

**UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO**

**ANDRÉ LUIZ NOGUEIRA DOS SANTOS**

**AÇÃO CONTROLADA NOS CRIMES DE NATUREZA ECONÔMICA**

**São Paulo  
2023**

**ANDRÉ LUIZ NOGUEIRA DOS SANTOS**

**AÇÃO CONTROLADA NOS CRIMES DE NATUREZA ECONÔMICA**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Schietti Cruz.

**São Paulo  
2023**

Santos, André Luiz Nogueira dos.

Ação controlada nos crimes de natureza econômica. / André Luiz Nogueira dos Santos. 2023.

130 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2023.

Orientador (a): Prof. Dr. Rogério Schietti Machado Cruz.

Ação controlada. 2. Organização criminosa. 3. Crime organizado. 4. Investigação policial. 5. Brasil.

Cruz, Rogério Schietti Machado. II. Título.

CDU 34

**ANDRÉ LUIZ NOGUEIRA DOS SANTOS**

**AÇÃO CONTROLADA NOS CRIMES DE NATUREZA ECONÔMICA**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Schietti Cruz.

São Paulo 17 de agosto de 2023.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Rogério Schietti Machado Cruz

Orientador

UNINOVE

**Marcelo  
Costenaro Cavali**

Assinado de forma digital por  
Marcelo Costenaro Cavali

Dados: 2023.09.01 15:05:47  
-03'00'

---

Prof. Dr. Marcelo Costenaro Cavali

Examinador Interno

UNINOVE

**DANYELLE DA  
SILVA GALVAO**

Assinado de forma digital por  
DANYELLE DA SILVA GALVAO

Dados: 2023.09.01 13:56:13  
-03'00'

---

Profa. Dra. Danyelle Galvão

Examinadora Externa

USP

São Paulo  
2023

Dedico à minha família. Esta conquista é para vocês.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, que me deu forças para concluir este projeto de forma satisfatória.

À minha esposa, Priscilla Gianini, e ao nosso filho amado, João Victor, cujas presenças foram essenciais para a conclusão deste trabalho. Grato pela compreensão de ambos por minhas horas de ausência. Amo vocês.

Aos meus pais e em especial à minha irmã, Priscilla Santos, pelo suporte incondicional que me deram durante todo o curso e pelas incontáveis horas de ajuda dedicadas nesta dissertação. Amo vocês.

Também agradeço ao estimado professor orientador, Ministro Rogério Schetti Cruz, que muito me auxiliou no desenvolvimento das ideias e durante todo o processo de criação deste projeto.

## RESUMO

O Estado brasileiro tem se empenhado no desmantelamento de organizações criminosas, o que lhe permitiu desenvolver e aprimorar métodos eficazes. A batalha do Brasil contra as organizações criminosas baseia-se em técnicas de investigação e repressão, estabelecidas pela legislação com base nos métodos já existentes e formados no direito comparado e aprimoradas para uso contra diferentes tipos de crime organizado. As ferramentas de aplicação da lei de maior relevância disponíveis para as autoridades policiais mais comuns são vigilância eletrônica, operações secretas, agentes infiltrados, escutas, entre outros. O uso dessas ferramentas compreende o que é chamado, na legislação brasileira, de ação controlada. Prevista na Lei nº 12.850/2013, a ação controlada consiste na técnica investigativa criminal, utilizada como forma de obtenção de prova para o processo penal. Quando bem empregada, constitui-se num valioso e insofismável meio de investigação para combater organizações criminosas, que colocam em risco os interesses econômicos do Estado e de seus cidadãos. Esta pesquisa tem como objetivo geral apresentar o método investigativo e de coleta de provas denominado ação controlada, para o combate ao crime organizado, no âmbito penal econômico brasileiro. Para essa finalidade, utilizou-se o método de revisão bibliográfica, que tem como fonte de pesquisa livros, artigos, teses, dissertações, leis e demais conteúdos acadêmicos pertinentes à abordagem em questão. Conclui-se que a ação controlada se apresenta como uma eficiente ferramenta de obtenção de provas, desde que se observe a lei e os limites impostos a essa modalidade, tendo um grande índice de eficiência conforme os casos apresentados. Por fim, este estudo não esgota o tema, razão pela qual se sugere a realização futura de um novo estudo, para análise jurisprudencial e de casos específicos em que empregada a ação controlada, com a finalidade de compreender os métodos investigativos utilizados e seus desdobramentos.

Palavras-chave: ação controlada; organização criminosa; crime organizado; investigação policial; Brasil.

## ABSTRACT

The Brazilian State has been engaged in dismantling and dismantling organized criminal organizations, which has allowed them to develop and improve effective methods. Brazil's battle against criminal organizations is based on investigation and repression techniques established by law and which were based on existing methods and formed in comparative law in order to be used against different types of organized crime. When researching the most important law enforcement tools available to law enforcement, it is common to find mentions of electronic surveillance, undercover operations, undercover agents, eavesdropping, and more. The use of tools such as the infiltration of agents, the use of eavesdropping, etc., belong to what is called Controlled Action in Brazilian legislation. Introduced by Law 12.850/2013, controlled action is a criminal investigative technique, used as a means of obtaining evidence for criminal proceedings. When well used, it constitutes a valuable and indisputable means of investigation to combat criminal organizations that put the economic interests of the state and its citizens at risk and in danger. For the development of this study, this research has the general objective of presenting the investigative and evidence collection method called Controlled Action to combat organized crime in the Brazilian economic criminal sphere. For this purpose, the bibliographic review method was used, which has books, articles, theses, dissertations, laws and other academic content relevant to the approach in question as a source of research. It is concluded that the Controlled Action presents itself as an efficient tool for obtaining evidence, as long as the law and the limits imposed on this modality are observed, having a high efficiency index according to the cases presented. Finally, this study does not exhaust the subject in question, therefore, it is suggested that a new study be carried out in the future, for jurisprudential analysis and specific cases where Controlled Action was used, in order to understand the investigative methods used and the its developments.

Keywords: controlled action; criminal organization; organized crime; police investigation; Brazil.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
1.1	PROBLEMA .....	10
1.2	OBJETIVOS.....	11
1.3	JUSTIFICATIVA.....	11
1.4	ESTRUTURA.....	12
<b>2</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>13</b>
2.1	COLETA DE DADOS .....	13
2.2	ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE RESULTADOS.....	14
<b>3</b>	<b>ASPECTOS GERAIS SOBRE O DIREITO PENAL ECONÔMICO.....</b>	<b>16</b>
3.1	CONCEITO .....	23
3.2	O BEM JURÍDICO PROTEGIDO.....	27
3.3	O DIREITO PENAL ECONÔMICO BRASILEIRO.....	33
3.4	AS DEFICIÊNCIAS SISTÊMICAS.....	40
<b>4</b>	<b>ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA E O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....</b>	<b>45</b>
4.1	EVOLUÇÃO HISTÓRICA.....	50
4.2	A GLOBALIZAÇÃO DO CRIME ORGANIZADO.....	55
4.3	O CRIME ORGANIZADO NO DIREITO COMPARADO .....	57
4.4	O CRIME ORGANIZADO NO BRASIL .....	62
4.5	AS CONSEQUÊNCIAS SOCIOECONÔMICAS DO CRIME ORGANIZADO.....	67
<b>5</b>	<b>A AÇÃO CONTROLADA E OUTROS MEIOS INDISPENSÁVEIS À INVESTIGAÇÃO .....</b>	<b>71</b>
5.1	FLAGRANTE .....	79
5.2	A INFILTRAÇÃO DE AGENTES .....	85
5.3	A AÇÃO CONTROLADA E SUA APLICAÇÃO FORA DOS CRIMES DA LEI Nº 12.850/2013 .....	93

<b>6</b>	<b>AÇÃO CONTROLADA NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO SOB A ÓPTICA DO DIREITO ECONÔMICO .....</b>	<b>101</b>
6.1	AÇÃO CONTROLADA NO CENÁRIO MUNDIAL E A SUA EVOLUÇÃO LEGISLATIVA NO BRASIL .....	101
6.2	CARACTERÍSTICAS DA AÇÃO CONTROLADA .....	110
6.3	A FIGURA DO INVESTIGADO NA AÇÃO CONTROLADA .....	113
6.4	CASOS PRÁTICOS .....	116
6.4.1	<i>Operação Quatro Mãos (2016)</i> .....	117
6.4.2	<i>Operação Pesos e Medidas (2015)</i> .....	117
6.4.3	<i>Operação Escorpião (2014)</i> .....	117
6.4.4	<i>Operação Argus (2007)</i> .....	117
6.4.5	<i>Operação Lagarta (2005)</i> .....	118
6.5	CRÍTICAS E AVANÇOS .....	118
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>121</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Globalmente, as organizações criminosas estão se expandindo em tamanho e influência. Como dependem de financiamento ilícito, representam risco crescente para a segurança mundial e têm efeitos devastadores na segurança e saúde públicas, nas instituições democráticas e na estabilidade econômica global. Como resultado da proliferação e diversidade das redes criminosas, há uma convergência de perigos com efeitos explosivos e disruptivos.

Em países onde o Estado de Direito é ineficaz, as organizações criminosas podem achar mais brechas para operar. A maior penetração de organizações criminosas nos governos tem sido associada ao aumento da cooptação e ao declínio da governança. O desenvolvimento econômico e as instituições democráticas estão gravemente ameaçados pela aparente expansão dos laços entre grupos criminosos e componentes do governo, especialmente agências de inteligência e empresários influentes (CAVALCANTE, 2018).

As redes criminosas podem penetrar no processo político por meio de suborno direto, formação de economias paralelas, coerção ou corrupção nos setores financeiro e de segurança e apresentando-se como provedores alternativos de governança, segurança e serviços. À medida que as organizações criminosas criam vínculos com funcionários do governo, bancos, autoridades policiais e até mesmo serviços de inteligência e segurança estrangeiros, elas representam um perigo para a estabilidade e prejudicam o livre mercado.

Portanto, segundo preceitua Rodrigues (2009), manter a segurança pública é essencial para o desenvolvimento de uma comunidade pacífica, sendo fundamental para seu sucesso econômico, além de a posicionar para um futuro próspero. Consequentemente, torna-se imprescindível criar mecanismos legais de investigação para dismantelar essas redes criminosas.

O Estado brasileiro tem se empenhado no desmonte de organizações criminosas, o que lhe permitiu desenvolver e aprimorar métodos eficazes. A batalha do Brasil contra as organizações criminosas é baseada em técnicas de investigação e repressão, estabelecidas pela legislação com base nos métodos efetivos concebidos no direito comparado e aprimoradas para uso contra diferentes tipos de crime organizado no Brasil.

Nesse contexto, as ferramentas de aplicação da lei de maior relevância e acessíveis às autoridades investigativas mais comuns são vigilância eletrônica, operações secretas, agentes infiltrados, escutas, entre outros.

O objetivo de um plano de desmantelamento de organizações criminosas é prender a liderança e seus principais membros. Nessas situações, os criminosos geralmente são identificados por meio de uma combinação de informantes, funcionários de bancos, inspetores alfandegários e outras agências de aplicação da lei e investigações. Assim, quando uma organização criminosa é descoberta, a polícia pode começar a coletar informações sobre seus membros, locais de reunião, métodos de operação, rede de conexões e outros detalhes pertinentes.

A estratégia da equipe de investigação incluirá recomendações para localizar e processar membros da referida organização. Ela avaliará a legislação, logística, leis internacionais, necessidade de pessoal, vigilância eletrônica e física, uso de informantes, policiais disfarçados e armadilhas, necessidade de serviços de tradução e orçamento disponível.

Importa consignar que o uso de ferramentas como a infiltração de agentes e escutas, por exemplo, compreende o que é chamado, na legislação brasileira, de ação controlada. Prevista na Lei nº 12.850/2013, a ação controlada é uma técnica investigativa do âmbito criminal, que pode ser utilizada como forma de obtenção de prova na persecução penal. Quando bem empregada, constitui-se num valioso e insofismável meio de investigação para combater e desmontar organizações criminosas, que colocam em risco os interesses econômicos do Estado e de seus cidadãos.

Nesse contexto, o uso de ação controlada tem sido amplamente debatido no meio jurídico no que concerne à necessidade de autorização judicial prévia ou posterior e demais ferramentas que envolvem esse meio de obtenção de provas.

## 1.1 PROBLEMA

A ação controlada tem embasamento legislativo para ser aplicada pelas autoridades investigativas, todavia isso não desonera esse tipo de operação de observações, críticas e até mesmo erros. Tem sido amplamente questionado, por exemplo, se o fato de se postergar o flagrante em uma ação controlada não poderia minimizar as possíveis penalizações do suspeito. De outro lado, tem sido amplamente

defendido que referido método é vital para a coleta de provas de envolvimento de mais pessoas.

São questionamentos como esses que geram dúvidas acerca de quando a ação controlada possui dita legitimidade, em que momento ela apenas induz suspeitos ao crime e quando há necessidade de autorização judicial, entre outras.

Nesse sentido, o presente estudo buscará responder de que forma a ação controlada tem sido aplicada no combate ao crime organizado no Brasil e qual o seu embasamento para tanto.

## 1.2 OBJETIVOS

Como objetivo geral, busca-se apresentar o método investigativo e de coleta de provas denominado ação controlada, para o combate ao crime organizado, no âmbito penal econômico brasileiro.

Como objetivos específicos, pretende-se:

- a) conceituar e esclarecer os aspectos que envolvem o direito penal econômico brasileiro;
- b) definir e explicar o que é considerado uma organização criminosa e analisar o ordenamento jurídico brasileiro que permeia esse tema;
- c) explanar e caracterizar a ação controlada e seu uso para a obtenção de provas em uma investigação;
- d) descrever e esclarecer o emprego da ação controlada no combate ao crime organizado e seus principais aspectos.

## 1.3 JUSTIFICATIVA

A legislação precisa ser clara para que seja aplicada corretamente. O levantamento de questionamentos e apontamentos dualizados não somente abre espaço para o debate como também permite seu uso para anulação de provas e métodos investigativos utilizados em uma investigação criminal.

A ação controlada é uma importante ferramenta, que tem sido utilizada em escala mundial para o desmonte do crime organizado observado em diferentes áreas da sociedade. Nesse âmbito, é imperioso que seus métodos sejam esclarecidos e

devidamente delineados, para impedir que criminosos se utilizem de dúbias interpretações em seu favor.

A fim de alcançar contribuição efetiva, esta pesquisa justifica-se em razão de seu conteúdo abrangente quanto à temática, complementando ou fortalecendo o conhecimento já presente na literatura sobre o uso de ação controlada no combate ao crime organizado, além de agregar conhecimento e esclarecimentos para estudantes, profissionais e demais entusiastas da área.

A pesquisa também se justifica a partir de sua apresentação rica, passível de compreensão e assimilação. Além disso, ela beneficia o contexto social, uma vez que as pessoas em posse de conhecimento técnico, ou não, serão capazes de compreender e identificar o contexto apresentado. Logo, esse grupo poderá receber informações quanto aos métodos de obtenção de provas que têm sido utilizados pela segurança pública no combate ao crime organizado.

#### 1.4 ESTRUTURA

O presente estudo é dividido em sete capítulos. O primeiro apresenta uma contextualização da ação controlada e seu papel no combate ao crime organizado no Brasil. O segundo é um capítulo metodológico, no qual se demonstram as ferramentas e os métodos de pesquisa utilizados para o desenvolvimento deste estudo.

Já o terceiro capítulo expõe os aspectos que envolvem o direito penal econômico brasileiro. Nele, descrevem-se conceitos e demais aspectos que envolvem o cenário jurídico e legislativo brasileiro. Por sua vez, o quarto capítulo volta-se à apresentação do conceito e da evolução das organizações criminosas no Brasil e no mundo, além de abordar o ordenamento jurídico brasileiro que permeia o tema.

O quinto capítulo caracteriza a ação controlada e seu uso com o fito de obter provas em uma investigação criminal. Nessa parte, trata-se de questões como o flagrante e a infiltração de agentes. O sexto capítulo dedica-se ao emprego da ação controlada no combate ao crime organizado e seus principais aspectos. Esse capítulo reúne embasamento legislativo bem como casos práticos ocorridos no Brasil. Por fim, o sétimo e último capítulo traz as considerações finais deste estudo.

## 2 METODOLOGIA

A pesquisa acadêmica tem como foco fornecer evidências para apoiar suas afirmações e apontamentos. Para isso, verificam-se diversas fontes antes de escolher aquelas que melhor atendem as ideias especificadas. A estratégia de pesquisa deste projeto é consistente com a direção pretendida do estudo e adequada para os resultados almejados.

O objetivo principal desse método é conduzir uma investigação baseada em documentos e coletar dados sobre uma questão ou problema existente. Esse tipo de pesquisa documental fornece informações atuais sobre o tema em análise ou problema indicado.

Cumprir mencionar que a pesquisa bibliográfica é a recuperação de uma coleção de documentos ou citações bibliográficas publicadas globalmente sobre um determinado tópico, autor, publicação ou obra.

Para realizar dita pesquisa, não basta simplesmente resumir as informações coletadas; ao contrário, deve-se estabelecer uma relação entre as fontes e fazer comparações entre elas, a fim de analisar criticamente as informações reunidas sobre o tema em questão e, assim, fornecer uma resposta à pergunta de pesquisa inicial.

Portanto, este estudo baseia-se na pesquisa bibliográfica realizada por meio de visitas a bibliotecas e pesquisas *online* de legislação, livros, periódicos, manuais, tratados, publicações acadêmicas, como teses, dissertações, artigos e textos traduzidos.

### 2.1 COLETA DE DADOS

O processo de coleta bibliográfica inclui a localização e a revisão das fontes que servirão de base para o estudo sobre o tema em questão. Dessa forma, é possível avaliar os vários significados do objeto de estudo, ler sobre ele, obter uma compreensão mais profunda e indagar se novas pesquisas se fazem necessárias ou não.

A diversidade de opções pode fornecer uma oportunidade única, como um tópico com foco restrito ou pode enfatizar as restrições da circunstância. Ao estreitar o escopo de uma pesquisa, pode-se coletar informações e dados mais pertinentes, facilitando assim a abordagem do problema em questão.

As técnicas de coleta de dados são os procedimentos e métodos usados ao longo do processo de pesquisa para adquirir informações e referências pertinentes aos objetivos declarados do estudo.

Desse modo, durante a coleta de dados, empregou-se o seguinte critério: leitura exploratória de todos os materiais selecionados, fosse leitura compreensiva ou leitura rápida para identificar a pertinência da obra, documento ou informação complementar à presente investigação.

Além desse modelo de leitura, adotou-se também a leitura seletiva, que requer exame mais aprofundado para localizar conteúdos consistentes relacionados ao projeto. Finalmente, todos os dados obtidos das fontes, incluindo nomes dos autores e datas de publicação, foram devidamente alocados. A citação identifica as obras examinadas durante a pesquisa e indica ao leitor a fonte da informação.

## 2.2 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE RESULTADOS

A função primária de uma análise é explicar as suposições e objetivos que conduziram a pesquisa e a coleta de informações. Uma estratégia de exploração de dados, também conhecida como plano de análise de dados, é uma ferramenta significativa para propor uma investigação.

A interpretação de dados aplica o processamento de dados para obter uma conclusão fundamentada. A informação se origina de uma variedade de fontes e muitas vezes entra no processo de análise de forma aleatória.

Dependendo da natureza das informações, diversas metodologias podem ser utilizadas; no entanto, exames quantitativos e qualitativos são os mais comuns e proeminentes. Este estudo utilizou uma metodologia qualitativa.

Conseqüentemente, essa etapa não pode ser terceirizada, pois a análise qualitativa é um processo dinâmico e criativo, que depende muito da experiência direta dos pesquisadores nos contextos investigados.

Em que pesem todos os dados serem relevantes, é necessário um olhar crítico para discernir entre os fatos que servirão de base para a teoria e aqueles que apenas complementarão ou fornecerão contexto para ela.

Nessa última fase, todo o conteúdo foi lido analiticamente, a fim de organizar a pesquisa, bem como foram examinados os fatos que permitiram obter uma resposta

para a pergunta de pesquisa proposta a partir dos objetivos gerais e específicos descritos.

### 3 ASPECTOS GERAIS SOBRE O DIREITO PENAL ECONÔMICO

Devido a seu profundo significado social, a economia é uma disciplina sensível, e qualquer ataque contra ela deve ser prontamente repreendido. Perante a inadequação da autorregulação do mercado, é fundamental a intervenção do Estado para assegurar o bom fluxo da economia, dado o efeito do desequilíbrio econômico na sociedade e nas empresas.

O envolvimento do Estado na vida econômica de um país está legalmente autorizado e, por se tratar de um valor fortemente sustentado, justifica-se a intervenção de outras áreas na contenção da ilegalidade econômica, seja administrativa ou criminal. Consoante dispõe Ricardo de Freitas (2012, p. 150): “o intervencionismo estatal em matéria econômica expressa uma preocupação legítima por parte do Estado nacional com a organização e o regular funcionamento da economia”.

Em resposta à necessidade de gestão eficaz das agressões à ordem econômica, os atos ilícitos foram separados em categorias criminosas e não criminosas, com base em seus interesses jurídicos.

O direito penal econômico é um subcampo do direito penal, que trata das violações à ordem econômica. Portanto, refere-se ao direito que criminaliza ações que têm grande impacto nas interações econômicas, geram prejuízos aos bens jurídicos criminais e extrapolam os limites da ilegalidade administrativo-econômica.

Na via do crime econômico, a atuação ilícita ocorre com uma maximização organizacional e pessoal tendente a procurar o enriquecimento indevido, por meio do recurso à fraude, à dissimulação, afetando diretamente os fatores impulsionadores da economia, notadamente, resguardando-se das pessoas coletivas que exercem atividades em múltiplas áreas, como tributária, empresarial, trabalhista, cível, mas sempre com foco na obtenção de lucros e prejuízo à economia (FREITAS, 2012).

Nesse ponto, convém destacar que crime econômico refere-se a uma norma criminal que exemplifica agressões à base da atividade econômica e, por conseguinte, gera impacto no desenvolvimento e fluidez da política econômica estadual, independentemente dos instrumentos utilizados (SOUZA, 2011).

Os crimes econômicos incluem uma vasta gama de delitos, tais como: fraude, lavagem de dinheiro, corrupção, crimes de propriedade intelectual e crimes ambientais. As investigações que se concentram principalmente em outros tipos de

crimes, como tráfico de drogas, terrorismo ou tráfico de pessoas, às vezes envolvem crimes econômicos, como lavagem de dinheiro. Destarte, para evitar ordens de congelamento ou confisco, os criminosos frequentemente transferem seus bens para outros países na prática de crimes econômicos. Freitas evidencia que:

A compreensão do que seja o direito penal econômico depende diretamente do que se denomina de crime econômico. Este, diga-se de passagem, não deve ser entendido, de maneira singela, como sendo o fato punível de natureza econômica. Em outras palavras, não é o caráter econômico de uma infração penal que tem o condão de fazê-la parte do direito penal econômico. (FREITAS, 2012, p. 154).

Em suma, o crime econômico em si pode ser pacífico, mas suas consequências podem ser devastadoras. Em outras palavras, a ação pacífica é uma ferramenta para alcançar um objetivo. Dessa maneira, o método específico para medir o efeito dependerá de como a ação ilegal se vincula à atividade legal. Na realidade, há uma ligação predatória entre as duas últimas ações.

Na outra ponta do espectro, está a ideia de que a atividade ilegal gera concorrência desleal para empresas legítimas. Além disso, os grupos criminosos que comercializam apenas produtos e serviços ilegais não representam um perigo significativo para o país (COSTA, 2013).

O crime organizado representa relevante ameaça para os Estados e suas economias, visto que os ganhos obtidos pelas atividades ilegais são posteriormente investidos em negócios legítimos da economia.

A lavagem de dinheiro, o crime organizado e o crime econômico estão frequentemente interligados e cada vez mais sofisticados, o que exige do aparato estatal constantes e elevados investimentos para combatê-los, prejudicando sobremaneira os investimentos públicos em outras atividades sociais de ordem constitucional relevante.

Os componentes do direito penal são substantivos e processuais. O direito substantivo consiste em leis que regulam e controlam o comportamento, notadamente regulamentos que impõem violações de leis criminais, como roubo. O direito processual estabelece as formas pelas quais o Estado administra o direito penal, incluindo proibições à conduta do promotor e leis que limitam os ônus e os padrões de prova.

A ação individual é geralmente restringida por leis substantivas. Em contrapartida, as normas processuais geralmente regem a ação de organizações e instituições de direito penal durante todo o processo de execução. Há componentes normativos e positivos na teoria econômica do direito penal.

O objetivo da teoria econômica normativa é propor normas para regular o comportamento socialmente inaceitável. Por seu turno, o objetivo da teoria econômica positiva é justificar a atual legislação penal, teorias e aspectos institucionais do processo penal.

Nos tempos modernos, nos sistemas dos Estados Democráticos de Direito, baseados na dignidade da pessoa humana e na função social da propriedade e da empresa, há intervenção estatal na economia, mas ela ocorre dentro dos limites constitucionais, regulando o mercado na busca do bem comum e da prosperidade econômica.

O objetivo da intervenção do Estado é opor-se ao egoísmo humano, impedindo o mau uso do poder econômico, e promover o progresso socialmente benéfico. Dessa forma, evita-se que as corporações causem danos a outras e desestabilizem o mercado (RODRIGUES, 2017).

A importância da corporação, seu valor como uma organização funcional que serve a um propósito social estratégico e desempenha um papel na macroeconomia e no mercado de trabalho, também sofre intervenções.

O direito penal econômico se manifesta nesse contexto, onde são realizadas as operações comerciais nas relações interpessoais. O Estado, ao assumir o papel crucial de regular em parte a economia, atua como árbitro final do mercado. Além disso, supervisiona o universo econômico (dentro de uma determinada finalidade), define limites de atuação e, para delitos mais graves, institui sanções que, dependendo da gravidade, avocam o sistema de justiça criminal.

No mundo contemporâneo dos riscos, da globalização, da virtualização e da capitalização, observa-se que o direito penal econômico ganha ainda mais força à medida que os crimes econômicos ganham uma nova dimensão, tornando-se potencialmente prejudiciais, complexos e de difícil apuração.

A sociedade de risco e a interconexão global geraram um funcionamento intrincado da economia mundial, fomentando a sua delinquência. No final do século XX e início do século XXI, a globalização foi responsável por grandes desenvolvimentos econômicos e sociais na civilização ocidental. Esse fenômeno

interliga progressivamente Estados e comunidades por meio de sistemas e redes de interação, eliminando limites físicos e geográficos, uma vez que as ocorrências em uma área local são impactadas por forças globais, como o dinheiro e o mercado de produtos. A estrutura social, política e econômica globalmente integrada bem como os processos legais e sociais são o resultado. Essa integração implicou alterações substanciais na autoridade e nas operações do Estado.

À vista disso, as empresas seguiram uma estratégia agressiva de obtenção de subsídios financeiros e internacionalização em busca de vantagens competitivas, enquanto novas formas de organização se formavam em busca da maior concentração de poder. Nesse cenário globalizado, a ênfase está no capitalismo como uma economia de mercado orientada para o lucro, caracterizada pelo crescimento e acumulação de capital. Neste momento, os interesses corporativos e individuais dominam às custas dos interesses comunitários, do sistema e, mais importante, das leis e instituições.

A seara empresarial contemporânea almeja, em escala global, a busca incessante pelo lucro, em um ambiente com falta de transparência e regras não muito claras, abrindo espaço para a formação de uma paralela economia delituosa, na qual semelhantemente às interações comerciais normais, se torna uma rede com potencial de afetar a atividade econômica e política em todo o mundo. Portanto, com o crime convencional, houve um aumento exponencial da delinquência econômica.

