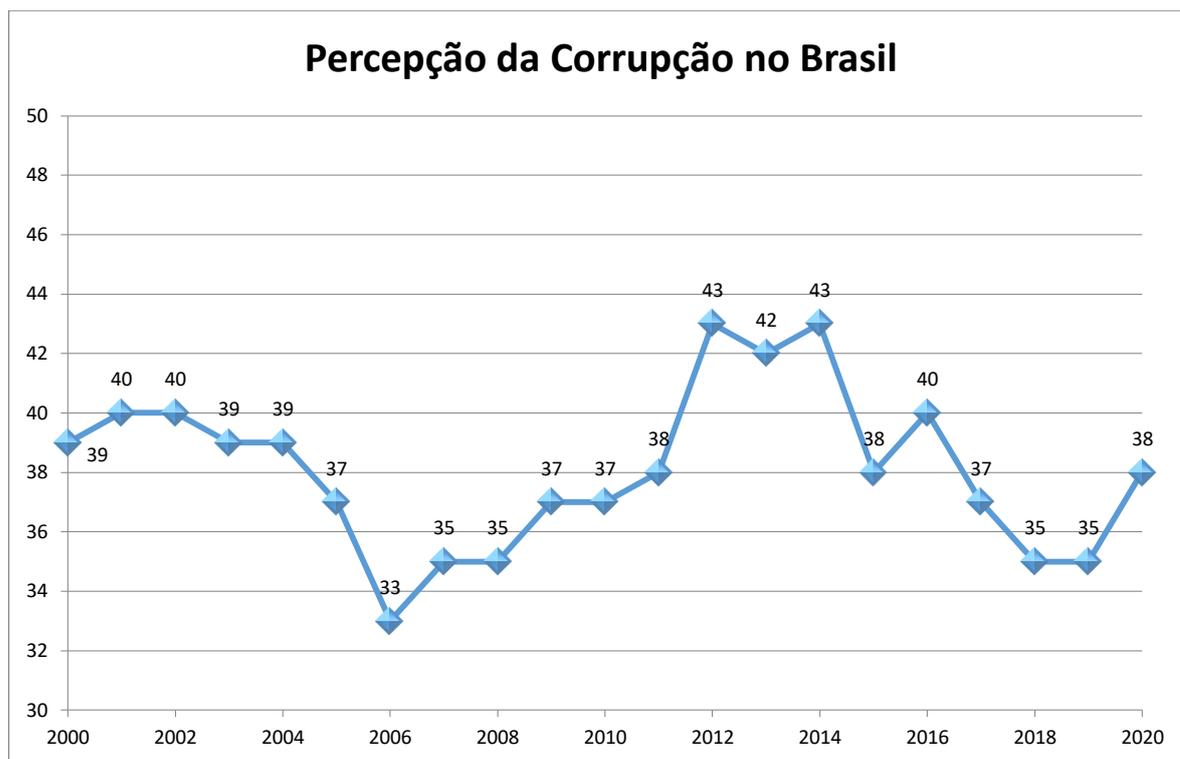
## 7.5 DA CORRUPÇÃO

No tocante aos Índices de Percepção da Corrupção (IPC), a ONG Transparência Internacional (TI) aferiu nota de 38 pontos ao Brasil no ano de 2020 (cf. gráfico 15), ocupando o nonagésimo quarto lugar dentre os 180 países e territórios avaliados, em uma escala que varia de 0 a 100 pontos, onde zero significa o nível máximo de corrupção e cem representa o melhor cenário de transparência e ausência de corrupção (TI, 2020).

E é a corrupção de agentes públicos, principalmente daqueles integrantes do sistema de segurança pública, um dos principais fatores que caracterizam o crime organizado e o distingue da criminalidade comum e de outras organizações não criminosas, constituindo fator primordial para o êxito das atividades ilícitas das facções criminosas, como leciona Lucas (2007, p. 111-112), afirmando que a conexão com o Poder Público é a principal característica de uma organização criminosa e o principal meio de operacionalizar e maximizar sua atuação “infiltrando-se nos governos, nos parlamentos, nas administrações policiais e nos palácios de justiça, de modo a paralisar o braço que teoricamente deveria golpeá-lo”, adquirindo, assim, impunidade.

Das informações trazidas pela Transparência Internacional (TI, 2020), em série histórica de 2000 a 2020 (cf. gráfico 15), verifica-se que o Brasil apresenta taxa mínima de 33 e máxima de 43 pontos, com média de 38 pontos no período selecionado. Em termos comparativos, no ano de 2020, países com democracias plenas ostentaram pontuações que superam o dobro da taxa brasileira, a exemplo de Dinamarca (88 pontos), Nova Zelândia (88 pontos), Suécia (85 pontos), Noruega (84) e Finlândia (85 pontos). Igualmente, países latino-americanos com maior qualidade democrática que o Brasil, também apresentam melhores índices de percepção da corrupção, como o Uruguai (71 pontos), Chile (67 pontos) e Costa Rica (57 pontos), evidenciando uma correlação entre alta qualidade democrática e baixos níveis de corrupção (DEMOCRACY INDEX, 2020; TI, 2020).

Gráfico 15 - Índice de percepção de corrupção no Brasil (2000/2020)



Fonte: Transparência Internacional (TI, 2020).

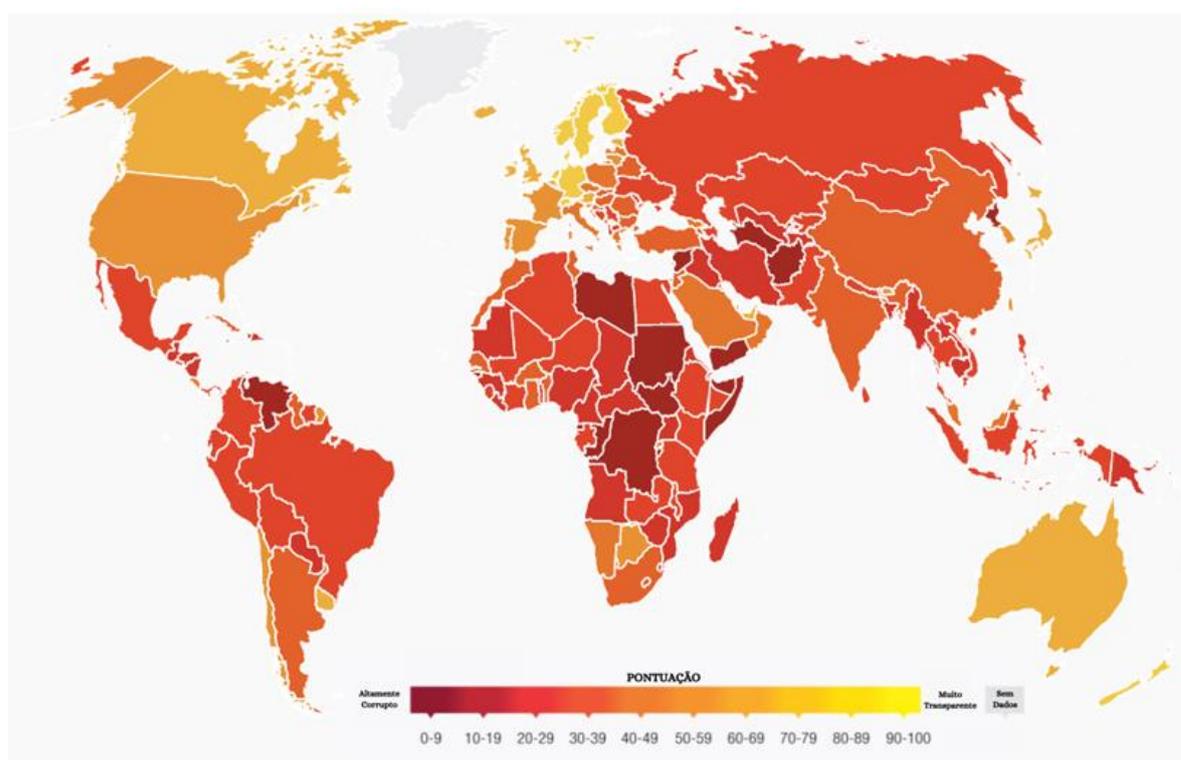
SOUZA (2006), em estudo acerca do PCC, destaca que o crime organizado no Brasil se consolidou, construiu seu formato, estabeleceu seus códigos, criou linguagem própria e cooptou agentes públicos, incluindo juízes, promotores e policiais e influencia até mesmo parte da imprensa, em uma rede de corrupção que permite a manutenção e expansão de seus negócios e serviu de modelo para a formação de outras facções criminosas no país.

Misse (2011) emprega o termo “mercadoria política” para se referir ao jogo de troca de vantagens estabelecido entre agentes do Estado e o crime organizado, em diferentes modalidades de corrupção, onde o preço dos benefícios e favores prestados depende e varia de acordo com o poder e o *status* político daqueles envolvidos e do valor econômico da mercadoria negociada. Essas mercadorias políticas são:

Produzidas em uma troca assimétrica, quase sempre compulsória, embora interesse geralmente a ambas as partes realizá-la. Seu preço depende simultaneamente de um cálculo político e de um cálculo econômico. Pode ser produzida pela privatização de atribuições estatais por um funcionário público - é o caso da variedade de trocas chamada “corrupção”, como pode ser produzida simplesmente pela posse de informação, força, poder ou violência suficiente para obrigar um sujeito ou grupo social a entrar em uma relação de troca - é o caso da chamada “extorsão” (MISSE, 2011, p. 23).

O mapa a seguir disposto (figura 18) nos dá uma dimensão do cenário mundial da corrupção, com base nos indicadores pesquisados pela Transparência Internacional, onde a cor mais escura indica altos índices de corrupção, mostrando que se trata de um problema que afeta a maioria dos países do planeta, com prevalência endêmica nos países periféricos, onde, em maior monta, a elite política e financeira externa um comportamento orientado à maximização de benefícios particulares, em detrimento dos interesses coletivos.

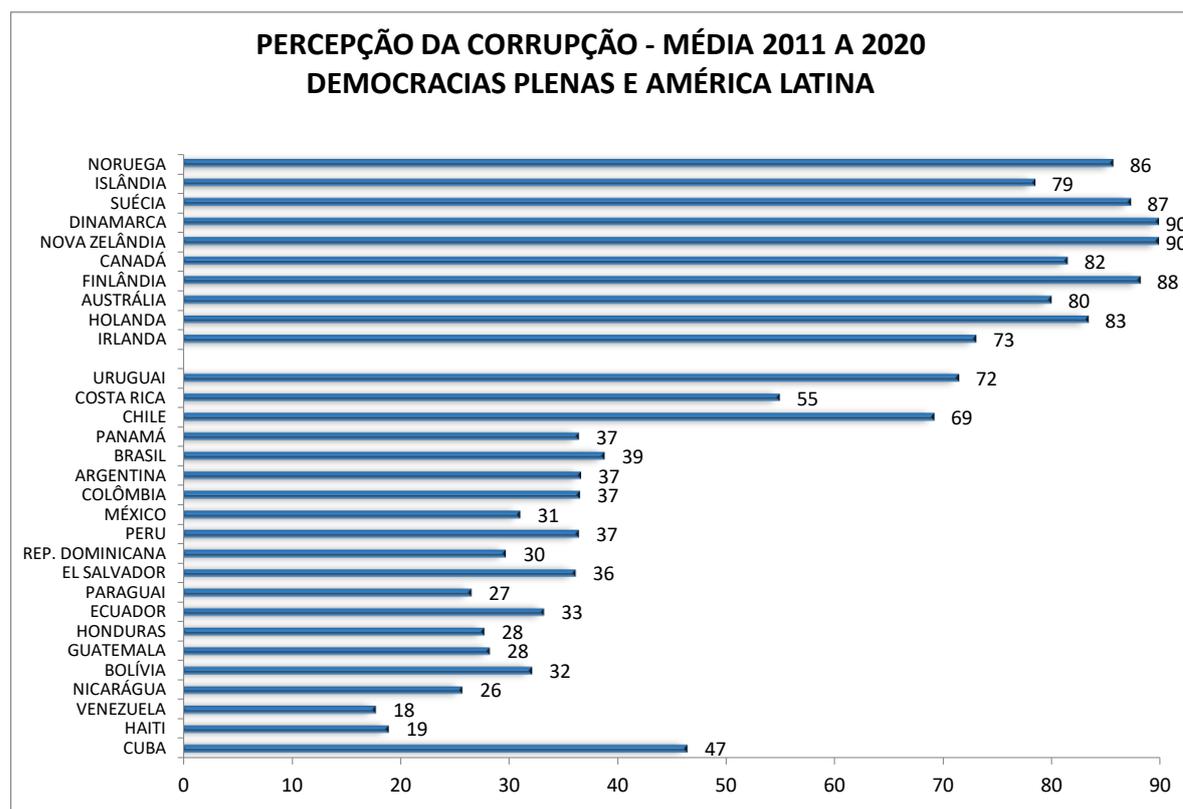
**Figura 16 - Mapa global de transparência e corrupção**



Fonte: Transparência Internacional.

Os níveis de corrupção se mostram diminutos na totalidade dos países com democracias plenas (TI, 2020), a exemplo de Dinamarca e Nova Zelândia, os quais ostentaram a idêntica taxa média de 90 entre os anos de 2011 e 2020, ao passo que, na América do Sul, apenas Uruguai e Chile, países que também se sobressaem nos índices de qualidade democrática, destacam-se com altas taxas de transparência institucional e consequentemente baixa corrupção, com taxas médias respectivas de 72 e 69 na série histórica analisada, o que não se apresenta no Brasil, marcado por um quadro alarmante de corrupção, pública e privada, ostentando o nível médio de 39 entre os anos de 2011 e 2020, com pontuação de 38 no último ano (cf. gráfico 16).

**Gráfico 16 - Índice de percepção da corrupção: Comparativo entre as democracias plenas e os países da América Latina. Média entre os anos de 2011 a 2020**



Fonte: Transparência Internacional (TI, 2020).

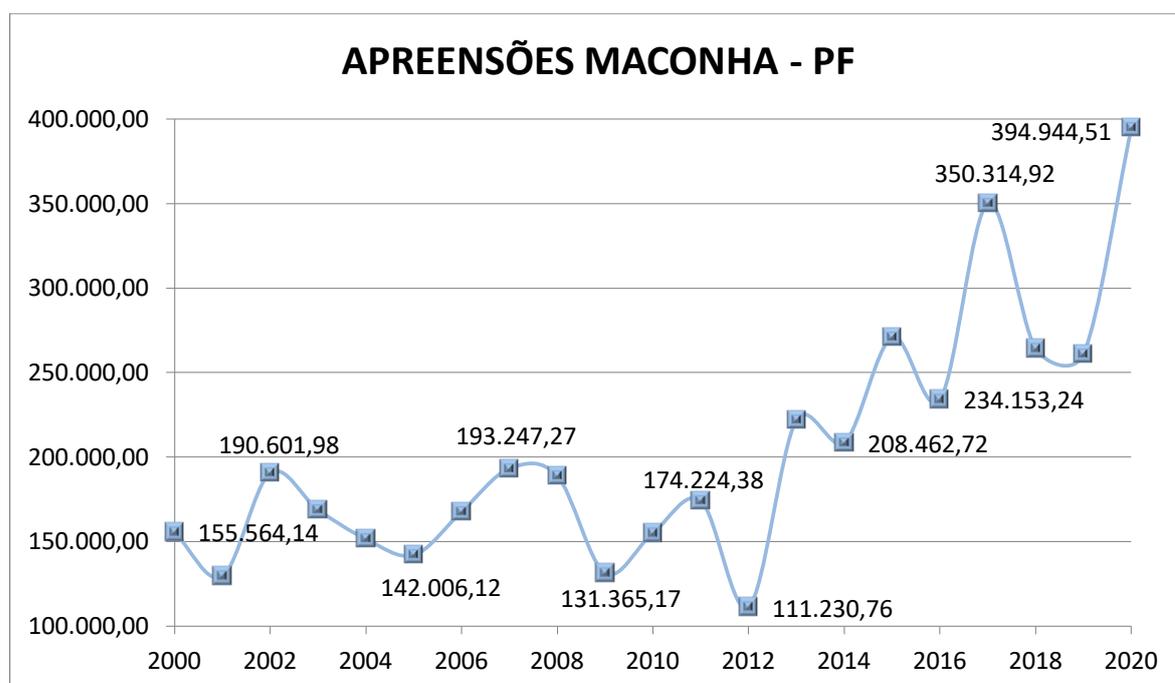
Tais dados demonstram a correlação existente entre baixa qualidade democrática e alto índice de corrupção, da mesma maneira que ocorre com as taxas de impunidade. Para Zaluar (2007, p. 42) somente com “mais responsabilização, mais transparência e mais punição para os culpados de crimes graves em todas as camadas sociais” pode-se alterar esse “quadro trágico” de mau funcionamento do Sistema de Justiça Criminal brasileiro.

## 7.6 CRIMINALIDADE VIOLENTA E TRÁFICO DE DROGAS

O quadro de impunidade e corrupção apresentado no Brasil favorece, destarte, a expansão da criminalidade organizada faccionada, desembocando em elevados índices de violência letal e na facilidade com que esses grupamentos comercializam drogas ilícitas. Dados fornecidos pelas forças federais de segurança mostram o alto volume de drogas ilícitas apreendidas no Brasil, sendo que somente no ano de 2020 a Polícia Federal apreendeu 81.031,89kg de cocaína e 394.944,51kg de maconha, enquanto a Rodoviária Federal apreendeu no Brasil 31.722,61kg de cocaína e 727.074,09kg de maconha, como bem ilustram os gráficos a seguir.

**Gráfico 17 - Apreensões de cocaína pela Polícia Federal do Brasil (2000/2020)**

Fonte: Governo Federal, Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, [www.gov.br/acaoainformacao](http://www.gov.br/acaoainformacao). Departamento de Polícia Federal - Processo nº 08198.001710/2021-31.

**Gráfico 18 - Apreensões de maconha pela Polícia Federal do Brasil (2000/2020)**

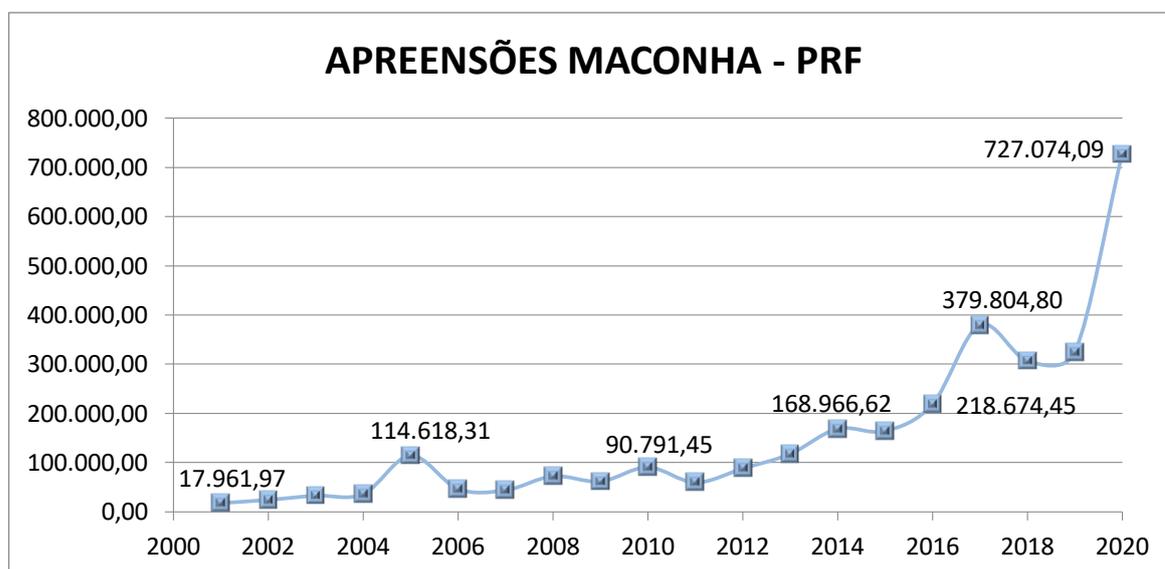
Fonte: Governo Federal, Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, [www.gov.br/acaoainformacao](http://www.gov.br/acaoainformacao). Departamento de Polícia Federal - Processo nº 08198.001710/2021-31.

**Gráfico 19 - Apreensões de cocaína pela Polícia Rodoviária Federal do Brasil (2001/2020)**



Fonte: Governo Federal, Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, [www.gov.br/acaoainformacao](http://www.gov.br/acaoainformacao). Departamento de Polícia Rodoviária Federal – Processo nº 08198.001709/2021-15.