Essa situação é resultado da globalização das economias, do encurtamento das distâncias, das comunicações instantâneas, da facilidade e liberdade de circulação de pessoas e dinheiro, bem como dos avanços técnicos utilizados pelos criminosos contemporâneos (SOUZA, 2011).

O crime econômico, ao contrário do crime convencional, é praticado não raras vezes por aqueles com melhor posição social e estatura, como os trabalhadores de empresas comerciais ou empresários. Esse tipo de criminalidade refere-se a crimes econômicos estruturados e perpetrados por indivíduos de níveis socioeconômicos mais elevados (COSTA, 2013) que, conseqüentemente, utilizam seus cargos e empregos para aumentar sua renda por meio de ações ilícitas, usando métodos criminais mais complexos e sofisticados, como a internet e a dissimulação da tecnologia convencional.

A maioria desses crimes é cometida por meio de pessoas jurídicas e é capaz de causar danos financeiros substanciais às empresas. Atuar no âmbito de um

negócio expõe seus diretores e trabalhadores à possibilidade de praticar comportamentos desviantes, sendo correto afirmar que, em um contexto mundial, o escritório apresenta um ambiente favorável ao cometimento de crimes.

Outro elemento que pode contribuir para a prática de ações ilícitas é a falta ou deficiência de controles que oportunizam esse comportamento. Os criminologistas, em meados do século XX, em especial na década de 1970, começaram a prever um novo tipo de direito penal baseado na crescente complexidade do mundo empresarial, com o intelecto a substituir a violência em muitas situações.

No final do século XX e início do século XXI, quando o crime econômico substituiu a vítima individual pela vítima coletiva, esses criminologistas encontraram apoio para suas ideias (ZINI, 2012). O direito penal econômico parece, portanto, consentir uma nova realidade jurídica não contemplada pelo direito penal convencional. Tendo em vista que as corporações e a sociedade são imediatamente impactadas pelos excessos do desequilíbrio econômico, essa nova área do direito introduziu uma nova perspectiva sobre os fenômenos da intervenção governamental como forma de atender às demandas da economia.

O direito penal econômico pode ser entendido como um conjunto de regras que salvaguardam a ordem econômica. Essa área do direito é, de acordo com o renomado professor Dr. Klaus Tiedemann (2010 *apud* OLIVEIRA *et al.*, 2013), o ramo do direito principal responsável pela defesa do bem formado pelo sistema econômico estatal como um todo e, portanto, pela condução regular da economia nacional. Segundo o respeitável autor, esse direito confere autonomia aos bens jurídicos protegidos.

Verifica-se que o direito penal econômico também é apontado como aquele que deve controlar tanto a conduta dos participantes do mercado quanto resguardar a estrutura e o funcionamento, além das políticas econômicas do Estado, sob o guarda-chuva do fiador e sem preocupações de segurança. Dessa forma, parece que a noção de direito penal econômico deriva do bem jurídico tutelado, dos procedimentos utilizados e de seus fins, cuja origem é a proteção da ordem econômica de uma nação.

O objetivo e a função do direito penal econômico é apenas a sublimação da finalidade e da função do intervencionismo, que é satisfazer as demandas de um valor diferente do imperativo da justiça na ordem das relações sociais e econômicas.

Esse importante ramo do direito penal, internacionalmente, é visto como uma característica compartilhada da atividade econômica, uma vez que sua definição

conceitual diz respeito ao conjunto de normas jurídico-criminais que preservam a ordem econômica.

O crime econômico *latu sensu* pode ser definido como o delito que, ao danificar ou comprometer o bem jurídico patrimonial da pessoa física, ameaça também o controle jurídico da produção, distribuição e consumo de mercadorias e serviços.

O crime econômico *stricto sensu* é o delito jurídico-criminal que lesa ou ameaça a ordem econômica, entendida como a regulação jurídica do intervencionismo governamental na economia de uma nação. Assim sendo, direito penal econômico é uma especialização do direito penal, e não do direito econômico ou do direito tributário.

O bem jurídico protegido pelo direito penal econômico é a ordem pública econômica, ou um aspecto específico da ordem pública econômica, pois violações dessa natureza causam danos a bens ou interesses supraindividuais que se expressam no funcionamento normal do processo econômico de produção, circulação e consumo.

Nessa visão, o crime econômico ocorre quando o lucro, o *status* ou o avanço são perseguidos por métodos ilegais. O direito penal econômico é o gênero pai do direito penal empresarial. A separação entre bens jurídicos individuais e supraindividuais, como crédito, consumo, sistema financeiro, mercado de capitais etc., é um critério razoável para determinar a extensão do direito penal econômico (SOUZA, 2011).

O delineamento de um critério material para identificar um crime econômico deve centrar-se na noção de bem jurídico-penal, entendido como um bem social juridicamente protegido. O quadro socioeconômico preciso de um determinado tempo histórico condiciona substancialmente o comportamento constitutivo do crime econômico. Observa-se que há um rápido aumento de seu conteúdo tanto na legislação especial quanto na lei codificada, coerência sistemática, pouca compatibilidade com os princípios dogmáticos da ciência criminal e uma distorção proposital da ideia de bem jurídico.

Para eleger ações socialmente prejudiciais no processo econômico, deve-se levar em conta as circunstâncias específicas da estrutura social e a forma concreta das conexões econômicas dentro dessa estrutura. Em geral, o direito penal econômico se alimenta dos efeitos historicamente documentados de crises econômicas ou conflitos armados em cada país. Os crimes econômicos têm um significado fundamentalmente nacional, pois suas instituições, desafios e remédios

refletem as adversidades da história e as particularidades da identidade coletiva de cada nação.

Em especial, destaca-se que, no XIII Congresso Internacional de Direito Penal, da Associação Internacional de Direito Penal, ocorrido no Cairo, Egito, em 1984, foi editada a Recomendação nº 6, a qual dispõe sobre O Conceito e Princípios Fundamentais do Direito Penal Econômico e Empresarial, esclarecendo que apesar da singularidade do direito penal econômico e empresarial, deve-se aplicar os princípios fundamentais do direito penal, notadamente, os que protegem os direitos humanos, uma vez que as infrações econômicas regem-se por um conjunto de princípios.

No que se refere ao conceito de intervenção penal econômica mínima, como no direito penal, o princípio relevante se baseia no fato de que o direito penal econômico deve sempre ser empregado como última *ratio*, ou seja, somente quando necessário para a preservação da ordem jurídica e da paz social. O direito penal econômico tende a conscientizar a sociedade sobre as graves repercussões desses crimes na coletividade.

Em relação à ideia da formação do tipo penal de acordo com o bem jurídico tutelado, acredita-se que os crimes de risco abstrato serão utilizados como armas jurídico-criminais no combate à delinquência socioeconômica. O conceito de agregar aspectos normativos e termos genéricos na norma penal econômica segue os princípios que definem a violação econômica (COSTA, 2013).

No que tange ao princípio da simplificação da prova, a sua aplicação aos novos tipos de direito penal econômico, visa simplificá-la para efeitos da sua observância no processo, sem prejuízo das garantias jurídicas e penais do Estado de Direito, incluindo o direito da presunção de inocência, a não inversão do ônus da prova sobre o arguido e o princípio da culpabilidade (ZINI, 2012).

Por último, há a ideia de prever fraudes de normas penais econômicas. O potencial de fraude ao direito penal econômico é um dos conceitos fundamentais do desse ramo do direito penal. Diante disso, é essencial que não haja brechas nas regulamentações econômicas extracriminais, eliminando-se assim a possibilidade de fraude legal.

### 3.1 CONCEITO

Os conceitos propostos por Edwin H. Sutherland (1983) forneceram a base para a natureza originalmente criminológica dos princípios do direito penal econômico, que por sua vez enfatizou a presença do que é comumente chamado de crimes de colarinho-branco, indicando que a criminalidade permeia até mesmo os setores mais ricos da sociedade. Dessa forma, os preconceitos sociais e jurídicos baseados na tradição são desconstruídos.

Sutherland (1983) demonstrou que há outros crimes, além dos habituais, que poderiam ser bastante graves, pois seriam contrários à ordem socioeconômica e cometidos por indivíduos ou organizações com força econômica necessária para tal. Assim, em um sentido fundamental, essa disciplina seria a área do direito penal responsável por tratar de tais violações. No entanto, o conceito evoluiu ao longo do tempo, adquirindo contornos ora limitados, ora abertos. Nesse sentido:

Consoante a conhecida lição de Klaus Tiedemann, pode-se situar o início da disciplina no conjunto da normatização havida no primeiro quarto do século XX, quando surgiu um direito econômico e industrial, tendo ela se amplificado nas épocas de penúria decorrentes das aludidas guerras mundiais. (SOUZA, 2011, p. 106).

Nesse cenário, o direito penal econômico é um ramo do direito penal que se concentra principalmente em atividades ilegais que acontecem dentro ou por meio de empresas. Essas infrações são categorizadas como “infrações corporativas”, por possuírem características definidoras em relação às atividades da empresa. Embora pertençam a uma categoria independente, esses delitos se enquadram no direito penal padrão, portanto, regras básicas são aplicadas a eles, levando em consideração suas características únicas.

Assim, refere-se a um ramo do direito penal e das ciências criminais que pode ser definido de maneira direta. É considerado dessa forma pelo fato de exigir entendimento processual e criminológico (ZINI, 2012). Esse conhecimento é responsável por regular, combater e punir, por meio de suas normas e demais institutos jurídicos, crimes econômicos, condutas econômicas juridicamente relevantes que afetem gravemente o bom funcionamento da economia, ou seja, que prejudiquem a ordem econômica *lato sensu*, além de causar danos às esferas econômico-privadas de determinados indivíduos. De acordo com Freitas:

O crime econômico pode ser conceituado de maneira amplíssima, ampla ou estrita. Os conceitos amplo e estrito de crime econômico diferenciam-se tão somente com base na extensão do objeto atribuído ao direito penal econômico. (FREITAS, 2012, p. 155).

Como definição, o direito penal econômico trata das violações da ordem econômica e é visto como uma disciplina que examina e implementa as normas do direito penal. Seu objetivo é penalizar ou controlar o comportamento ilegal por meio da aplicação de um conjunto de regulamentos que tentam sancionar crimes ou riscos de produtos.

Além disso, esse ramo do direito cuida da proteção das atividades econômicas existentes e desenvolvidas de acordo com os princípios do livre mercado, sendo que os bens jurídicos que se tutelam nessa área possuem substância econômico-empresarial, dessa forma “a função do direito penal econômico é assegurar um mercado transparente, honesto e seguro, orientado para o desenvolvimento social.” (RODRIGUES, 2017, p. 6).

Em geral, sua finalidade é assegurar e fazer cumprir as obrigações fiscais e econômicas impostas pela ordem socioeconômica da nação. Dessa forma, objetiva defender a economia como um todo e combater os crimes quando fins de lucro, prestígio ou promoção são realizados por meios ilegais, causando danos a produtos ou interesses que possam ser articulados no funcionamento do processo econômico de produção, circulação e consumo. Além disso, esse ramo do direito é capaz de examinar e modificar a confidencialidade das atividades de diferentes organizações financeiras, que são regidas por uma variedade de regulamentos especializados.

Em relação ao contexto histórico, o direito penal romano, que se preocupava mais com a prevenção de crimes cometidos no exercício da atividade econômica, já previa penas severas para condutas como a fixação de preços abusivos, usura, especulação e atividades ilegais na importação e exportação de mercadorias no interior do país e nas fronteiras do Império. A *lex Juliae de Annona*, cuja publicação é atribuída a Júlio César, penalizou duramente a especulação de preços e o comportamento ilícito relacionado à importação e à venda de grãos. Augusto, o imperador, estava diretamente no controle da indústria de grãos em Roma (ANJOS; GUARAGNI, 2021; FERRAZ, 2015; MARTINS NETO, 2014).

No final do Império Romano e início da Idade Média, uma Igreja Católica em expansão em termos de territórios e autoridade impôs suas regras sobre crimes cometidos por seus membros (eclesiásticos) e não religiosos. A pena para a usura foi prevista na compilação do direito canônico do século XIV, o *Corpus iuris canonici*, que era uma consolidação legislativa do direito canônico. Esse fato decorria de que a cobrança de juros equivalia a um tipo de tributação ao longo do tempo, o que seria algo absolutamente sagrado e, portanto, fora dos domínios da tomada de decisão humana (ANJOS; GUARAGNI, 2021; FERRAZ, 2015; MARTINS NETO, 2014).

O direito secular medieval também visava preservar as práticas comerciais através do direito penal, particularmente em sua última fase, quando a atividade mercantil nas cidades europeias começou a crescer com sucesso. Durante a Idade Média, as pessoas que violavam as regulamentações do mercado em relação à qualidade ou ao preço das mercadorias eram punidas. Na França medieval, o principal documento legal eram as ordenanças de Filipe IV, que proibiam a cunhagem privada e tornavam a falsificação um crime (ANJOS; GUARAGNI, 2021; FERRAZ, 2015; MARTINS NETO, 2014).

Além disso, os crimes de falsificação de moedas e selos, entre outros, eram considerados tão graves que compreendiam os chamados *cas royaux*, cujo julgamento exigia a participação direta do monarca em prejuízo e do Judiciário. A partir do século XVIII, houve também uma série de medidas legislativas que puniam juridicamente as violações de concessões e monopólios reais em determinados itens. No entanto, ao longo do século XIX, a intrusão punitiva na atividade econômica diminuiu como resultado do liberalismo político e econômico dominante da época (ANJOS; GUARAGNI, 2021; FERRAZ, 2015; MARTINS NETO, 2014).

Componente do neoliberalismo, o direito penal econômico tem suas origens na estratégia intervencionista que se seguiu à Primeira Guerra Mundial e ganhou popularidade com a globalização econômica. Diante dessa situação de transformação ideológica, diversas constituições, inclusive a mexicana, alemã, brasileira, francesa e italiana, passaram a revisar normas que regem a ordem econômica e financeira. Após o colapso (*crack*) da Bolsa de Valores de Nova York, em 24 de outubro de 1929, a política intervencionista do Estado tornou-se cada vez mais evidente ao lado do sério esforço de superação.

Como resultado, ocorreu a Grande Depressão da década de 1930. Essa condição surgiu como consequência da concentração excessiva de capital e, em

particular, da superprodução sem demanda proporcional. Dessa forma, a rachadura de 1929 enfatizou a fragilidade da ordem liberal do período e exigiu uma resposta mais incisiva do Estado com políticas econômicas protecionistas, impulsionando uma expansão massiva da máquina estatal e um aumento dos gastos públicos. O que é reafirmado por Souza, que esclarece que:

Ao lado dos conflitos bélicos, os conflitos financeiros, em especial aqueles desencadeados com a depressão econômica gerada pelo crack da Bolsa de Valores de Nova York (1929), fizeram-se igualmente relevantes para o Direito Penal Econômico. (SOUZA, 2011, p. 107).

A expansão do direito econômico e o surgimento do direito penal econômico nesse período indicam o progresso político e econômico mundial. Nas nações ocidentais, o intervencionismo governamental ocorreu em graus variados, com pouca consideração pelos direitos individuais; em suma, desempenhando um papel subordinado e corretivo em relação à atividade privada quando esta não está desempenhando suas funções de acordo com os objetivos da política econômica. O autor Souza aponta a observação de

[...] uma mudança de preocupações nas chamadas Ciências Criminais – ou seja, Direito Penal, Política Criminal e Criminologia –, agregando-se, como objeto de cada qual, não somente os delitos e os delinquentes clássicos da ilustração, mas também novos atores e novas figuras delituosas, bem como necessidades de reformas legislativas e abordagens empíricas anteriormente ignoradas no cenário acadêmico. (SOUZA, 2011, p. 107).

O direito penal econômico contém leis penais cuja finalidade é preservar os interesses supraindividuais e individuais de iguais participantes do movimento econômico (profissionais e não profissionais), interesses representados principalmente no correto funcionamento das instituições e normas comerciais.

A definição precisa de direito penal econômico é o corpo de leis jurídico-punitivas que resguardam a ordem socioeconômica (regulamentação jurídica do intervencionismo estatal na economia). É um grau de interferência governamental na economia, ou seja, o tipo mais intensivo de intervencionismo baseado na aplicação do *jus puniendi* (PANOEIRO, 2013).

Essa seção do direito penal visa a preservar as atividades econômicas predominantes e fomentadas por uma economia de mercado livre. Em causa estão os

bens jurídicos de natureza preeminente econômico-empresarial e basicamente de natureza supraindividual. O campo abrange o estudo dos crimes contra a ordem econômica, bem como os crimes contra as relações de consumo, o Sistema Financeiro Nacional, o sigilo das operações das instituições financeiras, as finanças públicas, a ordem tributária e o sistema previdenciário, bem como um número de leis especializadas.

A ideia de sociedade utilizada no direito penal econômico não corresponde exatamente a seu significado comercial. A lei processual penal correlata estabelece uma definição própria, que é utilizada exclusivamente para crimes corporativos: define como empresa qualquer cooperativa, instituição financeira ou de crédito, fundação, empresa ou outra entidade da mesma natureza que esteja permanentemente presente no mercado com o objetivo de atingir suas metas (BRASIL, 1940).

A construção de uma estrutura societária sólida e bem definida, que possa ameaçar os interesses protegidos, é o elemento determinante. Dessa forma, o direito penal econômico objetiva “controlar a criminalidade econômica por entender que ela tem potencial para causar considerável dano aos direitos econômicos, aos direitos sociais e ao meio ambiente.” (FREITAS, 2012, p. 150-151).

Inicialmente, acreditava-se que a introdução de novos tipos penais no direito penal econômico violaria a ideia de liberdade da atividade econômica, fundamental para o conceito de economia de mercado. No entanto, compreende-se que o direito penal econômico não impede o crescimento da economia de mercado contemporâneo. Para manter a liberdade, sua responsabilidade passou a ser prevenir abusos, impondo controles rigorosos na esfera comercial.

### 3.2 O BEM JURÍDICO PROTEGIDO

A formação de normas penais nos ordenamentos jurídicos decorre da necessidade de tutelar determinados bens sujeitos a proteção legal, reconhecendo-se em escala de significância a prioridade de proteger a sobrevivência do indivíduo. Há um vínculo inerente entre o bem jurídico a ser tutelado e a pena punitiva estatal, constituindo uma relação que limita a gravidade da punição com base no valor atribuído ao bem jurídico lesado. Dessa forma, o bem jurídico é dotado de suficiente importância e significado para ser alvo da proteção da norma penal, por meio da sanção penal.

As tarefas primordiais do Estado Democrático de Direito passam pela salvaguarda dos bens jurídicos. Essa determinação política demonstra que o Estado se preocupa em resguardar os bens jurídicos que a sociedade considera como valores essenciais. Em essência, o bem jurídico escolhido pela sociedade é a base existencial do sistema punitivo de todo Estado, transformando-se, portanto, em uma arma coercitiva da ação governamental.

O conceito de bem jurídico-penal nasceu com o surgimento da filosofia penal iluminista e do direito penal contemporâneo. Durante o *Ancien Régime*, o direito penal foi formado de maneira anárquica, e as definições dos crimes foram feitas de forma indeterminada. A teoria criminal iluminista postulava a proteção da propriedade privada em face da discricionariedade judicial e das duras punições.

Para tanto, estabeleceu uma definição material de crime: a violação de um direito subjetivo mutável, dependendo da variação do tipo penal e se o direito pertence ao indivíduo ou ao Estado. Nesse contexto, o direito subjetivo se estrutura como arma efetiva para proteger a liberdade do cidadão contra a discricionariedade penal do Estado.

No final do século XVIII, Feuerbach desenvolveu sua teoria dos direitos subjetivos com base no conceito de contrato social. Aqui, o Estado só poderia interferir criminalmente quando um crime violasse um direito do cidadão. Assim, a ofensa aos direitos subjetivos dos membros da sociedade burguesa era vista como a essência do crime. Se não houvesse violação de direitos subjetivos, não haveria crime a punir.

Em 1834, na época da Escola Histórica de Direito, Birnbaum publicou seu renomado estudo sobre a proteção da honra, *Über das Erforderniss einer Rechtsgutverletzung zum Begriff des Verbrechens*, que reestruturou inteiramente o direito penal (RUDOLPHI, 1975 apud BECHARA, 2009). A partir de então, o conceito de bem é trazido para esse ramo do direito, finalmente suplantando a então vigente noção de direito subjetivo. Nesse momento, é que se origina a ideia contemporânea de interesse jurídico-penal.

Após a Segunda Guerra Mundial, a ideia de bem jurídico é reavaliada no sentido de identificar os limites da ação punitiva. As teorias sociológicas e constitucionais são as duas mais proeminentes. Em geral, as teorias sociológicas do bem jurídico buscam identificar seu conteúdo com base em argumentos sistêmicos ou argumentos de dano social (COSTA, 2013).

No atual estágio da ciência jurídica, a avaliação constitucionalista é um veredito ao qual todas as áreas do direito devem se submeter. Portanto, o bem jurídico tutelado criminalmente deve ter, ao menos, amparo implícito da ordem constitucional, ou não terá dignidade jurídica. Assim, não é plausível a proteção penal de bens não consagrados constitucionalmente como objeto de proteção jurídico-penal, bem como bens que conflitem com os valores consagrados na Carta Magna, haja vista que a Constituição contém os valores supremos da sociedade que a autorizou.

Isso se deve ao caráter restritivo da proteção penal, bem como à obrigação do legislador ordinário de considerar os princípios norteadores da Constituição e os ideais consagrados na Carta Magna quando seu trabalho exigir a determinação de bens jurídicos. Portanto, as teorias constitucionais do bem jurídico buscam identificar critérios que possam restringir a participação legislativa em questões criminais (FEDADO, 2019).

Na realidade, é a norma constitucional que corporifica os valores mais elevados inculcados pela comunidade que a redigiu, de modo que um legislador criminal não tem o direito de desconsiderar ou se opor ao arcabouço axiológico criado pela Constituição (FREITAS, 2012).

Ademais, as teorias constitucionais do interesse jurídico são categorizadas como teorias constitucionais amplas ou teorias constitucionais confinadas. A única diferença entre elas é a maneira pela qual a norma constitucional está vinculada. Para a primeira, a Constituição serve como critério de reconhecimento de bens jurídicos, mas não é abrangente; para a última, a linguagem da Constituição estabelece de forma efetiva e exaustiva quais bens jurídicos devem ser tutelados criminalmente.

A noção de bem jurídico-penal evoluiu conforme o contexto histórico e jurídico de sua formulação. Isso se deve ao fato de que o bem jurídico é visto como um produto sócio-histórico, ou seja, deriva de um determinado sistema de conexões sociais em determinado período. Logo, no Estado contemporâneo, a ideia de bem jurídico é derivada das restrições impostas pelo direito penal e deve ser interpretada à luz dos princípios e valores que definem essa forma de organização política. Para Zini:

[...] o bem jurídico que norteia as construções do Direito Penal Econômico é o bem jurídico-penal supra individual, concebido a partir do movimento intervencionista estatal do pós-Primeira Guerra Mundial. A noção de bem jurídico-penal supra individual foi ponto fundamental na estruturação de um Direito Penal inserido tanto no

Estado Social de Direito quanto no Estado Democrático de Direito. (ZINI, 2012, p. 157).

Portanto, bem jurídico é o reconhecimento jurídico do interesse humano em um bem existencial. Como bem jurídico, o direito modifica o bem existencial e o interesse humano em relação a ele. Em outras palavras, bem jurídico é a totalidade de uma coisa (bem existencial) que é benéfica, válida ou exigida para o ser humano como valor adicional (com valoração positiva devido ao papel do objeto no desenvolvimento da personalidade do sujeito).

Dessa maneira, os bens jurídicos são essenciais à sociedade e à pessoa e necessitam de proteção jurídica devido a seu valor social. A ordem social consiste em todas as posses legais. Assim, um item físico não é um traço compartilhado por todos os crimes, pois só é relevante quando a consumação depende de uma mudança na realidade fática ou no ambiente externo.

Inúmeras funções são atribuídas ao bem jurídico, mas apenas algumas são consideradas significativas. Em primeiro lugar, diz-se que o bem jurídico é uma limitação na dimensão material da norma penal. Como também, a interpretação das classificações penais, e em que medida um bem jurídico específico é protegido. Além da gravidade do dano ao bem jurídico e da categorização crucial no desenvolvimento de grupos de tipos da parte especial do Código Penal (FREITAS, 2012).

Além disso, o bem jurídico protegido pelo direito penal econômico compreende tudo o que se relaciona com a preservação da ordem econômica, incluindo a economia popular, o sistema bancário, o sistema tributário, o sistema previdenciário e as relações de consumo. Em outras palavras, o objetivo da proteção é a segurança e a implementação regular das políticas econômicas do Estado. O mesmo se diz do exame de valores comunitários e individuais, como a busca pela eliminação das disparidades sociais e a finalidade social da propriedade, com o objetivo de prevenir e reprimir os abusos do poder econômico. A Constituição Federal de 1988 estabelece que a ordem econômica se baseia na valorização do trabalho e na iniciativa individual, princípios essenciais do Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988). Assim, cabe ao poder público desenvolver as circunstâncias para que a liberdade e a igualdade sejam efetivas (COSTA, 2013).

Nesse cenário, o inventário dos bens jurídicos sujeitos à tutela penal sofre uma metamorfose. Reconhecendo a inserção do homem no universo da vida econômica

como proteção constitucional básica, o direito penal econômico se apoia nessa premissa. Admitindo, então, que a economia é um valor constitucional que pode ser resguardado no âmbito penal, define-se o chamado direito penal econômico.

Dada a sua importância para a sociedade, o sistema econômico é, portanto, um bem jurídico envolto em honra criminal. Para defender o interesse público e controlar a produção, distribuição e consumo de bens e serviços, é essencial que a interferência governamental na economia seja protegida criminalmente. Nesse quadro, é fundamental que ações que violem a ordem econômica sejam criminalizadas, para que sua consumação não produza danos à sociedade e prejudique os princípios e valores que motivam o engajamento governamental na economia.

Desse modo, o dever do direito penal é resguardar a ordem econômica contra os perigos ao sistema econômico constitucionalmente protegido. A delinquência invisível é exemplificada por tal atividade que ofende ou ameaça o sistema econômico, mas recebe pouca atenção da sociedade como um todo, pois é de difícil detecção, quase sempre ocorre sob forma oculta e atinge vítimas não identificadas. Embora a maioria das perdas seja de escala significativa, incluindo danos tangíveis e imateriais.

À luz dos antecedentes de ordem econômica da Constituição Federal, a teoria avalia o direito penal econômico em três correntes: uma restritiva, uma ampla e uma intermediária. A primeira corrente, em sentido estrito, está associada ao conceito de envolvimento do Estado na economia, que se baseia no controle da organização e na direção da atividade econômica (FEDADO, 2019).

Por conseguinte, o conjunto de normas que protegem a ordem econômica contra a interferência governamental na economia tem por objeto a maneira pela qual o Estado intervém na vida econômica da sociedade. Assim, os crimes geram danos ou ameaças à ordem econômica, minando a capacidade do Estado de administrar a economia. Crimes de lavagem de dinheiro, contrabando e monopólio de preços são alguns exemplos dessas infrações.

A segunda corrente, em sentido amplo, preocupa-se com o conjunto de regras que salvaguardam a ordem econômica, interpretada como o controle legal da produção, distribuição e consumo de mercadorias e serviços (ZINI, 2012). Portanto, é objeto de proteção indireta, pois salvaguarda o crescimento da atividade econômica dentro de uma economia de mercado, resguardando, portanto, as posses individuais. Ou seja, são crimes que prejudicam ou põem em perigo os bens associados às

relações entre os agentes econômicos, infringindo assim as regras que regem a criação e a distribuição de bens e serviços.

Além dos crimes corporativos e trabalhistas, destacam-se os crimes de relações de consumo, contra o meio ambiente e de formação de cartel. Nestas searas, é possível a antecipação da tutela penal, permitindo-se a classificação de crimes de perigo abstrato, decorrentes da natureza imaterial dos bens protegidos, onde seja difícil reconhecer e verificar a lesão efetiva por meio de ações individuais, com o perigo abstrato do comportamento do agente que repetidamente prejudica ou ameaça o bem em questão.

Baseado na noção de sistema econômico constitucional, o conceito intermediário reflete uma combinação das correntes mencionadas. Nesse contexto, o direito penal econômico deve preservar a ordem econômica como um todo, para que a economia nacional seja estruturada, dirigida e regulada por exigências de política econômica administrativa; ou seja, deve considerar como crimes atividades que prejudiquem o planejamento econômico e a atividade econômica em geral, no sentido de organizar e resguardar a vida econômica da sociedade.

O entendimento de que a economia está sendo resguardada criminalmente como bem jurídico supraindividual é característica definidora de uma regulamentação pertencente ao direito penal econômico, como um método para atingir os objetivos sociais de determinado Estado, e não como um bem suscetível de securitização e apropriação individual pelos membros de determinada sociedade em determinado momento histórico. Portanto, a delinquência econômica é prejudicial à sociedade como um todo, pois prejudica o coletivo e não apenas os indivíduos isolados (FEDADO, 2019).

Isso porque a intrusão do homem é consideravelmente mais extensa, incluindo todos os aspectos da vida das pessoas. Assim, reconhece-se a existência de um verdadeiro direito penal econômico, a partir do entendimento de que, além de utilizar a atividade econômica como simples expressão da liberdade e a propriedade privada como único objetivo de lucro de seus investidores, deve também se comprometer a um projeto nacional e supranacional estipulado pela Constituição. Outrossim, as violações mais graves dos bens jurídicos derivados da ordem constitucional da economia carecem da tutela dessa área do direito penal.

A ideia de bem jurídico tutelado pelo direito penal econômico deve excluir itens de domínios afins, entre eles o direito penal tributário e o direito penal financeiro.

Ocorre que a expressão “ordem econômica” abrange outros bens, incluindo propriedade pública, comércio, fé pública e administração pública (ZINI, 2012). Conseqüentemente, tem-se como bens a proteger, em sentido lato, a ordem econômica, o sistema financeiro (tutela da política financeira do Estado, que fiscaliza as receitas e despesas públicas através de um controle austero) e a administração pública.

### 3.3 O DIREITO PENAL ECONÔMICO BRASILEIRO

O direito penal econômico é tipicamente definido por termos como “crime do colarinho-branco” e “crime dos processos”, que são derivados das frases americanas *crimes of the powerful*, *white collar criminality* e *criminality of the upper world*, entre outros, e referem-se a crimes relacionados às atividades das sociedades. Quando esses conceitos são discutidos, estabelece-se uma conexão com os crimes econômicos e os enormes ganhos e perdas decorrentes dessas atividades ilícitas, além de comportamentos que violam a ordem econômica. Conforme aponta Souza:

Como observado, a teoria do crime do colarinho-branco foi um desdobramento da teoria da associação diferencial, já que os infratores pertencentes àquela categoria são pessoas integrantes dos altos estratos sociais que, como quaisquer outras, violam as leis penais em razão de um processo de aprendizagem no seu respectivo segmento social (atividade econômica). (SOUZA, 2011, p. 114).

Ocorre que o crime de “colarinho-branco” pode impactar significativamente a ordem econômica de um país. Cuida-se, portanto, de crime cometido no âmbito empresarial, sancionado pelo direito penal empresarial.

O direito penal econômico é um subtipo do direito penal, que trata das violações à ordem econômica. Em outras palavras, é um ramo do direito penal que criminaliza algumas ações que têm grande impacto nas interações econômicas, são prejudiciais aos bens jurídico-criminais e transcendem a ilegalidade administrativo-econômica. Portanto, o crime econômico adere aos conceitos do direito penal de reserva legal, responsabilidade, bem jurídico e princípio de ação. Para Rodrigues:

Nascido como um prolongamento do direito administrativo, atualmente o direito penal econômico inclui, em sua disciplina, matérias próprias do direito civil e do direito comercial clássicos. A face mais visível de

seu conteúdo, sem dúvida, são as infrações relativas a preços de produtos e serviços, inclusive de matérias-primas. Mas outras áreas, numa perspectiva ampla, podem integrar também sua esfera de atuação: os delitos financeiros e tributários, os de concorrência desleal, os relativos às sociedades comerciais, os ambientais e, o que mais nos interessa, os crimes de consumo. (RODRIGUES, 2017, p. 5).

Em um sentido puramente formal, o crime econômico é visto como um crime especial, ou seja, um crime de caráter particular a respeito do qual existem disposições fora do Código Penal, em legislação especial. Em geral, no entanto, apenas a análise material tem sido aceita para a noção desse crime, como se fosse somente um ato que viola a esfera econômica da vítima e do infrator. Porém, tal abordagem materialista é falha, pois desconsidera a própria natureza do sistema econômico, restringindo o escopo de atuação do direito penal econômico.

Consequentemente, é necessário um exame material-formal-substantivo para caracterizar tal crime, que deve ser visto através de diferentes prismas, em suma, adaptando a esse tipo específico de proteção governamental de mercado. Dessa forma, impacta não apenas o domínio individual, mas também a macroeconomia e sua ordem econômica, causando danos aos sistemas financeiro, tributário, monetário e outros.

Trata-se de um ato ilícito, que se exterioriza sob múltiplas perspectivas, atingindo direitos jurídicos inerentes à intervenção do Estado na economia, manifestando-se principalmente quando há abuso do poder econômico (COSTA, 2013).

Tipicamente, crimes dessa magnitude visam a obter o maior benefício possível do maior número de agentes e são praticados por uma organização empresarial regularmente constituída ou por um grupo organizado. Além disso, explora-se nesse contexto a perspectiva singular de culpabilidade penal do corpo jurídico fora dos limites da proteção do ambiente empresarial.

Quando a infração é feita por meio de pessoa jurídica, aplica-se o conceito *societas delinquere non potest*, sendo responsabilizado o agente que cometeu a conduta ilícita, e não a pessoa jurídica. Assim, a noção de responsabilidade persiste também no direito penal econômico, o que indica a ideia de atipicidade penal da atuação da pessoa jurídica (PANOIRO, 2013).

Logo, após o colapso do liberalismo econômico, a necessidade de envolvimento do Estado na economia deu origem ao direito penal econômico. Desde que a sociedade começou a se desenvolver, tornou-se necessário inserir crimes econômicos para salvaguardar os bens jurídicos protegidos pelo direito penal.

No Brasil, o surgimento de tipos penais cujo objetivo é a proteção da Ordem Econômica acompanhou a evolução do entendimento do Estado refletido nas Constituições Federais vigentes ao longo da história.

As Constituições de 1824 e 1891 não fizeram referência à chamada Ordem Econômica, razão pela qual não havia a possibilidade de interferência penal para mantê-la como bem jurídico protegido. Em seu artigo 115, a Carta Magna de 1934, influenciada pelas Constituições Europeias do pós-Segunda Guerra Mundial, mencionava a necessidade de aplicar os princípios da justiça e do respeito aos interesses da vida nacional ao tratar da Ordem Econômica e Social, mas deixava de fora qualquer menção ao abuso de poder econômico. No Estado Novo, a Constituição de 1937, em seu artigo 135, associou as atividades econômicas privadas com os interesses nacionais.

Para conciliar o bem-estar da comunidade e os direitos individuais dessa maneira, foi preciso prever explicitamente a ação governamental na área econômica, considerando-se, no entanto, que a maioria das leis não foram cumpridas, pois o que ocorreu na realidade foi uma ditadura direta em que o Presidente da República governava por meio de decretos. Em matéria de direito penal econômico, com a aprovação do Decreto-Lei nº 869, de 18 de novembro de 1938, pela primeira vez, criminalizou-se expressamente a ação que colocava em risco os bens jurídicos econômicos.

Além disso, a seção de Ordem Econômica e Social da Constituição Federal de 1946 permitiu claramente a supressão do abuso do poder econômico. Revelaram-se os crimes de abuso de poder econômico e concorrência desleal, que constavam do artigo 148, no título que tratava da Ordem Econômica e Social:

Art. 148 – A lei reprimirá toda e qualquer forma de abuso do poder econômico, inclusive as uniões ou agrupamentos de empresas individuais e sociais, seja qual for a sua natureza, que tenham por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros. (BRASIL, 1946).

Prosseguindo, em 1962, Lei nº 4.137 instituiu o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), proibindo condutas consideradas abusivas do poder econômico e restringia a capacidade do CADE de administrar a lei, investigar e reprimir os abusos do poder econômico. Nos anos que se seguiram à análise dos crimes econômicos no Brasil, o governo intensificou o combate a esses delitos, dando exclusividade à ordem econômica e social na Constituição Federal de 1967, com texto idêntico ao do artigo 148 da Constituição Federal de 1946.

O Brasil despertou para uma nova era política, econômica e social com a promulgação da Constituição Cidadã, abrangendo princípios reguladores da ordem econômica e financeira em seu título VII, artigos 170 a 192, seguindo o exemplo de outras nações. Na Constituição Federal de 1988, a liberdade de iniciativa, as circunstâncias de consumo, o emprego e a saúde são monitorados. De acordo com seu artigo 173, a norma é a não intervenção do Estado, ressalvadas as disposições estabelecidas na própria Carta Magna, que devem ser de importante interesse comunal ou necessidade de segurança nacional (BRASIL, 1988).

O artigo 4º da Lei nº 8.137/1990, alterado pela Lei nº 12.529/2011, deu maior abrangência aos delitos contra a ordem econômica:

Art. 4º Constitui crime contra a ordem econômica:

I – Abusar do poder econômico, dominando o mercado ou eliminando, total ou parcialmente, a concorrência mediante qualquer forma de ajuste ou acordo de empresas:

II – Formar acordo, convênio, ajuste ou aliança entre ofertantes, visando:

a) à fixação artificial de preços ou quantidades vendidas ou produzidas;

b) ao controle regionalizado do mercado por empresa ou grupo de empresas;

c) ao controle, em detrimento da concorrência, de rede de distribuição ou de

fornecedores (BRASIL, 1990a).

Quanto aos crimes contra o sistema financeiro, o Brasil não codificou o termo até 1986, com a aprovação da Lei nº 7.492/1986, mais de quatro décadas após a primeira utilização dessa expressão. Existem no Brasil precedentes, desde as regras criadas para proteger a economia cafeeira, até a definição de crimes contra a economia popular, a serem julgados pelo Tribunal de Segurança Nacional, durante o Estado Novo, e sua sistematização na Lei nº 1.521/1951, às leis criadas como

resposta às crises econômicas ao longo das décadas de 1980 e 1990, incluindo a Lei de Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional (Lei nº 7.492/1986), ainda em vigor.

A Lei nº 7.492/1986, que especifica os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, é apenas uma das inúmeras leis do ordenamento jurídico brasileiro sobre o tema. Também existe a Lei nº 8.078/1990, que define os crimes contra a ordem tributária, econômica e de relações de consumo, e a Lei nº 8.176/1991, que define os crimes contra a ordem econômica. A Lei nº 9.613/1998, além de estabelecer o sistema de estoque de combustíveis, trata dos delitos envolvendo “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores criminosos.

Os crimes econômicos incluem características que os distinguem de outros, mas que também os aproximam do crime organizado em outros aspectos. Infiltração governamental como ferramenta de corrupção; adoção da estrutura societária de negócios e poder de interferir especulando na economia são características definidoras do crime econômico.

Esse novo tipo de criminalidade, introduzido pelo processo de globalização da economia, desenvolvido em um macroambiente, mais especificamente, nos processos de integração econômica, tem como protagonistas indivíduos que sempre estiveram na vanguarda do desenvolvimento econômico das chamadas nações civilizadas (COSTA, 2013).

Os crimes econômicos mais infames incluem atividades contra o sistema financeiro ou monetário, como lavagem de dinheiro, evasão fiscal e falsificação de moedas e títulos. Além de manipulação de mercado e até gestão fraudulenta de instituições financeiras. Todos eles são motivados pela busca da máxima rentabilidade, independentemente das restrições legais do atual modelo econômico.

O direito penal econômico trabalha com provas e contém métodos de investigação e de acusação probatória. Evidentemente, utiliza as fontes, métodos e procedimentos para coletar e avaliar dados e obter provas derivadas do direito penal e do processo penal. Além disso, adere às mesmas ideias e critérios amplos em relação à avaliação de ônus e evidências (PANOEIRO, 2013).

Seu universo probatório, portanto, vale e é, por necessidade, sobre os artifícios probatórios dos sistemas penais comuns, já amplamente discutidos na doutrina, a saber: o exame do corpo de delito, a perícia em geral, o interrogatório, a confissão, a denunciante ou intimação ao corrêu, declaração do ofendido, prova testemunhal, confrontação, reconhecimento de pessoa ou coisa e a prova documental. No entanto,

para um setor que opera a níveis elevados de complexidade e adota lógicas próprias de regulação, é recomendável que o direito penal econômico, na sua concepção processual, disponha de meios próprios de investigação e produção probatória.

E alguns desses estão contidos na Lei das Organizações Criminosas (Lei nº 12.850/2013, com destaque para o artigo 3º), que prevê a colaboração premiada; a captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos; a ação controlada; a infiltração, por policiais, em atividade de investigação; e a cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal.

A dinâmica do bem jurídico-penal supraindividual exige a aplicação extensiva de normas penais em branco no sistema econômico. Eles permitem que o direito penal econômico se adapte às rápidas mudanças no sistema financeiro, sistema tributário, sistema previdenciário etc., evitando que sua proteção se torne inútil. Portanto, a prevalência de leis penais em branco no âmbito dos crimes econômicos é necessária pela mobilidade, flexibilidade, maleabilidade, previsibilidade e natureza transdisciplinar do direito penal econômico.

A norma punitiva em branco é aquela cujo preceito fundamental é genérico, indeterminado, sendo necessária a utilização de outra norma para sua complementação. A norma penal em branco e a norma complementar devem ser vistas como se estivessem unidas em um único comando normativo. As normas criminais são apresentadas de maneira distinta (RODRIGUES, 2017).

Em primeiro lugar, podem ser normas penais em branco homogêneas, *lato sensu* e inadequadas, em que a norma penal incriminadora e a norma penal complementar têm a mesma fonte legislativa e são leis *stricto sensu*. Em segundo, podem ser normas penais brancas heterogêneas, *stricto sensu* e *lato sensu*, que é o caso em que a norma penal incriminadora e a norma penal complementar têm origens legislativas distintas, sendo a norma penal incriminadora de direito *stricto sensu* e a norma penal complementar de direito *lato sensu*. Além disso, a União deve fornecer a norma penal em branco e a norma complementar, pois compete a ela legislar sobre matéria penal.

De acordo com a ideia de reserva legal, toda regulamentação criminal em branco deve definir claramente o núcleo da incriminação, identificando a maior ênfase da acusação para conduzir a elaboração ou seleção da norma complementar; esta,

por sua vez, deve ser subsumida sob o foco central da acusação da norma penal em branco. Há, por exemplo, regras penais em branco no direito penal econômico:

- a) artigos 2º a 23 da Lei nº 7.492/1986: crimes contra a ordem tributária;
- b) artigo 1º da Lei nº 8.137/1990: documentos ou livros exigidos pela legislação tributária; transações tributáveis; legislação; termo legal; informação contábil;
- c) artigos 168-A e 337-A do Código Penal: segurança social, pagamentos recolhidos aos contribuintes, de acordo com o prazo e procedimento legal ou costumeiro (BRASIL, 1940);
- d) artigo 7º da Lei nº 8.137/1990: descumprimento de requisitos legais ou descumprimento de categorização oficial correspondente; taxa de juros ilegal; matéria-prima ou mercadoria imprópria para consumo.

Nesse sentido, apesar de o direito penal econômico não ser o meio mais eficaz de controle social, é indiscutivelmente o mais restritivo e, por prever a punição como sanção, só deve ser utilizado quando não houver outros mecanismos preventivos e quando o comportamento antissocial é de gravidade excepcional.

Ao determinar o tipo de punição a ser aplicada na criminalização de um comportamento, o Estado deve adequá-la tanto quanto possível aos seus objetivos preventivos, reabilitadores e punitivos. Ao final, para que a norma penal seja o mais bem-sucedida possível, ela deve estar inserida no meio social, econômico e cultural a que se destina, e sua validade deve estar sujeita a avaliação regular, eficiência e eficácia (RODRIGUES, 2017).

É certo que a punição tem repercussões simbólicas e práticas, reforçando a importância da norma penal na sociedade e modificando a consciência social. Tais repercussões estão ligadas à função de tutela de bens jurídicos e assumem funções diversas nos sucessivos momentos de implementação do direito penal: comissão, prevenção geral; imposição, retribuição, execução e prevenção especial – esta traduzida em reeducação e socialização. A punição é decorrente da violação de um preceito estabelecido na lei penal, cujo objetivo primordial é a preservação das necessidades básicas da vida.

Historicamente, a culpa é a única premissa e limitação para a administração de sanções penais. Sob o aspecto normativo, é vista como reflexo da irrepreensibilidade do delito e mensuração de sua punibilidade. No entanto, como restrição a um direito

básico, a liberdade e a punição não se justificam apenas pela responsabilidade, mas também por sua necessidade como consequência da prevenção.

A pena de prisão é a punição mais contenciosa por delito econômico. Na realidade, apesar da consagrada preferência do legislador pela perda da liberdade, esse tipo de pena tem se mostrado relativamente ineficaz já que geram despesas para o Estado.

Assim, para se evitar os inconvenientes da prisão e entregar uma receita em vez de uma despesa para o Estado, as sanções pecuniárias são amplamente utilizadas como forma de punir os crimes econômicos, geralmente considerados de gravidade moderada ou menor (PANOEIRO, 2013). A sanção pecuniária tem natureza penal, mas é distinta da sanção restritiva de direitos e da sanção administrativa. Por se tratar de sanção penal, é protegida pela personalidade do conceito de punição e não pode passar da pessoa do acusado.

Além disso, as sanções administrativas são alternativas à perda da liberdade e podem produzir efeitos significativos para os crimes da esfera do direito penal econômico brasileiro (BRASIL, 1940). Por exemplo:

- a) perda de bens (Lei nº 8.429/1992, artigo 9º e 10; e Código Penal, artigos 43, II e 45, § 3º);
- b) confisco de bens ou lucros criminosos (Código Penal, artigo 91, inciso II);
- c) proibição de contratar com o poder público ou obter vantagens ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por meio de pessoa jurídica em que tenha participação majoritária, por tempo determinado (Lei nº 8.429/1992).

### 3.4 AS DEFICIÊNCIAS SISTÊMICAS

O mundo pós-moderno presenciou as revoluções econômicas das nações, com a abertura dos mercados internos e o estabelecimento de blocos econômicos tendendo a construir estruturas competitivas em um ambiente influenciado pela globalização e pelo capitalismo. As nações emergentes são particularmente castigadas por essas mudanças na área econômica, uma vez que a volatilidade do

dinheiro, juntamente com as crises cambiais visíveis em muitos países, como o Brasil, leva empreendimentos socioculturais ao fracasso irreparável.

Por fatores externos e internos, regionalização e movimentos de autonomia, o próprio conceito de Estado nacional e suas funções específicas de soberania entraram em crise, resultando na proliferação de poderes subestatais, cuja característica definidora é a privatização de funções e tarefas consideradas como pilares do Estado (FREITAS, 2012).

Esses fatores parecem se fundir no sentido de desagregação e desarticulação do Estado. Nessa visão, algumas consequências perpassam o espectro das relações jurídicas, que se expressam na multiplicidade de tratados e convenções internacionais envolvidos, pelo menos em princípio, na resolução de disputas econômicas transfronteiriças.

Diante disso, é possível vislumbrar os reflexos da Ciência Criminal sobre as atividades criminosas ramificadas na economia. O direito penal econômico destaca-se pelo objetivo primordial de manutenção e harmonia dessa estrutura econômica para coibir determinadas ações que põem em risco os bens jurídicos (PANOEIRO, 2013).

Tipicamente, o crime econômico organizado deturpa um bem jurídico metaindividual, nomeadamente a ordem socioeconômica do Estado. Na realidade, quando a estrutura econômico-financeira de determinada área geográfica é prejudicada, o corpo social é ferido de forma direta ou indireta. Isso se deve ao fato de que o desequilíbrio nesse sistema impede a realização de programas assistenciais e filantrópicos, assim como os órgãos oficiais que oferecem serviços públicos, previdência, saúde, educação, entre outros, apresentam evidente incapacidade funcional.

Em resumo, o ordenamento jurídico brasileiro carece de um sistema punitivo econômico com características próprias. Isso foi desconsiderado pelos legisladores brasileiros, que optaram pela criação de tipos penais para suprir lacunas em vez de desenvolver seu próprio sistema (RODRIGUES, 2017).

Percebe-se que a legislação penal econômica mais recente divergiu dos fundamentos do direito penal no momento de sua promulgação. Diante disso, a referida legislação penal foi impactada negativamente pela indiferença dos legisladores em relação aos princípios normativos do direito penal, como o conceito de envolvimento mínimo, fragmentação e proteção exclusiva de bens jurídicos.

É frequente no Brasil desenvolver classificações penais que não aderem aos princípios constitucionais, como o conceito de cabimento e o princípio da proteção exclusiva do bem jurídico. A visão dessas ideias é fundamental para orientar a atuação legislativa, mas muito mais para subsidiar os julgamentos judiciais. Em decorrência do estabelecimento excessivo de normas, certos atos que os juristas e a sociedade não consideram normais acabam perdendo sua legitimidade diante da realidade.

De acordo com os princípios do capitalismo, a legislatura promulgou regulamentos destinados a situar a nação no quadro global de crimes. A legislação penal deve se adequar a essa configuração. Nesse sentido, parece necessário estabelecer um sistema de direito penal econômico para que sua regulamentação seja implementada de forma eficaz (FEDADO, 2019).

O legislador deve adaptar-se ao novo paradigma internacional e adequar-se à tendência mundial. Nota-se que o direito penal econômico brasileiro só se consolida em leis limitadas e que esse tipo de regulamentação não apresenta capacidade institucional para combater eficazmente crimes perpetrados por organizações criminosas.

Há uma questão sistêmica mais significativa e mais simples de verificar: o processo de investigação nessa área é inadequado, com poucos recursos e regulamentação. O sistema probatório penal econômico, tal como agora está construído, carece de ferramentas específicas adicionais para a coleta de provas, além daquelas estabelecidas pela Lei nº 12.850/2013.

Não há alternativas para os instrumentos de investigação que parecem insuficientes diante da crescente atuação criminal. O atual escopo probatório da delinquência econômica é insuficiente para detectar e apurar crimes tão intrincados e evasivos. Várias atividades ilegais escapam aos olhos da justiça, frustrando-se a responsabilização.

Essa deficiência não é exclusiva do Brasil. Os crimes econômicos, como resultado da globalização do mercado, são difundidos em todo o mundo, assim como os desafios investigativos e probatórios. Em resumo, as atuais investigações já são problemáticas e a constatação de crimes desse jaez pode agravar a situação. Não raras vezes, o desbarate desses delitos está associado à falha de sua consecução pelo agente infrator.

Outro tipo de descoberta advém da delação premiada, instituto utilizado por indivíduos engajados em atividades econômicas ilegais para se proteger dos rigores

da lei, na busca pela amenização da pena. Portanto, é evidente que tais constatações ocorrem mais por coincidência do que como resultado útil da investigação estatal, que utiliza técnicas insuficientes e até ineficazes para apurar as ilegalidades (FREITAS, 2012).

Os métodos de prova e os meios de sua obtenção são ineficientes, sendo necessário não só o desenvolvimento dos mecanismos atuais, mas também a regulamentação e incorporação de novos instrumentos.

Além disso, a investigação de crimes econômicos é ainda mais desafiada no contexto da macrocriminalidade. Consequentemente, há um problema sistêmico devido à falta de desenvolvimento das formas de acusação probatória, à ausência de novos mecanismos, à incipiente discussão sobre o assunto e à complexidade dos crimes dessa natureza.

Ainda sobre a colaboração premiada, vale atentar para as duas facetas desse instituto. Ela pode ser benéfica ou prejudicial à busca da verdade real, na medida em que o colaborado possa manipular as informações prestadas e fabricar provas que validem a sua declaração, induzindo em erro o Estado-acusador para dar novos rumos às investigações.

Dada a ampla oportunidade, o delator pode fazer falsas acusações sob o sentimento de vingança pessoal, o que desvia o rumo das investigações, conduzindo-as a um caminho incerto e retardando a punição dos verdadeiros agentes envolvidos (FILIPPETTO, 2019).

Em relação à escuta ambiental, a captura de sinal ambiente tem maiores desafios tecnológicos. Existem obstáculos óbvios, como a qualidade dos sinais, a presença de interferência natural ou artificial na obtenção dos dados, o custo e a necessidade de tempo preciso na captura da informação de interesse (FILIPPETTO, 2019).

Em razão disso, não só fornece estatísticas claras e inequívocas, como também tem um efeito mínimo sobre o sucesso. Além disso, a regulamentação da legislação brasileira é simplista e pode estar sujeita a amplas e benéficas melhorias legais, principalmente nas áreas de elucidação de requisitos e coleta de provas.

A interceptação telefônica é considerada uma fonte de prova fundamental nas investigações de crimes econômicos, mas também é uma técnica investigativa problemática, principalmente do ponto de vista jurídico (FILIPPETTO, 2019).

Claramente, a interceptação apresenta desafios em termos de violação ao direito de comunicação, bem como à privacidade e à intimidade.

Pode, ainda, ser impedida pelo uso de comunicações codificadas, contas telefônicas paralelas ou por conta de terceiros, ruídos de fundo altos e linguagem especializada durante as conversas telefônicas, entre outras medidas incrementais (FILIPPETTO, 2019). Além disso, requer monitoramento contínuo, o que geralmente resulta na aquisição de dados de áudio sem sentido. Também, são formas investigativas que, em certa medida, suscitam preocupações com o direito à privacidade e outros direitos privados, como o sigilo fiscal.

#### 4 ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA E O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Ordenamento jurídico refere-se ao conjunto de leis de um Estado, incluindo a Constituição, leis, emendas, decretos, resoluções etc. O ordenamento jurídico nacional, que deriva da herança romano-germânica, ou civilista, tem como ápice a Constituição Federal de 1988.

De acordo com o artigo 59 da Carta, o ordenamento jurídico brasileiro é composto de emendas à Constituição; leis complementares; leis ordinárias; leis delegadas; medidas provisórias; decretos legislativos e resoluções (BRASIL, 1988).

O sistema jurídico foi estabelecido para moderar o comportamento social e controlar a maneira como as regras devem ser formuladas. Nesse sentido, também rege o estabelecimento de leis e normas nacionais (GODOY, 2009). De certo modo, o sistema legal ordena as normas desenvolvidas para que sejam consistentes umas com as outras. Isso ocorre porque novas leis não podem ferir lei superior e devem aderir ao devido processo para serem desenvolvidas, alteradas ou eliminadas.

Dentro desse contexto é que foi concebida a Lei nº 12.850/2013, que “define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal” (BRASIL, 2013).

De acordo com Cavalcante:

[...] crime organizado é desafiador até mesmo na sua conceituação. Criminalidade organizada ou crime organizado possui um conceito polissêmico na literatura especializada, uma situação incômoda, pois, apesar do intenso debate sobre essa ameaça no campo político, acadêmico e no âmbito do sistema de justiça criminal, são encontrados distintos conceitos, e as legislações nacionais omitem-se em defini-la. (CAVALCANTE, 2019, p. 14).