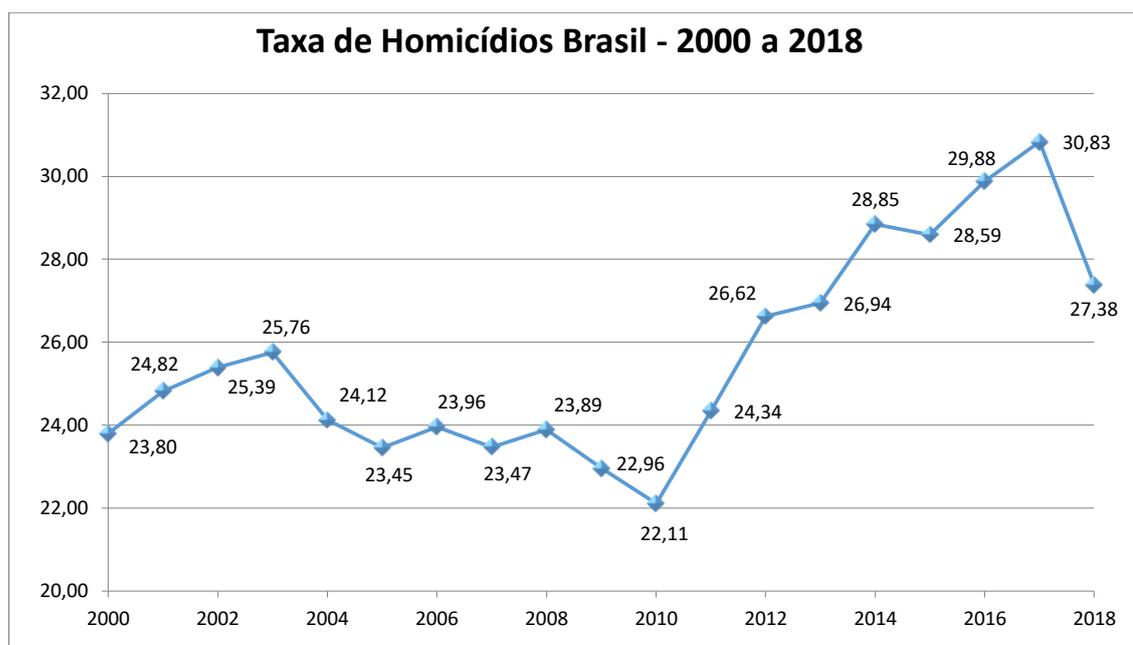
**Gráfico 20 - Apreensões de maconha pela Polícia Rodoviária Federal do Brasil (2001/2020)**



Fonte: Governo Federal, Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, [www.gov.br/acaoainformacao](http://www.gov.br/acaoainformacao). Departamento de Polícia Rodoviária Federal – Processo nº 08198.001709/2021-15.

No tocante à violência letal, dados fornecidos pelo Banco Mundial, em série histórica iniciada neste século, demonstram que o Brasil sempre apresentou elevadas taxas de homicídio, nunca abaixo de 20 mortes por cem mil habitantes, com maior letalidade no ano de 2017, quando o país chegou ao índice de 30,83 mortes intencionais por cem mil habitantes, o triplo dos níveis considerados como aceitáveis pelos organismos internacionais, conforme podemos observar no gráfico a seguir, fator que mantém intrínseca relação com a precária qualidade democrática em que vivemos.

Gráfico 21 - Taxa de homicídios no Brasil (2000/2018)



Fonte: Banco Mundial – *homicide report*.

Os números são ainda mais expressivos quando comparamos as taxas de homicídios da semidemocracia brasileira com aquelas apresentadas pelos países com democracias consolidadas e plenas, denominadas *full democracy* pelo *The Economist*, conforme quadro abaixo.

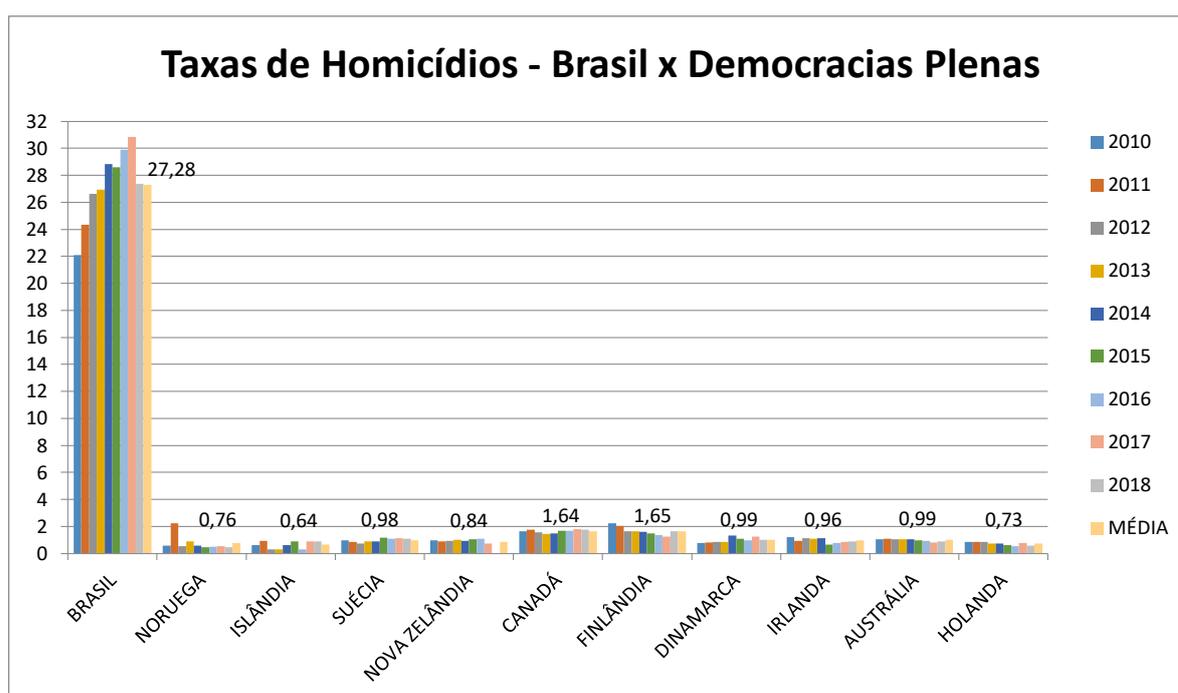
Quadro 11 - Índices de democracia liberal e taxas de homicídios nas democracias plenas

ÍNDICE DE DEMOCRACIA LIBERAL E TAXAS DE HOMICÍDIOS NAS DEMOCRACIAS PLENAS																		
PAÍS	DEM. 2010	HOM. 2010	DEM. 2011	HOM. 2011	DEM. 2012	HOM. 2012	DEM. 2013	HOM. 2013	DEM. 2014	HOM. 2014	DEM. 2015	HOM. 2015	DEM. 2016	HOM. 2016	DEM. 2017	HOM. 2017	DEM. 2018	HOM. 2018
NORUEGA	9,80	0,60	9,80	2,24	9,93	0,54	9,93	0,91	9,93	0,56	9,93	0,46	9,93	0,51	9,87	0,53	9,87	0,47
ISLÂNDIA	9,65	0,62	9,65	0,93	9,65	0,31	9,65	0,31	9,58	0,61	9,58	0,91	9,50	0,30	9,58	0,90	9,58	0,89
SUÉCIA	9,50	0,97	9,50	0,86	9,73	0,71	9,73	0,90	9,73	0,90	9,45	1,15	9,39	1,08	9,39	1,14	9,39	1,08
NOVA ZELÂNDIA	9,26	0,98	9,26	0,88	9,26	0,92	9,26	1,02	9,26	0,94	9,26	1,04	9,26	1,07	9,26	0,74	9,26	0,00
CANADÁ	9,08	1,63	9,08	1,75	9,08	1,57	9,08	1,44	9,08	1,46	9,08	1,69	9,15	1,68	9,15	1,80	9,15	1,76
FINLÂNDIA	9,19	2,22	9,06	2,04	9,06	1,63	9,03	1,64	9,03	1,61	9,03	1,50	9,03	1,35	9,03	1,25	9,14	1,63
DINAMARCA	9,52	0,76	9,52	0,82	9,52	0,84	9,38	0,85	9,11	1,31	9,11	1,09	9,20	0,98	9,22	1,24	9,22	1,01
IRLANDA	8,79	1,21	8,56	0,91	8,56	1,13	8,68	1,10	8,72	1,12	8,85	0,67	9,15	0,79	9,15	0,86	9,15	0,87
AUSTRÁLIA	9,22	1,04	9,22	1,10	9,22	1,06	9,13	1,05	9,01	1,03	9,01	0,99	9,01	0,94	9,09	0,83	9,09	0,89
HOLANDA	8,99	0,86	8,99	0,85	8,99	0,86	8,84	0,74	8,92	0,73	8,92	0,61	8,80	0,55	8,89	0,78	8,89	0,59
SUÍÇA	9,09	0,67	9,09	0,58	9,09	0,56	9,09	0,70	9,09	0,50	9,09	0,69	9,09	0,54	9,03	0,53	9,03	0,59
LUXEMBURGO	8,88	1,97	8,88	0,77	8,88	0,00	8,88	0,18	8,88	0,72	8,88	0,88	8,81	0,86	8,81	0,34	8,81	0,00
ALEMANHA	8,38	0,98	8,34	0,91	8,34	0,81	8,31	0,84	8,64	0,88	8,64	0,83	8,63	1,17	8,61	0,98	8,68	0,95
URUGUAI	8,10	6,10	8,17	5,91	8,17	7,90	8,17	7,67	8,17	7,88	8,17	8,59	8,17	7,83	8,12	8,26	8,38	12,06
REINO UNIDO	8,16	1,19	8,16	1,00	8,21	0,97	8,31	0,93	8,31	0,90	8,31	0,99	8,36	1,19	8,53	1,20	8,53	1,20
CHILE	7,67	3,17	7,54	3,69	7,54	2,49	7,80	3,16	7,80	2,47	7,84	3,39	7,78	3,36	7,84	4,22	7,97	4,40
ÁUSTRIA	8,49	0,69	8,49	0,89	8,62	0,93	8,48	0,72	8,54	0,52	8,54	0,53	8,41	0,65	8,42	0,79	8,29	0,97
COSTA RICA	8,04	11,51	8,10	10,23	8,10	8,68	8,03	8,67	8,03	9,95	7,96	11,49	7,88	11,80	7,88	12,18	8,07	11,26
ILHAS MAURÍCIO	8,04	2,64	8,04	2,56	8,17	2,23	8,17	2,79	8,17	1,51	8,28	1,67	8,28	1,66	8,22	2,61	8,22	2,92
JAPÃO	8,08	0,36	8,08	0,34	8,08	0,33	8,08	0,29	8,08	0,31	7,96	0,28	7,99	0,28	7,88	0,24	7,99	0,26
ESPANHA	8,16	0,85	8,02	0,82	8,02	0,77	8,02	0,64	8,05	0,69	8,30	0,65	8,30	0,63	8,08	0,66	8,08	0,62
CORÉIA DO SUL	8,11	0,98	8,06	0,81	8,13	0,87	8,06	0,70	8,06	0,74	7,97	0,74	7,92	0,71	8,00	0,59	8,00	0,60

Fonte: *The Economist* / Banco Mundial. O Banco Mundial não disponibilizou os dados de Taiwan.

Dos dez países mais democráticos do Globo, nenhum deles revelou taxa média de homicídios superior a 3 por cem mil habitantes, no período de 2000 a 2018 e apenas a Finlândia superou a casa dos 2 homicídios por cem mil, com taxa média de 2,09 no período assinalado. Enquanto isso, no intervalo entre 2000 e 2018, ainda de acordo com os dados do Banco Mundial, o Brasil ostentou a média de 25,64 homicídios por cem mil habitantes, índice duas vezes maior que a soma dos dez países com democracias consolidadas. Na América Latina, apenas Costa Rica, Chile e Uruguai figuram entre as democracias plenas mundiais, não por acaso apresentando baixos níveis de homicídios em seus territórios.

**Gráfico 22 - Taxas de homicídios no Brasil em comparativo com democracias plenas**



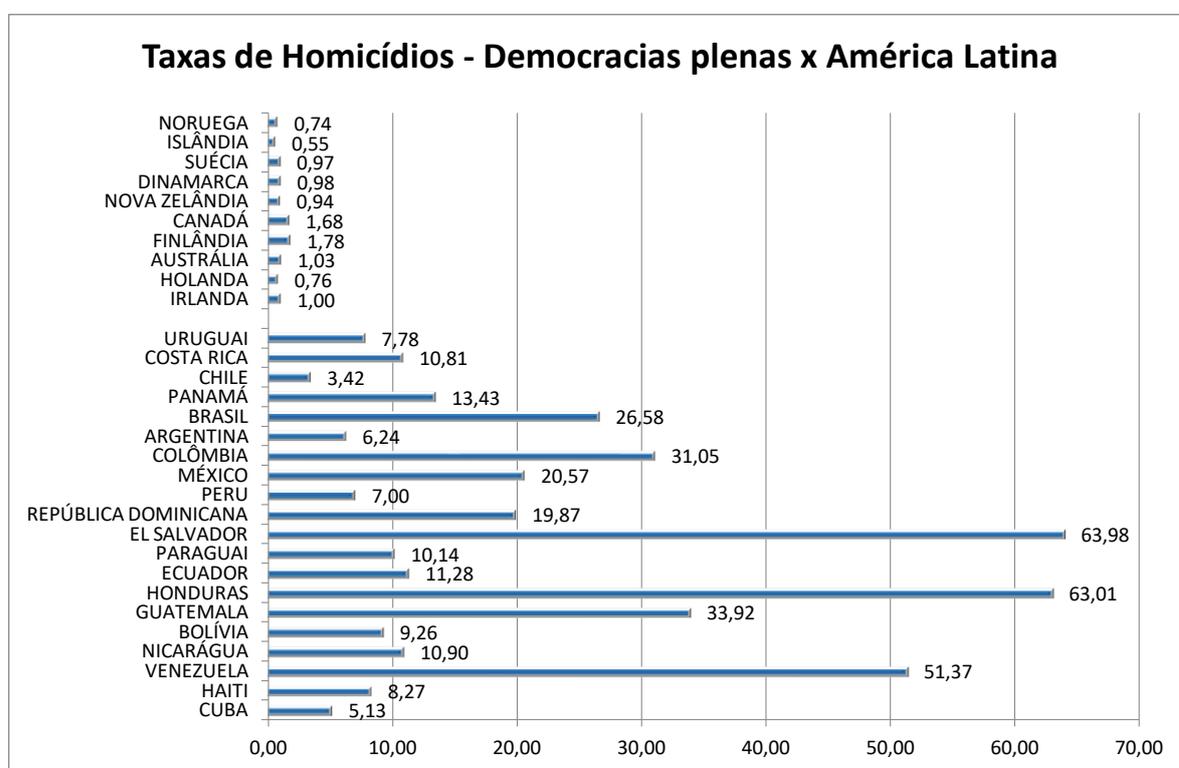
Fonte: *The Economist* / Banco Mundial (destaque para as médias dos países).

Relatório das Nações Unidas enfatiza que o crime organizado isoladamente foi responsável por 19% de todos os homicídios praticados no mundo em 2017, complementando que, desde o início do século XXI, o crime organizado matou tanto quanto todos os conflitos armados em todo o Globo. Segundo a ONU, assim como os conflitos armados, o crime organizado desestabiliza os países, enfraquece o desenvolvimento socioeconômico e corrói o Estado de Direito (UNODC, 2019). Vamos mais além e defendemos o argumento de que o crime organizado se alimenta de um Estado de Direito falho e ineficaz, valendo-se de suas lacunas para operar em meios às suas frágeis instituições, enfraquecendo ainda mais a qualidade do regime político.

Trata-se, portanto, de um problema endêmico, que deve ser enfrentado com políticas públicas efetivas, que integrem a União, estados e municípios. Friede (2019) aponta que entre 2001 e 2015, ocorreu um homicídio a cada dez minutos no Brasil, superando o número de mortes ocorridas em países com guerras declaradas, como na Síria. Como já narramos, as facções criminosas desempenham papel preponderante para a violência homicida no Brasil e nos demais países latino-americanos, onde se fazem presentes.

O gráfico abaixo, elaborado a partir dos dados extraídos do Banco Mundial, em média da série histórica de 2008 a 2018, mostra-nos um quadro comparativo entre os dez países com democracias plenas, onde as taxas de homicídios não superaram dois assassinatos por cem mil habitantes, e os países da América Latina, os quais, a exemplo de El Salvador e Honduras, ultrapassam o índice de 60 homicídios por cem mil habitantes, alarmantes taxas que alguns estados brasileiros também apresentam, como já demonstrado no presente estudo.

**Gráfico 23 - Taxa média de homicídios – Democracias plenas e América Latina (2008/2018)**



Fonte: Banco Mundial – *homicide report*.

Estudos apontam que vários países da América Latina enfrentam graves problemas de segurança pública relacionados à presença de gangues e facções criminosas em seus territórios, com destaque para Colômbia, México, El Salvador, Honduras e Guatemala, onde grupos traficantes fortemente armados dominam territórios e desafiam o poder do Estado,

seguindo o que ocorre no Brasil (ALENCAR, 2019). De acordo com os números fornecidos pelo Banco Mundial, o Brasil apresentou média de 26,58 homicídios por cem mil habitantes entre 2008 e 2018, enquanto México ostentou taxa de 20,57, a Colômbia a taxa de 31,05, Guatemala o índice de 33,92, restando a El Salvador e Honduras os exorbitantes índices respectivos de 63,98 e 63,01 homicídios por cem mil habitantes naquele período.

Conforme destaca Alencar (2019, p. 353), em vários países do mundo as gangues e facções criminosas “se tornaram componente da paisagem dos sistemas prisionais e das periferias das grandes cidades”, citando os casos de El Salvador, Guatemala e Honduras, onde grupos criminais, conhecidos como *maras* ou *pandillas*, inicialmente criados nos Estados Unidos migraram e se organizaram a partir da década de 1980, a exemplo da Mara Salvatrucha (MS-13) e da Barrio 18, que constituem atualmente como as maiores responsáveis pela violência em El Salvador, considerado um dos países mais violentos do mundo, violência expandida para os demais países da América Central onde as facções também atuam, principalmente Guatemala, Honduras e Panamá, o que explica os elevados números de violência na região.

Pinto (2018) relata que a facção brasileira PCC mantém estreitas relações ilícitas com a facção Mara Salvatrucha (MS-13), que tem como lema “matar, estuprar e controlar”, fornecendo cocaína para o grupo salvadorenho, de onde é distribuída para Belize e México. Um efeito paralelo desse cenário de violência foi o surgimento de “grupos antimaras”, compostos por policiais e militares em atividade ou expulsos das corporações, situação muito semelhante à realidade das milícias do Rio de Janeiro, eclodindo ainda mais a violência em El Salvador (BRASIL, 2021).

Na Colômbia a predominância do narcotráfico e de grupos criminosos violentos denominados cartéis remonta às décadas de 1980 e 1990, tendo em seu maior expoente a figura de Pablo Escobar, comandante do chamado Cartel de Medellín. Com o intenso combate e desmantelamento de grandes cartéis na década de 1990, a partir do chamado Plano Colômbia, outros menores surgiram, ainda mais ativos e menos rastreáveis, dando continuidade às práticas narcotraficantes, produtoras de violência (BRAGANÇA, 2017). O país é o maior produtor de cocaína do continente sul-americano e terceiro maior produtor de maconha, exportando os estupefacientes para todo o mundo (UNODC, 2020). Ao reboque do crescimento exponencial do tráfico de drogas e dos cartéis criminais, a violência eclodiu nas últimas décadas, apesar do país passar atualmente por um processo de reformulação de suas políticas de segurança pública de combate ao narcotráfico, visando ao controle da mercancia de drogas e à mortalidade homicida (TORRES, 2007), o que fez com que diminuísse sua taxa

de homicídio por cem mil habitantes de 36,47 em 2008 para 25,34 no ano de 2018, segundo os dados do Banco Mundial.

Alencar (2019) também aponta que no México, no Equador e na Venezuela as gangues prisionais se encontram igualmente consolidadas e atuantes, levando aqueles países a níveis elevados de criminalidade violenta e tráfico de drogas.

Destaca-se o caso do México, onde, devido a sua posição geográfica fronteiriça com os Estados Unidos, principal mercado consumidor de cocaína do mundo, os cartéis narcotraficantes se expandiram e se internacionalizaram, organizando-se ao ponto de manter um alto grau de afronta declarada às instituições do Estado, com forte interferência no cotidiano político do país, levando a mortes cotidianas decorrentes dos conflitos entre os cartéis e as forças estatais, entre os próprios cartéis narcotraficantes e entre estes e os chamados grupos de autodefesas, formados por civis armados (BRAGANÇA, 2017), alavancando as taxas de homicídios mexicanas a um patamar de 29,07 assassinatos por cem mil habitantes em 2018. Calderón, Castells (2021, p. 82) narram que no México a política de governo de enfrentamento dos cartéis narcotraficantes, adotada pelo presidente Felipe Calderón em seu mandato, resultou em mais de 120 mil mortos e 20 mil pessoas desaparecidas, sem que obtivesse êxito na contenção desses grupos criminosos, que se equiparam em estrutura e modo de ação às facções criminosas brasileiras, principalmente o Primeiro Comando da Capital e o Comando Vermelho, acumulando uma média de 20,57 assassinatos por cem mil habitantes entre os anos de 2008 e 2018.