Segundo o autor, “a expressão crime organizado começou a ser usada nos Estados Unidos no começo do século XX, vindo a ganhar popularidade naquele país na década de 1950.” (CAVALCANTE, 2019, p. 18).

Barbosa traz o esclarecimento quanto ao enquadramento de atividades no crime organizado:

[...] a ação da criminalidade organizada, aquela que está estruturada como empresa e busca o auferimento de lucro e está disposta de maneira estruturada com divisão de tarefas, compartimentação de suas atividades, infiltração em órgãos públicos, cooptação de agentes

públicos, em regra de altos escalões da república, suporte jurídico e contábil, é preciso um esforço de repressão criminal que vá além das iniciativas cotidianas. (BARBOSA, 2011, p. 12).

O autor ainda aponta que este enquadramento, denominado macrocriminalidade inclui o que é chamado de *white collars* e organizações criminosas, que permeiam tanto o setor privado quanto o público (BARBOSA, 2011).

Os autores Campos e Santos (2004) esclarecem que, anteriormente, assumia-se amplamente que o crime organizado era cometido por grupos que operavam sob seu próprio conjunto de regras e com um fim específico, seja político (como no terrorismo) ou econômico. Contudo, o terrorismo está sendo cada vez mais considerado como subcampo da criminologia devido à sua prevalência.

Assim, entende-se que:

As organizações criminosas não são um advento do século passado, em maior ou menor escala sempre existiram aqueles que se uniam com o propósito de praticar crimes de maneira organizada e hierárquica, um bom exemplo de tal preexistência são os piratas, que saqueavam navios carregados de mercadorias tal como se observa hoje com o roubo de cargas. (CAMPOS; SANTOS, 2004, p. 4-5).

Nesse sentido, o artigo 1º, inciso I, da Lei nº 12.850/2013 define a ideia de organização criminosa. No entanto, o ordenamento jurídico brasileiro nem sempre teve um significado específico do termo.

De fato, a Lei nº 9.034/1995 chegou a prever a utilização de meios para prevenção e repressão aos atos de organização criminosa. Porém, devido à ausência de definição do termo “organização criminosa” na mencionada lei, houve tentativa de sanar essa omissão, aplicando-se o conceito introduzido pela Convenção de Palermo, aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 231, de 29 de maio de 2003, e promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004.

Em seu artigo 2º, a referida Convenção preconizava que organização criminosa poderia ser entendida como:

Grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000).

Porém, o Supremo Tribunal Federal reconheceu ser inviável a punição do acusado por crime de organização criminosa quando ausente tipificação legal, considerando o postulado constitucional da reserva legal. Segundo a Suprema Corte, a “Convenção de Palermo não pode ser utilizada para suprir a omissão legislativa quanto à definição jurídica de organização criminosa.” (BRASIL, 2015).

Além de caracterizar o crime de organização criminosa, apesar de o Brasil já ter internalizado a Convenção de Palermo (2000) há mais de uma década, o diploma legal que tipificou a norma surge somente em 2013, com a edição da Lei 12.850/2013, que inova ao abordar também os meios de obtenção de provas a serem utilizados no combate ao crime organizado.

O artigo 1º do diploma legal dá uma explicação concisa da lei, destacando as suas principais disposições: identificar uma organização criminosa, criar os métodos de recolha de provas relevantes para a sua investigação e abordar o seu processo. Assim, o parágrafo 1º introduziu a ideia de organização criminosa para fins de aplicação da lei:

§ 1º Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional. (BRASIL, 2013).

Para que se configure o crime de organização criminosa não é necessária a prática do crime; basta apurar o desejo de associação para a prática de conduta ilícita, razão pela qual é considerado crime formal.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

[...] O delito de organização criminosa classifica-se como formal e autônomo, de modo que sua consumação dispensa a efetiva prática das infrações penais compreendidas no âmbito de suas projetadas atividades criminosas. Precedentes. 4. Agravo regimental desprovido. (BRASIL, 2016).

A estrutura de uma organização criminosa espelha a de uma empresa, na qual todos têm determinados papéis e obrigações. No entanto, isso não exclui ninguém de

ser caracterizado como coautor, com exceção do chefe da organização criminosa, que carrega um agravante devido à sua posição hierárquica como líder, mesmo que não tenha efetivamente conduzido os crimes.

Existem circunstâncias que agravam o crime de organização criminosa, resultando em pena mais severa, como uso de arma de fogo, envolvimento de agente público, participação de criança e adolescente e produção de resultado ou produto destinado, em parte ou no todo, para o exterior.

Conexões entre diferentes grupos criminosos são um fator adicional, que agrava o crime. A aprovação da Lei nº 12.850/2013 resultou em modificações no artigo 288 do Código Penal, que trata do crime de associação criminosa ou quadrilha, passando a ser conhecido como crime de associação criminosa. Após a alteração, são necessários menos agentes para essa conduta, ou seja, bastam três ou mais pessoas envolvidas para que essa forma de crime seja classificada. Conseqüentemente, o artigo 288 do CP introduziu a noção de associação criminosa como sendo a associação de “3 (três) ou mais pessoas, para o fim específico de cometer crimes: Pena — reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos” (BRASIL, 1940).

Além disso, não existem organizações criminosas com finalidade ou filosofia exclusivamente política ou social, uma vez que o objetivo principal é o lucro, e a violência é empregada, sempre que necessário, como meio de coerção e intimidação para atingi-lo. Normalmente, os comportamentos violentos são ditados por ordens precisas quanto a quem deve obedecê-las, contra quem e como devem ser cumpridas.

Em organizações com uma estrutura considerada forte, a violência é a última escolha, portanto ameaças e corrupção são empregadas sempre que possível. A justificativa para essa técnica é que o uso da violência aumenta a conscientização pública e gera mais desaprovação entre a população em geral, aumentando assim o zelo dos responsáveis em suas investigações e reforçando a vontade do sistema judicial de tomar medidas decisivas. Grupos criminosos conduzem atos violentos por meio de uma variedade de métodos e, muitas vezes, com um objetivo específico em mente.

Há uma variedade de atos em que ações legais e ilegais são combinadas para ocultar o objetivo principal, que é cometer crimes. De acordo com Wright (2013), para que isso ocorra, é necessário vínculo funcional ou estrutural com o poder público ou

agente público; o crime organizado, devido a seu grande poder corruptor, estabelece uma relação simbiótica com esse poder.

As imensas forças do crime organizado não podem contar apenas com uma única atividade criminosa, pois qualquer ação da justiça ou da polícia que obstrua ou iniba a continuidade dessa atividade resultaria na paralisação de suas operações, atividades, e, portanto, na interrupção de fazer dinheiro.

A combinação de atividades ilegais e legais é a estratégia utilizada para o sucesso de empreendimentos criminosos, principalmente quando se trata de lavagem de dinheiro. Exemplos incluem lojas associadas ao contrabando e peculato e bares onde o tráfico de drogas é realizado (GODOY, 2009).

As organizações criminosas são, comumente, estruturadas hierarquicamente, em forma de pirâmide, tendo o líder no ápice. Além dessa estrutura, há uma divisão de tarefas funcionais, o que contribui para a eficácia de suas operações. Como consequência dessa divisão funcional de tarefas, é necessário recrutar continuamente novos membros de forma a alargar a atuação da organização.

O significativo poder das organizações criminosas tem sido atribuído ao uso da tecnologia, já que a quantidade de recursos oferecidos por esses meios simplifica operações, reduz custos, estimula a comercialização de novos bens e serviços e dificulta os meios de prova.

As organizações encontram na tecnologia um método mais eficiente e inovador para suas atividades. Isso se deve à possibilidade de maior complexidade do comportamento criminoso (WRIGHT, 2013). Acesso a informações sigilosas, clonagem de cartão de crédito, falsificação, alteração de determinadas informações, inserção de vírus em sistemas, exclusão de dados e até mesmo apologia ao crime são exemplos cotidianos.

Nesse sentido, uma organização criminosa atende aos seguintes critérios:

- a) é fundada com a intenção de obter e capitalizar benefícios econômicos principalmente por meios ilegais;
- b) é composta por um grupo ou grupos de indivíduos;
- c) assume e desempenha diversas funções; e
- d) age de maneira coordenada e de forma continuada.

Esforços têm sido feitos para explicar a origem do crime organizado. Em termos sociais mais amplos, existe a perspectiva de um colapso estatal ou econômico. No entanto, ao considerar a prevalência do crime organizado em países prósperos e democráticos, esses argumentos perdem força.

Outro fator que pode fornecer dados sobre as origens dessas organizações criminosas são os locais de baixo desenvolvimento social, que comumente fomentam seu surgimento como forma de suprir a ausência do Estado. Grupos desprivilegiados podem iniciar atividades criminosas. A falta de normas ou de efetivo combate a essas práticas são fatores estimulantes. A exposição ao crime desde a infância assim como as relações com os demais membros do grupo, principalmente as baseadas na confiança mútua, aumentam as chances de o indivíduo envolver-se em atividades criminosas quando adulto (GODOY, 2009).

O comportamento criminoso antecedente, por outro lado, e a conexão étnica, cultural, nacional ou regional compartilhada com o grupo estruturado costumam ser fatores decisivos. Segundo Wright (2013), a exposição precoce à cultura criminosa é um fator crucial.

Em poucas palavras, existem várias formas de entrada no mundo do crime organizado, resultando em uma gama de perfis. Além do caminho usual, o crime organizado precisa de integrantes dotados de especialização e competência. Exigir que as pessoas certas ocupem uma posição específica no organograma é do interesse do grupo.

#### 4.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

As origens do crime organizado são anteriores ao pensamento normativo-legal e à classificação. Na verdade, desde que o homem percebeu que as ações realizadas em grupo são mais acessíveis do que as execuções individuais, o crime, por ser também uma atividade humana, passou a ser praticado por meio de agrupamentos, de forma sistemática e planejada.

Estudiosos repetem que a instituição da organização criminosa está intimamente ligada ao crescimento socioeconômico, visto que o objetivo maior desses indivíduos é a geração de lucro.

Certamente, os fenômenos precursores do crime organizado não denotavam todas as características exigidas pela doutrina para definir o delito; no entanto,

aspectos semelhantes são encontrados em movimentos de proteção contra as arbitrariedades praticadas pelos poderosos e pelo Estado, como estabilidade, hierarquia, uso da violência e motivação do lucro.

A partir do século XVI, surgem os primeiros movimentos organizados e hierárquicos, por meio dos quais o povo lutava contra os fortes e contra o desprezo do Estado e a falta de assistência básica aos menos favorecidos. A expansão das operações desses grupos exigia o apoio de funcionários governamentais corrompíveis. Conseqüentemente, é notório que um dos primórdios do crime organizado é o envolvimento de agentes do Estado.

Os autores Amaral e Prado (2020) apontam que o nascimento das tríades chinesas foi resultado de circunstâncias históricas, notadamente o conflito entre os chineses Hans (Dinastia Ming) e Manchus (Dinastia Qing). As organizações criminosas foram fundadas em 1644 pelo grupo étnico Hans, em um esforço para repelir os invasores Manchu da dinastia Ming. A partir de 1842, as Tríades encorajaram os camponeses a plantar papoula e ópio, que acabaram se tornando ilegais.

No entanto, eles continuaram a operar ilegalmente, momento em que se tornaram conhecidos pela fabricação e distribuição de drogas ilícitas. Quando o Partido Comunista Chinês assumiu o controle da China continental, em 1949, a legislação tornou-se mais rigorosa, e o círculo em torno dos grupos criminosos foi fechado. Com a pressão do governo, as tríades se mudaram para Hong Kong, que ainda era uma colônia da Inglaterra (AMARAL; PRADO, 2020).

A exploração da prostituição está entre as atividades ilegais das tríades chinesas. Essas organizações se envolveram no tráfico de mulheres do Sudeste Asiático, América do Sul e Europa Oriental para o Ocidente, bem assim na distribuição de substâncias ilegais, no contrabando de cigarros e munições, na organização de sequestros, assassinatos, roubos e jogos de azar.

A Yakusa, que começou durante o feudalismo japonês e tem uma estrutura interna muito rígida e hierárquica, também é considerada uma das organizações mais importantes da Ásia. Apesar da origem japonesa, ela se desenvolveu em todo o mundo e atualmente tem atividade em algumas nações europeias e principalmente nos Estados Unidos.

Segundo Amaral e Prado (2020), a Yakusa surgiu no Japão feudal, no século XV, e era conhecida como kabuki-mono (“os loucos”) pela população em geral. O

grupo se vestia excentricamente para a época e era temido por seu comportamento agressivo e por carregar espadas excessivamente grandes. Seus integrantes possuíam um forte código de honra e compromisso uns com os outros, ansiosos para se defender contra qualquer um que prejudicasse a integridade de um dos membros do grupo.

Além do tráfico de drogas, suas operações incluem prostituição, extorsão, pornografia e tráfico de pessoas. Seu regimento interno dá grande importância à lealdade, fidelidade, fraternidade e dedicação à organização entre seus membros.

Mesmo que a Yakusa contemporânea não use mais espadas como seus ancestrais medievais, sua organização é poderosa e temida nas nações em que opera. Com um rigoroso código de honra, o grupo pune brutalmente, com execuções ou mutilação dos dedos, quem delatar ou de alguma forma dificultar sua atuação (AMARAL; PRADO, 2020).

Por sua vez, as máfias italianas são talvez a maior estrutura de organização criminosa conhecida. Conforme apresentam Alesina, Piccolo e Pinotti (2019), elas surgiram, em 1812, como um movimento de resistência contra o rei de Nápoles, que teria emitido um decreto que perturbava a estrutura agrícola da Sicília ao apoiar a retirada das proteções feudais e impor restrições à autoridade principesca. Em 1865, como resultado da abdicação do monarca e da subsequente unificação forçada da Itália, esses grupos manifestaram sentimentos patrióticos e começaram a lutar contra os invasores, apoiando assim a luta pela independência da região. Eram vistos como protetores do povo e homens de honra, ganhando ainda maior estima a partir de então.

No entanto, em meados do século XX, eles abandonaram a defesa de seu povo e passaram a cometer crimes. As máfias eram muito bem-organizadas e mantinham uma cerimônia de iniciação para seus membros que consistia em uma série de testes para determinar o potencial do indivíduo para pertencer ao grupo.

As máfias eram organizações secretas, uma vez que nem todos podiam aderir a elas. Desde a sua fundação, a máfia siciliana foi dividida em “famílias”, que juraram defender o código de “omertá” sob pena de morte por traição (ALESINA; PICCOLO; PINOTTI, 2019). Apesar de sua imensa influência, o objetivo da máfia não era tomar o controle político da nação. Contudo, muitos de seus membros haviam se infiltrado em órgãos oficiais para divulgar e facilitar a organização de suas atividades criminosas.

Devido à grave crise econômica na virada do século XX, muitos italianos migraram para outros países, permitindo que a máfia se expandisse para fora do território italiano. Um dos maiores centros de atuação fora da Itália foi nos Estados Unidos, onde se formaram as máfias ítalo-americanas, além das gangues que já haviam se formado na década de 1920, quando a Lei Seca proporcionou um terreno fértil para a disseminação dessas organizações criminosas através do contrabando de bebidas alcoólicas e da corrupção das autoridades. Mais tarde, a prostituição e o jogo também seriam incluídos nessa lista (ALESINA; PICCOLO; PINOTTI, 2019).

Assim como é difícil a identificação hierárquica precisa do nascimento do crime organizado no globo, assim também o é no Brasil, onde diversos debates teológicos envolvem o tema. No entanto, a hipótese mais prevalente sustenta que o Cangaço – movimento social que ocorreu no nordeste do país ao longo dos séculos XIX e XX – foi o originador do crime organizado no Brasil.

Bezerra, Silva e Tomé (2019) esclarecem que, durante o movimento, os cangaceiros expressavam seu descontentamento com a situação precária em que vivia a maior parte do povo nordestino devido ao monopólio do poder dos latifundiários. Os cangaceiros eram tribos armadas de nômades que viviam em grupos, cujo nome é originado da canga, um pedaço de madeira usado sobre a cabeça do gado para prendê-lo à carroça. O cangaço só se tornou conhecido após a Proclamação da República do Brasil, como resultado da implementação de um governo federalista, em que a autoridade do coronel era determinada pelo número de seus exércitos e aliados.

O jogo do bicho, que apesar da popularidade, é atualmente enquadrado como contravenção penal – Decreto-Lei nº 3.688/1941 –, é outro esquema bem definido que pode ser acrescentado ao rol de organizações criminosas.

De acordo com Misse (2011, p, 15), “até 1980, o jogo do bicho foi a atividade criminosa que mais aproximou-se de uma organização de tipo mafioso no Brasil. Ele existe desde o final do século XIX no Rio de Janeiro e sempre foi clandestino”.

Esse esquema originou-se entre o final do século XIX e início do século XX e distingue-se pela retenção de dinheiro de apostas anteriores e sorteios de recompensas para jogadores. Com o tempo, tornou-se o foco de organizações que utilizavam o jogo de forma inadequada, com a ajuda de agentes corruptos do Estado.

O barão João Batista Viana Drummond estabeleceu o jogo do bicho no Rio de Janeiro, em 1892, como um entretenimento para os visitantes de seu zoológico.

Fundado em 1888 e localizado em Vila Isabel, o estabelecimento passava por dificuldades financeiras após perder o subsídio imperial (MISSE, 2011).

Na entrada do zoológico, uma caixa de madeira escondia a gravura de uma das 25 espécies da lista, que seria divulgada ao final do dia. Ao pagar o ingresso, o visitante recebia uma estatueta de animal. Quem tivesse a mesma figura de animal recebia vinte vezes o preço de entrada. O jogo, que teoricamente era legal, foi sancionado pela Câmara, mas logo foi submetido ao escrutínio policial (MISSE, 2011).

Em meados da década de 1980 surge, sob a ditadura militar, o Comando Vermelho (CV) – uma das maiores facções criminosas da história do país. Foi idealizado no Rio de Janeiro, principalmente no Presídio da Ilha Grande, popularmente conhecido como “Caldeiro do Diabo”.

Amorim (2013) explica que o CV tem início, notadamente, em 1979, sob o lema “Paz, Justiça e Liberdade”, quando os presidiários não tiveram outra escolha a não ser se unirem para defender seus direitos e valores diante de condições de vida desumanas. Assim, os presos se organizaram de forma sistemática para se defenderem dos abusos denunciados por outros internos, evitando agressões, violências e roubos, indicando seu apoio à efetividade da associação.

Logo depois, os membros da liderança passaram a usar toda a expertise adquirida pela convivência, investindo em assaltos a agências bancárias e sequestros. Devido ao risco inerente de assaltos a bancos, sua prevalência diminuiu apesar de seu sucesso. Atualmente, nota-se que o CV está focado no tráfico de drogas e roubo de cargas, o que segundo Misse, advém de um trabalho de anos atrás:

Com a queda do preço da cocaína no mercado latino-americano, decorrente da entrada da Colômbia na produção, os antigos pontos de venda de cannabis nas favelas do Rio foram tomados por membros do Comando Vermelho (CV) e fortalecidos para a venda de cocaína. Entre 1982 e 1985 consolidou-se um modelo de organização interligando em uma rede as quadrilhas atuantes no varejo, com base na proteção oferecida pelo CV dentro do sistema penitenciário. (MISSE, 2011, p. 18).

Além do CV, é fundamental destacar o Primeiro Comando da Capital (PCC), que está entre os mais perigosos e organizados do país. Criado em 31 de agosto de 1993, no Centro Provisório de Reabilitação vinculado à Casa de Custódia de Taubaté, situada no estado de São Paulo, atua em vários estados e seus atos são

caracterizados por assaltos a bancos, extorsão por sequestro e tráfico internacional de drogas.

A estrutura e o poder do CV influenciaram muito o PCC. Os oito presidiários fundadores conseguiram unir toda a população carcerária contra o sistema, sempre retratando de forma dramática o princípio da solidariedade entre eles, chegando mesmo a condenar à morte aqueles que não acatassem as regras impostas. Afirmavam que os objetivos da organização era combater a opressão sofrida pelos penitenciários nas mãos do sistema prisional e se vingar do Massacre do Carandiru, em 1992, quando a Polícia Militar matou mais de cem presos na atualmente extinta Casa de Detenção, em São Paulo.

Em 18 de fevereiro de 2001, o PCC liderou uma das maiores rebeliões já vistas pelos brasileiros, incluindo 29 prisões apenas no estado de São Paulo, e a nação conheceu pela primeira vez o verdadeiro poder de tal organização.

Desde então, segundo Bigoli e Bezerra (2014), o PCC tem sido um dos maiores pesadelos de autoridades e agentes penais devido à imobilidade do Estado e à estrutura hierárquica da associação, que é considerada perigosa, pois, a cada dia se torna mais forte e ampla. Além disso, milícias, Amigos dos Amigos (ADA) e outras organizações semelhantes se desenvolveram e continuam a surgir em todo o país.

Fica claro que todos esses grupos do crime organizado possuem traços semelhantes e díspares, mas confrontados com a sociedade e o poder público em geral. O grau de organização desses grupos, que às vezes supera a estrutura de diferentes órgãos governamentais, é outra característica que compartilham.

O autor Mingardi (2007) ainda acrescenta que outro aspecto em comum e notável do crime organizado é a variedade de métodos que ele pode empregar. O primeiro tipo de organização, “tradicional”, define os vínculos de seus membros por meio de um mecanismo de patrocínio, há também o sistema de clientela, a imposição da regra do silêncio e o controle vigoroso de uma zona específica.

É bastante evidente que essas organizações têm se infiltrado nos mais diferentes estratos socioeconômicos, não apenas no país, mas também globalmente.

#### 4.2 A GLOBALIZAÇÃO DO CRIME ORGANIZADO

A globalização refere-se ao crescimento dos sistemas sociais, culturais e econômicos para além das fronteiras nacionais. As pessoas são influenciadas pela

globalização na medida exata em que seus estados-país são incorporados ao sistema econômico e político mundial. Esse fenômeno é intrínseco às relações de poder.

As fronteiras físicas não mais impedem o livre fluxo de informações, dinheiro e pessoas, sendo certo que as restrições legais impostas pelas estruturas estatais são inadequadas para governar esse fenômeno.

Para Werner (2009), a queda do Muro de Berlim, em 1989, tornou-se um marco histórico e político mundial. A destruição do Muro de Berlim pelos alemães orientais possibilitou a reunificação da Alemanha e o fim da Guerra Fria, e teve papel fundamental na formação de um mundo globalizado. O termo globalização abrange o livre fluxo mundial de produtos, pessoas, dinheiro e até ideias.

Os mecanismos usados na globalização da economia têm a consequência não intencional de facilitar a globalização do crime. A atuação do crime organizado no pós-Guerra Fria demonstra que a Revolução Tecnológica, que gerou mudanças radicais nas tecnologias de transporte e comunicação, não só contribuiu para a globalização da economia, mas também para a globalização de crime. Isso ocorreu porque esse rápido desenvolvimento tornou os governos incapazes de regular o fluxo de produtos, serviços, pessoas e ideias dentro de suas próprias nações.

Atualmente, o crime organizado é um fenômeno mais que globalizado. Com novas tecnologias estão sempre se desenvolvendo para promover o seu crescimento, munidos de uma estrutura que visa a dificultar a sua inanição pelo Estado.

As características do capitalismo moderno são necessárias para a expansão internacional do crime organizado. Além do mercado institucionalmente legítimo, as redes criminosas também estabeleceram uma globalização de suas operações. Na década de 1990, a liberalização e a desregulamentação da economia se aceleraram.

O declínio consistente dos obstáculos regulatórios e a expansão da flexibilidade de investimento impulsionam as transações comerciais globais. Desde então, o comércio internacional se expandiu e se tornou mais ativo. Da mesma forma, essa tendência de expansão dos mercados desregulamentados foi o ímpeto para ligações comerciais ilícitas (MADSEN, 2009).

A globalização da economia levou a um aumento na complexidade e magnitude das transações financeiras globais. De acordo com Nunes (2010), os mesmos recursos desenvolvidos para permitir que as empresas façam negócios e movam mercadorias e valores através das fronteiras internacionais agora estão sendo usados por organizações criminosas. A aceleração das transações comerciais internacionais

pegou os governos nacionais desprevenidos e eles foram incapazes de regulá-los ou gerenciá-los.

A expansão do comércio resulta no aumento da quantidade de produtos movimentados por via aérea, terrestre e marítima, levando ao aumento do contrabando de itens disfarçados em contêineres utilizados para o comércio legítimo.

A facilidade das viagens internacionais, aliada à redistribuição de oportunidades econômicas e de renda em escala global, estimulou a migração internacional e possibilitou a formação de enclaves étnicos em áreas metropolitanas. Dentro desses enclaves, escondidos atrás de corporações de fachada e protegidos por alianças culturais e tribais históricas, as organizações criminosas arregimentam seus recrutas.

Organizações criminosas são formadas em todo o mundo para acessar mercados internacionais com seus serviços e mercadorias. Geograficamente, as organizações criminosas transnacionais têm suas sedes em estados ou territórios onde o Estado não se faz presente. A partir de suas bases nacionais, as organizações criminosas transnacionais supervisionam suas atividades nos mercados globais, fornecendo à população das nações mais ricas produtos e serviços ilegais.

O aumento do volume de produção, das rotas de distribuição e da rentabilidade potencial foi possibilitada pela globalização e massificação dos fluxos, com a eliminação de barreiras comerciais (WERNER, 2009).

Embora essas oportunidades tenham sido desenvolvidas para o mercado lícito, nada impede a sua utilização para as atividades ilícitas, sendo certo que as organizações criminosas têm se utilizado dessa junção global de oferta e demanda para criar fluxos de renda para seus bens e serviços ilegais.

#### 4.3 O CRIME ORGANIZADO NO DIREITO COMPARADO

Com a proliferação das relações internacionais no campo comercial, reflexo da globalização, o direito comparado assumiu novo significado, com a inserção de empresas em diferentes mercados ou centros produtivos, o que exigiu do empresário familiaridade com diversos modelos normativos. O direito comparado categoriza os muitos sistemas jurídicos do globo em “família” ou “sistemas”. Eles são:

- a) sistema romano-germânico: o sistema jurídico mais prevalente no mundo, geralmente referido como *Civil Law* e baseado na codificação do Direito. É difundido na América Latina, Ásia e África, bem como na Europa continental. O Brasil aplica tal sistema;
- b) sistema anglo-saxão: esse sistema, comumente conhecido como *Common Law*, decorre dos julgamentos dos tribunais, não da codificação das leis. O Reino Unido, a maioria dos Estados Unidos e do Canadá e as ex-colônias do Império Britânico o praticam;
- c) direitos socialistas: uma estrutura de base romano-germânica com adaptações marxistas e leninistas. Nele, prevalece o Estado de Direito. Anteriormente era prevalente em toda a União Soviética, atualmente é encontrado apenas na China e na Coreia do Norte;
- d) outras famílias ou sistemas: são agrupamentos com uma estrutura organizacional diferente das famílias típicas. Os exemplos incluem a Lei Muçulmana e a Lei do Extremo Oriente (baseada na conciliação), que prevalecem na África e na Ásia.

As duas Guerras Mundiais tiveram impacto significativo no direito comparado. O interesse por essa área do direito cresceu como resultado das mudanças significativas nos sistemas jurídicos e políticos das nações envolvidas e da intensificação da mobilidade internacional.

A globalização e as alterações nas relações internacionais têm fortalecido o intercâmbio entre as nações, principalmente aquelas que compartilham um sistema jurídico e, assim, o direito comparado surge como ferramenta de coordenação dessas interações.

O direito comparado também teve impacto significativo na legislação brasileira. Verifica-se que, no Código Penal de 1810, a busca por um tipo penal que indiciasse a filiação com intenções criminosas começou durante a Revolução Francesa. Além disso, o direito comparado brasileiro inclui definições de crime organizado. A Lei nº 9.034/1995, revisada pela Lei nº 10.217/2001, criou três categorias legais para o emprego de medidas operacionais de prevenção e repressão às atividades praticadas por organizações criminosas.