No tocante à Venezuela, o único regime ditatorial da América do Sul, relatório do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime revela que o país apresentou taxa de 57 homicídios dolosos para cada 100 mil habitantes no ano de 2017, o maior da América do Sul e segundo de toda a América Latina, atrás apenas de El Salvador. A capital Caracas chegou ao exorbitante patamar de 122 mortes violentas por cem mil habitantes, resultado das constantes incursões violentas do Estado e das ações de gangues violentas, responsáveis por diversos homicídios no país, muitos em forma de justificação, ocupando os espaços de poder deixado por um governo em decadência (HERRERA; KURMANAEV, 2021; UNODC, 2019).

Estudos realizados pela ONG Observatório Venezuelano da Violência citam que o país apresenta taxas de homicídios ainda maiores que as descritas pelo UNODC e Banco Mundial, que indica média de 51,37 mortes violentas entre 2008 e 2018. Para a referida ONG a Venezuela ostenta a taxa de 81,4 homicídios para cada cem mil habitantes em 2018, com o total de 23.047 mortes violentas, e 89 homicídios para cada cem mil habitantes em 2017, com o total de 26.616 homicídios. A pesquisa chama a atenção para o fato de um terço das mortes

serem supostamente ocasionadas pelas forças oficiais de segurança do país, registradas oficialmente como decorrentes de “resistência à autoridade” (BBC, 2019). Esse elevado número de violência letal perpetrado pelo governo tem forte correlação com a assunção do regime ditatorial “chavista” ao poder na Venezuela, marcado por torturas e mortes de opositores (LEITÃO, 2020).

O cenário no Equador se apresenta como o mais singular na América Latina, onde, como forma de reduzir os índices de criminalidade violenta, o governo resolveu por “legalizar” a atividade das gangues ali atuantes, chamadas de *pandillas*, através de uma política pública de inclusão dos “pandilleros” no mercado de trabalho, por meio da transformação das gangues em empresas registradas, ação governamental que reduziu significativamente os assassinatos no país, migrando de uma taxa de 17,94 homicídios por cem mil habitantes em 2008 para o ínfimo índice de 5,80 mortes violentas por cem mil habitantes em 2018, apesar de ainda haver disputas violentas entre algumas *pandillas* instaladas no país, como o que ocorreu em fevereiro de 2021, quando a disputa entre gangues resultou na morte de 79 detentos em violentas rebeliões simultâneas, que revelaram o poder das gangues do narcotráfico nos superlotados presídios do país (MATUTE; PIEDRA, 2021; MIRANDA, 2018).

Chama a atenção o fato de países como Peru e Bolívia que, apesar de grandes produtores de cocaína, não são afetados diretamente pela atuação violenta de cartéis ou facções criminosas, já que a produção da folha da coca é realizada precipuamente por pequenos agricultores cooptados pelo narcotráfico (KRAUSS, 2001; MAISONNAVE; ALMEIDA, 2020), o que explica os baixos índices de violência homicida naqueles países, se comparados com os demais países latino-americanos, mas ainda bem superiores aos países de democracia plena, sendo que o Peru apresenta uma média de sete homicídios por cem mil habitantes no período de 2008 a 2018 e a Bolívia uma média de 9,26 mortes violentas por cem mil habitantes no mesmo intervalo de tempo.

Por seu turno, o Paraguai, maior produtor de maconha da América do Sul mantém controlados níveis de violência homicida se comparado com o contexto regional, com uma média de 10,14 assassinatos por cem mil habitantes entre 2008 e 2018. No entanto, estudiosos apontam que a presença das facções criminosas brasileiras PCC e CV coloca em risco a estabilidade da violência no Paraguai, principalmente na região norte do país, fronteira com o Brasil, com ênfase à cidade de Pedro Juan Caballero, divisa com a cidade de Ponta Porã, no estado do Mato Grosso do Sul, onde as referidas facções disputam o comércio ilegal de armas e drogas, fazendo com que a grande parte da violência homicida percebida no Paraguai seja

em decorrência da guerra de poder entre as facções criminosas do Brasil (MINGARDI, 2019). Somente no ano de 2020 a Polícia Rodoviária Federal apreendeu 320.172,2kg de maconha e 5.040,5kg de cocaína no estado do Mato Grosso do Sul, enquanto a Polícia Federal apreendeu 190.834,1kg de maconha e 2.787,2kg de cocaína no estado, números que demonstram a problemática do tráfico de drogas na região.

Igualmente os demais países latino-americanos onde não há a predominante atuação de facções criminosas ou cartéis narcotraficantes despontam com baixos índices de criminalidade homicida, a exemplo da Argentina (6,24), Costa Rica (10,81), Chile (3,42), Cuba (5,13), Haiti (8,27), Nicarágua (10,90) e Uruguai (7,78), que mantêm taxas médias de homicídios por cem mil habitantes dentro do patamar recomendado pela ONU, que prevê 10 casos por cem mil habitantes como aceitável, chamando a atenção os números de Costa Rica e Nicarágua, que começam a sofrer os efeitos da presença das facções criminosas (*maras*) atuantes na América Central.

Desse modo, constata-se que mesmo em casos de países semidemocráticos (Argentina, Bolívia, Paraguai, Peru, Nicarágua e Haiti) ou autoritários (Cuba), onde não há a presença de facções criminosas a criminalidade violenta se mostra controlada, o que ocorre em maior grau nas democracias plenas da região (Costa Rica, Chile e Uruguai), demonstrando como a presença de facções criminosas impacta na criminalidade violenta dos territórios onde atuam, ditando o ritmo da violência homicida nos países em geral e em suas microrregiões, como acontece no Brasil.

## **8. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A despeito das diversas concepções que podem denotar o termo democracia, argumentamos que o regime democrático deve ser analisado em seu viés mínimo, mas não submínimo, incorporando em seus elementos constitutivos não apenas o aspecto político-eleitoral, com a viabilização de eleições livres, limpas e periódicas, típico da visão democrática submínima, mas também garantir a promoção dos direitos civis, econômicos e sociais dos cidadãos, incluindo uma segurança pública de qualidade, que assegure precipuamente o direito à vida. Nesse diapasão, uma democracia de qualidade deve incorporar instituições que permitam a promoção a contento desses direitos fundamentais dos cidadãos.

Nesse sentido, o Brasil se apresenta como uma democracia de baixa qualidade, a exemplo dos demais países latino-americanos, com exceção do Uruguai e Chile e Costa Rica, únicos países da região classificados como democracias plenas, segundo os dados fornecidos

pelo *Democracy Index*. Apesar de o Brasil ostentar índices satisfatórios de democracia eleitoral, figura-se como um país apenas formalmente democrático, pois apresenta consideráveis níveis de desigualdade socioeconômica e seu Estado de Direito é ineficaz e limitado no tocante à salvaguarda dos direitos e garantias dos cidadãos, com sérias falhas institucionais, firmando nosso país como um regime semidemocrático, em consonância com a classificação tricotômica concebida por Mainwaring, Brinks, Pérez-Liñán (2011).

Os altos índices de criminalidade e a insegurança pública vivenciados no Brasil desde sua redemocratização demonstram que o processo não transcorreu de forma plena e eficaz, evidenciando importantes lacunas e falhas institucionais, que impedem a garantia efetiva dos direitos e liberdades civis e políticas de seus cidadãos. Nesse diapasão, a manutenção da ordem pública, o controle da criminalidade e a sustentação de condições mínimas de sobrevivência dos cidadãos, apresentam-se como um dos principais problemas públicos do Estado brasileiro, institucionalizado como um direito social elementar de exercício da cidadania e garantia da estabilidade democrática. Segundo Saporì (2007), a difusão da violência no cotidiano das relações sociais gera o sentimento de insegurança e medo na população, afetando o nível de confiança das autoridades governamentais, constituindo-se, inclusive, fator decisivo de disputas eleitorais.

Como preceitua O'Donnell (2017), um Estado de Direito efetivo deve ser marcado pela real capacidade do sistema legal em regular, de acordo com os preceitos legais e por meio de decisões coletivamente vinculantes, as diversas interações sociais de seus cidadãos, mantendo a ordem e a paz social. Acontece que os países da América Latina, incluindo o Brasil, mostram-se eivados de falhas institucionais que impedem que seu sistema legal se configure verdadeiramente como democrático, mostrando-se muito aquém do desempenho apresentado pelos órgãos e instituições dos países considerados como democracias plenas.

As análises quantitativas realizadas ao longo desta pesquisa demonstraram a estreita correlação entre uma democracia de qualidade, onde suas instituições coercitivas funcionam eficazmente, e os baixos níveis de violência e criminalidade. Constatamos também a associação entre o fator correspondente ao funcionamento das instituições do Estado de Direito e a qualidade da democracia, no sentido de que, quanto melhor o desempenho das instituições estatais de coerção, melhor o nível de qualidade democrática dos países estudados.

Países com democracias consolidadas e de qualidade, vivenciam ínfimos índices de violência letal e há o controle das ações do crime organizado, ao contrário do que ocorre com os países de democracia falhas ou defeituosas, ou seja, nos países semidemocráticos a

exemplo do Brasil, onde o Estado de Direito se mostra inoperante e as instituições de coerção, componentes do Sistema de Justiça Criminal, operam com diversas falhas e lacunas, gerando um ambiente propício para ao crescimento do crime organizado e para ações ilegais dos agentes estatais.

Observamos também que essas falhas institucionais, características de regimes de baixa qualidade democrática, ocasionam altos níveis de impunidade daqueles que cometem delitos, fator que, aliado aos elevados índices de corrupção dos agentes públicos, favorecem a criação e expansão de organizações criminosas, considerando-se que sem a participação ou colaboração de agentes públicos o crime organizado não prospera, conforme se verifica nos países de democracias de alta qualidade.

Essas lacunas institucionais vivenciadas no Brasil há décadas, com ênfase para o parco desempenho do Sistema de Justiça Criminal, possibilitaram o surgimento das facções criminosas no seio do nosso superlotado sistema prisional, carente de estrutura e meios adequados de funcionamento e gestão, levando nossos tribunais superiores a considerá-lo “um estado de coisas inconstitucional”, já que marcado pela falta de controle estatal tanto de seus agentes como dos apenados e por violações dos direitos humanos, destacando negativamente o Brasil dentre os países latino-americanos, com um sistema carcerário que supera em qualidade apenas os sistemas prisionais encontrados na Venezuela e Guatemala.

Surgidas no ambiente prisional brasileiro, as facções criminosas ganharam corpo e expandiram seu poderio bélico, econômico e político, tornando-se a principal fonte geradora de violência do país, tendo no tráfico de drogas ilícitas seu principal meio de arrecadação. Além disso, valendo-se da ampla impunidade de seus sujeitos criminais, da cooptação de agentes públicos e das omissões das instituições estatais de controle, as facções criminosas passaram a investir na obtenção de poder político, financiando campanhas eleitorais e lançando candidaturas de pessoas integrantes de seus quadros criminosos, pondo em risco a própria existência do regime político.

A expansão dos negócios ilícitos desses grupamentos criminais, do eixo Sul-Sudeste para o Norte-Nordeste do Brasil, foi acompanhada de muita violência, elevando significativamente os níveis de criminalidade letal nos diversos estados da Federação, que presenciaram diversos episódios de uma guerra sangrenta travada entre as duas principais facções criminosas brasileiras, o Comando Vermelho e o Primeiro Comando da Capital, com intermédio de suas facções criminosas associadas nos estados.

Enquanto observamos o processo de expansão, “profissionalização” e globalização das atividades das facções criminosas, que agem de forma racional visando à maximização de

seus benefícios, de outra banda, o Estado brasileiro não demonstra lidar adequadamente com essa institucionalização do crime organizado, mantendo um Sistema de Justiça Criminal ineficiente e arcaico, que “não consegue responder de forma democrática, profissional e eficiente contra a criminalidade organizada” (WEICHERT, 2017, p. 114). É nítida a defasagem das instituições coercitivas brasileiras em comparação com o alto grau de coordenação e colaboração observado entre grupos e redes criminosas.

Destacamos que as iniciativas de combate e controle às organizações criminosas precisam ser norteadas por ações robustas e integradas entre as variadas instituições estatais de coerção integrantes do Sistema de Justiça Criminal e que tenham como escopo a destruição das conexões em redes das facções criminosas, incluindo as inter-relações com agentes públicos, já que as atuais medidas de combate às facções criminosas são obstaculizadas pela corrupção, marcada pela simbiose entre agentes públicos e sujeitos criminais. O simples enfrentamento tradicional aos locais de plantio e pontos de tráfico de drogas, de natureza bélica e caracterizado pelo confronto, além de demandar muitos recursos públicos e ceifar vidas humanas – tanto de criminosos como de agentes públicos e de terceiros alheios à guerra travada entre Estado e facções criminosas, como vimos ao longo deste estudo, leva simplesmente a uma realocação geográfica da criminalidade, o chamado *balloon effect*, sem efeitos eficazes na guerra contra as drogas e às facções criminosas responsáveis por sua distribuição. Além disso, a impunidade que medeia nosso Sistema de Justiça Criminal funciona como fator decisivo de incentivo à continuidade de ação desses grupos criminosos.

Enfraquecido o Estado de Direito, diante da ausência de gestão adequada e eficaz do Sistema de Justiça Criminal, as facções criminosas vão se fortalecendo e externalizando suas ações ilícitas, minando a confiança nas instituições coercitivas estatais e corroendo a qualidade do regime político brasileiro, em um processo cíclico, em que um Estado ineficaz e semidemocrático se mostra incapaz de controlar as práticas criminosas das facções, as quais, por sua vez, produzem a cada dia mais violência e corroem as instituições públicas, minando ainda mais a qualidade do regime político.

Cabe ao Estado assumir a condição de legítimo detentor do uso da força e retomar de forma absoluta a governança do sistema prisional brasileiro, controlando o espaço institucional então apossado por criminosos organizados, bem como promover a segurança e o exercício da cidadania plena nos espaços públicos ora dominados pelas facções criminosas.

Para tanto, as elites políticas brasileiras devem cumprir seu papel constitucional de promover a cidadania plena de seus cidadãos, garantindo-lhes o direito de viver em uma sociedade democrática, justa e segura, com amplo exercício de seus direitos e liberdades

políticas, civis, econômicas e sociais, como ocorre nos países com democracias plenas. Para tanto, necessita-se da ampla aplicação dos princípios de um Estado de Direito democrático, onde a igualdade de direitos e obrigações ultrapasse o caráter formal de previsão legislativa, para se aplicar diretamente na vida dos cidadãos, através das instituições do Estado, que devem ser eficazes, responsáveis e responsivas, seguindo a máxima que ninguém é *legibus solutus*.

## REFERÊNCIAS

- ABDALA, Vitor. Polícia descobre 11 laboratórios de produção de cocaína no Brasil em dois meses. **JUSBRASIL**, 08 mai. 2010. Disponível em: <https://agencia-brasil.jusbrasil.com.br/noticias/2179770/policia-descobre-11-laboratorios-de-producao-de-cocaina-no-brasil-em-dois-meses>. Acesso em: 09 mai. 2021.
- ABREU, Allan de. **Cocaína**: a rota caipira – o narcotráfico no principal corredor de drogas do Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2017.
- ADORNO, Luís; OLIVEIRA, Marcelo. Com ações do PCC e Novo Cangaço, homicídios e roubos a banco sobem em SP. UOL, 25 jan. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/01/25/homicidio-e-roubo-a-banco-crescem-em-sp-em-2020.htm>. Acesso em: 09 mai. 2021.
- ADORNO, Sérgio; SALLA, Fernando. Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, São Paulo, p. 7-29, 2007.
- ALBUQUERQUE, Ana Luiza. Cresce ameaça de milícias e facções sobre processo eleitoral de Rio e São Paulo. **Folha de São Paulo**, 14 nov. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/11/cresce-ameaca-de-milicias-e-faccoes-sobre-processo-eleitoral-de-rio-e-sao-paulo.shtml>. Acesso em: 28 abr. 2021.
- ALCKMIN insinua ligação do PT com o PCC. **Jornal de Brasília**, 13 jul. 2006. Disponível em: <https://jornaldebrasil.com.br/noticias/politica-e-poder/alckmin-insinua-ligacao-do-pt-com-o-pcc/>. Acesso em: 07 jun. 2021.
- ALENCAR, Eduardo Matos de. **De quem é o comando?**: o desafio de governar uma prisão no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2019.
- ALESSI, Gil. O movimento do Comando Vermelho para interferir na campanha eleitoral no Ceará. **EL PAÍS**, 26 ago. 2018a. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/24/politica/1535140182\\_429456.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/24/politica/1535140182_429456.html). Acesso em: 05 jun. 2021.
- \_\_\_\_\_. Prisões em massa, o motor das facções que afetam a vida de metade dos brasileiros. **EL PAÍS**, 31 jan. 2018b. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/01/31/politica/1517410163\\_964093.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/01/31/politica/1517410163_964093.html). Acesso em: 13 mar. 2020.
- ALMEIDA, Pauline. Sobe para 29 o número de mortos em ação policial no Jacarezinho. **CNN Brasil**, 08 mai. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2021/05/08/sobe-para-29-o-numero-de-mortos-em-acao-policial-no-jacarezinho>. Acesso em: 20 mai. 2021.
- AMORIM, Carlos. **CV-PCC**: a irmandade do crime. 15. ed. Rio de Janeiro: Record, 2018.
- \_\_\_\_\_. **Comando Vermelho**: a história do crime organizado. Rio de Janeiro: BestBolso, 2011.

ANDRADE, Vinicius Lúcio de. **A Constituição desmilitarizada**: democratização e reforma do sistema constitucional de segurança pública. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

ANTONINI, José Roberto. PCC, TC, CV, ETC. **Instituto Brasileiro de Ciências Criminais**, São Paulo, 31 ago. 2004. Disponível em: <https://arquivo.ibccrim.org.br/artigos/2004/08>. Acesso em: 18 mai. 2021.

ARIAS, Enrique Desmond. The Impacts of Differential Armed Dominance of Politics in Rio de Janeiro, Brazil. **Studies in Comparative International Development**, n. 48, Arlington, VA, USA, p. 263-284, 2013. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s12116-013-9137-8>. Acesso em: 04 jun. 2021.

AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública. *Lua Nova*, n. 50, São Paulo, p. 25-46, 2000. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452000000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452000000200003). Acesso em: 24 jan. 2021.

BANDEIRA, Lourdes. Violência e democracia: o paradoxo brasileiro. **Sociedade e Estado**, vol. 16, n. 1-2, Brasília, jun./dez. 2001. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922001000100016&lang=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922001000100016&lang=pt). Acesso em: 02 fev. 2021.

BARBOSA, CS. **As facções criminosas do RN**: sangue e morte em Alcaçuz. Natal: [s.n.], 2019.

BARBOSA, Lucas. Facção tinha tabela de preços para morte de autoridades. **O POVO**, 23 mar. 2021. Disponível em: <https://mais.opovo.com.br/jornal/cidades/2020/03/10/facciao-tinha-tabela-de-precos-para-morte-de-autoridades.html>. Acesso em: 05 jun. 2021.

BARROS, Chico. Crime organizado: estatuto do Bonde dos 40 é apreendido pela polícia. **Blog Maranauta**, São Luiz, 15 fev. 2014. Disponível em: <https://maranauta.blogspot.com/2014/02/crime-organizado-estatuto-do-bonde-dos.html?m=1>. Acesso em: 20 abr. 2021.

BASTOS, Francisco Inácio Pinkusfeld Monteiro et al. (org.). **III Levantamento Nacional sobre o uso de drogas pela população brasileira**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/ICICT, 2017.

BERGAMO, Marlene. Petistas se reuniram com PCC, diz Saulo. **Folha de São Paulo**, 11 jul. 2007. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2508200610.htm>. Acesso em: 07 jun. 2021.

BERGMAN, Marcelo; WHITEHEAD, Laurence. **Criminality, Public Security, and the Challenge to Democracy in Latin America**. University of Notre Dame Press/From the Helen Kellogg Institute for International Studies, 2009.

BIANCHI, Paula. Após 2017 com 134 assassinados, PM é baleado no Rio; por que essa é a 1ª de muitas mortes. **UOL**, 03 jan. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/01/03/rj-termina-2017-com-134-pms-mortos-por-que-esse-numero-nao-deve-cair-em-2018.htm>. Acesso em: 20 mai. 2021.

BIONDI, Karina. **Junto e misturado**: uma etnografia do PCC. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.

\_\_\_\_\_. **Proibido roubar na quebrada**: território, hierarquia e lei no PCC. Terceiro Nome, 2018.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Edipro, 2017.

BOEHM, Camila. ONU: Brasil lidera ranking de mortes por bala perdida na América Latina e Caribe. **EBC**, 05 ago. 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-08/onu-brasil-lidera-ranking-de-mortes-por-bala-perdida-na-america>. Acesso em: 18 jul. 2021.

BOLÍVAR, Lígia. Comentários sobre Rodley. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). **Democracia, violência e injustiça**: o não-Estado de Direito na América Latina. Tradução de Ana Luzia Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, p. 57-63, 2000.

BRAGA, Ana Gabriela Mendes. **A identidade do preso e as leis do cárcere**. 2008. 205 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

BRAGANÇA, Danillo Avellar. **Narcotráfico, soberania e relações internacionais no México**. Rio de Janeiro: Gramma, 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Segurança Pública: prioridade nacional. Centro de Estudos e Debates Estratégicos, Brasília, 2018a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudios/pdf/seguranca-publica-prioridade-nacional>. Acesso em: 10 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2020**. Brasília: CNJ, 2020a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 31 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.761/2019, de 11 de abril de 2019. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 abr. 2019, seção 1, edição extra, p. 7.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 ago. 2013, seção 1, edição extra, p. 3.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.675/2018, de 11 de junho de 2018. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 jun. 2018b, p. 4, col. 1.

\_\_\_\_\_, Ministério da Justiça. Política e Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2018-2028. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 dez. 2018c. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1546269936.75>. Acesso em: 10 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Anteprojeto Pacote Anticrime**, 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1549284631.06/projeto-de-lei-anticrime.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas. **Curso FROnt: Fundamentos para repressão ao narcotráfico e ao crime organizado**. Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2021. Disponível em: <https://sistemas.ufsc.br/login?service=https%3A%2F%2Fgrupos.moodle.ufsc.br%2Flogin%2Findex.php>. Acesso restrito.

\_\_\_\_\_. Ministério Público do Rio Grande do Sul. **MP encontra estatuto de facção que atua nos presídios gaúchos**. Rio Grande do Sul, 24 mar. 2015. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/noticias/37939/>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Polícia Federal. Superintendência Regional no Amazonas. Delegacia de Repressão a Entorpecentes. **Inquérito Policial nº 222/2014 – SR/DPF/AM**. Operação La Muralla, 20 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **STF confirma restrição a operações policiais em comunidades do RJ durante pandemia**. Brasília, 05 ago. 2020b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=448994&ori=1>. Acesso em: 20 mai. 2021.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade: a era da informação**. Tradução de Klaus Brandini Gerhardt. 9. ed. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2018.

CASTRO, Rafael Nascimento de. **O tráfico é organizado? Análise de uma facção criminosa de uma cidade do Rio de Janeiro na perspectiva da gestão de pessoas**. Rio de Janeiro: Gramma, 2019.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir; CARVALHO, Alexandre X. de. **O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2005. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4744](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4744). Acesso em: 11 jun. 2021.

CHIES, Luiz Antônio Bogo; ALMEIDA, Bruno Rotta. Mortes sob custódia prisional no Brasil. Prisões que matam; mortes que pouco importam. **Revista de Ciências Sociais**, v. 32, n. 45, p. 67-90, jun./dez. 2019. Disponível em: [http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?pid=S0797-55382019000200067&script=sci\\_abstract](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?pid=S0797-55382019000200067&script=sci_abstract). Acesso em: 15 mai. 2021.

CHRISTINO, Marcio Sergio; TOGNOLLI, Claudio. **Laços de sangue: a história secreta do PCC**. 2. ed. São Paulo: MATRIX, 2017.

COSTA, Flávio; ADORNO, Luís. Traição e tiro no rosto: como mataram Gegê do Mangue e Paca, líderes do PCC. **UOL**, 28 jul. 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/07/28/morte-de-gege-do-mangue-pcc-homicidio-ceara-fuminho.htm>. Acesso em: 19 mai. 2021.

COSTA, Arthur Trindade M.; LIMA, Renato Sérgio de. Estatísticas oficiais, violência e crime no Brasil. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB**, São Paulo, n. 84, p. 81-106, 2018. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/bib-pt/bib-84>. Acesso em: 30 mai. 2021.

COUTINHO, Leonardo. Carandiru: como o massacre de 111 presos levou à criação do PCC. **VEJA**, 30 set. 2016. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/carandiru-como-o-massacre-de-111-presos-levou-a-criacao-do-pcc/>. Acesso em: 03 jun. 2021.

CRUZ, Elaine Patrícia. Crimes de maio causaram 564 mortes em 2006. **EBC**, 12 mai. 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-05/crimes-de-maio-causaram-564-mortes-em-2006-entenda-o-caso>. Acesso em: 12 mai. 2021.

CUSTÓDIO, Rafael. O passado que assombra o sistema de justiça paulista. **El País**, 12 mai. 2016. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/11/opinion/1462995958\\_330424.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/11/opinion/1462995958_330424.html). Acesso em: 12 mai. 2021.

DAHL, Robert A. **Poliarquia**: participação e oposição. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.

DANTAS, George Felipe de Lima. A escalada do crime organizado e o esfacelamento do Estado. **Ministério Público do Estado do Amazonas**. Procuradoria-Geral da Justiça. Manaus, 1. jul. 2010. Disponível em: <https://www.mpam.mp.br/centros-de-apoio-sp-947110907/combate-ao-crime-organizado/doutrina/416-a-escalada-do-crime-organizado-e-o-esfacelamento-do-estado>. Acesso em: 23 abr. 2021.

D'ANGELO, Élcio. Das fronteiras. In: \_\_\_\_\_ (coord.). **Facções criminosas no Brasil**: fronteiras e crimes violentos. São Paulo: CL EDJUR, p. 15-19, 2019.

DELGADO, Malu. Brasil tem pelo menos 83 facções em presídios. **Carta Capital**, 18 jan. 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/brasil-tem-pelo-menos-83-faccoes-em-presidios/>. Acesso em: 17 jun. 2019.

DEMOCRACY INDEX 2019. The Economist Intelligence Unit (The EIU). **A year of democratic setbacks and popular protest**, 2019. Disponível em: [https://www.eiu.com/public/topical\\_report.aspx?campaignid=democracyindex2019](https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=democracyindex2019). Acesso em: 06 mar. 2020.

DEMOCRACY INDEX 2020. The Economist Intelligence Unit (The EIU). **A year of democratic setbacks and popular protest**, 2020. Disponível em: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020/>. Acesso em: 06 fev. 2021.

D'ELIA FILHO, Orlando Zaccone. **Acionistas do nada**: quem são os traficantes de drogas. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. Consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista e a nova configuração do poder no universo prisional. **XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología**. VIII Jornadas de Sociología de

la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009. Disponível em: <https://cdsa.academica.org/000-062/2234>. Acesso em: 13 jun. 2021.

\_\_\_\_\_.; SALLA, Fernando. Organized Crime in Brazilian Prisons: The Example of the PCC. **International Journal of Criminology and Sociology**, v. 2, p. 397-408, 2013. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/Organized-Crime-in-Brazilian-Prisons%3A-The-Example-Dias-Salla/e1a0af16aa0bdb43e89d4077511ad8ab4513c1fa>. Acesso em: 13 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. Violência e negociação na construção da ordem nas prisões: a experiência paulista. **Revista Sociedade e Estado**, v. 34, n.2, p. 539-564, 2019. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922019000200539&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922019000200539&script=sci_arttext&tlng=pt). Acesso em 14 jan. 2020.

DUNN, John. **A história da democracia**. Tradução de Bruno Gambarotto. São Paulo: Editora Unifesp, 2016.

EASTON, David. **Uma teoria de análise política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

ELSTER, Jon. **Peças e engrenagens das Ciências Sociais**. Tradução de Antônio Trânsito. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FELIX, Paula. 26 dos 62 mortos em massacre no Pará eram presos provisórios. **Estadão**, 03 ago. 2019. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,26-dos-62-mortos-em-massacre-no-para-eram-presos-provisorios,70002953621>. Acesso em: 19 mai. 2021.

FELLET, João. Presos relatam massacre por força estadual em Pedrinhas. **BBC**, 14 jan. 2014. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/01/140114\\_pedrinhas\\_presos\\_jf\\_dg](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/01/140114_pedrinhas_presos_jf_dg). Acesso em: 15 mai. 2021.

FELTRAN, Gabriel de Santis. Fronteiras de tensão: um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo. 2008. 363 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

\_\_\_\_\_. **Irmãos: uma história do PCC**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

FEREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. A teoria da escolha racional na ciência política: conceitos de racionalidade em teoria política. Tradução de Eduardo Cesar Marques. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 16, n. 45, p. 5-24, fev. 2001. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092001000100001&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092001000100001&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 16 dez. 2019.

FERNANDES, Augusto; CARDIM, Maria Eduarda; GONÇALVES, Rafaela. Desde 2017, 259 presos foram mortos em rebeliões e conflitos em todo o país. **Correio Braziliense**, 30 jul. 2019. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/07/30/interna-brasil,774493/desde-2017-259-presos-foram-mortos-em-rebelioes-e-conflitos-no-pais.shtml>. Acesso em: 15 mai. 2021.

FERREIRA, Helder; FONTOURA, Natália de Oliveira. **Sistema de Justiça Criminal no Brasil**: quadro institucional e um diagnóstico de sua atuação. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2008.

FERRO, Ana Luiza Almeida. **Crime organizado e organizações criminosas mundiais**. 1. ed. 2. reimp. Curitiba: Juruá, 2012.

FLORES, Giuliana. Os tentáculos do PCC. **ISTOÉ**. 20 jun. 2001. Disponível em: [https://istoe.com.br/38301\\_OS+TENTACULOS+DO+PCC/](https://istoe.com.br/38301_OS+TENTACULOS+DO+PCC/). Acesso em: 07 mai. 2021.

FILHO, Dailson Britto Figueiredo. **Métodos quantitativos em Ciência Política**. Curitiba: Intersaberes, 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA - FBSP. **Anuário brasileiro de segurança pública 2019**, ano 13. São Paulo: FBSP, 2019. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-13/>. Acesso em: 13 jan. 2020.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA - FBSP. **Anuário brasileiro de segurança pública 2020**, ano 14. São Paulo: FBSP, 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>. Acesso em: 05 mai. 2021.

FOUCAULT, Michel. A tortura é a razão. In: MOTTA, Manoel Barros da (org.). **Michel Foucault**: segurança, penalidade e prisão. Ditos e Escritos, v. 8. Tradução de Vera Lucia Avellar Ribeiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, p. 104-112, 2012.

FRIEDE, Reis. **Reflexões sobre segurança pública e corrupção**. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2019.

FUKUYAMA, Francis. Seriam as instituições falhas uma explicação para a lacuna de desenvolvimento entre os Estados Unidos e a América Latina?. In: \_\_\_\_\_ (ed.). **Ficando para trás**: explicando a crescente distância entre América Latina e Estados Unidos. Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. Rio de Janeiro: Rocco, 2010, p. 257-302.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, Marcelo. PCC movimentou R\$ 1,2 bilhão com tráfico internacional de drogas. **Estadão**, 25 out. 2020. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,pcc-movimentou-r-1-2-bilhao-com-trafico-internacional-de-drogas,70003486873>. Acesso em: 26 abr. 2021.

GOMES, Marcio de Lucas; AQUINO, Jakson Alves de. Violência e satisfação com a democracia no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 24, n. 1, p. 209-238, jan./abr. 2018. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-62762018000100209&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-62762018000100209&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 03 abr. 2021.

GONÇALVES, Antônio Baptista. Facções criminosas, milícias e as eleições de 2020. **Estadão**, 13 nov. 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/faccoes-criminosas-milicias-e-as-eleicoes-de-2020/>. Acesso em: 28 abr. 2021.

GONÇALVES, Eduardo. O PT tinha diálogo com nois cabuloso, diz preso do PCC grampeado. **VEJA**, 09 ago. 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/preso-do-pcc-o-pt-tinha-dialogo-com-nois-cabuloso/>. Acesso em: 07 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. PCC S/A: a gestão empresarial do crime organizado. **VEJA**, 12 fev. 2016. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/especiais/pcc-sa-a-gestao-empresarial-do-crime-organizado/>. Acesso em: 07 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. Pedrinhas: a barbárie em um presídio fora de controle. **VEJA**, 4 jan. 2014. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/pedrinhas-a-barbarie-em-um-presidio-fora-de-controle/>. Acesso em: 15 mai. 2021.

GRIGOLI, Juliana de J. Quatro modelos normativos de democracia representativa: as versões elitista, liberal, pluralista, participativa e deliberativa. **Pensamento Plural**, Pelotas, n. 14, p. 113-126, 2014.

GUERRA de facções, ataque com data marcada e onda de violência: o que se sabe sobre a maior chacina da história do Ceará. **G1**, 29 jan. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/guerra-de-faccoes-ataque-com-data-marcada-e-onda-de-violencia-o-que-se-sabe-sobre-a-maior-chacina-da-historia-do-ceara.ghtml>. Acesso em: 19 mai. 2021.

GUJARATI, Damodar; PORTER, Dawn. **Econometria Básica**. Editorial Mac Graw Hill, 2011.

HASSEMER, Winfried. **Três temas de Direito Penal**. Porto Alegre: Fundação Escola Superior do Ministério Público, 1993.

HELD, David. **Modelos de democracia**. Tradução de Alexandre Sobreira Martins. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HENRIQUES, Camila; GONÇALVES, Suelen; SEVERIANO, Adneison. **G1**, 02 jan. 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2017/01/rebeliao-no-compaj-chega-ao-fim-com-mais-de-50-mortes-diz-ssp-am.html>. Acesso em: 12 mai. 2021.

HERRERA, Isayen; KURMANAEV, Anatoly. Gangues minam o controle de Maduro sobre favelas de Caracas. **Estadão**, 01 jun. 2021. Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,gangues-minam-o-controle-de-maduro-sobre-caracas,70003732880>. Acesso em: 01 jun. 2021.

HISAYASU, Alexandre. PCC chega a todos os Estados e já atua em 6 países da América do Sul. **Estadão**, 2013. Disponível em: <https://infograficos.estadao.com.br/cidades/dominios-do-crime/poder-geografico>. Acesso em: 11 mai. 2021.

HOBBSAWM, Eric J. **Bandidos**. Tradução de Donaldson M. Garschagen, 5. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2017.

HOLANDA, Raimundo de. Comando Vermelho tem estatuto apreendido em poder de traficante em Manaus. **Portal do Holanda**, 31 dez. 2013. Disponível em:

<https://www.portaldoholanda.com.br/amazonas/comando-vermelho-tem-estatuto-apreendido-em-poder-de-trafficante-em-manauas>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Com estatuto da FDN, rapaz é preso após PMs acharem selfies dele com pistola.

**Portal do Holanda**, 24 mar. 2016. Disponível em:

<https://www.portaldoholanda.com.br/policial/com-estatuto-da-fdn-rapaz-e-presos-apos-pms-acharem-selfies-dele-com-pistola>. Acesso em: 20 abr. 2021.

HOLLANDA, Cristina Buarque de. **Teoria das elites**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

IBICT. **Segurança Pública do Projeto Brasília 2060**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: [http://brasil2060.ibict.br/?page\\_id=270](http://brasil2060.ibict.br/?page_id=270). Acesso em: 17 abr. 2020

IGI 2015. Dimensiones de la impunidad global. **Índice Global de Impunidad 2015**. Fundación Universidad de las Américas Puebla, Puebla, México. Disponível em: <https://www.udlap.mx/cesij/>. Acesso em: 06 mar. 2021.

IGI 2017. Dimensiones de la impunidad global. **Índice Global de Impunidad 2017**. Fundación Universidad de las Américas Puebla, Puebla, México. Disponível em: <https://www.udlap.mx/cesij/>. Acesso em 06 mar. 2021.

IGI 2020. Dimensiones de la impunidad global. **Índice Global de Impunidad 2020**. Fundación Universidad de las Américas Puebla, Puebla, México. Disponível em: <https://www.udlap.mx/cesij/>. Acesso em 06 mar. 2021.

IPEA. **Atlas da violência 2019**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>. Acesso em: 20 jan. 2020.

IPEA. **Atlas da violência 2020**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>. Acesso em: 20 jan. 2020.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINO – IHU. **Por trás do salve do PCC**, São Leopoldo, 04 ago. 2018. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/581500-por-tras-do-salve-do-pcc>. Acesso em: 19 mai. 2021.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde Mora a Impunidade?** Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de homicídios, 2020. Disponível em: <http://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/control-de-homicidios/?show=documentos>. Acesso em: 18 mar. 2021.

IRION, Adriana. Polícia investiga ligação de facção com políticos em Novo Hamburgo.

**GaúchaZH**, 12 dez. 2018. Disponível em:

<https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/12/policia-investiga-ligacao-de-facciao-com-politicos-em-novo-hamburgo-cjpkx8lsm0ksf01rxg5p8a6s1.html>. Acesso em: 07 jun. 2021.

JACAREZINHO: em nenhum lugar do mundo ação policial com 28 mortos seria aceita, diz cientista político. **BBC**, 6 mai. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57017718>. Acesso em: 20 mai. 2021.

JOZINO, Josmar. **Cobras e lagartos**: a verdadeira história do PCC. 2. ed. São Paulo: Via Leitura, 2017.

JUNIA, Raquel. Rio contabiliza 100 mortos por bala perdida somente em 2020. **EBC**, 19 out. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/seguranca/audio/2020-10/rio-contabiliza-100-mortos-por-bala-perdida-somente-em-2020>. Acesso em: 18 jul. 2021.

JUNGMANN, Raul. Vigilância Continental. **O Globo**, 16 nov. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/opiniaovigilancia-continental-22070126>. Acesso em: 22 mai. 2021.

KANNENBERG, Vanessa. De Carandiru ao massacre de Manaus: as mais violentas rebeliões em presídios no Brasil. **GZH**, 02 jan. 2017. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2017/01/de-carandiru-ao-massacre-de-manaus-as-mais-violentas-rebelioes-em-presidios-no-brasil-9063655.html>. Acesso em: 15 mai. 2021.

KAWAGUTI, Luis. O que se sabe sobre a relação entre facções criminosas e partidos políticos no Brasil. **Gazeta do Povo**, 12 mar. 2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/o-que-se-sabe-sobre-a-relacao-entre-faccoes-criminosas-e-partidos-politicos-no-brasil/>. Acesso em: 05 jun. 2021.

KELLSTEDT, Paul M.; WHITTEN, Guy D. **Fundamentos da pesquisa em Ciência Política**. Tradução de Lorena Barberia, Patrick Cunha Silva, Gilmar Masiero. São Paulo: Blucher, 2015.

KELSEN, Hans. **A democracia**. Tradução de Ivone Castilho Benedetti *et al.* 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019.

KRAUSS, Clifford. Agricultores retomam plantio de coca no Peru. Folha de São Paulo, 24 fev. 2001. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2402200103.htm>. Acesso em: 13 jul. 2021.

LAMPE, Klaus Von. **Organized crime**: analyzing illegal activities, criminal structures, and extra-legal governance. Thousand Oaks CA: Sage, 2016.

LAURIS, Élide; HASHIZUME, Maurício. **Violência Política e Eleitoral no Brasil**: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020 / Coordenação: Élide Lauris, Sandra Carvalho, Gláucia Marinho e Darci Frigo. Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020.

LEAL, César Barros. **Prisões**: o rosto mais sombrio da justiça criminal. Curitiba: Juruá, 2020.

LEITÃO, Matheus. Tortura e morte de opositores viraram rotina na Venezuela. **VEJA**, 26 jun. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/matheus-leitao/tortura-e-morte-de-opositores-iraram-rotina-na-venezuela/>. Acesso em: 13 jul. 2021.

LESSING, Benjamim. How to Build a Criminal Empire from Behind Bars: Prison Gangs and Projection of Power. **Political Science**, 2014. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/How-to-Build-a-Criminal-Empire-from-Behind->

Bars%3A-of-Lessing/923057e98d67d494944803a38ad638009a398f21. Acesso em: 13 mar. 2020.

LESSING, Benjamim; WILLIS, Graham Denyer. Legitimacy in Criminal Governance: Managing a Drug Empire from Behind Bars. **American Political Science Review**, Cambridge University Press, v. 113, n. 2, p. 584–606, fev. 2019. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/legitimacy-in-criminal-governance-managing-a-drug-empire-from-behind-bars/15AA260804337B58B4A75EAF469457F6>. Acesso em: 03 jan. 2020.

LIMA, Renato Sérgio de. **Criminalidade urbana**: conflitos sociais e criminalidade urbana – uma análise dos homicídios cometidos no município de São Paulo. São Paulo: Sicurezza, 2002.

\_\_\_\_\_. **Entre palavras e números**: violência, democracia e segurança pública no Brasil. São Paulo: Alameda, 2011.

LIMA, William da Silva. **Quatrocentos contra um**: uma história do Comando Vermelho. 3. ed. Rio de Janeiro: ANF Produções, 2016.

LYMAN, Michael D.; POTTER, Gary W. **Organized Crime**, 4. ed. New Jersey: Prentice Hall, 2007.

LUCAS, Flávio Oliveira. Organizações criminosas e Poder Judiciário. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, São Paulo, p. 107-177, set./dez. 2007. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142007000300008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300008). Acesso em: 01 mai. 2021.

MACEDO, Fausto. Leia o relatório da PF sobre a facção Família do Norte (FDN). **Estadão**, 03 jan. 2017. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/leia-o-relatorio-da-pf-sobre-a-facciao-familia-do-norte-fdn/>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Movimentações milionárias, disputas internas, ameaças a autoridades e reinvenção após transferência de Marcola: saiba detalhes da Operação Sharks contra o PCC. **Estadão**, 14 set. 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/movimentacoes-milionarias-disputas-internas-ameacas-a-autoridades-e-reinvencao-apos-transferencia-de-marcola-saiba-detalhes-da-operacao-sharks-contr-o-pcc/>. Acesso em: 10 mai. 2021.

MACHADO, Leandro. A ascensão da Okaida, facção criminosa com 6 mil soldados na Paraíba. **BBC**, 18 abr. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47942626>. Acesso em: 19 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. As 3 facções e o ciclo de vinganças por trás de epidemia de homicídios em cidade no Nordeste. **BBC**, 29 jul. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49134925>. Acesso em: 19 mai. 2021.