Em primeiro lugar, bando ou quadrilha (artigo 288 do Código Penal), que necessita da colaboração de quatro ou mais indivíduos (BRASIL, 1940). Em segundo,

a associação criminosa para o tráfico de drogas (artigo 35 da Lei nº 11.343/2006), que necessita de no mínimo dois agentes, e, em terceiro, a associação criminosa para perpetrar genocídio (artigo 2º da Lei nº 2.889/1956), que exige no mínimo três pessoas.

Com a adoção, no Brasil, da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, assinada em Nova York, em 15 de novembro de 2000 (Decreto nº 5.015/2004), o conceito de organização criminosa foi incorporado ao Ordenamento Jurídico Brasileiro.

Segundo a Convenção das Nações Unidas (2000), um crime grave é um ato constitutivo de delito punível com pena privativa de liberdade não inferior a quatro anos ou pena superior. Ademais, um grupo estruturado é aquele criado de forma não aleatória para o pronto cometimento de um delito, mesmo que seus membros não tenham papéis claramente definidos, se não houver continuidade em sua composição e se sua estrutura não for detalhada. Apesar dessas disposições, a lei brasileira é atormentada por duas questões.

A primeira é que o conceito de organização criminosa da Convenção não poderia ser aplicado ao crime organizado nacional, uma vez que o inciso XXXIV do artigo 5º da Constituição Federal e o artigo 1º do Código Penal Brasileiro estabelecem que não pode haver crime nem pena sem que haja lei anterior que os defina (BRASIL, 1988, 1940). Além disso, a interpretação expansiva e a analogia são proibidas pela lei penal; ademais, há a função garantista do direito penal, representada pelo princípio *nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*.

Com efeito, embora incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro como *common law*, a referida Convenção (2000) tem como foco as organizações criminosas transnacionais. O seu artigo 3º aplica-se a quem comete crimes: em mais de um Estado, desde que parte substancial da preparação, planejamento, direção e controle tenha ocorrido em outro; em um único estado, envolvida a participação de um grupo criminoso organizado que comete crimes em mais de um estado; ou em um único estado, com efeitos substanciais em outro país.

A segunda questão refere-se ao fato de não haver, na legislação, tipificação penal criminalizando o delito. Inicialmente, no texto original da Lei nº 9.034/1995, a noção de organização criminosa era confundida com a de bando ou quadrilha, de modo que o delito e a punição para a participação em organização criminosa eram idênticos aos do artigo previsto no Código Penal.

Destarte, o documento de maior importância, atualmente, a respeito do tema é a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, aprovada em 2000, acompanhada de dois Protocolos adicionais: um sobre o tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças, e outro sobre o tráfico ilícito de imigrantes por terra, mar e ar. A Convenção, no art. 2º, define o “grupo criminoso organizado” como:

[...] um grupo estruturado de três ou mais pessoas existentes durante um período de tempo e agindo de forma concertada com o propósito de cometer um ou mais crimes graves ou crimes estabelecidos de acordo com esta Convenção com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000).

Trata-se de uma definição legal de crime organizado no âmbito europeu. Com base em artigo do Tratado de Amsterdã (1997), que preconiza a adoção progressiva de regras mínimas relativas aos elementos constitutivos das infrações penais e penas em matéria de crime organizado, terrorismo e tráfico de drogas, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional define, no artigo 1, o grupo criminoso organizado como três ou mais pessoas que concordam em colaborar na prática de um crime por um período determinado (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000).

Por seu turno, o parágrafo segundo refere-se aos crimes incluídos no artigo 2º da Convenção Europol (1995): terrorismo, tráfico ilícito de estupefacientes e outros tipos graves de criminalidade internacional em que existem provas significativas de uma organização criminosa e de dois ou mais Estados-Membros afetados.

No plano internacional, tende-se a seguir um critério misto, nos moldes dos tratados de extradição, que consiste em combinar o “método de eliminação” (pela exigência do acordo de certas características específicas integradas em uma “definição geral”) com o “método de enumeração” dos crimes, que também deve atingir certa gravidade (proporcionalidade), manifestada no fato de merecerem pelo menos quatro anos de prisão.

Ainda que o Código Penal estabeleça a pertença a uma organização como requisito especial para alguns delitos, permitindo inclusive intervenções especiais para seus dirigentes, administradores ou gerentes, estabelecer o que deve ser entendido por uma organização tem sido um desafio. Na falta de um entendimento genuíno da ideia, usa-se a jurisprudência (FIJNAUT; PAOLI, 2007).

Além disso, e de acordo com a Resolução I.1, autorizada pela Seção I do XVI Congresso Internacional de Direito Penal, do ponto de vista substantivo, a presença de um grupo de pessoas dedicadas à prática de crimes particulares com continuidade e permanência transmite a ideia de crime organizado (HAUCK; PETERKE, 2016).

Pelo contrário, e de modo a distingui-lo claramente de outras formas de intervenção principal ou acessória em atos criminosos (e mesmo de simples associações ilegais), o conceito deve assentar-se na existência de um aparelho organizado de poder de uma entidade específica e na permanência, que atua com base na programação criminosa, visando à obtenção do máximo de poder e/ou lucros, com estrutura piramidal e hierárquica e divisão vertical do trabalho que possibilita.

De fato, só esse tipo de organização constitui um desafio significativo ao direito penal contemporâneo, pela sua mobilidade, capacidade de organização e adaptabilidade a novas circunstâncias, bem como pelas suas técnicas de atuação e penetração: a sua periculosidade criminal ultrapassa largamente a das formas tradicionais de criminalidade individual ou coletiva.

O *Federal Bureau of Investigations* (FBI) define o crime organizado como qualquer organização com uma estrutura definida cujo objetivo é ganhar dinheiro por meios ilícitos. Essas organizações usam violência e corrupção de funcionários governamentais (MEDRONI, 2006).

A legislatura francesa promulgou a chamada *Loi Perben II*, em 9 de março de 2004, que incorpora algumas das revisões mais significativas no direito penal substantivo e no direito processual penal nas últimas décadas. Por último, mas não menos importante, foi pioneira em novas abordagens para combater o crime organizado (HAUCK; PETERKE, 2016).

Jurisdições criminais especiais são especificadas e medidas investigativas especiais são permitidas, em um processo separado que pela primeira vez define o crime organizado a partir de um catálogo de infrações penais. As medidas investigativas existentes foram ampliadas e, pela primeira vez, novas foram legalmente regulamentadas.

A ideia de “*banda armata*” é o arquétipo do conceito contemporâneo de “associação criminosa” ou “associação criminosa de tipo mafioso” na Itália. Na realidade, porém, a “Máfia” foi autorizada tecnicamente apenas no final da década de 1970, quando ocorreram elementos extremamente antissociais como terrorismo,

narcotráfico, lavagem de dinheiro, pedofilia transnacional, tráfico para prostituição e corrupção sistemática de entidades governamentais.

Para fins penais de qualidade profissional de organizações fortes hierarquicamente e solidamente organizadas, “Os Projetos de *jure condendo*” foram tema de comissões parlamentares especiais que examinaram o direito penal substantivo e o processo penal ao longo da segunda metade do século XX (FIJNAUT; PAOLI, 2007).

Não há dúvida de que, por volta de 1970, os dramas sociais de sequestros, tráfico de drogas e atividades terroristas subversivas tiveram o maior impacto no direito penal italiano. Em 1978, o procurador-geral de Israel foi convidado a liderar um painel especial para redigir leis antimáfia (HAUCK; PETERKE, 2016).

Na lei federal suíça, uma mudança cautelosa ocorreu durante o período de cinco anos, entre 1990-1994, quando novas restrições contra lavagem de dinheiro e confisco foram estabelecidas. Na Bélgica, foi criada, em 1988, uma “Comissão de Inquérito ao Banditismo”, à qual se seguiu um Grupo de Trabalho solicitado pelo Senado belga, que aprovou a Lei de 10/01/1999, revista em 12/09/2005. (OBOKATA, 2010).

A Lei nº 1.916, de 1990, na Grécia, permitia medidas para a proteção da sociedade contra o crime organizado. Na Espanha, a “*Ley de enjuiciamiento criminal*”, que estabelece o art. 282 *bis* do Código de Processo Penal, vale ressaltar (HAUCK; PETERKE, 2016).

Há também uma seção sobre o assunto no Código Penal Português. O tipo não especifica o número mínimo de membros, que logicamente deve ser maior de dois. Assim, em Portugal, aplica-se a norma da Recomendação nº 11 do Conselho de Ministros da União Europeia (UE), especialmente, a que identifica a organização criminosa quando se verifica um grupo organizado de três ou mais pessoas (OBOKATA, 2010).

#### 4.4 O CRIME ORGANIZADO NO BRASIL

O fenômeno da criminologia organizada é envolto em obscuridade devido às suas diversas manifestações e ampla gama de atividades ilegais. É um tema da atualidade repleto de divergências e ainda tratado com relutância, sobretudo no que se refere ao crime organizado.

No final da década de 1980, o Congresso Nacional instituiu uma Comissão Especial sobre o Crime Organizado, cujo relator era o então deputado federal Michel Temer e cuja missão era examinar as leis existentes para elaborar uma lei eficaz no combate ao crime organizado. Aprovada em 1988, a atual Constituição Federal Brasileira, a primeira após a administração Militar, estabeleceu um Regime Democrático e Social de Direito, valorizando adequadamente as proteções individuais. A Lei de Combate ao Crime Organizado, Lei nº 9.034/1995, foi instituída em 1995.

A Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995, permitiu a utilização de instrumentos operacionais de prevenção e repressão à atividade de organizações criminosas. No Capítulo I, a legislação procurou definir a atuação das organizações criminosas e os métodos operacionais de investigação e prova. O artigo 2º dispõe que, em qualquer fase da persecução penal criminal são admissíveis determinados procedimentos que devem sempre ser admitidos pelo juízo, conforme disposto em seus incisos I, II, III, IV e V.

Nos artigos 4º e 5º, a legislação estabelece que a polícia pode tomar certas medidas. Os artigos fornecem os seguintes detalhes:

Art. 4º Os órgãos da polícia judiciária estruturarão setores e equipes de policiais especializados no combate à ação praticada por organizações criminosas.

Art. 5º A identificação criminal de pessoas envolvidas com a ação praticada por organizações criminosas será realizada independentemente da identificação civil. (BRASIL, 1995a).

Tais falhas formaram uma paradoxal figura do juiz inquisidor no sistema de acusação adotado no Brasil seguindo a Constituição Federal de 1988 e ausente definição específica de crime organizado, a fim de delimitar sua área de atuação e permitir sua efetiva repressão. No entanto, diversos avanços como a identificação de criminosos e a delação premiada também foram possibilitados por essa regra.

Além do combate ao crime organizado, foi promulgada a Lei nº 9.613/1998, que dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de produtos, direitos e valores; a proibição da utilização do sistema financeiro para os atos ilícitos previstos em lei; e, entre outras providências, institui o Conselho de Controle de Atividades Financeiras. O estatuto estipula os seguintes detalhes:

Art. 1º Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal.

I – de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins;

III – de terrorismo e seu financiamento;

III – de contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado à sua produção. (BRASIL, 1998).

Com o intuito de conciliar as contradições apontadas pela doutrina e jurisprudência em aspectos do crime organizado, a Lei nº 12.850/2013 surgiu do Projeto de Lei nº 6.578/2009. A lei em questão, que disciplina a investigação criminal, as formas de obtenção de provas, os crimes conexos e o processo penal, introduziu a definição de organização criminosa no artigo 1º, § 1º. A referida lei traz as seguintes afirmações:

§ 1º Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com o 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, 2009a).

De acordo com Reginato e Moreira:

Existem divergências de quando efetivamente iniciou-se o crime organizado no Brasil, alguns estudiosos e historiadores afirmam que tal fenômeno originou-se com a atuação dos chamados “cangaceiros” no Nordeste Brasileiro, outros já intendem que isso tudo teve início em um passado mais recente, durante o regime militar que vivemos no período de (1964-1985) quando misturaram presos políticos com ideais revolucionários e contrários ao governo com a demais massa carcerária, porém não estamos aqui para solucionar e pacificar permanentemente essa discussão. (REGINATO; MOREIRA, 2015, p. 2).

Na cadeia Cândido Mendes, localizada no Rio de Janeiro, onde membros de grupos guerrilheiros marxistas foram encarcerados ao lado de presidiários regulares, o crime organizado evoluiu no Brasil, sob os regimes militares.

Silva *et al.* (2015) apontam que a urbanização do país ocorreu em 1960 como resultado do êxodo rural e, a cada ano, a população rural se deslocava para as grandes cidades, como Rio de Janeiro e São Paulo, para melhores condições de vida. Como resultado, o país mergulhou em uma crise econômica, à medida que mais e

mais pessoas empobrecidas e modestas se mudavam para as grandes cidades com pouca educação e sem a experiência profissional necessária para conseguir um emprego respeitável e sustentar a si e a suas famílias.

Como consequência do aumento da emigração rural, da queda na renda e da prevalência do desemprego, favelas e áreas periféricas começaram a se desenvolver e expandir. Dessa forma, essas áreas tornaram-se propícias ao crescimento da criminalidade (CAMPOS; SANTOS, 2004). Esses locais, alvo de desprezo por seus governantes, sofriam a ausência do Estado até mesmo no desempenho de suas responsabilidades mais simples e fundamentais como saúde, educação e segurança.

A taxa de criminalidade aumentou drasticamente ao longo dos anos, à medida que a situação piorava continuamente. Mais e mais indivíduos que abandonaram suas casas e se mudaram para a cidade para sobreviver foram vítimas do submundo do crime. Essa situação surgiu porque essas pessoas estavam com problemas e tinham necessidades, mas o governo se omitia.

No período da ditadura e da revolução partidária, líderes de esquerda foram detidos junto com presidiários comuns e, ao combinar uma realidade com a outra, estabeleceu-se um sistema mais estruturado. Como referência à tonalidade das bandeiras de grupos e partidos comunistas, o nome da primeira facção criminosa do Rio de Janeiro na época era "Comando Vermelho". Porém, o tráfico de drogas foi o fator realmente essencial para estabelecer a estrutura do crime no Brasil.

Antes da década de 1980, as organizações criminosas eram restritas a gangues locais. No entanto, a introdução da cocaína no mercado nacional aumentou muito a violência e a complexidade do crime organizado (SILVA *et al.*, 2015). Este novo mercado exigia a formação de um negócio que funcionava e continua a operar, usando técnicas para estabelecer e manter locais de venda e uma rede de transporte eficiente para garantir o abastecimento contínuo. Nesse sentido, a logística e o narcotráfico exigiram modificações estruturais na atuação das organizações.

Portanto, maconha e cocaína foram difusores de drogas, o que levou à proliferação de organizações criminosas no Brasil, responsáveis pela movimentação de valores astronômicos nessa atividade ilegal.

Com o aumento do consumo, a lucratividade aumentou, e o comércio de drogas precisou de uma estrutura complexa, que compreende o plantio e a colheita da *cannabis* e da coca, bem como o tratamento das plantas em estado bruto; no caso da cocaína, o refino da droga a partir de outras substâncias químicas, bem como seu

armazenamento, transporte e distribuição grossista ou retalhista. Assim, segundo Campos e Santos:

O Crime Organizado no Brasil, nos moldes atuais, teve a seguinte evolução: inicialmente, constituía-se no Tráfico de Drogas (maconha e cocaína) e no assalto a bancos; posteriormente surgiram novas drogas no cenário nacional e hoje são comercializadas tanto a maconha e a cocaína, como o haxixe, a heroína, o LSD, o êxtase e o crack, ressaltando que a quantidade da droga também aumentou. Com o passar dos anos a segurança nos estabelecimentos bancários melhorou e o foco do crime organizado passou a ser o Roubo de Cargas. (CAMPOS; SANTOS, 2004, p. 13).

Nesse contexto, vale ressaltar algumas questões do crime organizado no Brasil a seguir.

Por se tratar de uma operação ilegal, a garantia de segurança em todas as fases exigidas nos processos de plantio, colheita, refino e transporte é feita com o uso de armas de fogo, integrando a violência da organização. Desta forma, o tráfico de armas passou a se expandir em conjunto com o narcotráfico, criando um ciclo vicioso, em que um tipo de tráfico alimenta o outro e a violência aumenta, o que contribui para a diversificação da atividade ilegal.

O tráfico de drogas é a vertente mais sustentável do crime organizado no Brasil e a mais conhecida. De outro lado, jogos de azar, corrupção governamental e privada e compra de "proteção" são formas alternativas de lucro e sustentabilidade do crime organizado que não são menos perigosas nem menos ilegais. Os habitantes das cidades são obrigados a pagar aos comandantes pela proteção, para que estes desempenhem a função do Estado em matéria de segurança pública. Dessa maneira, eles garantem que a famosa "proteção" esteja escrita e que todo cidadão que paga seus "impostos" tenha uma existência segura e assim possa ir e vir sem grandes problemas.

Além disso, conforme Campos e Santos (2004), o Estado desempenha um papel significativo no narcotráfico do país. A maioria dos especialistas no assunto concorda que as inadequações do Estado são a principal razão para a expansão do crime organizado.

O objetivo dos grupos criminosos é "colaborar" com o Estado, buscando ganhar liberdade de ação em mercados onde seus rivais são regularmente destruídos pela repressão. Além disso, os narcotraficantes administram áreas na periferia para evitar

que se tornem muito violentas, caso em que o Governo seria obrigado a interferir. Essa instabilidade socioeconômica nas favelas seria prejudicial ao tráfico de drogas, uma vez que a violência e os roubos podem atrapalhar as operações do narcotráfico.

Para Silva *et al.* (2015), o crescimento contínuo do crime organizado no Brasil é atribuído à total falta de medidas de controle do crime, bem como à pobreza generalizada entre a população. Em uma nação com distribuição econômica tão desigual, fome, desemprego, falta de educação, moradia inadequada etc., a atuação dos narcotraficantes torna-se uma opção viável de vida. Além disso, a corrupção desempenha papel crucial na manutenção, desenvolvimento e disseminação do crime organizado no Brasil.

O emprego da fraude, corrupção ou violência serve como estratégia para garantir a execução de atividades ilícitas, pois promove a prática de crimes ou assegura a impunidade de agentes criminosos.

A previsão da prática da violência se enquadra no conceito das organizações criminosas de modelo convencional do tipo penal, que a utilizam para amedrontar os agentes de combate e repressão, evitando o poder coercitivo do Estado. Já, a fraude pertence a grupos de modelo comercial. No Brasil, firmas de fachada e fictícias são regularmente constituídas por meio do uso de fraude e falsificação como meios ou crimes acessórios. Através delas, numerosos grupos criminosos ocultam suas operações para parecerem respeitáveis. Para criar tais negócios, os fraudadores alteram dados e documentação.

Segundo Reginato e Moreira (2015), a corrupção, por sua vez, evidencia a presença de um vínculo cooperativo entre o Estado e o crime organizado via suborno de agentes públicos responsáveis pelo combate e repressão, garantindo a impunidade e a permanência de organizações criminosas, ou mesmo a cooptação de agentes.

Os autores Reginato e Moreira (2015) ainda apontam uma característica distintiva entre organizações criminosas e gangues ou bandos, já definidos pelo sistema de justiça criminal e orientados para a prática de crimes comuns, que é a propensão para a prática de crimes com implicações econômicas ou sociais.

#### 4.5 AS CONSEQUÊNCIAS SOCIOECONÔMICAS DO CRIME ORGANIZADO

O crime organizado promove grande risco à segurança nacional, ao crescimento econômico e às instituições democráticas. Para Campos e Santos (2004 p. 13), “a evolução contínua do Crime Organizado se deve a mais completa ausência de políticas de controle da criminalidade, associado a miséria em que vive boa parte da população brasileira”. Desse modo, esse tipo de crime gera graves consequências negativas sobre os resultados econômicos, incluindo queda no PIB, nos níveis de alfabetização, na renda e na mobilidade da mão de obra.

A presença das organizações criminosas nos processos eleitorais também dificulta os procedimentos democráticos e transfere o ônus para o poder público e para o âmbito privado. O impacto da criminalidade é observado no aumento dos custos para o Estado, com o fim de coibir o crime, na destinação de recursos dos indivíduos com a segurança privada, ou ainda, na redefinição dos preços dos imóveis, na perda de anos de vida da população, na mudança de percepção de segurança do indivíduo, nos movimentos migratórios e na diminuição do nível de aprendizado e produtividade no trabalho (CAVALCANTE, 2019).

O crime também atrapalha o comércio, realoca o dinheiro, diminui a produtividade e impede a expansão econômica. Por outro lado, ao considerar os efeitos sociais, considera-se que a criminalidade conduz à diminuição da expectativa de vida, à propagação de emoções de insegurança e vulnerabilidade, à alteração do comportamento dos indivíduos e à consequente diminuição da qualidade de vida.

Do ponto de vista da vítima, a infração pode ser compreendida como uma espécie de fator de pressão, portanto uma área com baixo índice de criminalidade seria mais atraente para a população. Dessa forma, o crime pode resultar em uma nova ordem social. Com isso, áreas dominadas pela criminalidade podem promover a dispersão geográfica.

Os crimes contra o patrimônio podem gerar um custo social considerável, uma vez que o perigo de vitimização compromete a capacidade de ir e vir do indivíduo, alterando os seus hábitos e por vezes limitando ou redefinindo seu convívio social, incentivando assim a migração.

Além disso, esses crimes atingem desproporcionalmente os estratos sociais financeiramente seguros, e são exatamente essas classes as mais propensas a migrar, sugerindo uma provável correlação entre a probabilidade de vitimização e a incidência de migração.

Ao ingressarem nas atividades lícitas da economia, os cartéis do crime organizado costumam oferecer seus produtos a um preço abaixo da média do mercado, e até mesmo a um preço inferior ao do fabricante, dificultando, senão impossibilitando, a competição com negócios legítimos. À medida que as áreas de atividade legal continuam a se expandir, as organizações criminosas tendem a monopolizar o mercado privado, eliminando todos os concorrentes (PINOTTI, 2015).

Além disso, instituições financeiras que, na maioria das vezes, lidam involuntariamente com recursos provenientes de lavagem de dinheiro, podem ter dificuldades significativas na gestão de seus ativos, obrigações e operações. Como os fundos lavados podem desaparecer sem aviso ou contato dos investidores, isso pode ter um impacto significativo na liquidez dos títulos bancários.

Em algumas nações em desenvolvimento, o volume financeiro proveniente do capital de organizações criminosas pode ultrapassar os orçamentos governamentais, fazendo com que o Estado tenha grande dificuldade em controlar sua taxa de juros e política econômica em caso de refluxo de capitais decorrente do crime econômico organizado.

O crime organizado transnacional costuma investir em atividades que não refletem em primeira ordem nas demandas econômicas e sociais do Estado, pois seu objetivo primordial é disfarçar a origem criminosa de seus ativos financeiros.

De acordo com Sobral (2020), a máfia transnacional obriga ainda o Estado a compensar os danos causados pela evasão fiscal aumentando a carga tributária sobre os verdadeiros contribuintes, o que pode desencadear uma grave recessão econômica.

Como o crime econômico organizado transnacional domina parcela significativa dos mercados financeiros internos dos Estados, o capital financeiro lícito, produtivo, que poderia servir de instrumento de desenvolvimento social e econômico, tende a se esvaír diante da imagem negativa, no contexto global, de Estados onde o crime organizado opera.

Segundo Pinotti (2015), aqui, são proporcionadas brechas para lavagem de dinheiro, e a autoridade deixa de ser uma das qualidades do Estado, concedida legalmente por seu povo, sendo esta transferida para uma pequena elite criminosa global, contrariando todas as normas éticas e morais que sustentam a formação de uma nação.

As operações do crime organizado abrangem um leque amplo, destacando-se a lavagem de dinheiro, que tem graves efeitos no âmbito do direito para economia global. Todo volume de dinheiro arrecadado e administrado por grupos criminosos não tem significado socioeconômico.

Em vez de gerar empregos, distribuir renda e incentivar o desenvolvimento da economia, os grupos criminosos destinam seus fundos ilegais para expandir suas operações criminosas (CAVALCANTE, 2019). Além disso, quando operam sob o âmbito da legalidade, o fazem com significativa vantagem lucrativa em relação às empresas legalmente constituídas.

Nesse passo, o crime organizado promove a expansão da criminalidade no Brasil e internacionalmente, alimentando o crescimento da violência nos centros metropolitanos e nas zonas de fronteiras, resultando na redução da soberania nacional.

A violência na sociedade brasileira é resultado de uma série de efeitos estruturais negativos do crime organizado, como a própria exclusão social, a falta de oportunidades de emprego, a deterioração das instituições estatais, a perda da confiança da população na ordem pública e o acirramento das disputas pelo controle comercial, todos os quais corroem a resiliência dos Estados e causam graves fragilidades institucionais.

## 5 A AÇÃO CONTROLADA E OUTROS MEIOS INDISPENSÁVEIS À INVESTIGAÇÃO

Para que a investigação criminal seja eficaz diante da escalada da criminalidade, é fundamental que sejam apresentadas provas e métodos investigativos com o objetivo de combater o crime organizado.

Vilares (2014) destaca que o objetivo é coletar o maior número de provas, identificar coautores e participantes no ato ilícito e recuperar o produto ou rendimentos do crime ou eventuais vítimas de forma segura.

Isso porque, no processo penal, a produção de provas visa a contribuir para o desenvolvimento do convencimento do magistrado sobre os fatos alegados pelas partes. Respeitando o conceito de *in dubio pro reo* (em dúvida, a favor do réu), o Tribunal não pode julgar e condenar um agente sem estabelecer sua culpa através de provas.

A prova, no caso, é produzida sob o pálio do contraditório judicial. O artigo 155 do Código de Processo Penal prevê:

Art. 155. O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas (BRASIL, 1941a).

Desse modo, as investigações bem como as coletas de provas podem ser conduzidas de diferentes formas, e uma delas é por meio da ação controlada, que consiste em retardar a ação policial ou administrativa, permitindo a coleta eficiente de provas. O juiz competente deve, se for o caso, estabelecer os limites e comunicar ao Ministério Público.

Em suma, no tocante à natureza jurídica da ação controlada, pode-se dizer que ela não é um meio, mas sim uma fonte probatória, que origina provas testemunhais e documentais.

A ação controlada é colocada à disposição da investigação, devendo a autoridade responsável pelas investigações policiais ou administrativas notificar previamente o juiz quanto ao adiamento da intervenção, a fim de que ocorra no momento mais favorável para a formação de evidências e aquisição de informações.

Vilares (2014, p. 35) pontua que a ação controlada deve ser compreendida como um método e não uma técnica investigativa, uma vez que “pressupõe um planejamento e envolve a utilização de diversos meios de obtenção de prova para possibilitar a consecução de seu objetivo”.

Assim, os instrumentos legislativos derivados da Lei nº 9.034/1995 dispõem sobre técnicas, cujo objetivo é a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas. Dentre as técnicas previstas, pode-se citar a interceptação ambiental de sinais eletromagnéticos e infiltração de agentes nas respectivas organizações, com o fito de avançar na busca de provas (BARBOSA, 2011).

Vale citar que, segundo a Lei nº 9.034/1995, a ação controlada somente seria implementada quando se tratar de uma organização criminosa, resultando na exclusão de presunções sobre quadrilha ou bando, uma vez que estas não são previstas na legislação.

Com a promulgação da referida Lei, observa-se que a ação controlada, prevista em seu art. 2º, inciso II, foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro com o intuito de facilitar a obtenção de provas, a investigação e para promover certa flexibilização do momento em que ocorrerá a prisão em flagrante.