MAIA, Carlos Rodolfo Fonseca Tigre. **O Estado desorganizado contra o crime organizado**: anotações à Lei Federal n. 9.034/95 (organizações criminosas). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Classificando regimes políticos na América Latina. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 4, p. 645-687, 2001. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582001000400001](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000400001). Acesso em: 20 dez. 2019.

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

MARINHO, Gláucia *et al.* **Democracia e crime organizado: os poderes fáticos das organizações criminosas e sua relação com o Estado**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich, 2019. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2019/12/04/democracia-e-crime-organizado-os-poderes-faticos-das-organizacoes-criminosas-e-sua>. Acesso em: 10 abr. 2021.

MARIZ, Renata; BRÍGIDO, Carolina. Facção pretendia eleger prefeitos e vereadores nas Eleições de 2016. **O Globo**, 05 jan. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/facao-planejava-eleger-prefeitos-vereadores-na-disputa-de-2016-20730402>. Acesso em: 07 jun. 2021.

MAISONNAVE, Fabiano; ALMEIDA, Lalo de. Sindicatos mantêm área plantada de coca sob controle na Bolívia. **Folha de São Paulo**, 07 set. 2020. Disponível em: <https://arte.folha.uol.com.br/mundo/2020/estado-alterado-as-politicas-para-drogas-pelo-mundo/bolivia/controle-da-area-cultivada/>. Acesso em: 13 jul. 2021.

MATUTE, Rodrigo; PIEDRA, Santiago. Equador frente à barbárie de suas prisões após massacre de 79 detentos. **GZH**, 25 fev. 2021. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2021/02/equador-frente-a-barbarie-de-suas-prisoas-apos-massacre-de-79-detentos-cklk2xjp5001t01h2m8xnhufk.html>. Acesso em: 01 jun. 2021.

MCDERMOTT, Jeremy. GameChangers 2019: los 10 principales grupos criminales de Latinoamérica. **InSight Crime: American University Center for Latin American & Latino Studies**, 22 jan. 2020. Disponível em: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/gamechangers-2019-los-10-principales-grupos-criminales-de-latinoamerica/>. Acesso em: 13 mai. 2021.

MEDEIROS, Nayara Fátima Macedo de. Democracia clássica e moderna: discussões sobre o conceito na Teoria Democrática. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 6, n. 2, 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/politica/article/view/42359/26894>. Acesso em: 25 jan. 2021.

MELO, Clovis Alberto Vieira de. **Corrupção e políticas públicas: uma análise empírica dos municípios brasileiros**. 2010. 230 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado: aspectos gerais e mecanismos legais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MIGUEL, Luis Felipe. A democracia domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 483-511, 2002. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582002000300006&script=sci\\_abstract&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582002000300006&script=sci_abstract&tlng=es). Acesso em: 14 jan. 2020.

MIGUEL, Luis Felipe (org.). **Desigualdades e democracia: o debate da teoria política**. São Paulo: Editora UNESP, 2016.

MINGARDI, Guaracy. **O Estado e o crime organizado**. São Paulo: IBCCrim, 1998.

\_\_\_\_\_. Os bastidores da guerra na fronteira entre o PCC e o Comando Vermelho. **O Globo**, 04 abr. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/epoca/os-bastidores-da-guerra-na-fronteira-entre-pcc-o-comando-vermelho-artigo-23573673>. Acesso em: 30 mai. 2021.

MIRANDA, Boris. O país que reduziu assassinatos ao legalizar gangues de jovens. **BBC**, 9 dez. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-46477702>. Acesso em: 01 jun. 2021.

MISSE, Michel. Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: Diferenças e afinidades. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. 40, p. 13-25, 2011. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782011000300003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782011000300003&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 03 abr. 2021.

MONKEN, Mario Hugo. Suposto estatuto do Primeiro Comando Puro é divulgado nas redes sociais. **Eu, Rio!**, 04 jun. 2019. Disponível em: <https://eurio.com.br/noticia/7598/suposto-estatuto-do-terceiro-comando-puro-e-divulgado-nas-redes-sociais.html>. Acesso em 20 abr. 2021.

MORETI, José Alexandre. **Direito Penal do Inimigo e a aplicação à atual situação da Segurança Pública**. Monografia apresentada: Fundação Educacional do Município de Assis. Assis, 2009.

MORLINO, Leonardo. Qualidades da democracia: como analisá-las. **Sociologia e Cultura**, Goiânia, v. 18, n. 2, p. 177-194, 2015. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/fchf/article/view/42383>. Acesso em: 18 fev. 2020.

NAÇÕES UNIDAS. United Nations Global Program Against Transnational Organized Crime: results of a pilot survey of forty selected organized criminal groups in sixteen countries. **United Nations: office on drugs and crime**, 2002. Disponível em: [https://www.unodc.org/pdf/crime/publications/Pilot\\_survey.pdf](https://www.unodc.org/pdf/crime/publications/Pilot_survey.pdf). Acesso em: 17 mar. 2020.

NIETZSCHE, Friedrich Wilhelm. **A gaia ciência**. Tradução de Inês A. Lohbauer. São Paulo: Martin Claret, 2016.

NÓBREGA JÚNIOR, José Maria Pereira da. A Semidemocracia Brasileira: autoritarismo ou democracia? **Sociologias**, Porto Alegre, ano 12, n. 23, p. 74-141, jan./abr. 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222010000100005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222010000100005). Acesso em: 13 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Democracia, violência e impunidade na América Latina. *In: Anais do 43º Encontro Anual da ANPOCS*, 2019, Caxambu, MG. **Anais...** Caxambu, MG: ANPOCS, p. 1-14, 2019a. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/encontros/papers/43-encontro-anual-da-anpocs/st-11/st10-8/11678-democracia-violencia-e-impunidade-na-america-latina/file>. Acesso em: 17 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Democracia, violência e segurança pública no Brasil**. Campina Grande: EDUFPG, 2019b. E-book. ISBN 978-85-8001-252-1. Disponível em: <https://editora.ufcg.edu.br/ebooks/151/view/65/publicacoes-2019/62/democracia-violencia-e-seguranca-publica-no-brasil.html>. Acesso em: 11 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Semidemocracia, violência e impunidade. **Blog do cientista político José Maria Nóbrega**. Campina Grande, 17 mar. 2020. Disponível em: <http://josemarianobrega.blogspot.com/2020/03/semidemocracia-violencia-e-impunidade.html>. Acesso em: 30 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Segurança pública e democracia: um novo conceito**. No prelo, 2021.

\_\_\_\_\_; PINTO, Thainná Amorim. Democracia Liberal e Segurança Pública na América Latina. **Contemporâneos - Revista de Artes e Humanidades**, n. 18, set./fev. 2018. Disponível em: [https://www.revistacontemporaneos.com.br/wp-content/uploads/2018/09/AMORIM-E-N%C3%93BREGA\\_V-FINAL-1.pdf](https://www.revistacontemporaneos.com.br/wp-content/uploads/2018/09/AMORIM-E-N%C3%93BREGA_V-FINAL-1.pdf). Acesso em: 30 mar. 2021.

NÓBREGA JÚNIOR, José Maria Pereira da; ZAVERUCHA, Jorge; ROCHA, Enivaldo. Mortes por agressão em Pernambuco e no Brasil: um óbice para a consolidação da democracia. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. 40, p. 43-58, 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31706>. Acesso em: 17 fev. 2021.

NORTH, Douglass. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. Tradução de Alexandre Morales. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

NOSSA, Leonencio. Brasil já teve 76 assassinatos políticos neste ano eleitoral **Estado**, 17 out. 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,brasil-ja-teve-76-assassinatos-politicos-neste-ano-eleitoral,70003490922>. Acesso em: 14 jun. 2021.

NUNES, Pablo. Política resolvida na bala. **Revista Piauí - UOL**, 18 nov. 2020. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/politica-resolvida-na-bala/>. Acesso em: 14 jun. 2021.

ODON, Tiago Ivo. Democracia liberal e direitos individuais: a epistemologia jurídica por trás do Estado Moderno. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 44, n. 175, p. 337-355, jul./set. 2007. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/140236>. Acesso em: 26 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. Segurança pública e análise econômica do crime: O desenho de uma estratégia para a redução da criminalidade no Brasil. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, v. 55, n. 218, p. 33-61, abr./jun. 2018.

O PCC ameaça a democracia. **Estadão**, 06 jun. 2018. Disponível em: <https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,o-pcc-ameaca-a-democracia,70002339072>. Acesso em: 25 jan. 2020.

O'DONNELL, Guillermo. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. Lua Nova, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 18 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Democracia, agência e estado**: teoria com invenção comparativa. Tradução de Vera Joscelyne. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

\_\_\_\_\_. **Dissonâncias**: críticas democráticas à democracia. Tradução de Marta Maria Assumpção Rodrigues. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017.

\_\_\_\_\_. Why the rule of Law matters. In: DIAMOND, Larry; MORLINO, Leonardo (ed.). **Assessing the quality of democracy**. The Johns Hopkins University Press: Baltimore, p. 3-17, 2005.

OLIVEIRA, Adriano. **Tráfico de drogas e crime organizado**: peças e mecanismos. Curitiba: Juruá, 2007.

OLIVEIRA, Adriano; ZAVERUCHA, Jorge. A dinâmica da criminalidade organizada no Brasil a partir das operações da Polícia Federal: Origem, atores e escolha institucional. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 5, n. 3, jul./ago./set. 2012.

\_\_\_\_\_. Conceito e origens do crime organizado: uma revisão bibliográfica. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais: BIB**, São Paulo, n. 68, p. 5-16, 2009. Disponível em: <http://anpocs.com/index.php/bib-es-2/bib-68>. Acesso em 18 nov. 2019.

OLIVEIRA, Adriano; ZAVERUCHA, Jorge; ERNANI, Rodrigues. Polígono da Maconha: contexto socioeconômico, homicídios e atuação do Ministério Público. **Coleção Segurança com Cidadania**, v. 1, p. 175-194, 2009. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/5796>. Acesso em: 08 jul. 2021.

OLIVEIRA, Armando Albuquerque de; CECATO, Maria Aurea Baroni. Estagnação e não consolidação da democracia na América Latina e no Caribe: um estudo comparado (2006 e 2016). **Conpedi Law Review**, Costa Rica, v. 3, n. 1, p. 306-332, jan./jun. 2017.

OLIVEIRA, Valéria. Roraima foi o estado com maior número de mortes violentas no Brasil em 2018. **G1**, 27 fev. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2019/02/27/roraima-e-o-estado-com-maior-numero-de-mortes-violentas-no-brasil-em-2018.ghtml>. Acesso em: 11 mai. 2021.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva**: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. Tradução de Fabio Fernandez. 1. ed. 2. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.

ORGANIZAÇÃO criminosa tentava influenciar no resultado das eleições no interior do MT. **GRNEWS**, 11 nov. 2020. Disponível em: <https://grnews.com.br/11112020/radar-policial/organizacao-criminosa-tentava-influenciar-no-resultado-das-eleicoes-no-interior-do-mt>. Acesso em: 07 jun. 2021.

OTTAWAY, Marina. **Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism**. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003.

PAGNAN, Rogério. Polícia de SP fecha padaria do PCC capaz de produzir 900 papелotes de cocaína por minuto. **Folha de São Paulo**, 17 abr. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/04/policia-de-sp-fecha-padaria-do-pcc-capaz-de-produzir-900-papelotes-de-cocaina-por-minuto.shtml>. Acesso em: 09 mai. 2021.

PARÁ tem se tornado uma nova rota para o tráfico internacional de drogas, segundo a PF. **G1**, 28 ago. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2018/08/28/para-tem-se-tornado-uma-nova-rota-para-o-trafico-internacional-de-drogas-segundo-a-pf.ghtml>. Acesso em: 19 mai. 2021.

PARAGUASSU, Lisandra. Violência homicida migra do Sudeste ao Norte e Nordeste. **Estadão**, 18 jul. 2013. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/noticias/geral,violencia-homicida-migra-do-sudeste-ao-norte-e-nordeste,1054731>. Acesso em: 13 jun. 2021.

PARANAÍBA, Guilherme. Facção criminosa tentou implantar célula na política, diz Polícia Civil. **Estado de Minas**, 20 mar. 2019. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/03/20/interna\\_gerais,1039388/facao-criminosa-tentou-implantar-celula-na-politica-diz-policia-civi.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/03/20/interna_gerais,1039388/facao-criminosa-tentou-implantar-celula-na-politica-diz-policia-civi.shtml). Acesso em: 07 jun. 2021.

PASTORAL CARCERÁRIA. **Tortura em tempos de encarceramento em massa**. São Paulo: ASAAC, 2016. Disponível em: <https://carceraria.org.br/combate-e-prevencao-tortura>. Acesso em: 22 mai. 2021.

PASTORAL CARCERÁRIA. **Tortura em tempos de encarceramento em massa**. São Paulo: CNBB, 2018. Disponível em: <https://carceraria.org.br/combate-e-prevencao-tortura>. Acesso em: 22 mai. 2021.

PCC: como funciona a facção, sua cúpula e influência. **Estadão**, 2013. Disponível em: <https://infograficos.estadao.com.br/cidades/pcc/>. Acesso em: 03 mai. 2021.

PÉCAUT, Daniel. **As FARC: uma guerrilha sem fins?**. Tradução de Ivone C. Benedetti. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

PEREIRA, Flavio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

PESSI, Diego; SOUZA, Leonardo Giardin de. **Bandidolatria e demócídio: ensaios sobre garantismo penal e a criminalidade no Brasil**. 3. ed. Campinas: SV Editora, 2018.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. O Estado de Direito e os não-privilegiados na América Latina. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). **Democracia**,

**violência e injustiça:** o não-Estado de Direito na América Latina. Tradução de Ana Luzia Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, p. 11-29, 2000.

PINTO, Paulo Silva. Facção brasileira na América Central: PCC expande atividades. **Correio Braziliense**, 21 abr. 2018. Disponível em:

[https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2018/04/21/interna\\_politica,675233/pcc-expande-atividades-para-a-america-central.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2018/04/21/interna_politica,675233/pcc-expande-atividades-para-a-america-central.shtml). Acesso em: 31 mai. 2021.

PIRES, Orion; LINNA, Luiz. MP investiga central telefônica em presídio onde bandido tirou selfie. **G1**, 02 nov. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2018/11/02/mp-investiga-central-telefonica-em-presidio-onde-bandido-tirou-selfie.ghtml>. Acesso em: 07 mai. 2021.

POLÍCIA aponta que 80% da renda do PCC vem do tráfico. **ESTADÃO**, 22 mar. 2008. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/noticias/geral,policia-aponta-que-80-da-renda-do-pcc-vem-do-trafico,144136>. Acesso em: 09 mai. 2021.

POLÍCIA investiga troca de mensagens entre chefe de facção criminosa e políticos no Ceará. **G1 CE**, 01 abr. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2019/04/01/policia-investiga-troca-de-mensagens-entre-chefe-de-facciao-criminosa-e-politicos-no-ceara.ghtml>. Acesso em: 05 jun. 2021.

PRAZERES, Leandro. CV e Família do Norte exploram nova rota de tráfico de maconha na Amazônia. **UOL**, 26 fev. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/02/26/cv-e-familia-do-norte-exploram-nova-rota-de-trafico-de-maconha-na-amazonia.htm>. Acesso em: 06 mar. 2020.

\_\_\_\_\_; ADORNO, Luis. Facções criminosas miram influência em eleições nas 5 regiões do país. **UOL**, 22 set. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/09/22/crime-organizado-nas-eleicoes-faccoes-criminosas-do-brasil-na-politica.htm>. Acesso em: 07 jun. 2021.

Presídios, berço do crime organizado. **O Globo**, 05 abr. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/e-agora-brasil-presidios-berco-do-crime-organizado-22558612>. Acesso em: 20 mai. 2021.

QUATRO dados que mostram o tamanho da epidemia de homicídios na Venezuela. **BBB News**, 06 jan. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-46705985>. Acesso em: 01 jan. 2021.

RAMALHO, Renan. Governo do Amazonas sabia de risco de fuga em presídio, diz ministro. **G1**, 04 jan. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/autoridades-do-amazonas-sabiam-de-risco-de-fuga-em-presidio-diz-ministro.ghtml>. Acesso em: 19 mai. 2021.

RAMOS, Ricardo. Criminosos usam centrais telefônicas para dar ordens. **Congresso em Foco**. 13 jun. 2016. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/criminosos-usam-centrais-telefonicas-para-dar-ordens/>. Acesso em: 07 mai. 2021.

RATTON, José Luiz. Crime, polícia e sistema de justiça no Brasil contemporâneo: uma cartografia (incompleta) dos consensos e dissensos da produção recente das ciências sociais. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB**, São Paulo, n. 84, p. 5-12, abr. 2018. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/bib-pt/bib-84>. Acesso em: 25 mai. 2021.

REBELIÃO em Roraima tem detentos decapitados. **DW**, 17 out. 2016. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/rebeli%C3%A3o-em-roraima-tem-detentos-decapitados/a-36062892>. Acesso em: 17 mai. 2021.

REBOLLEDO, Adolfo Sánchez Vázquez. La actualidad de la violencia política. **El mundo de la violência**, México: Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM, Fondo de Cultura Económica, p. 107-118, 1998. Disponível em: <http://ru.ffyl.unam.mx/handle/10391/1868>. Acesso em: 03 jun. 2021.

REZENDE, Flávio da Cunha. O ajuste gerencial e seus limites: a falha sequencial em perspectiva comparada. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 16, número suplementar, p. 127-143, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/xHFLt6883jktLTMwDL5bTjv/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 02 ago. 2021.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. A democracia disjuntiva no contexto brasileiro: algumas considerações a partir do trabalho das delegacias de polícia. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 11, p. 193-227, mai./ago. 2013.

RIBEIRO, Aline. Estados temem facções criminosas e pedem ajuda nas eleições. **O Globo**, 09 set. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/estados-temem-faccoes-criminosas-pedem-ajuda-nas-eleicoes-23052734>. Acesso em: 07 jun. 2021.

\_\_\_\_\_; CORRÊA, Hudson; FONSECA, Helena. O crime está em guerra: as maiores facções brasileiras romperam. **ÉPOCA**, 03 jan. 2017. Disponível em: <https://epoca.globo.com/tempo/noticia/2016/10/o-crime-esta-em-guerra-maiores-faccoes-brasileiras-romperam.html>. Acesso em: 19 mai. 2021.

RIBEIRO, Jeferson. TSE pede investigação sobre interferência do crime organizado na política. **O Globo**, 08 out. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/tse-pede-investigacao-sobre-interferencia-do-crime-organizado-na-politica-21922376>. Acesso em 28 jul. 2019.

RINALDI, Patrícia Nogueira (coord.). **A difusão de poder na economia globalizada: estados, empresas transnacionais e cartéis de drogas na América Latina**. Campinas: Facamp, 2011.

RIZZI, Rícard Wagner. Estatuto do Primeiro Comando da Capital – PCC 1533. **Primeiro Comando da Capital, Facção PCC 1533**, [2017]. Disponível em: <https://faccapcc1533primeirocomandodacapital.org/>. Acesso em: 20 abr. 2021.

ROCHA, Leonardo. Escutas revelam que PCC está envolvido na política de São Paulo. **O DIA**, 18 jul. 2014. Disponível em: [https://odia.ig.com.br/\\_conteudo/noticia/brasil/2014-07-](https://odia.ig.com.br/_conteudo/noticia/brasil/2014-07-)

18/escutas-revelam-que-pcc-tambem-esta-envolvido-na-politica-de-sao-paulo.html. Acesso em: 05 jun. 2021.

RODLEY, Nigel S. Tortura e condições de detenção na América Latina. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). **Democracia, violência e injustiça: o não-Estado de Direito na América Latina**. Tradução de Ana Luzia Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, p. 39-56, 2000.

RODRIGUES, Bárbara. Polícia Civil realiza operação Codinome 40 contra atuação de facção criminosa no Piauí. **G1**, 01 jun. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2021/06/01/policia-civil-realiza-operacao-codinome-40contra-atuacao-de-facao-criminosa-no-piaui.ghtml>. Acesso em: 30 jul. 2021.

RODRIGUES, Thiago. **Política e drogas nas Américas: uma genealogia do narcotráfico**. São Paulo: Desatino, 2017.

ROTHSTEIN, Bo. Corruption and Social Trust: Why the Fish Rots from the Head Down. **Social Research**, v. 80, n. 4, p. 1009-1032, 2013. Disponível em: [https://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1470/1470629\\_804\\_2013\\_rothstein\\_1009-1032.pdf](https://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1470/1470629_804_2013_rothstein_1009-1032.pdf). Acesso em: 17 mar. 2020.

SACONI, Rose. A maior rebelião da história. **Estadão**, 18 fev. 2011. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/blogs/arquivo/a-maior-rebeliao-da-historia/>. Acesso em: 12 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. Governo negou existência do PCC até junho de 2000: Estado publica reportagens desde 1999. **Estadão**, 2013. Disponível em: <https://infograficos.estadao.com.br/cidades/dominios-do-crime/acervo>. Acesso em: 11 mai. 2021.

SAMPAIO, Kleber. Bolívia quer discutir com Brasil e Paraguai onda de assaltos. **JUSBRASIL**, 25 abr. 2017. Disponível em: <https://agencia-brasil.jusbrasil.com.br/noticias/451468683/bolivia-quer-discutir-com-brasil-e-paraguai-onda-de-assaltos>. Acesso em: 09 mai. 2021.

SAMPÓ, Carolina. Brasil: la re-significación de la violencia como resultado del avance de organizaciones criminales. **Revista de Estudios en Seguridad Internacional**, Granada, v. 4, n. 1, p. 127-146, 2018. Disponível em: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/82156>. Acesso em: 07 mai. 2021.

SANTOS, Juliana. Bolsonaro sugere relação entre o PCC e o atentado a faca que sofreu. **Metro Jornal**, 28 fev. 2019. Disponível em: <https://www.metroworldnews.com.br/foco/2019/02/28/bolsonaro-pcc-atentado-faca.html>. Acesso em: 07 jun. 2021.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

\_\_\_\_\_; ANDRADE, Scheilla Cardoso P. de. Arranjos institucionais e políticas de segurança pública na sociedade brasileira. In: CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da; BATITUCI, Eduardo Cerqueira (org.). **Homicídios no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, p. 191-228, 2007.

\_\_\_\_\_; SOARES, Gláucio Ary Dillon. **Por que cresce a violência no Brasil?**. 1ed. 1. reimp. Belo Horizonte: Autêntica Editora: Editora PUC Minas, 2015.

SCHAEFER, Gilberto José; SHIKIDA, Pery Francisco Assis. Economia do crime: elementos teóricos e evidências empíricas. **Revista Análise Econômica**: Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, Porto Alegre, ano 19, n. 36, p. 195-217, set. 2001. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/10682>. Acesso em: 24 abr. 2021.

SCHNECKENER, Ulrich. Spoilers or Governance Actors? Engaging Armed Non-State Groups in Areas of Limited Statehood. **SFB-Governance Working Paper Series**, 2009. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.603.17&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em 06 mar. 2020.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SECCO, Elvis. CONTEXTO do combate ao tráfico de drogas no Brasil. Curso Front. Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2021a. 1 vídeo (11 min). **Publicado pelo canal LabSEAD**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=vB46ML-xt7I&t=431s>. Acesso em: 11 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. COOPERAÇÃO internacional na Polícia Federal. Curso Front. Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2021b. 1 vídeo (2 min). **Publicado pelo canal LabSEAD**. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=cvKA\\_mk8w\\_U&t=55s](https://www.youtube.com/watch?v=cvKA_mk8w_U&t=55s). Acesso em: 11 mai. 2021.

SELMA aponta ligação de políticos com bandidos do PCC e Comando Vermelho. **RepórterMT**, 14 abr. 2018. Disponível em: <https://www.reportermt.com.br/conexao-poder/selma-aponta-ligacao-de-politicos-com-bandidos-do-pcc-e-comando-vermelho-veja-video/79296>. Acesso em: 07 jun. 2021.

SHIMIZU, Bruno. **Solidariedade e gregarismo nas facções criminosas**: um estudo criminológico à luz da psicologia das massas. São Paulo: IBCCRIM, 2011.

SILVA, Luis Eduardo Lopes; BEZERRA, Vinicius Pereira. O “Comando Organizado do Maranhão” (C.O.M) e a guerra de facções na periferia maranhense. **História Revista**, v. 25, n. 3, p. 111-132, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/historia/article/view/66176>. Acesso em: 30 jul. 2021.

SILVA, Eduardo Souza. **Políticas públicas de segurança na Paraíba**: avaliação das ações governamentais para o controle da violência. 2020. 121 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2020.

SILVA, Vanderlan Francisco da. Moralidades midiáticas, drogas e violência no Brasil. **Revista de Estudos e Investigações Antropológicas**, ano 3, vol. 3, n. 1, p. 252-271, 2016.

Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/reia/article/view/230002>. Acesso em: 12 dez. 2020.

SOARES, João Pedro. Rio acumula mortes por balas não investigadas. **DW**, 12 de jun. 2021. Disponível em: <https://p.dw.com/p/3uncL>. Acesso em: 18 jul. 2021.

SOBE para 17 o total de mortos em Pedrinhas este ano. **VEJA**, 03 out. 2014. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/sobe-para-17-o-total-de-mortos-em-pedrinhas-neste-ano/>. Acesso em: 15 mai. 2021.

SOUZA, Natanael. Facção cria carteira de identidade do crime: operação prende 28 pessoas no PI e MA. **Cidade Verde**, 15 jun. 2021. Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/348723/facao-cria-carteira-de-identidade-do-crime-operacao-prende-28-pessoas-no-pi-e-ma>. Acesso em: 30 jul. 2021.

SOUZA, Percival de. **O sindicato do crime**: PCC e outros grupos. São Paulo: Ediouro, 2006.

STRECK, Lenio Luiz. O pacote anticrime de Sérgio Moro e o martelo dos feiticeiros. **Consultor Jurídico**. 07 fev. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-fev-07/pacote-anticrime-sergio-moro-martelo-feiticeiros?imprimir=1>. Acesso em: 20 abr. 2021.

TAYLOR, Matt; DUDLEY, Steven. The Rise of the PCC: How South America's Most Powerful Prison Gang is Spreading in Brazil and Beyond. **InSight Crime**: American University Center for Latin American & Latino Studies, 11 dez. 2020. Disponível em: <https://insightcrime.org/investigations/pcc-introduction-major-findings/>. Acesso em: 13 mai. 2021.

TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1996.

TORRES, Fábio Sánchez *et al.* **Las cuentas de la violencia**: ensayos económicos sobre el conflicto y el crimen em Colombia. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2007.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption Perceptions Index 2020**. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>. Acesso em: 30 jul. 2021.

TRISOTTO, Fernanda. Crime organizado: conheça as facções que Moro terá de enfrentar como ministro. **Gazeta do Povo**, 30 dez. 2018. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/crime-organizado-conheca-as-faccoes-que-moro-tera-de-enfrentar-como-ministro-53y4isat2ujlbdb45tnh86rgu/#ancora-1>. Acesso em: 21 mar. 2020.

UNODC. Global Study on Homicide 2019. **United Nations publication, 2019**. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide.html>. Acesso em: 16 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. World Drug Report 2020. Impact f Covid 19. **United Nations publication**, v.1, 2020a. Disponível em: <https://wdr.unodc.org/wdr2020/>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. World Drug Report 2020. Drug Supply. **United Nations publication**, v. 3, 2020b. Disponível em: <https://wdr.unodc.org/wdr2020/>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. World Drug Report 2020. Cross-cutting issues: evolving trends and new challenges. **United Nations publication**, v. 4, 2020c. Disponível em: <https://wdr.unodc.org/wdr2020/>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. World Drug Report 2020. Socioeconomic characteristics and drug use disorders. **United Nations publication**, v. 5, 2020d. Disponível em: <https://wdr.unodc.org/wdr2020/>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. World Drug Report 2020. Other drug policy issues. **United Nations publication**, v. 6, 2020e. Disponível em: <https://wdr.unodc.org/wdr2020/>. Acesso em: 20 abr. 2021.

VARGAS, André. O Hezbollah pode dominar o PCC. **ISTOÉ**, 07 dez. 2018. Disponível em: <https://istoe.com.br/o-hezbollah-pode-dominar-o-pcc/>. Acesso em: 07 jun. 2021.

VILARDAGA, Vicente; LAVIERI, Fernando. A facção que mais cresce no mundo. **ISTOÉ**, 03 ago. 2018. Disponível em: <https://istoe.com.br/a-facao-que-mais-cresce-no-mundo/>. Acesso em: 06 mai. 2021.

VILCHIS, Ricardo Román Gómez. Desencanto democrático y opinión ciudadana sobre el crimen en Latinoamérica. **Polis Revista Latinoamericana**, Santiago, v. 10, n. 2, p. 105-133, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1870-23332014000200005&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1870-23332014000200005&lng=es&nrm=iso). Acesso em: 03 abr. 2021.

WEBER, Max. **História geral da economia**. Tradução de Klaus Von Puschen. São Paulo: Centauro, 2006.

WEICHERT, Marlon Alberto. Violência sistemática e perseguição social no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 11, n. 2, p. 106-128, ago./set., 2017. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/861/266>. Acesso em: 21 mai. 2021.

WORLD JUSTICE PROJECT. **Rule of Law Index 2019**. Washington, D.C., 2019. Disponível em: <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2019>. Acesso em 28 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Rule of Law Index 2020**. Washington, D.C., 2020. Disponível em: <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020>. Acesso em 28 mar. 2021.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. **O inimigo no Direito penal**. 2. ed. 6. reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2019.

ZALUAR, Alba. Democratização inacabada: fracasso da segurança pública. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 31-49, 2007. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0103-40142007000300003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0103-40142007000300003&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 22 mai. 2021.

\_\_\_\_\_; LEAL, Maria Cristina. Violência extra e intramuros. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 16, n. 45, fev. 2001.

ZAMBRANO, Andrés; ZULETA, Hernando. Revealing the preferences of the FARC. **Documentos CEDE**, n. 12. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, Bogotá, 2016. Disponível em: <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/8643>. Acesso em: 04 fev. 2021.

ZAULI, Fernanda; CARVALHO, Fred. Rebelião mais violenta da história do RN tem 26 mortos, diz governo. **G1**, 15 jan. 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2017/01/rebeliao-mais-violenta-da-historia-do-rn-tem-27-mortos-diz-governo.html>. Acesso em: 12 mai. 2021.

ZAVERUCHA, Jorge. **FHC, Forças Armadas e Polícia**: entre o autoritarismo e a democracia 1999-2002. Rio de Janeiro: Record, 2005.

ZIEGLER, Jean. **Senhores do crime**: as novas máfias contra a democracia. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2003.

ZILIO, Jacson. **Direito penal de exceção**. São Paulo: Tirant ló Blanch, 2020.

**ANEXO A – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC) – 1993. ESTADO DE SÃO PAULO.**

- 1 - Lealdade, respeito, e solidariedade acima de tudo ao Partido.
- 2 - A Luta pela liberdade, justiça, e paz.
- 3 - A união na Luta contra as injustiças e a opressão dentro da prisão.
- 4 - A contribuição daqueles que estão em Liberdade com os irmão dentro da prisão, através de advogados, dinheiro, ajuda aos familiares e ação de resgate.
- 5 - O respeito e a solidariedade a todos os membros do Partido, para que não haja conflitos internos, pro que aquele que causar conflito interno dentro do Partido, tentando dividir a irmandade será excluído e repudiado do Partido.
- 6 - Jamais usar o Partido para resolver conflitos pessoais, contra pessoas de fora. Porque o ideal do Partido está acima de conflitos pessoais. Mas o Partido estará sempre Leal e solidário a todos os seus integrantes para que não venham a sofrerem nenhuma desigualdade ou injustiça em conflitos externos.
- 7 - Aquele que estiver em Liberdade ‘bem estruturado’ mas esquecer de contribuir com os irmãos que estão na cadeia, será condenado à morte sem perdão.
- 8 - Os integrantes do Partido tem que dar bom exemplo a serem seguidos e por isso o Partido não admite que haja: assalto, estupro e extorsão dentro do Sistema.
- 9 - O partido não admite mentiras, traição, inveja, cobiça, calúnia, egoísmo, interesse pessoal, mas sim: a verdade, a fidelidade, a hombridade, solidariedade, e o interesse comum ao Bem de todos, porque somos um por todos e todos pro um.
- 10 - Todo integrante tem que respeitar a ordem e a disciplina do Partido. Cada um vai receber de acordo com aquilo que fez por merecer. A opinião de Todos será ouvida e respeitada, mas a decisão final será dos fundadores do Partido.
- 11 - O Primeiro Comando da Capital — P.C.C. fundado no ano de 1993, numa luta descomunal e incansável contra a opressão e as injustiças do Campo de Concentração “anexo” à Casa de Custódia e Tratamento de Taubaté, tem como tema absoluto “a Liberdade, a Justiça e a Paz”.
- 12 - O Partido não admite rivalidades internas, disputa do poder na Liderança do Comando, pois cada integrante do Comando sabe a função que lhe compete de acordo com sua capacidade para exercê-la.
- 13 - Temos que permanecer unidos e organizados para evitarmos que ocorra novamente um massacre, semelhante ou pior ao ocorrido na Casa de Detenção em 02 de

outubro de 1992, onde 111 presos, foram covardemente assassinados, massacre este que jamais será esquecido na consciência da sociedade brasileira.

14 - Por que nós do Comando vamos sacudir o Sistema e fazer essas autoridades mudar a prática carcerária, desumana, cheia de injustiça, opressão, torturas, massacres nas prisões.

15 - A prioridade do Comando no montante é pressionar o Governador do Estado a desativar aquele Campo de Concentração “anexo” à Casa de Custódia e Tratamento de Taubaté, de onde surgiu a semente e as raízes do Comando, no meio de tantas lutas inglórias e a tantos sofrimentos atrozes.

16 - Partindo do Comando Central da Capital do KG do Estado, as diretrizes de ações organizadas e simultâneas em todos os estabelecimentos penais do Estado, numa guerra sem tréguas, sem fronteiras, até a vitória final.

O importante de tudo é que ninguém nos deterá nesta luta porque a semente do Comando se espalhou por todos os Sistemas Penitenciários do Estado e conseguimos nos estruturar também do lado de fora, com muitos sacrifícios e muitas perdas irreparáveis, mas nos consolidamos a nível estadual e a médio e longo prazo nos consolidaremos a nível nacional. Em coligação com o Comando Vermelho – CV e PCC iremos revolucionar o país de dentro das prisões e o nosso braço armado será o Terror ‘dos Poderosos’ opressores e tiranos que usam o Anexo de Taubaté e o Bangu I do Rio de Janeiro como instrumento de vingança da sociedade, na fabricação de monstros. Conhecemos a nossa força e a força de nossos inimigos. Poderosos, mas estamos preparados, unidos, e um povo unido jamais será vencido.

**LIBERDADE! JUSTIÇA E PAZ!!!**

O Quartel General do PCC, Primeiro Comando da Capital, em coligação com Comando Vermelho CV.

“UNIDOS VENCEREMOS”

Fonte: Jozino (2017, p. 27-29).

## **ANEXO B – ESTATUTO DO PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC) – 1997. ESTADO DE SÃO PAULO.**

A Sintonia Final comunica a todos os irmãos que foram feitas algumas mudanças necessárias em nosso Estatuto.

O PCC foi fundado em 1993. Comemoramos esta data no dia 31 de agosto de todos os anos, mas 24 anos se passaram e enfrentamos várias guerras, falsos criminosos foram desmascarados, sofremos duros golpes, fomos traídos inúmeras vezes, perdemos vários irmãos, mas graças a nossa união conseguimos superar todos os obstáculos e continuamos crescendo.

Nós revolucionamos o crime impondo respeito através da nossa união e força que o certo prevalece acima de tudo com a nossa justiça, nós formamos a lei do crime e que todos nós respeitamos e acatamos por confiar na nossa justiça.

Nossa responsabilidade se torna cada vez maior porque somos exemplos a ser seguido.

Os tempos mudaram e se fez necessário adequar o Estatuto à realidade em que vivemos hoje, mas não mudaremos de forma alguma nossos princípios básicos e nossas diretrizes, mantendo características que são nosso lema PAZ, JUSTIÇA, LIBERDADE, IGUALDADE e UNIÃO acima de tudo ao Comando.

Que o novo Estatuto faça jus à cara que o Comando tem hoje e com o apoio e união de todos almejamos crescer cada vez mais, fortalecendo a ajuda aos que necessitam.

Agradecemos todos os irmãos que se dedicam pela nossa causa e qualquer dúvida procure a Sintonia para que possíveis dúvidas sejam esclarecidas.

Item 1: Todos os integrantes devem lealdade e respeito ao Primeiro Comando da Capital, devem tratar todos com respeito, dando bons exemplos a ser seguidos pela massa, acima de tudo ser justo e imparcial.

Item 2: Lutar sempre pela PAZ, JUSTIÇA, LIBERDADE, IGUALDADE e UNIÃO, visando sempre o crescimento da organização, respeitando sempre a ética do crime.

Item 3: Todos os integrantes do Comando tem por direito expressar sua opinião e tem o dever de respeitar a opinião de todos. Sabendo que dentro da organização existe uma hierarquia e uma disciplina a ser seguida e respeitada. Aquele integrante que vier a causar divisão dentro do Comando, desrespeitando esses critérios, será excluído e decretado.

Item 4: Aquele integrante que for para rua tem a obrigação de manter o contato com a Sintonia da sua quebrada ou da quebrada que o mesmo estiver. Estar sempre à disposição do Comando, a Organização necessita do empenho e união de todos os integrantes. Deixamos

claro que não somos sócios de um clube e sim integrantes de uma Organização Criminosa, que luta contra as opressões e injustiças que surgem no dia a dia e tenta nos afetar. Sendo assim, o Comando não admite acomodações e fraquezas.

Item 5: Todos os integrantes que estiver na rua, tem a mesma obrigação, sendo ele estruturado ou não, porém os estruturados tem condição de se dedicar ao Comando e quando possível participar de projetos que venham a criar soluções desamparo social e financeiro para apoiar os integrantes desamparados.

Item 6: O comando não admite entre seus integrantes, estupradores, pedófilos, caguetas, aqueles que extorquem, invejam, e caluniam, e os que não respeitam a ética do crime.

Item 7: É dever de todos os integrantes da facção colaborar e participar dos “progressos” do comando, seja ele qual for, pois os resultados desse trabalhos são integrados em pagamentos de despesas com defensores, advogados, ajuda para trancas, cesta básica, ajuda financeira para os familiares que perderam a vida em prol a nossa causa, transporte para cadeirantes, ou auxílio para doentes com custo de remédio, cirurgia e atendimentos médicos particulares, principalmente na estruturas da luta contra os nossos inimigos, entre várias situações que fortalecem a nossa causa ou seja o crime fortalece o crime, essa é a nossa ideologia.

Item 8: Os integrantes que estiverem na rua e passando por algum tipo de dificuldade, poderão procurar a Sintonia para que o Comando possa ajuda-lo ir para o corre, deixando claro que o intuito da organização e fortalecer todos os seus integrantes, para que cada um tenha Condições de se empenhar também no progresso do Comando e assim nossos objetivos serem atingidos com total êxito.

Item 9: Todos os integrantes devem ter a certeza absoluta que querem fazer parte do Comando, pois aquele que usufrui dos benefícios que o Comando conquistou e pedir pra sair pelo fato da sua liberdade estar próxima ou até mesmo aquele que sair para a rua e demonstrar desinteresse por nossa causa, serão avaliados e se constatado que o mesmo agiu de oportunismo o mesmo poderá ser visto como traidor, tendo atitude covarde e o preço da traição é a morte.

Item 10: Deixamos claro que a Sintonia Final é uma fase da hierarquia do Comando composta por integrantes que tenham sido indicados e aprovados pelos irmãos que fazem parte da Sintonia Final do Comando. Existem várias Sintonias, sendo a Sintonia Final a última instância. Os objetivos da Sintonia Final é lutar pelos nossos ideais e pelo crescimento da nossa Organização.

Item 11: Toda missão destinada deve ser concluída. Será feita uma avaliação da capacidade de cada integrante indicado pela Sintonia, e aquele que for selecionado e aprovado tem capacidade de cumprir uma missão, e tem o dever de arcar com as despesas financeira, mas quando for possível todos os gastos ficarão sob a responsabilidade do Comando. Essas missões incluem principalmente ações de resgate e outras operações restritas ao Comando. Todos aqueles que vierem a ser resgatados, terão a obrigação de resgatar outro irmão, aquele irmão que falhar na missão por fraqueza, deslealdade, será excluído e o caso será avaliado pela sintonia, no caso de vazar as ideias poderá ser caracterizado como traição e a cobrança será a morte.

Item 12: O Comando não tem limite territorial, todos os integrantes que forem batizados são componentes do Primeiro Comando da Capital, independente da cidade, estado ou país, todos devem seguir a nossa disciplina e hierarquia do nosso Estatuto.

Item 13: O Comando não tem nenhuma coligação com nenhuma outra facção, vivemos em harmonia com facções de outros estados, quando algum integrante de outra facção chegar a alguma cadeia nossa o mesmo será tratado com respeito e terá o apoio necessário, porém queremos o mesmo tratamento quando o integrante do Comando chegar preso em outro estado em cadeias de outras facções e se algum integrante de outra facção de outro estado desrespeitar a nossa disciplina em nossa cadeia vamos procurar a Sintonia responsável pelos mesmos e juntos procurarmos a solução e se ocorrer de um irmão nosso estar desrespeitando, a busca da solução será da mesma forma. Deixamos bem claro que isso se trata de facções de outro estado que seja amiga do Comando.

Item 14: Todos os integrantes serão tratados com igualdade, sendo que a nossa luta é constante e permanente, seus méritos e atitudes serão avaliadas dando prioridade para aquele que merece, esclarecendo que méritos não é sinônimo de acomodações e impunidade diante da nossa luta, tratando com igualdade para os iguais e desigualdade para os desiguais.