Cuida-se, portanto, de uma espécie de relativização do artigo 301 do Código de Processo Penal, visto que através da ação controlada, a autoridade policial amplia o auto de flagrante para colher provas e identificar de forma eficaz os responsáveis pelo crime e, assim, efetuar a prisão no momento mais vantajoso para a prática do delito.

Nos termos da supracitada lei, o instituto da ação controlada independe de autorização judicial, pois não há previsão legal a respeito, com exceção dos incisos IV e V do art. 2º, os quais tratam da captura e interceptação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos, bem como infiltração por policiais ou agentes de inteligência, respectivamente.

Segundo Gomes:

[...] o conceito de ação controlada é mais amplo, pois permite o controle e vigilância (observação e acompanhamento, no texto legal) de qualquer ação criminosa e não apenas a entrega vigiada de entorpecentes (no caso da Convenção de Viena) e de armas (no caso da Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo). (GOMES, 2006, p. 50).

O mesmo autor salienta que, portanto, esse tipo de mecanismo possui diferentes formas de aplicação, o que lhe garante elevado grau de resultados eficazes, que segundo ele inclui aplicação:

[...] por exemplo, na entrega de cargas, de mercadorias ou de drogas ilegais e tem características próprias como a) coordenação das ações: exige uniformidade e disciplina dos executores; b) cooperação: plena entre as agências envolvidas, tanto entre as autoridades da origem como as responsáveis pelo acompanhamento da remessa da carga, mercadoria ou droga no destino final; c) celeridade: adequação e urgência da resposta penal do aparelho estatal ao princípio da oportunidade investigativa para otimização da colheita probatória. (GOMES, 2006, p. 52).

Cumprir destacar que a informação pode ser solicitada à polícia no âmbito da fiscalização externa da atividade policial pelo Ministério Público (CF, art. 129, VII), de forma a supervisionar as ações normativas em curso e assegurar o cumprimento das leis e dos direitos fundamentais (BRASIL, 1988).

O Ministério Público tem autoridade para fiscalizar as atividades policiais durante as investigações de diferentes tipos. O acompanhamento não é necessariamente passivo, como simples observador, podendo o membro da Direção solicitar diligência e vigiar a atividade da polícia.

Logo, a integração entre os dois órgãos é essencial para o sucesso da ação controlada, pois é pré-requisito para sua execução. A fiscalização externa da atividade policial torna-se pertinente no âmbito dessa ação conjunta, nos termos dos artigos 3º, 9º e 10º da Lei Complementar nº 75/1993, *in verbis*:

Art. 3 O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial tendo em vista:

- a) o respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios informadores das relações internacionais, bem como aos direitos assegurados na Constituição Federal e na lei;
- b) a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público;
- c) a prevenção e a correção de ilegalidade ou de abuso de poder;
- d) a indisponibilidade da persecução penal;
- e) a competência dos órgãos incumbidos da segurança pública.

Art. 9º O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais podendo:

- I - ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais;
- II - ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial;
- III - representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder;
- IV - requisitar à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial;
- V - promover a ação penal por abuso de poder.

Art. 10. A prisão de qualquer pessoa, por parte de autoridade federal ou do Distrito Federal e Territórios, deverá ser comunicada imediatamente ao Ministério Público competente, com indicação do lugar onde se encontra o preso e cópia dos documentos comprobatórios da legalidade da prisão. (BRASIL, 1993a).

Com a implementação da Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas), foi estabelecida uma alternativa ao flagrante delito, que diz respeito à investigação e fiscalização do tráfico de drogas.

Na doutrina, essa investigação era denominada de entrega vigiada, tema que antes era contemplado na antiga Lei de Drogas e agora está previsto no artigo 53, inciso II, da Lei nº 11.341/2006, com o seguinte texto:

Art. 53. Em qualquer fase da persecução criminal relativa aos crimes previstos nesta Lei, são permitidos, além dos previstos em lei, mediante autorização judicial e ouvido o Ministério Público, os seguintes procedimentos investigatórios:

[...]

I- A não-atuação policial sobre os portadores de drogas, seus precursores químicos ou outros produtos utilizados em sua produção, que se encontrem no território brasileiro, com a finalidade de identificar e responsabilizar maior número de integrantes de operações de tráfico e distribuição, sem prejuízo da ação penal cabível. (BRASIL, 2006b).

A ação controlada prevista na Lei nº 9.034/1995 distingue-se da entrega vigiada, observada na Lei de Drogas. A primeira é uma prática de investigação e vigilância de atividades criminosas ligadas a todos os tipos de organizações criminosas, em que há adiamento do flagrante delito conforme descrito acima, para que as provas sejam colhidas de forma eficaz e sem autorização judicial.

A segunda se assemelha à característica de retardar a ação policial, porém o flagrante delito é utilizado exclusivamente para crimes relacionados ao narcotráfico, cuja vigilância serve para analisar a circulação de drogas no país a fim de incriminar o maior número possível de responsáveis pela prática desse crime,

independentemente da existência de organização criminosa. Dessa maneira, é possível dizer que a entrega vigiada pode ser considerada um tipo de ação controlada, ainda que seja empregada exclusivamente para ações relacionadas ao narcotráfico.

Outra diferença entre as duas modalidades refere-se à exigência de autorização judicial para certos procedimentos investigatórios elencados na legislação. Enquanto na ação controlada não é necessária, na entrega vigiada além de ser exigida, o Ministério Público deve ser ouvido, conforme disposto no artigo 53, *caput*, da Lei nº 11.341/2006.

Todavia, essa exigência, tornou-se um problema no caso de haver urgência em executar a entrega vigiada, visto que a polícia somente poderia iniciar a medida após a autorização judicial, tornando ilegítima qualquer prova obtida antes, uma vez que a concessão do juiz é pressuposto para que a entrega vigiada ocorra sem questionamentos quanto à validade das condutas no caso investigado.

Nota-se, portanto, que a Lei n. 9.034/1995 não fez respectiva exigência para a execução da ação controlada, de modo que poderia ser confundida com outras modalidades de flagrante, como flagrante esperado ou preparado, por se tratar de medida de flagrante, não imediata e que dispensa autorização judicial.

A Lei nº 11.343/2006, por sua vez, não especificou se, em caráter de urgência, essa precaução poderia ser, num primeiro momento, dispensada e, posteriormente, confirmada pela Justiça enquanto a operação estivesse em andamento.

Nessa linha, a fim de preencher algumas lacunas deixadas pela anterior Lei das Organizações Criminosas (Lei nº 9.034/1995), entrou em vigor, no ordenamento jurídico brasileiro, a Lei do Crime Organizado (Lei nº 12.850/2013), que estabelece as premissas da ação controlada no capítulo II, artigos 8º e 9º:

Art. 8º Consiste a ação controlada em retardar a intervenção policial ou administrativa relativa à ação praticada por organização criminosa ou a ela vinculada, desde que mantida sob observação e acompanhamento para que a medida legal se concretize no momento mais eficaz à formação de provas e obtenção de informações.

§ 1º O retardamento da intervenção policial ou administrativa será previamente comunicado ao juiz competente que, se for o caso, estabelecerá os seus limites e comunicará ao Ministério Público.

§ 2º A comunicação será sigilosamente distribuída de forma a não conter informações que possam indicar a operação a ser efetuada.

§ 3º Até o encerramento da diligência, o acesso aos autos será restrito ao juiz, ao Ministério Público e ao delegado de polícia, como forma de garantir o êxito das investigações.

§ 4º Ao término da diligência, elaborar-se-á auto circunstanciado acerca da ação controlada.

Art. 9º Se a ação controlada envolver transposição de fronteiras, o retardamento da intervenção policial ou administrativa somente poderá ocorrer com a cooperação das autoridades dos países que figurem como provável itinerário ou destino do investigado, de modo a reduzir os riscos de fuga e extravio do produto, objeto, instrumento ou proveito do crime. (BRASIL, 2013).

De acordo com a Lei nº 9.034/1995, a autorização judicial não era pressuposto para o exercício da ação controlada, o que gerava dúvidas quanto à sua aplicação. De outro lado, quanto à entrega vigiada, que consiste em uma forma de ação controlada, a autorização judicial era indispensável para sua ocorrência, nos termos da Lei nº 11.343/2006. Isso representava um dilema, posto que a entrega vigiada não poderia ser realizada em situação de urgência.

A Lei nº 12.850/2013, portanto, tentou tratar dessas questões ao prever, no § 1º do artigo 8º, apenas a prévia comunicação ao juiz competente do ato de retardar a intervenção policial ou administrativa relativa à ação praticada por organização criminosa ou a ela vinculada, sem que haja necessidade de autorização. Com isso, eliminou a chance de desperdiçar evidências coletadas durante uma operação de emergência.

Confira-se, nesse sentido, importante julgado do Egrégio Superior Tribunal de Justiça proferido pelo Ministro Rogério Schietti Cruz:

HABEAS CORPUS. ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA. EXTORSÃO, CONCUSSÃO E EXTORSÃO MEDIANTE SEQUESTRO POR POLICIAIS CIVIS. POSSIBILIDADE DE APOIO DE AGÊNCIA DE INTELIGÊNCIA À INVESTIGAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. NÃO OCORRÊNCIA DE INFILTRAÇÃO POLICIAL. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO JUDICIAL PRÉVIA PARA A AÇÃO CONTROLADA. COMUNICAÇÃO POSTERIOR QUE VISA A PROTEGER O TRABALHO INVESTIGATIVO. HABEAS CORPUS DENEGADO.

1. A atividade de inteligência desempenhada por agências dos estados, que integram o Subsistema de Inteligência criado pelo Decreto n. 3.695, de 21/12/2012, consiste no exercício de ações especializadas para identificar, avaliar e acompanhar ameaças reais ou potenciais na esfera de segurança pública. Alcança diversos campos de atuação - um deles a inteligência policial judiciária - e entre suas finalidades está não só subsidiar o planejamento estratégico de políticas públicas, mas também assessorar com informações as ações de prevenção e repressão de atos criminosos.

2. Apesar de não se confundir com a investigação, nem se esgotar com o objetivo desta, uma vez que a inteligência de segurança pública

opera na busca incessante de dados, o resultado de suas operações pode, ocasionalmente, ser aproveitado no processo penal para subsidiar a produção de provas, desde que materializado em relatório técnico.

3. No passado, no Estado do Rio de Janeiro, ante a necessidade de aperfeiçoar o combate a crimes cometidos por policiais, foi atribuída à Subsecretaria de Inteligência (SSINTE/SESEG) a missão de prestar apoio a determinados órgãos em suas investigações criminais.

4. Nesse contexto, não é ilegal o auxílio da agência de inteligência ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro durante procedimento criminal instaurado para apurar graves crimes atribuídos a servidores de Delegacia do Meio Ambiente, em contexto de organização criminosa. Precedente.

5. O Parquet optou por não utilizar a estrutura da própria Polícia Civil para auxiliá-lo no procedimento apuratório criminal, e é incabível criar limitação, alheia ao texto constitucional, para o exercício conjunto da atividade investigativa pelos órgãos estatais.

6. Esta Corte possui o entendimento de que a atribuição de polícia judiciária às polícias civil e federal não torna nula a colheita de elementos informativos por outras fontes. Ademais, o art. 3º, VIII, da Lei n. 12.850/2013 permite a cooperação entre as instituições públicas na busca de dados de interesse da investigação.

7. Se agente lotada em agência de inteligência, sob identidade falsa, apenas representou o ofendido nas negociações da extorsão, sem se introduzir ou se infiltrar na organização criminosa com o propósito de identificar e angariar a confiança de seus membros ou obter provas sobre a estrutura e o funcionamento do bando, não há falar em infiltração policial.

8. O acórdão recorrido está em conformidade com a jurisprudência desta Corte, de que a gravação ambiental realizada por colaborador premiado, um dos interlocutores da conversa, sem o consentimento dos outros, é lícita, ainda que obtida sem autorização judicial, e pode ser validamente utilizada como meio de prova no processo penal. No caso, advogado decidiu colaborar com a Justiça e, munido com equipamentos estatais, registrou a conversa que entabulou com policiais no momento da entrega do dinheiro após a extorsão mediante sequestro.

9. A ação controlada prevista no § 1º do art. 8º da Lei n. 12.850/2013 não necessita de autorização judicial. A comunicação prévia ao Poder Judiciário, a seu turno, visa a proteger o trabalho investigativo, de forma a afastar eventual crime de prevaricação ou infração administrativa por parte do agente público, o qual responderá por eventuais abusos que venha a cometer.

10. As autoridades acompanharam o recebimento de dinheiro por servidores suspeitos de extorsão mediante sequestro, na fase do exaurimento do crime, e não há ilegalidade a ser reconhecida em habeas corpus se ausentes circunstâncias preparadas de forma insidiosa, de forma a induzir os réus à prática delitiva.

11. O habeas corpus não se presta à análise de teses que demandam exame ou realização de provas.

12. Habeas corpus denegado. (BRASIL, 2020).

Dessa forma, considerando que ação controlada deve ser comunicada à autoridade judicial e tem como principal característica a investigação e acompanhamento da organização criminosa pela polícia, é certo que difere do flagrante preparado bem como do flagrante esperado.

Não obstante a espera pela autorização policial para a prática do ato seja compartilhada por ambas as modalidades, Gomes (2008) aponta que, no flagrante preparado, o agente planeja toda a circunstância incitando o alvo à prática do crime. A conduta premeditada, nesse caso, é ato ilícito praticado por agente provocador (ALMEIDA, 2010). Dita circunstância não se observa na ação controlada.

Quanto ao flagrante esperado, a autoridade policial, sabendo que a conduta criminosa poderá ocorrer, aguarda o cometimento da possível infração para efetuar a prisão. Em contrapartida, no flagrante diferido, a autoridade pode, mediante autorização judicial, prolongar a intervenção para que esta seja efetuada no momento mais vantajoso.

No entanto, a Lei nº 12.850/2013, assim como sua antecessora, permanece omissa quanto à questão da restrição de tempo para o término de atividade controlada. A interpretação do art. 8º, § 2º, indica que a ação controlada é medida sigilosa, o que é reforçado pelo § 3º do referido dispositivo para garantir a eficiência das operações e, de acordo com § 4º do art. 8º, um relatório abrangente deve ser emitido após a conclusão da devida diligência.

Por fim, o seu artigo 9º trata das ações controladas realizadas fora das fronteiras do Brasil, algumas vezes conhecidas como ações controladas transnacionais. Nesse cenário, deve haver a cooperação policial entre as nações que figurem como provável itinerário ou destino do investigado para que a investigação e o monitoramento sejam conduzidos da forma mais eficaz, adotando mecanismos alternativos de cooperação entre os países, não exigindo formalidades para a realização da medida, mas apenas o contato entre as autoridades para realizar a ação controlada.

Quanto ao mais, outro ponto importante, elucidado pela Lei nº 12.850/2013, está no art. 3º, inciso III, o qual prevê que a ação controlada é meio admissível de obtenção de prova em qualquer fase da persecução penal, senão vejamos:

Art. 3º Em qualquer fase da persecução penal, serão permitidos, sem prejuízo de outros já previstos em lei, os seguintes meios de obtenção da prova:

I - colaboração premiada;

II - captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos;

III - ação controlada;

IV - acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais;

V - interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, nos termos da legislação específica;

VI - afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal, nos termos da legislação específica;

VII - infiltração, por policiais, em atividade de investigação, na forma do art. 11;

VIII - cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal. (BRASIL, 2013).

Destarte, respectivo dispositivo legal específica inequivocamente que as ações previstas podem ser utilizadas em qualquer fase do processo penal. Entretanto, as particularidades desse instituto sugerem que devem ser utilizadas apenas na fase inicial. Logo, reconhece-se que a ação controlada é uma técnica investigativa que ocorre concomitantemente à circunstância de flagrante delito, portanto, anterior ao início da ação penal.

## 5.1 FLAGRANTE

A terminologia legal para flagrante é uma característica de ação criminosa; é a infração que está sendo praticada, cometida ou que acabou de ser cometida, situação em que se permite a prisão do agente, mesmo na ausência de autorização judicial, em face da prova visual do crime. Conseqüentemente, serve como mais um mecanismo de autodefesa para a sociedade (MIRABETE, 1997).

A instituição da prisão em flagrante é a única espécie de prisão reconhecida pela Constituição Federal de 1988, especificamente o artigo 5º, LXI, que dispensa a expedição de mandado de prisão pela autoridade judiciária competente (BRASIL, 1988).

Em sua definição, Pinto, Perla e Santos explicitam que:

“A prisão em flagrante é a privação da liberdade de um indivíduo que é encontrado cometendo um delito, ou logo após cometê-lo, ainda no calor do momento. É a violação do Direito Constitucional de ir e vir, em benefício da coletividade, visando assegurar a aplicação da justiça”. (PINTO; PERLA; SANTOS, 2016, p. 153).

A prisão em flagrante não depende de autorização judicial para que seja efetuada, podendo qualquer pessoa realizá-la, independentemente de ser ou não policial ou qualquer outro órgão de segurança pública.

Segundo Gonçalves *et al.*:

A primeira finalidade da prisão em flagrante é fazer cessar a conduta criminosa, se possível, antes que o crime se consuma. Outra finalidade é evitar a fuga do infrator, e, também, viabilizar a colheita e preservação de elementos probatórios. (GONÇALVES *et al.*, 2021, p. 126).

Dessa maneira, a prisão em flagrante tem as seguintes funções: impedir a fuga do infrator; prevenir a prática do delito; preservar até mesmo a integridade do preso; e auxiliar na coleta de elementos de informação.

Vale destacar que processos criminais desencadeados por um mandado de prisão em flagrante delito são tipicamente mais bem-sucedidos na coleta de elementos de informação, permitindo que o *dominus litis* prove um fato criminoso em juízo.

Entende-se que o flagrante ocorre quando o agente for interceptado por autoridade policial ou por terceiro, durante ou após a prática do ato ilícito. Portanto, Leano (2002) esclarece que existem dois sujeitos da prisão em flagrante: o sujeito ativo e o sujeito passivo.

O sujeito ativo é a pessoa que efetua a prisão, de acordo com o artigo 301 do Código de Processo Penal, independentemente de ser policial, ou não, inclusive a vítima. Nesse caso, a prisão realizada por um cidadão é considerada um ato voluntário, uma vez que ele tem a opção de realizar a prisão ou não (BRASIL, 1941a).

Por sua vez, se o sujeito ativo for autoridade policial, a prisão de pessoa que se encontra em flagrante delito é um dever. Se houver negligência por parte do policial, este deverá enfrentar punições administrativas e criminais, uma vez que o descuido é uma característica definidora do crime de prevaricação (GONÇALVES *et al.*, 2021).

Quanto ao sujeito passivo, o autor Coelho (2010) esclarece que pode ser qualquer pessoa que se encontre em uma das hipóteses do artigo 302 do CPP, com

as seguintes exceções: o Presidente da República, nos termos do artigo 86, § 3º, da Constituição Federal; representantes diplomáticos, conforme Convenção Internacional; membros do Ministério Público e Magistrados, que só serão presos em flagrante delito se praticarem crimes inafiançáveis; e membros do Congresso Nacional, nos termos do artigo 53, § 2º, da Constituição (BRASIL, 1941a, 1988).

A prisão em flagrante delito funciona como ato meramente administrativo, dispensando, como visto anteriormente, a necessidade de autorização judicial. Exige apenas a aparência de tipicidade, não uma avaliação de ilegalidade e responsabilidade (PINTO; PERLA; SANTOS, 2016). Em suma, existem quatro momentos distintos: a captura, a condução coerciva, a expedição do mandado de prisão em flagrante delito e, por fim, a prisão preventiva.

Segundo Leano (2002), a captura tenta preservar a ordem pública, interrompendo a atividade ilegal que estava causando dano ao bem jurídico tutelado. Após a captura, o indivíduo será intimado a comparecer perante as autoridades policiais para que sejam instauradas as medidas cabíveis. Por sua vez, há a elaboração do auto de prisão em flagrante delito, que documenta as circunstâncias delicadas presentes no momento do delito.

Essa ação tem como função particular a preservação da prova da infração cometida recentemente. Cumpre mencionar que a manutenção da prisão não será exigida em circunstâncias em que seja possível a concessão de fiança pela autoridade policial, ou seja, para crimes para os quais o prazo máximo de reclusão não exceda quatro anos (Lei nº 12.403/2011). Dentro de 24 horas após a prisão, o preso deve receber uma confissão de culpa.

No sistema original do Código de Processo Penal de 1941, a prisão em flagrante servia como medida preventiva, de modo que o flagrante delito era considerado justificativa suficiente para que o indivíduo permanecesse preso durante todo o processo.

A prisão em flagrante delito era vista como um modo independente de prisão temporária, significando que o sujeito poderia ser mantido na prisão independentemente da conversão em prisão preventiva, mediante a aprovação do mandado de prisão em flagrante delito.

Com a edição da Lei nº 12.403/2011, ficou claro que a prisão em flagrante não permite mais que o agente fique preso durante todo o processo. Os requisitos

previstos no artigo 310 do Código de Processo Penal segundo referida Lei estabelecem o seguinte:

Art. 310. Ao receber o auto de prisão em flagrante, o juiz deverá fundamentadamente:  
- - Relaxar a prisão ilegal; ou  
I- - Converter a prisão em flagrante em preventiva, quando presentes os requisitos constantes do art. 312 deste Código, e se revelarem inadequadas ou insuficientes as medidas cautelares diversas da prisão; ou  
II- - conceder liberdade provisória, com ou sem fiança. (BRASIL, 2011a).

Ainda, por ocasião da edição da Lei nº 13.964/2019, o *caput* do art. 310 passou à seguinte redação:

Art. 310. Após receber o auto de prisão em flagrante, no prazo máximo de até 24 (vinte e quatro) horas após a realização da prisão, o juiz deverá promover audiência de custódia com a presença do acusado, seu advogado constituído ou membro da Defensoria Pública e o membro do Ministério Público, e, nessa audiência, o juiz deverá, fundamentadamente: [...] (BRASIL, 2019).

Logo, se a autuação em flagrante for lícita, o juiz, ao realizar a audiência de custódia, poderá impor prisão preventiva ou liberação do agente.

Cabe destacar que a prisão em flagrante tem como modalidades primárias: o flagrante próprio ou real, impróprio ou quase flagrante e presumido ou ficto, esses elencados nos incisos do artigo 302 do Código de Processo Penal (BRASIL, 1941a).

O inciso I do mencionado artigo descreve o ato real, que se refere ao ato imediato, ou seja, considera-se ato quando o agente é apreendido durante a prática do crime. Há ainda a caracterização do ato em si, no inciso II, quando o agente é apreendido no local do crime após praticá-lo. Nesse sentido, não há imediatismo, uma vez que o agente não é apreendido durante a prática do crime, mas após sua consumação.

O inciso III, por sua vez, introduz a modalidade de flagrante impróprio, também conhecido como imperfeito, irreal ou quase flagrante, que ocorre quando autoridades policiais ou qualquer pessoa, mesmo o lesado, perseguem um suspeito em situação que faça presumir ser ele o autor do crime (LEANO, 2002). Esse inciso trata da conduta em flagrante, abrangendo todo o tempo, ou seja, entre o acionamento do

poder de polícia, sua chegada ao local e a coleta dos materiais essenciais para a instauração da ação penal contra o autor.

A suposição popular de que a prisão em flagrante só pode ocorrer em até 24 horas após a prática de um crime não se sustenta, porquanto se a perseguição não for interrompida, mesmo que demore horas ou dias, e se o acusado for detido com sucesso, haverá flagrante delito.

Todavia, não há previsão normativa que delimite o termo inicial da perseguição, dessa forma, a doutrina utiliza a regra do art. 290, § 1º, alíneas “a” e “b”, do Código de Processo Penal:

Art. 290. Se o réu, sendo perseguido, passar ao território de outro município ou comarca, o executor poderá efetuar-lhe a prisão no lugar onde o alcançar, apresentando-o imediatamente à autoridade local, que, depois de lavrado, se for o caso, o auto de flagrante, providenciará para a remoção do preso.

§ 1º - Entender-se-á que o executor vai em perseguição do réu, quando:

- a) tendo-o avistado, for perseguindo-o sem interrupção, embora depois o tenha perdido de vista;
- b) sabendo, por indícios ou informações fidedignas, que o réu tenha passado, há pouco tempo, em tal ou qual direção, pelo lugar em que o procure, for no seu encaixo. (BRASIL, 1941a).

O flagrante presumido ou ficto, previsto no inciso IV, ocorre quando o agente é apreendido logo após o cometimento do delito, estando de posse de ferramentas, armas, objetos ou documentos que façam presumir ser ele o infrator (COELHO, 2010).

Para definir o flagrante ficto, não é necessário demonstrar que ocorreu logo após o crime, posto que um ato presuntivo ocorre quando uma pessoa se depara com evidências que indicam que ele cometeu ou participou de um crime.

A expressão "logo depois" dá certa margem, permitindo que esse tipo de flagrante seja estendido por várias horas, se necessário, até o dia seguinte, caso o agente seja descoberto em uma situação suspeita que possa levar a supor que ele cometeu a infração (GONÇALVES *et al.*, 2021).

Além das modalidades primárias de flagrante delito previstas no Código de Processo Penal, existem outras modalidades relevantes descritas acima, cujas características serão mais bem detalhadas abaixo, tais como o flagrante preparado e o flagrante esperado, que são realizados com o auxílio de terceiros; além desses, há também o flagrante diferido, utilizado por autoridades policiais, e o flagrante forjado.

O flagrante preparado – também conhecido como flagrante delito provocado, crime de julgamento, crime de experiência ou crime putativo pelo agente provocador – ocorre quando alguém instiga o agente a cometer um crime e, ao mesmo tempo, toma as devidas precauções para evitar que o crime ocorra (LEANO, 2002).

Logo, a execução do crime é inviabilizada ou frustrada, ou seja, o agente provocador elimina a possibilidade de consumação, visto que sem a intervenção desse agente o crime teria ocorrido.

Dessa forma, o autor, induzido pela autoridade policial ou por qualquer outra pessoa a cometer qualquer tipo de infração, não pode ser punido, tampouco preso em flagrante delito, pois essa modalidade, conforme estabelecido pela Súmula 145 do STF, é crime impossível (BRASIL, 2009b).

Outra modalidade de flagrante realizada com o auxílio de terceiros é o flagrante esperado, que, embora possa ser confundido com a captura planejada, possui distinções em relação a ela.

No flagrante esperado, assegura-se a prática de crime, pois o que o distingue é a informação de terceiros prestada à autoridade policial. Desse modo, não há a figura do agente provocador, uma vez que, sabendo da possibilidade da ocorrência de um delito, a polícia se prepara para prender o criminoso em flagrante.

Nessa hipótese, o papel da autoridade policial ou do terceiro reside em simples aguardo, vigilância, não havendo positiva atuação no cometimento do crime, sendo apenas uma ação monitorada e sem nenhum tipo de interferência.

Quanto ao mais, de acordo com os autores Gonçalves *et al.* (2021), a Lei do Crime Organizado prevê a figura do flagrante retardado, diferido (ação controlada), que, como exaustivamente descrito nos parágrafos anteriores, deve ser executado no momento mais eficaz para a produção de provas e transmissão de informações. Portanto, quando confrontados com um estado flagrante de crimes perpetrados por organizações criminosas, os policiais poderão adiar as prisões em flagrante por imposição legal.

Por fim, o flagrante forjado é uma imitação da ação; equipara o engano a uma conduta criminosa, ou seja, não existe uma situação criminal. Quando ocorre um flagrante de falsificação, o indivíduo que é preso não cometeu realmente um crime. Atribui-se a ela, como ação mímica, que o falsamente acusado esteja detido. Nesse caso, o agente de falsificação responde pelo crime de denúncia caluniosa – art. 339 do Código Penal – e, como agente público, por desvio de poder – Lei nº 4.898/1965.