Item 15: Os ideais do Comando estão acima dos conflitos pessoais, no entanto o Comando será solidário com aquele integrante que esteja certo e em desvantagem para resolver os seus problemas pessoais, o apoio será prestado, a causa será prestado, a causa será aprovada, após a avaliação direta da Sintonia.

Item 16: É inadmissível usar o Comando para ter benefício próprio. Se algum integrante vier a subfaturar algo para ganhar dinheiro em cima do Comando, agindo com esperteza em benefício próprio, será analisado pela Sintonia e após ser comprovado o superfaturamento o mesmo será excluído e decretado. Nenhum integrante poderá usufruir do contato do Comando para transações comerciais ou particulares sem o conhecimento da

Sintonia, os irmãos que investir o capital em mercadoria ou ferramentas para negociar, podem fazer negócio com a Família e obterem seu lucro desde que não seja abusivos, pois todo o fruto desse trabalho é destinado aos necessitados em prol a nossa ideologia.

Item 17: O integrante que vier a sair da Organização e fazer parte de outra facção caguetando algo relacionado ao Comando será decretado e aquele que vier a mexer com a nossa família terá a sua família exterminada. O Comando nunca mexeu com a família de ninguém e tais não terão paz. Ninguém é obrigado a permanecer no Comando, mas o Comando não vai ser tirado por ninguém.

Item 18: Todos os integrantes tem o dever de agir com severidade em cima de opressões, assassinatos e covardias realizados por Policiais Militares e contra a máquina opressora, extermínios de vidas, extorsões que forem comprovadas, se estiverem ocorrendo na rua ou nas cadeias por parte dos nossos inimigos, daremos uma resposta à altura do crime. Se alguma vida for tirada com esses mecanismos pelos nossos inimigos, os integrantes do Comando que estiverem cadastrados na quebrada do ocorrido deverão se unir e dar o mesmo tratamento que eles merecem, vida se paga com vida e sangue se paga com sangue.

Fonte: Rizzi (2017).

**ANEXO C – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA COMANDO VERMELHO  
(CV). ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

Liberdade, respeito, luta, justiça e união.

O Conselho do Comando Vermelho, organização fundada em 1979 no presídio da Ilha Grande no RJ com o intuito de combater a opressão, lutar pelo progresso e liberdade, passa a redigir as regras cruciais para o bom funcionamento da nossa organização.

Art. 1º – Nosso lema de princípio de paz, justiça e liberdade, significa que o respeito de todas as lutas, fica claro que buscamos a paz, porém jamais fugiremos das guerras, quando elas se fizerem necessárias.

Art. 2º - Os cinco pilares do C.V. são liberdade, respeito, luta, justiça e união; L.R.L.J.U. Nestes princípios básicos se resume o grau de nossa convivência harmoniosa que idealizamos entre os irmãos e todos aqueles dignos de consideração na qual nos relacionamos.

Art. 3º - A palavra de todos os integrantes serão válidas, analisadas e respeitadas; mas a palavra final em qualquer questão será sempre a do conselho.

Art. 4º- Os conselhos serão formados por 13 (treze) conselheiros do mais alto grau, aqueles que possuem total conhecimento de nossas regras, capacidade moral e senso de imparcialidade, dentre eles, o presidente do conselho, o vice-presidente, o porta-voz e o tesoureiro.

Art. 5º - A organização está acima de qualquer membro, interesses pessoais e não errar. Cortaremos na própria carne as decepções, punindo sempre o errado, aquele que se omitir diante dos erros dos irmãos, é prevalecida sempre a razão, para atingir o patamar de eficiência que almejamos, o expurgo será constante quando se fizer necessário.

Art. 6º - Cada integrante terá o valor que merece, de acordo com suas boas ações, boas intenções e responsabilidades.

Art. 7º - Em referência a criminosos de outro estado, fica proibida a entrada para o C.V., membros de outro estado onde já existe facção que age pelo certo, oriundo do próprio estado, e se for conveniente e de comum acordo fecharemos aliança para o que der e vier, mas em respeito aos que correm pelo certo, jamais batizaremos neste estado, desta maneira plantaremos a semente C.V. em cada canto desse Brasil. Todavia priorizando sempre a qualidade, o espírito de luta e não a quantidade.

Art. 8º - Não será permitido e será passível de correção as seguintes condutas:

- a) Agressões entre irmãos, amigos e companheiros.
- b) Irresponsabilidade ou qualquer tipo de pilantragem.

- c) Falta de comando que é de todos nós.
- d) Se apoderar indevidamente de áreas de irmãos.
- e) Derramar sangue inocente.
- f) Causar desavenças, intrigas ou desunião.
- g) Derramar sangue entre os irmãos antes de se passado pela avaliação do conselho e a saída do decreto.

Art. 9º - A punição para os que violarem as normas serão de acordo com a infração:

- a) Advertência verbal para infração leve.
- b) Afastamento por 1 ano sem dar opinião em nada para infração grave.
- c) Banido definitivamente para infração super grave.
- d) Eliminação para infração ultra grave.

Art. 10 - A rigidez das punições.

- a) Duas infrações leves entra no afastamento provisório.
- b) Duas infrações médias será banido por tempo definitivo.
- c) Uma infração grave, o banido será obrigado a seguir o seu caminho, destino e viver bem longe do C.V.
- d) Uma infração super grave acarretará automaticamente no óbito do decreto.

Art. 11 – Estará sujeito à punição severa, o irmão que sem nenhuma cautela e critério minucioso, colocar camaradas com o passado duvidoso na nossa organização.

Art. 12 – Qualquer pessoa que se sentir prejudicado por atitudes de membro do C.V. poderá contestar ao conselho e em derradeira instância ao conselho geral, o qual avalia as questões detalhadamente com justiça, fazendo imperar sempre a razão. Não aceitamos impostores infiltrados de hipótese alguma, porque somos o certo e não admitimos falhas de ninguém.

Art. 13 – As regras servirão para os mais novos integrantes, como os mais antigos da cúpula do C.V., para o bom andamento da nossa organização. É a marcha para frente os direitos serão igualitários para todos sem distinção, condições ou poder hierárquico.

Art. 14 – Somos uma instituição progressiva, uma família unida, membros do mesmo corpo, qualquer poluição de um dos membros será suprimido e lançado fora para que não venha contaminar todo o corpo do C.V. que está acima de todos os membros.

Art. 15 – Todos os integrantes serão sempre respeitados e prestigiados quando sua atuação for dentro dos contornos legais, nos limites doutrinados, estabelecidos nas respas, porém quando a atuação se mostrar transgressoras destes preconceitos legais, ela será sempre inválida e combatida pela cúpula do comando. Espero que os irmãos tenham compreendido acho que ficou bem especificado.

## REFLEXÃO

O C.V. não desviará jamais do caminho de lutar. Que nos libertará para sempre dos instrumentos e sequelas do autoritarismo que assola nossa nação. Enquanto existir opressão estaremos sendo cruéis e impiedosos, porém juntos na peleja para eliminar imposições do arbítrio, da injúria e da prepotência através da batalha pelo sadio e verdadeiro desejo de progresso, seguiremos avante, otimista, acreditando que ainda em vida (ou ao menos nas próximas gerações) o objetivo do C.V. que é progresso será lançado para este espaço maior e será alcançado priorizando a ética do crime, o respeito e os direitos iguais para todos, somente assim o produto das sementes plantadas produziram efeitos eficazes e positivos e benefícios do crime e de milhares de nossos irmãos que darão a continuação do crime, dando a própria vida pela causa maior da nossa organização dentro e fora dos nossos territórios. Todos os sacrifícios, sofrimentos e complexidade e compreensão cada meta é o progresso. Ela é uma ponte entre os sonhos e a realidade. Uma ponte que nos impulsiona pelas luzes da esperança e nos estimula a não esmorecer jamais. Quando nossas vozes não são ouvidas, o crime é a melhor opção para que ela venha fazer eco e surtir efeito no presente e para as futuras gerações que continuarão morrendo todos os dias. Conta de uma nociva canetada das autoridades tirânicas que só visam seus próprios interesses e sem sequer sabem distinguir o certo e o errado. Unidos venceremos estas práticas opressivas, seremos implacáveis dentro e fora dos presídios, no combate a seus hábitos perniciosos de quem quer que seja. Nosso compromisso primeiramente é com o certo e com a razão, com o crime que é obvio o caminho é longo, a ponte entre se acordar ou morrer lutando, o crime nos dá convicção de que todas as nossas bravuras pelo progresso, esforço e méritos, farão de nós vitoriosos. Pois somos o lado certo da vida errada. Seguir a causa do C.V. é a nossa vocação.

C.V.L.R.L.J.U.

Fonte: Barbosa (2019, p. 165-168); Holanda (2013, 2016).

**ANEXO D – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA COMANDO VERMELHO (CV)  
– 2002. ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

A organização “Comando Vermelho”, C.V.R.L., faz saber que todos os itens a seguir são rigorosos e deverão ser respeitados igualmente por cada integrante dessas facções:

A partir da oficialização deste estatuto, criado em 12/02/2002, deixamos claro a todos aqueles que fazem parte do crime organizado que:

1. Respeito, Lealdade, Justiça e União.
2. Todos da organização ficam cientes que a prioridade de tudo é a Liberdade, o Resgate, a Tomada na Rua, em Delegacias, Fórum, sem discriminação para todos. É a liberdade a qualquer custo.
3. Os amigos com estrutura que não contribuírem com a organização, e que fiquem usando o nome do Comando Vermelho para fins próprios, serão condenados à morte sem perdão.
4. Não serão aceitas mais guerras particulares, muito menos desavenças. Qualquer amigo que atentar contra a vida de outro amigo pagará com a vida.
5. A partir deste Estatuto, aqueles que ficam comprando e dando volta (não pagando) em matutos (atacadistas de drogas), fazendo pilantragem e sem-vergonhice, serão cobrados severamente. Estes estão sujando o nome do Comando Vermelho. Isto é luta, é vida, é história, é sangue. É responsabilidade. Comando Vermelho é histórico e eterno.
6. O Comando Vermelho nasceu na Ilha Grande. Tudo começou em uma luta. Nós lutamos contra a opressão, torturas, confinamentos, quadrilhas que assaltavam e estupravam seus próprios irmãos e matavam por encomendas. E resolvemos os problemas internos. À mesma luta demos continuidade na rua, para chegarmos à Liberdade. E esta luta é sem trégua até a vitória final.
7. Na organização, todos terão a mesma opinião a ser respeitada. Mas a decisão final será a dela (a organização), para qualquer situação, tomadas pelas pessoas capacitadas a resolver. A organização não admitirá qualquer rivalidade ou disputa de poder na liderança, pois cada integrante saberá a função que é competente de acordo com suas capacidades.
8. A organização é bem clara: aqueles amigos que têm condições na boca de fumo e não ajudam os que trabalham para eles, nem ajudam o Coletivo Prisional, serão substituídos.
9. Estamos fazendo um resgate da ideologia que fundou o Comando Vermelho. Qualquer erro que venha de encontro aos itens deste Estatuto, a sua vida estará a mercê. Só assim veremos os verdadeiros amigos.

10. Aos que fazem parte da organização: por vários anos se iniciou uma luta em 1988 (ano da construção da Penitenciária de Bangu I), a opressão das autoridades fascistas, ditadores. Lá estão confinados amigos por vários anos. Lá morreu Rogério Lengruber (um dos líderes do Comando Vermelho). Deixamos claro nossa amizade pelo PCC.

11. Cada responsável por sua área é designado para cumprir uma missão contra a opressão. E, se não cumprir, será severamente cobrado pela Organização. Deixamos claro que o objetivo maior é somar: somente a união faz a força, para a certeza da vitória, que todos façam a sua parte, e cada um receberá o tratamento que merece de acordo com o seu comportamento, ações e responsabilidades. Aqueles que não forem por nós serão contra nós.

12. O Comando Vermelho foi criado no Presídio da Ilha Grande, contra os maus-tratos, para derrubar o Sistema Penitenciário, contra a opressão e contra todo o tipo de covardia contra os presos, fundamentado no princípio da Liberdade, por uma sociedade justa, que permita que todos tenham o direito de viver com dignidade. O Comando Vermelho é incontestável, já provado, todos os que fazem parte desta organização estão de passagem, mas o Comando Vermelho é histórico e contínuo.

13. Que fique bem lembrado que o Comando Vermelho nasceu na Ilha Grande nos anos de 1969 (data não condiz com as pesquisas), quando o país passava por uma crise, em anos de ditadura militar.

A LIBERDADE PRECISA SER CONQUISTADA PELO OPRIMIDO, E NÃO DADA PELO OPRESSOR. LIBERDADE, RESPEITO, LEALDADE, JUSTIÇA E UNIÃO.

COMANDO VERMELHO

CV-RL.

Fonte: Amorim (2018, p. 438-441).

**ANEXO E – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA COMANDO  
REVOLUCIONÁRIO BRASILEIRO DA CRIMINALIDADE (CRBC). ESTADO DE  
SÃO PAULO.**

- 01.** Respeitar todas as regras do CRBC.
- 02.** Respeitar todos os sentenciados do Presídio, onde o CRBC estiver liderando.
- 03.** Respeitar as normas do presídio, sendo como maior exemplo, a disciplina da unidade penal.
- 04.** Lutar pelos sempre pelos humildes, pela liberdade do próprio CRBC e todos aqueles que estiveram prestes a obter a liberdade.
- 05.** Não podemos permitir que o Presídio fique em mãos de vermes.
- 06.** Onde o CRBC estiver não poderá haver rebeliões, extorsões e nem qualquer tipo de represália humilhante.
- 07.** Onde quer que o CRBC esteja não poderão existir integrantes do PCC, pois os mesmos, através da ganância, extorsão, covardia, despreparo, incapacidade mental, desrespeito aos visitantes, estupros, de visitantes, guerra dentro de seus próprios domínios, vêm colaborando para a vergonhosa caotização do aparato Penal do Estado de São Paulo. Portanto, não podemos conviver com esses "lixos", escórias, animais sem o menor senso de racionalidade. Estes, definitivamente, não podem e não devem conviver com aqueles que têm suas famílias sacrificadas e igualmente condenadas, que lutam contra as dificuldades de nosso País, por nossas liberdades.
- 08.** O CRBC tem por obrigação, arrecadar fundos para ajudar as crianças, crianças carentes, doentes, favelados, bem como, os familiares mais necessitados e seus próprios problemas dentro do CRBC.
- 09.** As pessoas convocadas para filiação ao CRBC, deverão ter os seguintes requisitos:
  - 9.1.** Ter moral, ser guerreiro em todos os sentidos, apoiar todos aqueles que desejam fugir, sem prejudicar a população carcerária.
- 10.** O CRBC, deverá ser, constituído de homens dignos, inteligentes, com bom grau de intelectualidade, tais como médicos, enfermeiras, advogados, enfim profissionais liberais que possam dar-nos sempre a melhor contribuição possível, dentro d e fora da Prisão.
- 11.** Os fundos que forem arrecadados por cada membro do CRBC, em liberdade, têm por objetivo, resgatar os seus comandados e, quando o membro do CRBC estiver com problemas, sejam estes quais forem, sendo o (certo) deverá ser apoiado.
- 12.** Se o membro do CRBC estiver errado, ao bater no rosto de um humilde, extorquir, ou entrar em quaisquer movimentos errados, será sumariamente excluído e punido, obrigado a

sair do Presídio, devendo ir para quaisquer outras Unidades Penais, onde o inimigo esteja liderando.

**13.** Portanto fica muito claro que, ao entrar no CRBC, esta será a punição sumária.

**14.** O CRBC, não dará oportunidades, para o caso de falhas ou traições para com um membro do CRBC. A pena prevista para este caso será a execução sumária.

**15.** Aquele que cometer o absurdo de uma única falha de comportamento com os srs. visitantes ou manifestar um princípio mínimo de Rebelião, será punido com as sanções previstas no parágrafo 09.

**16.** O CRBC não aceita ex-PCCs, soldadinhos do inimigo, e, tampouco, simpatizantes do mesmo.

**17.** Os interessados na afiliação ao CRBC deverão participar do processo de "batismo", cujas prerrogativas, deverão obedecer aos parágrafos 04 e 05 deste estatuto.

**18.** Só será permitida a entrada no Presídio sentenciados filiados a qualquer outro comando, que não seja o PCC, ou sentenciados sem afiliação com quem quer que seja.

**19.** Quaisquer decisões que forem tomadas, no sentido de execução sumária, ou prejudicar terceiros, ou o nome do CRBC, deverão ser muito cuidadosamente analisadas, pois o único ideal do CRBC é liberdade, respeito, silêncio, união e ação...

**20.** Aquele que for colocado em liberdade por méritos do CRBC, terá por obrigação, fortalecer o CRBC, dentro e fora dos Presídios e, aquele que for de liberdade do por seus próprios méritos e lutas, mas se for integrante do CRBC, deverá honrar o nome do CRBC, resgatando, através das melhores atitudes para com os companheiros de luta, para a obtenção das liberdades destes, sem poupar esforços, inclusive, dando o suporte material para as famílias dos que permanecem no cárcere, deixando assim, o nome do CRBC, com a moral elevada. Revolucionando o sistema carcerário do estado de São Paulo e de todo país.

**21.** O CRBC, esteja onde estiver, deverá fazer 02 (duas) reuniões mensais com seus líderes, registrando assim todas as decisões e atitudes tomadas ou a serem tomadas pelo CRBC.

**Seja fiel e alcance a sua preciosa liberdade com dignidade e caráter.**

Guarulhos/SP – Dezembro de 1999

Fonte: Moreti (2009).

**ANEXO F – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA FAMÍLIA DO NORTE (FDN).  
ESTADO DO AMAZONAS.**

**DOCTRINAS DA FAMÍLIA**

Da união dos filhos desta terra nasce a “Família do Norte” que tem como objetivo buscar a paz, a justiça e a liberdade para todos os que sonham com a igualdade entre os homens. E da síntese das nossas ideias fica acordado que todos os membros desta família estão submetidos às regras e determinações deste estatuto e das diretrizes emanadas das nossas assembleias.

Art. 1º. Todos somos iguais sem distinção de qualquer natureza e é inviolável a liberdade de consciência e de crença, assegurando que todos tem direito a paz, a justiça e a liberdade.

Art. 2º. Nossa luta é contra os opressores e contra os que desrespeitam os direitos e a dignidade do ser humano. Não serão admitidas injustiças, extorsões, estupros ou desigualdades de qualquer natureza dentro e fora das prisões.

Art. 3º. Entre irmãos prevalecerá o respeito, a lealdade, a fraternidade e a transparência e será dever de todos respeitar a ordem e a hierarquia na família.

Art. 4º. A família dos membros desta união serão protegidas e respeitadas. E a família de um será a família de todos.

Art. 5º. A Família será dirigida por um conselho composto por representantes dos bairros e do sistema nomeados pelo comando central, que terá a palavra final sobre as questões de importância para a organização e determinará as ações necessárias para o gerenciamento e para a manutenção da ordem e da disciplina:

Parágrafo I. Os representantes de bairro e do sistema deverão se reportar aos membros do conselho para a busca de soluções das questões inerentes as suas áreas, e estes por sua vez, darão ciência ao comando central das decisões tomadas, ressalvadas as prerrogativas do comando central para decisões mais graves.

Parágrafo II. Os conselheiros e os membros do comando central só serão substituídos em caso de morte de morte, exclusão ou afastamento espontâneo.

Parágrafo III. Os representantes e os conselheiros deverão se reunir com regularidade. E a ausência ou atraso não justificável serão punidos com rigor. E todas as resoluções votadas deverão ser comunicadas ao comando central para aprovação.

Art. 6º. Na conduta, prevalecerá o interesse de todos e a preservação da família. Irmão não matará irmão (salvo na exclusão), e nem levantará falso testemunho contra o caráter e a dignidade de outro irmão. As questões levantadas terão que ser provadas por escrito ou com

pelo menos o testemunho de dois irmãos, sob pena de castigo severo, e o prazo para prova será de 60 dias.

Art. 7º. Fica definitivamente proibido a tomada da área de quem quer que seja, irmão da família ou não. Ninguém poderá invadir área dos outros sem a previa autorização da família e os faltosos serão severamente punidos até mesmo com a solução final.

Art. 8º. Fica vetado o relacionamento com ex-companheiras dos irmãos e fica vetado o acesso das mesmas às prisões (salvo questões analisadas).

Art. 9º. Fica vetado o uso de crack, pasta base, merla ou oxi a todos os irmãos, dentro e fora das prisões.

Art. 10º. Não será permitido o uso da família para resolução de conflitos pessoais e particulares com terceiros, exceto aos casos analisados pelo comando.

Art. 11º. Os compromissos e dividas entre irmãos serão honradas sob pena de castigo e perda dos bens.

Art. 12º. Não serão admitidas atitudes isoladas em nenhum nível. E toda e qualquer ação que diga respeito à Família deverá ser submetida ao conhecimento e aprovação do conselho e do comando.

Art. 13º. Todos os membros da Família firmam o compromisso de ajudar, apoiar e contribuir com recursos físicos, materiais e financeiros dentro de suas possibilidades para o alcance dos objetivos da organização.

Parágrafo único. Em caso de chamada para ações, nenhum irmão poderá negar forças à família sob pena de exclusão.

Art. 14º. Será criada uma caixinha para contribuições que serão destinadas ao custeio das despesas da Família e para formação de patrimônio comum para todos. E os recursos estarão disponíveis para todos os irmãos.