## 5.2 A INFILTRAÇÃO DE AGENTES

Na década de 1980, a figura do agente infiltrado surgiu em diversos sistemas jurídicos dos países da Europa e da América Latina, introduzindo uma nova visão sobre os métodos de obtenção de provas e exigindo regulamentação elaborada para se adequar ao modelo de processo penal próprio dos regimes democráticos.

Segundo Maria Jamile José (2010, p. 73), “no Brasil, esse agente é sempre um policial, enquanto em outros países, como se verá, pode ser também um funcionário público com funções administrativas, ou até mesmo um particular”. Ainda, de acordo com a renomada autora, a principal característica de infiltração policial é a ocultação da verdadeira identidade do infiltrado, a fim de construir uma relação de confiança e proximidade com os indivíduos investigados.

Esse relacionamento estreito permite que o agente infiltrado adquira informações que serão usadas em um futuro processo criminal. Dita abordagem severa deve ser utilizada apenas como última opção e com acuidade, pois a vida e a reputação do profissional de segurança estão sempre em jogo.

Em suma, a infiltração de agentes em organizações e operações criminosas tem o objetivo de obter provas para o embasamento de investigação criminal (SOUZA; SILVA, 2019). Por sua vez, José aponta que essa modalidade especial de investigação produz resultados satisfatórios na busca de informações e reunião de provas, sendo que:

A razão pela qual a infiltração de agentes pode alcançar resultados mais satisfatórios do que os demais métodos de investigação de provas é que o sucesso das organizações criminosas depende em enorme medida do segredo a respeito do desenrolar de suas atividades e da identidade de seus membros [...] o que torna o acesso a essas informações extremamente difícil. (JOSÉ, 2010, p. 75).

A infiltração de agentes é medida prevista, na legislação de várias nações, como mecanismo de combate a grupos criminosos. Surgiu originalmente, no ordenamento jurídico brasileiro, no artigo 2º, inciso I, da Lei nº 9.034/1995, introduzida pela Lei nº 10.409/2002, que tratou das normas materiais e processuais relacionadas às drogas.

De acordo com Wellington Saraiva:

Agente infiltrado ou agente encoberto é o investigador (na maioria dos casos, policial) que, com a autorização competente, assume identidade fictícia no curso de investigação criminal e se incorpora, de forma mais ou menos próxima, a atividade criminal em andamento, por maior ou menor período, para conquistar confiança dos investigados, com a finalidade de obter elementos que de outro modo dificilmente se conseguiriam. Consiste em uma das chamadas técnicas especiais de investigação (TEI). (SARAIVA, 2015, p. 205).

A infiltração de agentes, atualmente, está prevista no artigo 53, inciso I, da Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas), bem como nos artigos 10 a 14 da Lei nº 12.850/2013 (Lei vigente de combate ao crime organizado). Observa-se que a Lei nº 11.343/2006 permite que agentes policiais se infiltrem em funções investigativas apenas para apurar os delitos nela descritos, mediante autorização judicial e notificação prévia do Ministério Público.

Por sua vez, a Lei nº 12.850/2013 delimita todas as características processuais, incluindo as condições para concessão, alcance, restrições e duração, além dos direitos e obrigações do agente infiltrado.

A atual Lei de Drogas também prevê “a infiltração por agentes de polícia, em tarefas de investigação, constituída pelos órgãos especializados pertinentes” (BRASIL, 2006a). O artigo 14 da Lei nº 12.850/2013 define os direitos do agente infiltrado. Nos incisos II e III, consta que a identidade do agente será alterada em decorrência dessa medida, preservando-se todas as suas informações pessoais; isso também se aplica a seu cônjuge, ascendentes e descendentes dependentes do infiltrado.

Dessa maneira, a dotação de uma identidade fictícia ao agente infiltrado começa com a criação de documentos falsificados. No entanto, tal medida também deve implicar a inserção de informações falsas nos sistemas de banco de dados apropriados da administração pública, sob pena de comprometer a operação de infiltração policial. De acordo com o artigo 10 da Lei nº 12.850/2013, a infiltração de agentes pode ser iniciada por representação do delegado de polícia ou a requerimento do representante do Ministério Público.

Na primeira hipótese, o juiz consultará o Ministério Público, titular da ação penal, antes de tomar uma decisão, que realizará então um estudo dos pressupostos e condições para conceder ou negar a infiltração. Na segunda hipótese, a legislação determina que deve haver manifestação técnica do delegado de polícia, a quem cabe apurar a capacidade fática para atendimento da demanda.

A infiltração de agentes é referida como missão investigativa, no artigo 10 da Lei nº 12.850/2013, levantando dúvidas sobre a viabilidade do mecanismo probatório também na fase judicial. Como essa medida deve ser mantida em sigilo e ocorre sem o conhecimento da defesa técnica, torna-se inviável fazê-la durante o processo judicial, momento em que o contraditório já está apurado (SOUZA; SILVA, 2019).

Nos termos do artigo 11 da Lei nº 12.850/2013, a representação ou pedido de infiltração de agentes deve demonstrar a necessidade da medida, o escopo das funções dos agentes e, se possível, os nomes ou apelidos dos indivíduos sob investigação e a localização da infiltração. O Juízo apenas sancionará a medida se houver indícios de infração penal prevista no art. 1º e se a prova não puder ser obtida por outros meios acessíveis.

A solicitação não necessariamente fornecerá as identidades de todos os integrantes da organização criminosa, até porque um dos objetivos dessa medida é a detecção de indivíduos que estejam comprometidos com as ações do grupo. Apenas os nomes e pseudônimos de pessoas já suspeitas de pertencer à organização sob investigação serão destacados.

Quanto ao local da infiltração, serão especificadas as bases geográficas de funcionamento da organização e os locais onde seus integrantes se reúnem (local onde também poderá ser solicitada apreensão de documentos e objetos de interesse da Justiça). O local, portanto, deve ser especificado para que o Judiciário tenha mais controle sobre o processo, além de definir a competência do Juízo para analisar o pedido.

Ao delegado de polícia ou membro do Ministério Público, segundo a Lei nº 12.850/2013, cabe demonstrar a utilidade, necessidade e subsidiariedade da infiltração – isto é: a forma adequada para o objetivo pretendido, qual seja a geração de provas; a necessidade, tendo em vista que não existe outra alternativa eficiente para produzi-la; e a proporcionalidade, no sentido de que os benefícios da medida superam seus inconvenientes.

Ora, a infiltração deve ser o último recurso e, conforme Marcello Cordeiro (2015), adotada apenas em casos muito excepcionais, de extrema complexidade, envolvendo organizações criminosas bem-estruturadas, e quando a medida se mostrar verdadeiramente necessária para apurar os crimes sob investigação, prevenir futuros crimes e tornar o desmantelamento do grupo organizado possível.

Consoante o artigo 11 da Lei nº 12.850/2013, o autor do pedido de infiltração deverá especificar o alcance das funções dessa medida, e o plano operacional poderá incluir, além do pedido de autorização, a execução, por parte do agente, de outras medidas cautelares consideradas necessárias para o êxito da diligência e obtenção da prova, tais como: a apreensão de documentos e objetos encontrados em residências utilizadas para sediar reuniões da organização criminosa; a interceptação de linhas telefônicas; e a apreensão de veículos utilizados pela organização criminosa.

Ressalva-se que, ao aceitar o pedido de infiltração, o juiz também apreciará o pedido de medidas preventivas adicionais, incluindo no mandado os limites do trabalho do agente infiltrado. Uma vez que a autorização judicial não pode ser implícita, as diligências que carecem de reserva de jurisdição não podem ser realizadas sem autorização expressa.

Como parte das atividades de infiltração, o plano operacional também especificará se o agente infiltrado será obrigado a cometer determinados tipos de crimes, como tráfico de drogas, contrabando ou transporte de contrabando, caso essas ações sejam intrínsecas ao cotidiano dos integrantes do grupo criminoso investigado.

De acordo com o artigo 10 da Lei nº 12.850/2013, o magistrado competente avaliará a representação do delegado ou a solicitação do Ministério Público, juntamente com o plano operacional, em decisão circunstancial, fundamentada e sigilosa.

O agente que se integra à organização como se fosse um membro é o segmento interno da infiltração, e a equipe de apoio policial é o segmento externo, ambos essenciais para o sucesso da operação (JOSÉ, 2010).

Em síntese, uma operação de infiltração bem-sucedida é impossível sem uma equipe de apoio constante ao agente infiltrado, embora a legislação brasileira não mencione explicitamente essa necessidade. A equipe pode ser dividida em cinco setores:

- a) equipe de monitoramento direto: formada por policiais que atuam diretamente e permanentemente com o agente infiltrado, recebendo as informações reportadas, provas e documentos recolhidos, com a finalidade de preparar informações parciais sobre a infiltração. Esses policiais também servirão como

- mediadores entre o infiltrado e os organizadores da operação, comunicando instruções;
- b) equipe de monitoramento técnico: essa equipe é responsável pela vigilância eletrônica contínua do agente infiltrado, a fim de captar e gravar suas transmissões de áudio e vídeo (captura ambiental), bem como eventuais conversas telefônicas. Essa equipe também irá monitorar o agente via satélite;
  - c) equipe de informação e análise de dados: é composta por especialistas que recebem os dados transmitidos pelo agente infiltrado à equipe de monitoramento direto e produzem laudos técnicos (como laudos contábeis) e perícias (como exame de identificação digital ou DNA, com base em amostras coletadas na sede da organização), que serão anexadas ao relatório final da operação;
  - d) equipe de proteção: tem como principal função garantir a segurança pessoal do agente infiltrado e, em caso de emergência, como a revelação do segredo da diligência ou da identidade do agente, garantir o seu resgate;
  - e) chefia geral da medida de infiltração: tem como responsabilidade o cargo da coordenação da operação. Pode ser subdividida em coordenação direta, exercida pelo delegado de polícia que conduzirá a equipe, e coordenação indireta, exercida pelo membro do Ministério Público que realizará o controle externo da infiltração, com a finalidade específica de garantir atuação proporcional do agente, evitando qualquer tipo de desvirtuamento da diligência e, principalmente, assegurando a validade, qualidade e suficiência da prova.

Além disso, a Lei das Organizações Criminosas estipula que a infiltração pode ser autorizada por um período de até seis meses, sem prejuízo de eventuais prorrogações, caso a necessidade seja devidamente comprovada (CORDEIRO, 2015). Logo, o prazo máximo de início é de seis meses, podendo ser estipulado um período de duração menor para a operação. Contudo, é possível prorrogar por períodos adicionais de seis meses.

Durante referido lapso temporal, o agente deve não apenas estreitar a relação de confiança com os demais integrantes da organização criminosa, mas também utilizar-se dessas relações de proximidade para obter provas e informações pertinentes ao desmantelamento do grupo criminoso.

Assim como na autorização de infiltração, o juiz será responsável também pela aprovação das prorrogações de prazo e avaliará se elas são realmente essenciais ou não. Ao não restringir o número de vezes que o prazo de infiltração pode ser prorrogado, o legislador brasileiro deu a entender que, ao menos tacitamente, pode haver muitos pedidos de prorrogação do prazo.

Decorrido o prazo legal originário ou os prazos previstos nas prorrogações permitidas judicialmente, a autoridade policial é requerida nos termos do artigo 10, § 4º, da Lei nº 12.850/2013, para apresentar ao juiz um relatório sobre a infiltração. Desse relatório devem constar as atividades exercidas e observadas pelo agente durante a infiltração.

Com a entrega do relatório ao Ministério Público, este avaliará o andamento da operação, bem como poderá sugerir nova prorrogação ou a sua cessação. O parágrafo 5º do artigo 10 da Lei nº 12.850/2013 dispõe que, durante o inquérito policial, o Delegado de Polícia poderá, a qualquer momento, solicitar a seus agentes e ao Ministério Público a obtenção de relatório sobre atividades de infiltração.

No que diz respeito à segurança do agente infiltrado, a lei determina que o Ministério Público ou o Delegado de Polícia são obrigados a suspender a operação mediante solicitação, caso haja indícios de que o agente policial esteja em perigo iminente. Nesse caso, o *Parquet* e a autoridade judicial serão imediatamente notificadas. A redação do parágrafo 3º do artigo 12 da Lei nº 12.850/2013 traz o seguinte:

§ 3º Havendo indícios seguros de que o agente infiltrado sofre risco iminente, a operação será sustada mediante requisição do Ministério Público ou pelo delegado de polícia, dando-se imediata ciência ao Ministério Público e à autoridade judicial. (BRASIL, 2013).

Destarte, a cessação é o ato de concluir a diligência, que pode ocorrer de seis formas distintas: voluntariamente, com urgência, por quebra de sigilo, ação excessiva, expiração de prazo ou sucesso operacional.

O artigo 14, I, da Lei nº 12.850/2013 dispõe que, na forma voluntária, o agente infiltrado tem autoridade para recusar ou encerrar a operação encoberta. Podem existir motivos diversos para a saída do infiltrado, mas ele deve ser responsabilizado pelo prejuízo que trará às investigações.

A cessação urgente destina-se a proteger a vida e a integridade física do agente intruso em risco. Já a rescisão por quebra de sigilo, consoante Cordeiro (2015), se deve ao fato de que ela coloca o agente infiltrado em perigo iminente; assim, a operação poderá ser encerrada se o delegado de polícia ou o Ministério Público informar ao Magistrado da infração.

No tocante à ação excessiva, o agente deve cumprir suas funções de forma zelosa, proporcional e dentro dos limites da decisão judicial, sob pena de responder criminalmente pelos excessos cometidos. O excesso de atividade resulta na necessidade de interromper a operação, a fim de evitar a ocorrência de novas condutas criminosas. (SOUZA; SILVA, 2019).

De outro lado, cumprir o prazo pode resultar no encerramento da investigação. Quando o infiltrado atinge o resultado pretendido, ou seja, identificada a estrutura da organização, os crimes e seus perpetradores etc., a operação é finalmente concluída devido ao sucesso operacional.

Vale aqui também citar que, pela proximidade e facilidade encontradas como membro da organização, o agente infiltrado pode, em algum momento, deparar-se com circunstâncias que agilizariam seu trabalho de obtenção de provas, cometendo o erro de antecipar determinada conduta do investigado enquanto atuava como um agente provocador:

O flagrante daí decorrente será considerado flagrante preparado e todo o trabalho poderá ser nulificado, como dito anteriormente. A linha do que é legal e ilegal é muito tênue e para que não haja dissabores no futuro, o agente infiltrado sempre deverá ser monitorado e lembrado dos seus objetivos iniciais. Qualquer ato que extrapole os limites legais ou judiciais estabelecidos deverá ser cobrado e responsabilizado por aquele que o praticou. (CORDEIRO, 2015, p. 57).

Além disso, a prática de crime pelo agente infiltrado durante o inquérito não é punida no âmbito da infiltração quando for aplicada conduta diversa. O agente infiltrado não responderá judicialmente pela infração do artigo 2º da Lei nº 12.850/2013, pois lhe falta o elemento subjetivo do tipo, porquanto não desejou filiar-se nem buscou se beneficiar da organização.

O policial é admitido judicialmente para o exercício dessa função, ficando assim sujeito ao cumprimento preciso da obrigação legal, conforme disposto no art. 23, inciso III, do Código Penal. Quando infiltrado em uma organização que facilita o tráfico

ou contrabando de drogas, por exemplo, existe o risco de que o agente possa praticar outros crimes, como transferência de substâncias ou produtos ilegais (BRASIL, 1940).

Em alguns casos, a prática do crime é vital para a condução da investigação, pois é impossível infiltrar-se em um grupo desse tipo sem que o agente se envolva em algumas das atividades criminosas usuais do grupo.

Entretanto, segundo Souza e Silva (2019), o agente infiltrado não pode ser o instigador do crime, como quando procura espontaneamente servidores públicos para oferecer propina sem qualquer negociação por parte destes. Nessa situação, ele é um provocador e responderá criminalmente.

Entende-se que:

A produção de provas no contexto da atividade investigativa requer que todos os atos sejam legais e necessários à instrução processual, sendo alguns procedimentos precedidos de parecer do órgão ministerial e autorização judicial. Nos termos do devido processo legal, todos os instrumentos jurídicos utilizados devem guardar sintonia com o ordenamento jurídico. (SOUZA; SILVA, 2019, p. 106).

Antes da promulgação da Lei nº 12.850/2013, havia entendimentos doutrinários a respeito do material probatório obtido por meio da infiltração de agentes, no sentido de que a infiltração e as informações dela decorrentes gerariam provas ilícitas por suposta violação ao direito constitucional de intimidade.

Por outro lado, há uma posição doutrinária segundo a qual, dado o aumento exponencial da atividade criminosa e a necessidade do seu efetivo combate, a infiltração de agentes policiais seria um meio totalmente admissível de obtenção de provas para a detecção de crimes e o desmantelamento de organizações criminosas (JOSÉ, 2010).

As provas obtidas por agente infiltrado no decurso da ação devidamente autorizada, quando observados os limites legal e judicial, devem ser apreciadas como quaisquer outros elementos probatórios constantes da instrução.

De acordo com a lei de regência, será facultado à defesa do acusado acesso a dados da operação de infiltração, quando do oferecimento da denúncia, ficando assegurada, entretanto, a preservação da identidade do agente.

Por fim, a Lei nº 13.441, de 8 de maio de 2017, permite claramente que policiais se infiltrem na internet para investigar crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes. A nova lei acrescentou os artigos 190-A, 190-B, 190-C, 190-D e 190-E

à Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), que permite expressamente ao policial ocultar sua verdadeira identidade e adentrar ambientes virtuais a fim de apurar crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes, obtendo provas de materialidade e autoria. Quando um investigador cria um perfil de usuário falso, deve-se observar a proporcionalidade, a subsidiariedade, o controle judicial e a legalidade.

### 5.3 A AÇÃO CONTROLADA E SUA APLICAÇÃO FORA DOS CRIMES DA LEI Nº 12.850/2013

A ação controlada aborda uma vertente incidental da investigação policial, revelando-se simultaneamente como técnica especializada de investigação criminal e meio de prova na investigação policial e no processo penal.

Conforme detalhado anteriormente, a ação controlada tem como objetivo demonstrar a materialidade e a autoria de infrações penais significativas de difícil comprovação. De acordo com Gomes (2006), a medida consiste em retardar a intervenção policial adequada na conduta criminosa, de forma a reunir a maior quantidade e qualidade de provas que permitam a responsabilização penal integral de todos os agentes envolvidos na ocorrência.

A ação controlada passou a se destacar como uma das táticas aconselhadas aos Estados pela comunidade internacional no combate ao crime organizado em tratados internacionais, e conforme esclarece Vilares:

É certo que a ação controlada insere-se no contexto da investigação da criminalidade organizada, de modo que seu completo entendimento depende de uma compreensão pormenorizada da atividade investigativa e do fenômeno da criminalidade organizada. (VILARES, 2014, p. 7).

O primeiro tratado multilateral a estabelecer o conceito de ação controlada foi a Convenção de Viena (1988), incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro em 1991; seu objetivo era combater o tráfico de drogas e a lavagem de dinheiro.

Influenciado pelo cenário mundial da época, o legislador brasileiro editou a primeira previsão legislativa de ação controlada de combate às organizações criminosas, prevista na Lei nº 9.034/1995.

Com a entrada em vigor da Lei nº 12.683/2012, que introduziu o artigo 4º-B à Lei nº 9.613/1998, uma nova modalidade de atuação regulamentada foi instituída. Em 2013, entrou em vigor a Lei nº 12.850/2013, que definiu organização criminosa e delineou os métodos para obtenção de provas, incluindo a ação controlada.

Existem hoje três hipóteses para a adoção de ação controlada na persecução penal, com base na natureza do crime investigado: artigo 53 da Lei nº 11.343/2006, artigo 4º-B da Lei nº 9.613/1998 e artigos 8º e 9º da Lei nº 12.850/2013.

No ordenamento jurídico brasileiro, cabe ao delegado de polícia iniciar a ação controlada, pois é ele quem conduz a investigação criminal, sendo o primeiro a ter contato com o fato criminoso. Por se tratar de medida investigativa e meio de prova, deve ser implementada incidentalmente ao inquérito policial, por meio de despacho policial verificado.

Segundo Vilares (2014), o instituto também importa para que o Ministério Público e o Judiciário realizem o controle externo da legalidade e a investigação seja plenamente defendida no momento oportuno.

O delegado de polícia deve então contatar o juiz competente, que notificará o membro do Ministério Público. Nos termos do artigo 8º, inciso III, da Lei nº 12.850/2013, somente o delegado de polícia, o membro do Ministério Público e o juiz terão acesso aos autos das atividades controladas durante a diligência, a fim de não comprometer seu resultado. Concluída a ação controlada, a autoridade policial fornecerá ao Juízo relatório completo das providências adotadas.

Se a ação controlada tiver sido executada por autoridade policial durante investigação envolvendo organização criminosa, não há necessidade de autorização prévia da autoridade judiciária; é necessária apenas a comunicação, pelo delegado de polícia, ao juiz competente. Nesse caso, na forma do art. 8º, § 1º, da Lei nº 12.850/2013, o Juízo, ao apreciar essa comunicação, pode especificar restrições e demais condições para o desenvolvimento da medida.

Na hipótese de ação controlada com base na Lei de Drogas, o início dessa medida requer prévia autorização judicial, nos termos do artigo 53 da Lei nº 11.343/2006.

Vale ressaltar que a ação controlada somente pode ser usada em investigação da atividade criminosa multinacional se houver prévio contato e compromisso de cooperação com as autoridades estrangeiras do país de provável destino do investigado ou de seu itinerário.

Ademais, o critério de legalidade da ação regulada é o monitoramento contínuo da atividade ilegal. Almeida (2010) apresenta que aqui, satisfaz-se, portanto, a necessidade de observar a reincidência, identificar o tipo de crime cometido e reunir provas que ultrapassem o primeiro instante da situação de flagrante delito.

Para tanto, o artigo 3º da Lei nº 12.850/2013 especifica os instrumentos probatórios que permitem que a atividade regulada seja reconhecida e cumpra seu objetivo. Esses dispositivos incluem infiltração de agentes, coleta de sinal acústico ambiente, acesso a dados telefônicos e eliminação de sigilo financeiro, bancário e fiscal. Dessa forma, troca-se a intervenção pela indagação; conseqüentemente, as autoridades policiais ou administrativas não são precisamente negligentes.

Quanto ao objetivo da ação controlada, percebe-se que há um desejo de elevar a eficácia investigativa com poucas evidências (GOMES, 2006). Ademais, devem ter sido iniciadas investigações oficiais sobre a organização criminosa que será alvo da operação controlada para entender como ela opera e quem ocupa os cargos de chefia do grupo.

Não há necessidade de adiar uma prisão em flagrante delito, permitindo que as repercussões negativas do crime sobre a sociedade continuem, apenas na expectativa de que novas provas ou informações sejam colhidas.

A antecipação de provas futuras superiores deve ser fundamentada no conhecimento prévio do presente esquema criminoso. O artigo 53, parágrafo primeiro, da Lei nº 11.343/2006 dispõe que é condição para a concessão da autorização judicial que seja conhecido o provável itinerário e a identidade dos agentes do crime ou colaboradores. O que pressupõe que já exista um inquérito e se tenha reunido uma quantidade suficiente de provas sobre os perpetradores.

A distribuição e o processamento da ação controlada estão sujeitos ao regime de sigilo, conforme disposto no artigo 8º, incisos II e III, da Lei nº 12.850/2013. Apenas o juiz deve ser informado dos fatos, da justificativa da medida e dos nomes daqueles que podem ser incluídos no acompanhamento; após, o acesso aos autos é restrito ao juiz, ao delegado responsável e ao procurador. Nesse sentido:

A ação controlada revela-se como um método de investigação sigiloso, pois a eficácia da não atuação com o escopo de coletar maior quantidade de elementos informativos em face do maior número possível e necessário dos membros da organização criminosa depende da ignorância dos observados acerca da vigilância a que estão submetidos. (VILARES, 2014, p. 38).

Como a ação tem caráter prioritariamente preventivo, pode ser enquadrada como procedimento continuado, o que justifica o uso do sigilo. O objetivo do sigilo é resguardar a eficácia do inquérito, pois a divulgação de material pode comprometer os resultados almejados.

Diante disso, o legislador exemplificou, no artigo 20 da Lei nº 12.850/2013, o descumprimento da determinação do sigilo da ação regulamentada. Vale aqui ressaltar que segredo/sigilo e engano são termos totalmente antagônicos, sendo que:

O segredo se distingue do engano: o último envolve a falsificação de informações; o primeiro destina-se a privar o suspeito de informações. O grau de sigilo pode variar: o acusado pode ser informado *post facto* dos resultados da escuta telefônica, perseguição e filmagem, enquanto a identidade de um policial infiltrado geralmente será mantida em segredo até a fase do julgamento, inclusive. (NILSSON, 2022, p. 40, tradução nossa).

Nos termos do artigo 8º, § 4º, da Lei nº 12.850/2013, a defesa do réu não tem acesso aos autos do procedimento investigatório. Ao contrário, a defesa tomará conhecimento da medida e de seus resultados somente após a conclusão da investigação, por meio do laudo circunstanciado elaborado sobre a ação controlada.

A ocultação pretendida desempenha uma função garantista, no sentido de preservar o direito à privacidade do examinado, ao proibir a divulgação de sua identidade além do estritamente necessário. Além disso, aumenta a segurança dos agentes envolvidos na operação e impede que o investigado ou pessoas ligadas a ele tomem conhecimento do andamento do procedimento e prejudiquem sua eficácia.

Segundo, Gomes (2006), ao longo da atividade controlada, a organização criminosa ou seus filiados devem ser observados e monitorados, ou seja, devem estar sob vigilância constante. Esse monitoramento também visa a evitar danos irreparáveis a importantes bens jurídicos e evasão criminal.

A ação controlada deve fornecer mais recompensas para a acusação do Ministério Público do que a prisão instantânea de um ou mais membros de um grupo criminoso. Conseqüentemente, o escopo da técnica investigativa deve contemplar vantagens para o inquérito policial, como a coleta de maior quantidade de provas, a identificação de integrantes, principalmente os de maior hierarquia, e a recuperação do produto ou lucro da atividade ilícita (GOMES, 2008).

No artigo 9º da Lei nº 12.850/2013, a colaboração entre as autoridades das nações está incluída como requisito para a aplicação da medida se a atividade regulada incluir a travessia de fronteiras internacionais.

Os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores estão intrinsecamente relacionados às organizações criminosas, pois é por meio delas que os grupos criminosos reintegram suas receitas ilícitas à economia do Estado. Certas características tornam muito difícil reunir provas de crimes de lavagem de dinheiro. Diante desses requisitos específicos, foi editada a Lei nº 9.613/1998, que dispõe sobre determinados delitos e, no Capítulo II, inclui uma série de ações procedimentais pertinentes aos crimes previstos na referida lei.

Ocorre que a Lei nº 12.683/2012, que visava a tornar mais eficaz a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro, incluiu o artigo 4º-B, estabelecendo um tipo de ação controlada, a qual, contudo, por portar diferenças em relação à ação controlada praticada no âmbito do crime organizado e do tráfico de drogas, é tratada separadamente. O artigo aduz que:

Art. 4º-B. A ordem de prisão de pessoas ou as medidas assecuratórias de bens, direitos ou valores poderão ser suspensas pelo juiz, ouvido o Ministério Público, quando a sua execução imediata puder comprometer as investigações. (BRASIL, 2012a).

No âmbito do tráfico de drogas e das organizações criminosas, a ação controlada é a autorização prevista, no Código de Processo Penal, para que as autoridades policiais e seus agentes desconsiderem a necessidade de prisões em flagrante delito. Se houver suspeita de lavagem de dinheiro, as medidas para proteger propriedades, direitos e valores são suspensas (como sequestro, hipoteca legal e prisão).