Parágrafo único. Os valores cobrados serão mensais e as contribuições espontâneas serão registradas a partir para posteriores reconhecimentos. Cada Irmão receberá pelo que faz por merecer.

Art. 15º. Fica homologada a união da Família do Norte com a Família CV e o compromisso de entendimento pacífico com todas as famílias e organizações que comunguem dos nossos objetivos.

Art. 16º. Todos os irmãos que desejarem afastamento poderão fazê-lo a qualquer tempo, desde que não tenham pendências e se comprometam com os segredos da Família, comunicando de forma escrita os motivos, para análise do Conselho. E na exclusão serão ouvidas todas as partes dando pleno direito de defesa e do contraditório.

Art. 17º. O irmão que se ausentar da sua área por motivos alheios à sua vontade, como casos de prisão, mudança de endereço, transferência, enfermidade, etc., poderão continuar seu trabalho de onde estejam ou reaver seu espaço quando do seu retorno, respeitando o espaço dos que deram continuidade às suas ações.

Art. 18º. A estrutura, os setores e as demais diretrizes constarão em cartilhas anexas.

Fonte: Brasil, 2014. Macedo (2017).

**ANEXO G – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA SINDICATO DO CRIME.  
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE.**

Movidos pela necessidade da criação de uma Organização Criminosa, foi fundado no dia 27/03/2013 O SINDICATO DO CRIME DO RN, com objetivo de melhorias no sistema carcerário e na rua, para combate contra covardias, opressões e extermínio e unir as Quebradas. E o nosso lema “É O CERTO PELO CERTO...”.

- 1 – Paz, Liberdade, Igualdade e Justiça...
- 2 – Os integrantes em liberdade tem 60 dias para entrar em Sintonia, caso não entre em Sintonia vai ser avaliado pelo FINAL...
- 3 – Guerra contra grupos de extermínios e quem fechar com o errado...
- 4 – Dentro do sistema carcerário e na rua a palavra de qualquer um é válida, assim esteja Certo, independente de Facção ou não...
- 5 – Todos os integrantes da Facção RN tem obrigação de seguir a ética do crime, acima de tudo a verdade e a igualdade para todos...
- 6 – Todos os integrantes da nossa família não podem usar crack, nem rivotril, seja no sistema, seja na rua, caso venha a usar, vai ser avaliado pela FINAL...
- 7 – Todos os integrantes da Família RN tem o dever tem o dever e a obrigação com os de fora da família, sendo que a Família tá em primeiro lugar...
- 8 – Todos os integrantes da Família RN tem obrigação de respeitar os Fundadores da Facção que é a FINAL...
- 9 – Se caso algum integrante venha sair da facção vai ser avaliado pela FINAL...
- 10 – Todos os integrantes da Família RN tem que pagar o seu Caixa mensal e Rifas, salvo aqueles que se encontram presos e sem condições, dinheiro esse que será usado para benefícios da Facção...
- 11 – Todos aqueles integrantes que tentar dividir a Família vai ser avaliado pela FINAL...
- 12 – Todos nós da Família RN que tiver algum problema pessoal, tem que comunicar a FINAL para junto com o integrante resolver da melhor forma...
- 13 – Todos os integrantes da Família RN, que se encontram em liberdade e estruturado, que esquecer e virar as costas para a Família, vai ser avaliado pela FINAL...
- 14 – Todos nós da Família RN tem que dar bom exemplo a ser seguido, por isso não aceitamos: Cagueta, estuprador e outros atos que manche a ética do crime...

15 – Todos nós tem que respeitar a disciplina da Família, cada um recebe o que merece, se o integrante tiver em dia com a Facção e vier a ser preso, morrer ou doenças, a FINAL tem obrigação de manter a mulher e os filhos do integrante...

16 – O SINDICATO DO CRIME tem um prazo que é de 20 Dias Mais 10, caso nesse prazo não for resolvido, o credor junto com a FINAL resolverá. A FINAL não estando em Sintonia, o Conselho tem autonomia de resolver, pois é formado por 8 (oito) mentes de alto nível, prontos para resolver qualquer tipo de situação quando a FINAL não estiver presente...

Fonte: Barbosa, (2019, p. 63-65).

**ANEXO H – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA NOVA OKAIDA RB (OKD RB)  
- 11/08/2017. ESTADO DA PARAÍBA.**

Art. 1º. A nova OKDRB da Paraíba tem como intuito da fundação, lutar contra a opressão dentro e fora do sistema penitenciário paraibano, tal como: respeito, igualdade, justiça, união e liberdade são as bases dessa facção que semeia a paz, porém não hesitará em utilizar da guerra de seu fundamento impor nossas vontades e atingir nossos objetivos, mesmo que para isso tenhamos... é dever de todos os integrantes da nova OKDRB preservar pela integridade moral de sua postura e de seus atos, preservando acima de tudo pela honra e pelo bom desempenho dessa facção.

Art. 2º. Todos os integrantes dessa facção, devidamente cadastrado, será considerado um irmão e qualquer ação que venha atingir um irmão, atingirá a todos, assim sendo sobre todos os aspectos, por que o que é para um e para todos.

Art. 3º. A nova OKDRB não admitirá em hipótese alguma, que os integrantes dessa facção, utilizando-se ou não das suas condições, venha a desrespeitar, humilhar ou menosprezar um integrante desta ou de outra facção companheira e os amigos. Se ocorrer o fato, fica o integrante sujeito a punição descrita neste estatuto.

Art. 4º. Não haverá distinção no tratamento entre os irmãos desta facção, que nos relacionamos, bem como com os companheiros e amigos, a humanidade e o respeito é dever de cada integrante, sem haver discriminação de raça, gênero, condições sociais ou então financeiras.

Art. 5º. Todos os atos e ações dos integrantes da nova OKDRB serão em prol do crescimento desta facção ou dele mesmo, cada integrante será recompensado e reconhecido pelos atos e ações dentro dessa facção. E em contrapartida toda atitude, que venha afetar negativamente esta facção, será imediatamente rechaçada, reprimida, combatida e respondida à altura, seja contra o que for que a tenha provocado.

Art. 6º. É dever de todos os integrantes, que queira tomar uma atitude contra algum irmão ou companheiro integrante desta ou de outra facção, deve informar ao conselheiro e arcará a determinação, que lhe for imposta.

Art. 7º. Fica condicionado aos integrantes desta facção, o cumprimento das ações determinadas pelo conselheiro, que visa o crescimento, fortalecimento e harmonia em nosso território, bem como a contribuição de toda natureza, quando requisitado e tenha o intuito dos integrantes da própria facção.

Art. 8º. Os conselheiros desta facção serão formados por números ímpares, são integrantes que terão a responsabilidade e obrigação de conduzir as normas da nova OKDRB pelos caminhos da ética e da moral, visando sempre o crescimento, o fortalecimento, a união e o bem estar da facção e dos seus integrantes.

Art. 9º. Ao conselheiro fica atribuído os deveres de nomear e aprovar as indicações de seus integrantes para assumir posições, que imponha a presença e as diretrizes dessa facção, em âmbitos profissionais, como: cidades, bairro, favelas e outras localidades, bem como analisar, julgar e punir atos de seus integrantes, companheiros, amigos e inimigos com as posições descritas neste estatuto.

Art. 10. As punições impostas pelo conselheiro devem ser pautadas sem parcialidade e discernimento, observando sempre o contraditório e a justa a decisão e o respeito à vida são essas a reparação que damos... Ou se a acusação seja contra a moral, a ética ou financeira, terá afastamento temporário ou indeterminado, como também podendo chegar à exclusão com pena capital, decreto de morte.

Art. 11. Todas as punições serão avaliadas e analisadas, bem como todas as denúncias com imparcialidade pelo conselheiro, caberá a decisão final da nova OKDRB.

Parágrafo único: Caberá a decisão final das questões e diretrizes da nova OKDRB... porém suas decisões deverão ser pautadas pelo crescimento, fortalecimento e bem estar da facção e de seus integrantes, primando sempre pela justiça em consenso com o conselheiro, ao integrante que for excluído ou não da nova OKDRB, que vim entrar em outra facção será imediatamente considerado um traidor para todos, para todos os traidores a pena será a morte... e também para os traidores, tido como aquele que não seguir as determinações e as diretrizes impostas pelo conselho, ou sem motivos justificado, abandonar a nossa causa.

Art. 12. Todo aquele que derramar sangue de integrantes desta facção terá seu sangue derramado, todo aquele que tirar a vida de um integrante desta facção será morto seja ele integrante ou não de outra facção companheiro ou amigo.

Art. 13. Todas as punições serão analisadas, bem como toda denúncia e com imparcialidade pelo conselho, não havendo determinação de qualquer natureza após analisado, caído do Conselho caberá a Final da nova OKDRB.

Parágrafo único: Caberá a decisão final das questões e diretrizes da nova OKDRB a Final. Porém suas decisões deverão ser pautadas pelo crescimento, fortalecimento e bem estar da facção e dos seus integrantes, primando sempre pela justiça e consenso com o conselho.

Art. 14. Que a nova facção tem uma leal, forte e firme aliança com os irmãos do Sindicato do Crime do RN, tem que ter respeito, amizade, consideração e convivência no meio de outra

facção com exceção do PCC, pois já derramaram sangue de irmão e parceiros nossos! O PCC são nossos inimigos.

Art. 15. Os itens deste estatuto norteiam as diretrizes da nova OKDRB, podem ser alterados, modificados, revogados e substituídos, acrescentados sempre visando à melhoria e desempenho da nova OKDRB e de seus integrantes.

Fonte: Barbosa (2019, p. 169-172).

## **ANEXO I – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA GUARDIÕES DO ESTADO (GDE). ESTADO DO CEARÁ.**

Em 01 de janeiro de 2016, às 16 horas, estes se reuniram em várias unidades prisionais do Estado do Ceará, decidindo:

Capítulo I – Da denominação, dos fundamentos e dos fins.

Art. 1º. Os integrantes se denominam Guardiões do Estado.

Art. 2º. São os fundamentos: a lealdade, a igualdade, a transparência e a união acima de tudo.

Art. 3º. Toda luta tem uma causa e nossa causa será a paz para o sistema, a igualdade para todos e justiça para os injustiçados.

Art. 4º. A luta será contra qualquer tipo de opressão, extorsões, assaltos, estupros ou ainda qualquer tipo de injustiças cometidas fora e dentro do sistema carcerário.

Art. 5º. Nossa força e união fará que ecoe a liberdade contra todo tipo de opressão causada pelo governo ou mesmo qualquer outro tipo de instrumento, que venha oprimir ou se posicionar contra a nossa ideologia e nossa luta.

Art. 6º. Jamais um membro de nossa organização ficará desamparado, tanto dentro ou fora do Estado, caso seja submetido a pena no RDD, quando lhe faltar condições.

Art. 7º. Para que não falte o auxílio do artigo anterior e para fortalecer a organização, será obrigatório a contribuição financeira mensal de todos os integrantes, conforme será estabelecido pela cúpula o valor, mas sempre de acordo com as possibilidades financeiras de cada um.

Art. 8º. Todos os integrantes denominados de irmãos devem lealdade e respeito para com a organização.

Art. 9º. Temos como meta: qualidade e não quantidade, portanto todos os integrantes serão responsáveis direto pelos seus afilhados, tendo como obrigação procurar informações sobre a procedência e conduta deles, antes de seus batismos, devendo ficar claro, que não serão aceitos: estupradores, cabuetas ou qualquer outro com conduta duvidosa, pois devemos zelar pela seriedade e objetivos, que fizeram o surgimento desta organização.

Art. 10. A organização terá como um de seus lemas, um por todos e todos por um, sendo assim, todos os membros que estiverem em liberdade devem sempre estar em sintonia e harmonia com os membros encarcerados, prevalecendo a união de todos em busca do mesmo propósito.

Art. 11. Todos os participantes terão voz, podendo dar opiniões e sugestões, sempre visando o crescimento da família Guardiões, porém é importante ter em mente que a voz final é a dos que integram a cúpula, sendo assim respeitada a hierarquia.

Art. 12. É terminantemente proibido usar o nome da organização para fins diversos dos aqui estabelecidos, bem como para obter vantagens indevidas em benefício próprio, que não favoreçam a coletividade, lembrando que não serão admitidos erros desse tipo, sofrendo punição quem descumprir.

Art. 13. Para o bom e fiel cumprimento do Estatuto aqui firmado, quem o descumprir será cobrado de acordo com a gravidade do seu erro e da sua culpa, pois a organização será rígida para com os que faltarem com suas obrigações.

Art. 14. É importante esclarecer, que qualquer acusação feita por integrantes ou contra estes, até mesmo por pessoas não participantes, serão analisadas e julgadas somente mediante provas concretas, pois aquele que fizer acusações indevidas e sem provas, sofrerá severa punição, pois só terá oportunidade quem der oportunidade.

Art. 15. Todos os membros da cúpula julgadora serão obrigados a aplicar a igualdade em suas decisões e sentenças, nas quais as faltas consideradas gravíssimas ocasionarão a exclusão do integrante da organização, como forma de punição.

#### Considerações Finais

Por fim, o que motiva a organização será sempre expandir e propagar a união e a igualdade das favelas com a comunidade carcerária. Lutaremos pela paz fora e dentro do sistema, sempre com a intenção de somar, jamais de dividir e nem muito menos de diminuir. Estabelecendo que o certo prevaleça no crime, sendo o errado cobrado e punido, pois lutaremos por ideais coletivos e dias melhores de forma incansável, sob a proteção de Deus, que abençoará sempre esta grande família, que surge.

Fonte: Barbosa (2019, p. 159-161).

**ANEXO J – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA TERCEIRO COMANDO PURO (TCP). ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

Item 1 – Não oprimir o companheiro e nem formar bondes.

Item 2 – Proibido agressões físicas e verbais.

Item 3 – Problema de rua se resolve na rua.

Item 4 – Respeitar o funcionário para ser respeitado.

Item 5 – Os amigos no V.D.V. não podem levantar as asas para os demais amigos.

Item 6 – Dar preferência aos integrantes do T.C.P. na correria de faxina da galeria.

Item 7 – Os amigos que fazem correria de drogas, colocar num só padrão, as que tiverem fora favor recolher.

Item 8 – Antes de vender alguma correria, verificar se o amigo tem ou não condições de pagar, caso contrário aguarda na disciplina e ver a melhor forma.

Item 9 – Respeitar o espaço do companheiro, onde termina um começa o do outro.

Item 10 – É proibido na nossa cadeia os artigos 213 e 214 nem delatores X9.

Item 11 – Proibido sarra-sarra no pátio de visita em frente à família dos demais amigos e nem usar drogas na frente das famílias.

Item 12 – Silêncio absoluto das 00:00 horas até a hora do confere da manhã.

**TUDO CERTO PREVALECE.**

Fonte: Monken (2019).

**ANEXO K – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA BONDE DOS 40. ESTADO DO MARANHÃO.**

- Item 1- Irmão não enrola irmão;
- Item 2 - Toda ação tem de ser discutida;
- Item 3 - Irmão não passa ninguém para trás;
- Item 4 - Irmão não cresce o olho no próximo;
- Item 5 - Cada irmão morto será cobrado;
- Item 6 - Todo irmão tem que fortalecer o ‘caixa’;
- Item 7 - Aquele que sai do sistema, e some, passa pelo conselho;
- Item 8 - Em toda operação patrocinada, 10% irá para o caixa da ‘família’;
- Item 9 - Nenhum irmão pode ser esquecido;
- Item 10 - O irmão que passa o ‘caixa’ sem dar nada irá ao conselho;
- Item 11 - Toda droga será vendida entre os irmãos;
- Item 12 - Aquele que der “furo” sem ser preso será cobrado pela família,
- Item 13 - Todo fortalecimento a um irmão de guerra será devolvido o mesmo valor para o caixa, e uma ajuda a mais para ajudar os outros;
- Item 14 - Toda arma ou carro emprestado pros irmão será repostado, assim que o irmão melhorar;
- Item 15 - Nenhum irmão matará ou ferirá outro irmão sem passar pelo conselho. O descumprimento será falta grave;
- Item 16 - Toda ‘torre’ tem que passar para os irmãos os acontecimentos;
- Item 17 - Aquele que levantar falso testemunho contra alguém pagará;
- Item 18 - Não compramos drogas de inimigos;
- Item 19 - Irmão não mexe com mulher casada;
- Item 20 - Irmão respeita todo novato e converte-o à família;
- Item 21 - Ladrão não tira ladrão;
- Item 22 - Todo irmão morto terá sua família ajudada;
- Item 23 - Todo problema antes do cadastro ficará para trás;
- Item 24 - Todo irmão terá de ser cadastrado com nome, apelido, telefone, endereço;
- Item 25 - Aquele que quiser sair pagará uma doação ou será indicado a uma operação;
- Item 26 - Aquele que muda de lado será punido com a vida e o Bonde dos 40 até o fim;
- Item 27 - Fortalecemos todas as reivindicações da sociedade contra políticos e policiais;
- Item 28 - Aquele irmão que for escolhido para uma ação, e furar, passará pelo conselho;

Item 29 - Uma vez por mês será prestado conta com as “torres” para que foi usado o dinheiro do caixa e passado para todos;

Item 30 - Irmão não rouba pobre.

Fonte: Barros (2014).

## **ANEXO L – ESTATUTO DA FACÇÃO CRIMINOSA OS MANOS. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.**

### **CONSTITUIÇÃO DOS MANOS, 14.18.12.**

Todo integrante que estiver definitivamente com a facção estará por livre espontânea vontade ciente que estará em compromisso com essas regras.

Todo integrante que tenha responsabilidade com o grupo terá a obrigação de apoiar uma mensalidade no valor de R\$ (200) pois será criado um caixa onde toda mensalidade será revertida em propósito da facção (exemplos) advogados, armamento, assistência a familiares e presos que necessitarem disso. Mas esses benefícios será dado a todos que realmente precisarem. A contribuição de cada integrante será reconhecida através de um caderno que em cada espaço que existe a facção dos Manos terá um integrante responsável pelo caderno.

Assim estarão bem à disposição de todos os integrantes da facção de quanto tem quantos estão contribuindo e quais são esses integrantes que estão sendo beneficiados e no que está sendo gasto.

OBS: O integrante que receber estes benefícios estará ciente que ele estará à disposição da facção para o que for preciso na rua, claro que, se ele não quiser compromissos com a facção na rua é uma decisão que a facção respeitará.

Mas ele terá que reembolsar todas as despesas que com ele foi gasto, pois o mesmo será usado para os outros que vierem a precisar.

O caderno com os gastos, entradas, saídas e nomes deverá ser passado a limpo todo dia 5 de cada mês assim terá uma transparência no andamento da caixa da facção.

O integrante que ir para o semiaberto e não quiser fugir terá apoio da facção deis de que esteja segurando o espaço para os que venham a chegar.

Todo o integrante da Facção que estiver na rua terá obrigação de deixar algum contato ou endereço de um familiar que saiba onde pode ser achado quando a facção precisar.

Todo integrante realmente que estiver com a facção que tenha um espaço, deve colocar nossas bandeiras em muros, paredes, etc., demarcando seu território com nossas bandeira.

A nossa bandeira poderá ser colocada desta forma escrito: Os Manos ou em ordem numérica (14-18-12) pois assim saberemos que realmente estão com a facção.

Assim todos os inimigos da nossa facção saberão que ali tem um embola mento chamado os manos ou aliados da facção que tenha seu espaço ou seu negócio terá o apoio e a proteção da Facção Os Manos.

Se algum inimigo tentar atingir ou derrubar um integrante dos Manos deverá ter as mesmas respostas o mais rápido possível pelo nosso embola mento pois não será permitido passar em branco.

Todos os integrantes que estiverem presos recebendo qualquer tipo de benefício da facção terão a obrigação e dever de manter e preservar o espaço com responsabilidade e acima de tudo respeitar a prefeitura que estiver à frente naquele momento.

OBS: Não devemos deixar que os presos que convivem em nossas galerias ou nosso meio fiquem falando mal um do outro pois através destes maus comentários poderá ser criado um problema mais tarde se tiver algo para falar de alguém que faça parte da facção deverá ir direto ao responsável pela galeria pois aí será resolvido o problema da melhor forma possível.

Em caso de haver uma punição ou afastamento de um integrante que esteja ligado diretamente a facção será analisado por todos os que tem direito de dar o seu aval e sua opinião. Para que no final possamos chegar a uma decisão justa e correta, em caso de alguma decisão justa e correta em caso de alguma decisão que não esteja sendo corretamente resolvida o (presidente) dará seu aval decisivo a fim de ser solucionado o assunto em questão.

As pessoas que estiver abusando ou usando indevidamente o nome da facção ou desrespeitando pela facção, pois ninguém é mais que outro, pois é essencial o respeito ao próximo, não será permitida a traição de nem um dos integrantes da facção que possa vir a atingir a facção.

Que fique bem esclarecido que não será perdoado de forma alguma pois será punido severamente.

Então a todos que portarem essa constituição estarão a par de tudo e de todas as responsabilidades que estarão assumindo perante a facção.

Lembre-se somos uma facção, não um time de um homem só...

Os Mano, 14.18.12.

Fonte: Brasil (2015).