A ação controlada poderá ser utilizada para medidas cautelares de caráter pessoal diversas da prisão, de que tratam os artigos 319 e 320 do CPP. Esses artigos também podem ser utilizados no contexto de crimes financeiros, incluindo a proibição de manter contato com determinados indivíduos e a suspensão de atividades comerciais e financeiras (BRASIL, 1941a).

Dessa maneira, as múltiplas aplicações são suportadas pela ação controlada, visando a garantir a sua eficácia. Pode ser utilizada na entrega de cargas, mercadorias

ou drogas ilícitas e tem características próprias, inclusive na coordenação de ações: exige uniformidade e disciplina dos executores e cooperação.

Conforme Vilares (2014) descreve, essa medida permite escolhas de execução, podendo-se selecionar como método operacional a interdição, a substituição ou o acompanhamento da remessa, com base no que for mais oportuno ou adequado.

Interdição é a interrupção da entrega de carga, comércio ou entorpecentes ilícitos dada a sua apreensão. Na alternativa de substituição, a carga, item ou medicamento ilícito é substituído, antes da entrega ao destinatário final, por qualquer outro produto, um simulacro, sem possibilidade de extravio.

Na modalidade de acompanhamento, os bens ilícitos não são interrompidos nem substituídos: a operação clandestina é constantemente monitorada, sob vigilância, com identificação do maior número de integrantes da organização criminosa.

Em síntese, ao utilizar a ação controlada, as autoridades policiais devem realizar uma observação contínua e constante. Existem várias técnicas para garantir a consistência do controle policial sobre a atividade criminosa; portanto, para assegurar a eficácia da ação controlada, várias abordagens devem ser usadas (GOMES, 2006). Dentre elas destaca-se a interceptação dos meios de comunicação. O método mais prevalente é a interceptação telefônica, que tem como base o artigo 5º, inciso XII, da Constituição Federal, devidamente regulamentado pela Lei nº 9.296/1996:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XI - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal [...] (BRASIL, 1988, 1996).

A Lei nº 9.296, de 1996, ainda especifica em seu artigo 10:

Art. 10. Constitui crime realizar interceptação de comunicações telefônicas, de informática ou telemática, ou quebrar segredo da

Justiça, sem autorização judicial ou com objetivos não autorizados em lei.

Pena: reclusão, de dois a quatro anos, e multa. (BRASIL, 1996).

Ou seja, somente mediante autorização judicial a interceptação telefônica tem validade como prova. A falta de autorização legal para a gravação das conversas, portanto, além de constituir crime autônomo, invalida as provas produzidas.

O prazo para interceptação telefônica previsto na Lei nº 9.296/1996 é de quinze dias. Transcorrido esse prazo, é possível postergá-lo enquanto necessário para as investigações, desde que fundamentado o pedido.

Igualmente admissível é a interceptação ambiental, que consiste na colocação de microfones em determinados locais selecionados por seu valor estratégico para a investigação criminal, prevista no inciso IV do artigo 2º da Lei nº 9.034/1995, alterada pela Lei nº 10.217/2001:

IV – A captação e a interceptação ambiental de sinais eletromagnéticos, óticos ou acústicos, e o seu registro e análise, mediante circunstanciada autorização judicial. (BRASIL, 1995a).

Acredita-se que a interceptação ambiental ou interceptação entre pessoas presentes seja a captura encoberta do diálogo entre indivíduos presentes por um terceiro dentro do ambiente em que os interlocutores estão situados sem que eles percebam. Atualmente, essa modalidade de interceptação é admitida em diversos países com meio de prova.

Cumprе mencionar que a entrega vigiada também é uma modalidade de ação controlada. Essa hipótese consiste no monitoramento de agentes criminosos nas remessas de mercadorias ilícitas (VILARES, 2014). A entrega vigiada é um novo tipo de investigação contra a narcocriminalidade, que envolve o envio de drogas entre dois ou mais países.

Por meio de entregas vigiadas, não apenas os membros da organização que transportam o item através de uma determinada nação podem ser reconhecidos e detidos, mas também os membros da organização que recebem a remessa.

A entrega vigiada é uma técnica investigativa em que a autoridade judiciária permite que um carregamento de entorpecentes chegue ao destino sem ser interceptado, a fim de identificar o remetente, o destinatário e demais participantes

desse esquema criminoso (GOMES, 2008). O objetivo desse tipo de investigação é possibilitar a identificação e a prisão de todos os integrantes da rede criminosa.

Vale ressaltar que esse formato investigativo exige a existência da cooperação internacional na repressão ao crime, uma vez que a entrega controlada requer o envolvimento de pelo menos dois Estados, aquele de onde a droga é enviada e aquele a que a droga é destinada. Portanto, as leis de ambas as nações devem prever a possibilidade de aplicação de entrega vigiada ou restrita.

## 6 AÇÃO CONTROLADA NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO SOB A ÓPTICA DO DIREITO ECONÔMICO

O crime organizado enfatizou a necessidade de conduzir investigações criminais complexas sobre a óptica da macrocriminalidade. O método convencional de investigação não tem contribuído eficazmente para a solução de delitos praticados sob essa perspectiva.

Delitos comuns podem ser solucionados com técnicas simples de investigação, como acesso a câmeras de segurança e oitiva de testemunhas. Porém, quando o ilícito é praticado no contexto de uma organização criminosa, o procedimento investigatório criminal deve ser abordado de forma diferente, o que aponta para a necessidade de técnicas especiais de investigação como é o caso da ação controlada:

Várias outras técnicas também podem ser mencionadas, como operações secretas em geral, incluindo investigações secretas, operações de loja de fachada (por exemplo, empresas secretas), entregas controladas, vigilância eletrônica de todas as formas, buscas (inclusive em instalações ou objetos, “*agent provocateurs*”, etc. [...]) Também o uso crescente das chamadas Técnicas de Investigação Conjunta pode ser mencionado neste contexto como uma técnica investigativa especial. (NILSSON, 2022, p. 42, tradução nossa).

Assim, a ação controlada baseia-se na premissa de que as organizações criminosas infiltradas na economia são cuidadosamente estruturadas, sendo a ação controlada uma técnica eficaz no combate e desmonte de toda a extensão do crime organizado.

### 6.1 AÇÃO CONTROLADA NO CENÁRIO MUNDIAL E A SUA EVOLUÇÃO LEGISLATIVA NO BRASIL

Em diversos países, a ação controlada, é vista como uma operação encoberta. A Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, adotada em 20 de dezembro de 1988, e a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, adotada em 20 de dezembro de 2000, reconheceram e definiram esse procedimento como um Mecanismo Especial de Investigação e Inteligência (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1988, 2004).

Contudo, a internacionalização efetiva dessa ação investigativa vai além das possibilidades de harmonização legislativa exigidas pelos instrumentos internacionais sobre a matéria, necessitando antes de uma coordenação sincronizada para uma intervenção adequada e eficaz dos agentes envolvidos no seu desempenho operacional.

Para implementar essas técnicas inovadoras de cooperação internacional em contextos criminais, é necessário criar plataformas para um contato mais aberto, dinâmico e encoberto.

De acordo com os Tratados Internacionais e as necessidades acima mencionadas, a regulamentação e o uso correto dos procedimentos de ação controlada, infiltração ou vigilância eletrônica são hoje recebidos com grande receptividade no direito interno dos Estados.

Da mesma forma, podemos dizer que a maioria dos Estados americanos e Europeus incluiu regulamentos a esse respeito em sua legislação doméstica; entretanto, como é de costume, nota-se que a técnica legislativa empregada não foi totalmente uniforme, razão pela qual alguns países introduziram os procedimentos de investigação em leis especiais (SOUZA, 2018).

Por consequência, o ordenamento jurídico de cada nação deve agir para autorizar operações encobertas e vigilância eletrônica, bem como outras medidas necessárias para manter um estado eficaz contra o crime organizado, lembrando que, sob todos os pontos de vista, uma das características mais distintivas é a vontade dos Estados de proteger os direitos e garantias individuais e coletivas nesse tipo de procedimento.

A doutrina e o direito de outras nações adotaram a essência do significado estabelecido pelos acordos internacionais a respeito das definições da “atividade controlada”. Porém, há distinção do uso dessa técnica investigativa entre essas nações, visto que algumas a destinam restritivamente ao combate ao tráfico de entorpecentes e outras a empregam de forma abrangente em diversas modalidades criminosas, desde que associadas ao crime organizado.

Na Argentina, por exemplo, observa-se que a ação controlada, na verdade, recebe o nome de “entrega vigiada” e restringe-se apenas ao combate do tráfico de drogas. O artigo 33 da Lei nº 23.737/1989, incorporado pelo artigo 11 da Lei nº 24.424/1995, dispõe que essa importante técnica investigativa reclama autorização

judicial para que a autoridade policial possa adiar prisões de suspeitos ou apreensão de tóxicos, se não houver risco à integridade da investigação.

Almeida (2010) afirma que, para se atribuir a responsabilidade a seus autores, é fundamental que haja não só cooperação do país de destino do entorpecente, como também o registro de todas as atividades, prevendo inclusive que os carregamentos de drogas que trafegam pelo território argentino sejam rigorosamente vigiados até que saiam do país.

Em relação à Bolívia, o artigo 283 do Título V do Código de Processo Penal trata das restrições à distribuição. O termo “ação controlada” refere-se a um mecanismo que permite que remessas de medicamentos restritos entrem ou circulem no território nacional ou dele saiam sem intervenção da autoridade competente, mas sob seu monitoramento (BOLÍVIA, 1999).

Na investigação de crimes de tráfico ilícito de substâncias controladas, o Ministério Público pode requerer, através do juiz de instrução, autorização para a atuação de agentes da Polícia Nacional altamente competentes, sem antecedentes criminais ou disciplinares, que aceitem praticar entregas controladas e que possam ser efetivamente monitorados e supervisionados.

O envelope lacrado com o despacho do juiz de instrução permitindo divulgação restrita deve ser guardado fora do processo com segurança adequada (RIBEIRO, 2017). Os policiais envolvidos devem manter o promotor responsável pelo inquérito informado sobre o andamento da investigação e qualquer nova informação.

O artigo 138 da Constituição da Bolívia define os princípios fundamentais da parceria cooperativa. As disposições da Constituição Política do Estado, as Convenções e Tratados Internacionais aplicáveis e respectivos requisitos regem a prestação de qualquer assistência a autoridades estrangeiras (BOLÍVIA, 2009).

Em 29 de junho de 2011, a Bolívia se retirou formalmente da Convenção Única sobre Entorpecentes, de 1961, emendada pelo Protocolo de 1972, com uma cláusula que permitia o consumo tradicional de folha de coca. A decisão foi motivada pelo desejo de integrar suas obrigações constitucionais com o sistema global de controle de drogas.

No que diz respeito à Colômbia, a Lei nº 906, de 2004 prevê, no Livro II, Título I, Capítulo II, sob o título Ações que dispensam autorização judicial prévia para sua realização, cominado com o artigo 241 (análise e infiltração das organizações criminosas) e artigo 242 (atividade do agente infiltrado), a existência da ação.

Destaca-se, ainda, que o artigo 243 dispõe que o promotor que tiver razões razoavelmente fundadas, de acordo com os meios cognitivos previstos na legislação, para acreditar que o suspeito ou réu esteja envolvido no transporte de armas, explosivos, munições, moeda falsa ou drogas que causem dependência; ou quando informado por um agente secreto ou de confiança sobre atividade criminosa em andamento, deve obter autorização prévia do Procurador-Geral Nacional ou Selecionado.

A ação controlada refere-se à possibilidade de transporte de mercadorias dentro ou fora do território nacional sob vigilância de uma rede de agentes de polícia judiciária especialmente treinados e capacitados (ALMEIDA, 2010).

Nessas situações, o agente infiltrado não está autorizado a convencer o criminoso a cometer o crime. Ele só pode entregar o produto ilícito pessoalmente ou por meio de um intermediário para facilitar a transferência do item da transação ilegal a pedido ou por iniciativa do réu ou réus.

De igual modo, o Ministério Público autorizará a polícia judiciária a exercer vigilância especial no caso de operações internacionais e de acordo com o disposto no capítulo que versa sobre cooperação judiciária internacional (ALMEIDA, 2010). Ao longo do processo de ação controlada, se possível, devem ser utilizadas as medidas técnicas adequadas para estabelecer o envolvimento do réu ou réus.

Por fim, em qualquer caso, após a conclusão da ação controlada, os elementos extraídos dela, especialmente a prova material e a prova física, devem ser examinados pelo juiz de controle de garantia no prazo de 36 horas.

Na Espanha, o artigo 263 *bis* da *Ley de Enjuiciamiento Criminal*, inserido pela *Ley Orgánica 5*, de 13 de janeiro de 1999, prevê a figura da ação controlada, porém com nomenclatura diversa “entrega vigiada”, que é utilizada no enfrentamento de diversos crimes praticados por organizações criminosas, dentre eles: receptação, tráfico de drogas, armas e outros.

Registre-se que semelhantemente a outros países da Europa que adotam esse instrumento, a autorização pela autoridade judicial é medida que se impõe para sua execução. Vale citar, ainda, que a legislação espanhola estabelece que a autorização pode partir também do Ministério Público, chefes das Unidades Orgânicas, Centrais ou Provinciais, da Polícia Judiciária e seus Comandos Superiores. Entretanto, quanto a estes últimos, o Ministério Público deve ser comunicado imediatamente da

operação. Na hipótese de haver procedimento judicial em trâmite, a comunicação deve ser feita ao juiz de instrução competente.

Cumprir mencionar, por último, que, no combate ao crime organizado, o legislador permite a interceptação de correspondências que se presumem conter entorpecentes e drogas afins, com o intuito de substituí-los por outro produto e promover o rastreamento do pacote até que chegue a seus destinatários, com o objetivo de identificá-los.

Tendo em vista a violação de direito constitucionalmente assegurado, a doutrina espanhola compreende que há a necessidade de prévia autorização judicial.

No tocante ao país italiano, o crime organizado, desde a sua origem, sempre teve como característica a alta capacidade lesiva à sociedade, bem como a habilidade de autor reformular-se, resultando assim num sentimento de impunidade vivido pelos italianos em relação aos crimes praticados pelas organizações criminosas.

Desse modo, o direito italiano, com o objetivo de combater os crimes perpetrados por essas organizações, passou a adotar a ação controlada. No entanto, essa medida restringe-se, assim como nos outros países analisados neste trabalho, ao combate do tráfico de drogas – *Decreto Del Presidente Della Repubblica* n° 309/1990 –; extorsão mediante sequestro – Lei n° 82/1991 –; extorsão, usura e lavagem de dinheiro – Lei n° 82/1991 e Lei n° 172/1992.

Nesse cenário, o juiz competente pode adiar a emissão ou a execução de ordens de sequestro e prisão. Se o Ministério Público for alertado, a polícia poderá, igualmente, adiar ações de sua competência, como a prisão em flagrante ou cumprimento de mandados de prisão.

Vale dizer, por fim, que cabe ao Ministério Público criar regras para o uso da ação controlada pela Polícia Judiciária (ALMEIDA, 2010).

No direito lusitano, a ação controlada, segundo Almeida (2010), é atualmente regulamentada pelo artigo 160-A da Lei n° 144, de 31 de agosto de 1999, promulgada pelo artigo 2° da Lei n° 104, de 25 de agosto de 2001, sendo esta última, a legislação que trata da cooperação judiciária internacional em matéria penal e, por isso, restringe a sua utilização a situações em que a investigação criminal passe por Portugal e por qualquer outro país com o qual tenha celebrado acordo de cooperação.

Na Alemanha, o crime organizado tornou-se um dos maiores males no combate aos ilícitos no meio social, visto que aproveita as carências e as expectativas sociais para angariar adeptos. Desse modo, uma das prioridades das autoridades alemãs é

o combate às organizações criminosas, que, segundo o Código Penal Alemão (*Strafgesetzbuch - StGB*), são definidas como um grupo estruturado de três ou mais pessoas que se reúnem, de modo permanente, com o fim de cometer crimes graves, tais como: homicídio, tráfico de drogas, lavagem de dinheiro, entre outros (ALEMANHA, 1851).

Para tanto, as autoridades alemãs contam com diversas agências especializadas no combate a essa modalidade de crime. Assim como no Brasil, a Alemanha também prevê a cooperação com outras nações no enfrentamento às organizações criminosas transnacionais, além de utilizar técnicas especiais de investigação criminal, como a “ação controlada”, chamada de *"verdeckte Ermittlung"* ou *"verdeckter Einsatz"*.

Nesse caso, dita técnica investigativa consiste em permitir que a atividade criminosa seja realizada sem a competente intervenção imediata da autoridade policial durante determinado período, visando a obter maiores informações sobre os possíveis infratores, além das atividades delituosas, com o fito de que possam ser coletadas provas robustas para eficaz condenação dos suspeitos.

Todavia, vale citar que, diferentemente do que previsto na legislação brasileira, a ação controlada só pode ser executada mediante autorização do Ministério Público, que analisa com cautela a necessidade e a proporcionalidade da medida, para que não cause prejuízos maiores além daqueles ocasionados pelos crimes já cometidos, bem como não seja utilizada para praticar novos crimes.

No que diz respeito ao Brasil, a construção de uma disciplina abrangente, capaz de lidar com os vários tipos de organizações criminosas e garantir sua repressão efetiva, vem ocorrendo lentamente, não obstante os recentes avanços no tratamento da questão.

O termo "ganguê" aparece, pela primeira vez, na legislação americana, com a introdução do Código Penal, em 1940, fortemente influenciado pela regulamentação europeia. A tipologia do artigo 288 do Código Penal brasileiro é baseada na ideia restritiva da separação entre agressores e participantes, conforme indicado pela revisão de 1984 do artigo 29 do CP (BRASIL, 1940).

Os legisladores brasileiros há muito se preocupam com a onipresente questão das gangues criminosas organizadas. Para garantir a paz e a ordem pública, o Código Penal de 1830 definiu dois tipos de competição ilegal de "grupos secretos" e "reuniões ilegais". Deve-se notar que os crimes previstos tanto no Código de 1830 quanto no

Código de 1890 tinham conotações políticas significativas e não se aplicavam à criminalidade comum (BRASIL, 1830, 1890).

A Lei nº 12.850/2013 não apenas descreve como também classifica a conduta da organização criminosa; no entanto, convém observar que, por muitos anos, as leis dedicadas ao estudo do crime organizado não conseguiram retratar e categorizar esse tipo de crime; foram necessários mais de 20 anos de desenvolvimento legislativo para se chegar a essa conclusão.

A Lei nº 9.034/1995, embora tenha consentido o uso de táticas operacionais para prevenção e repressão das atividades de organizações criminosas, não pode ser considerada um marco conceitual de definição dessas organizações, mas apenas o primeiro passo para abordar a questão.

No Brasil, essa Lei autorizou uma série de métodos, incluindo a ação controlada, para aumentar a eficácia das investigações de crimes cometidos por organizações criminosas. De acordo com as restrições previstas no artigo 2º, inciso II, do respectivo diploma legal, consentiu-se à autoridade policial abster-se de efetuar prisão em flagrante delito quando constatada a conduta ilícita (BRASIL, 1995a).

No entanto, a Lei nº 9.034/1995 não trouxe um conceito específico ou mesmo caracterizou o crime organização criminosa, também não expôs claramente os meios permitidos para a execução das técnicas de investigação e não limitou o alcance dessas ações, deixando margem para amplo debate doutrinário e judicial. Assim, era o artigo 288 do Código Penal a norma que previa o único meio para criminalizar qualquer ação ligada à atividade criminosa (bando ou quadrilha). O sistema foi aprimorado quando se inseriu uma nova classificação de punição para membros de organizações criminosas e se renomeou o crime tipificado no citado dispositivo legal.

Vilares (2017) aponta que, à época, o ordenamento jurídico já previa punições para associações criminosas e quadrilhas, mas era omissivo quanto às organizações criminosas. Todas as disposições da Lei nº 9.034/1995 se baseavam no conceito de organização criminosa, enquanto os demais institutos previam a punição para crime organizado.

Nesse contexto, cumpre mencionar que houve um debate considerável sobre o artigo 1º dessa Lei, chegando-se a aceitar que o legislador buscou controlar importantes procedimentos investigativos e produção de provas, como ação regulamentada, acesso a dados, registros, impostos e finanças. Também se incluíram na referida legislação questões sobre a liberdade provisória – art. 7º; execução de

sentença – art. 10; orientações para o desenvolvimento da polícia judiciária – art. 4º; e colaboração espontânea – art. 6º.

Para Grimauth (2020), vários eram os argumentos à época para tratar as pequenas quadrilhas – que praticavam crimes de pequeno e médio porte – como aquelas dedicadas total e exclusivamente ao crime organizado, ou seja, as grandes organizações.

Reconhecendo a gravidade do crime organizado na ordem global e a necessidade urgente de combatê-lo por meio da cooperação internacional e da adequação de mecanismos de repressão, a Organização das Nações Unidas realizou a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional em Palermo, Itália, em dezembro de 2000. A Convenção foi assinada por representantes de 124 países-membros das Nações Unidas e é complementada por três protocolos que abordam áreas específicas da atividade criminosa organizada (BRASIL, 2004).

Nas situações em que se constata a posse de drogas, alguns de seus precursores químicos ou outros produtos utilizados em sua produção no território nacional, a Lei de Drogas (Lei nº 11.343/2006) dispõe sobre a atuação não policial, também conhecida como Controle de Ação, no art. 53, inciso II e parágrafo único. Nessas circunstâncias, a atividade regulada somente poderá ser exercida mediante autorização judicial, que será expedida após validação do percurso do produto e das identidades de eventuais agentes ou colaboradores.

São necessários procedimentos adequados por parte dos agentes responsáveis pela operação para que a nova legislação seja plenamente efetivada no ordenamento jurídico; esses processos tratam da observação e monitoramento das atividades praticadas por membros da organização criminosa (VILARES, 2017).

No entanto, ao solicitar prévio aviso ao Tribunal, o parlamentar divergiu da orientação do grupo de trabalho que elaborou a legislação e a encaminhou à Comissão Mista do Congresso Nacional, que apenas solicitou a rápida notificação da diligência (GOMES, 2006).

Em consequência, tornar prática a exigência legal seria extremamente difícil para o responsável pela investigação, sendo mais provável que, ao tomar conhecimento da continuidade do crime, o denunciasse prontamente às autoridades judiciárias.

A palavra “organização criminosa” não passou a ser utilizada com frequência até a promulgação da Lei nº 12.694/2012, que criou varas universitárias para julgar

denúncias envolvendo o crime organizado. Além disso, como a nova certidão. Não retratava atividades típicas de organização criminosa, não preencheu suficientemente a lacuna causada pela revogação da Lei nº 9.034/1995.

Com a aprovação da Lei nº 12.694/2012, a Convenção de Palermo e a questão das organizações criminosas foram harmonizadas e estruturadas. A noção de crime organizado, a aplicação de sanções e uma infinidade de outros componentes da lei brasileira foram todos formados aqui.

Os sucessos da Convenção de Palermo estenderam-se para além de um determinado período de tempo. O texto é acompanhado por três protocolos fundamentais, que abordam aspectos específicos do crime organizado: o Protocolo sobre a Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, Particularmente de Mulheres e Crianças; o Protocolo de Combate ao Tráfico de Migrantes por Terra, Mar e Ar; e o Protocolo contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Suas Partes e Componentes e Munições (BRASIL, 2004).

No entanto, conforme aponta Grimauth (2020), aqui, reprovam-se dois componentes, uma vez que a expressão “para os efeitos desta Legislação”, estudada restritivamente, conduz à ideia de que a noção se limitaria à aplicação exclusiva da Lei das Organizações Criminosas (BRASIL, 2013) e vedaria a possibilidade de aplicação ao restante do ordenamento jurídico. O jogo do bicho, sendo uma organização sistêmica, cujo objetivo é a prática de ilícitos, ficaria impune nesse tipo penal dada a omissão do legislador. A limitação expressa da atuação de organizações criminosas na competência de crimes descartou sua aplicação em contravenções criminais como essa.

Em 2013, foi aprovada a Lei nº 12.850, conhecida popularmente como Lei das Organizações Criminosas, que define o crime em questão, controla a investigação criminal e estabelece protocolos para a obtenção de provas na guerra em curso contra o crime organizado. Além de trazer luz à questão da conceituação (art. 1º, §1º) e da categorização das condutas (art. 2º), também revogou especificamente a Lei nº 9.034/1995. Entretanto, não fez o mesmo com relação ao conceito especificado pela Lei nº 12.694/2012, o que gerou certa confusão jurídica, haja vista a presença de duas concepções no ordenamento jurídico que tratam do mesmo tema.

A nova lei de organização criminosa, Lei nº 12.850/2013, foi a mais frutífera, pois lançou as bases para o estabelecimento de requisitos adequados, como a

participação de um representante do Ministério Público, um juiz e o chefe da polícia na avaliação dos procedimentos cabíveis.

Devido às disposições únicas dessa lei, o termo “quadrilha” (anteriormente classificado como “organização criminosa”) foi renomeado como “associação criminosa” no Código Penal (BRASIL, 1940).

Diante do exposto, conclui-se que a nova lei brasileira sobre organizações criminosas entrou em vigor em parte para preencher algumas das lacunas deixadas pela lei anterior sobre o mesmo tema, incluindo uma compreensão mais sutil da técnica de coleta de provas conhecida como ação controlada ou flagrante delito estendido e uma abordagem mais simplificada para o tema da ação controlada quando se trata de crimes transnacionais.

## 6.2 CARACTERÍSTICAS DA AÇÃO CONTROLADA

O instituto da ação controlada garante maior eficiência investigativa, em virtude da sua versatilidade. Por transmitir a ideia de monitoramento, vigilância e trabalho de investigação policial, dita técnica especial de investigação criminal é algo mais amplo do que simples "comportamento não policial". Outro importante ponto refere-se ao fato de que a ação controlada também implica "controle" sobre as atividades das partes envolvidas no tráfico de entorpecentes, precursores químicos de drogas ilegais, armas de fogo, contrabando e subornos.

Desse modo, durante a investigação de crimes perpetrados por grupos criminosos, a ação controlada traduz-se numa valiosa ferramenta para os investigadores, pois, na hipótese, a prisão em flagrante delito será adiada até que sejam obtidas provas adequadas à investigação preliminar, além de facilitar a identificação do maior número de integrantes daquele grupo.

Segundo o autor Rodrigo Carneiro Gomes (2006), para garantir a legalidade dos atos da autoridade policial quando praticados por órgão diverso da Polícia Judiciária, a medida deve ser aplicada durante o inquérito policial ou processo administrativo de caráter investigativo, instaurado oficialmente. Além disso, deve haver uma investigação formal em curso sobre a organização criminosa que será alvo da ação controlada, com a finalidade de compreender a operação e quem ou quais são os superiores hierárquicos do grupo criminoso. De início, deve-se provar que o

flagrante prorrogado cai sob o amplo dossel da ação controlada. As atividades controladas geralmente apresentam uma prisão tardia.

A instituição possui uma variedade de usos potenciais na investigação de organizações criminosas, incluindo o monitoramento de remessas de drogas e armas destinadas ao tráfico, mas não se limitando a isso. Em algumas circunstâncias contemporâneas, as autoridades foram incumbidas de monitorar o fluxo de dinheiro de suborno para funcionários do governo.

Nesse sentido, a ação controlada traduz-se no poder conferido à autoridade policial ou a seus agentes, permitindo-lhes adiar o momento da prisão do agente em flagrante delito. Como resultado, o alvo da investigação continuará a ser observado de perto, enquanto as autoridades perscrutam o momento ideal a ser realizada a prisão e coletam evidências para desmantelar o grupo criminoso.

Em suma, o aspecto importante do tipo organização criminosa é que ele ocorre em flagrante delito "prolongado" ou "retardado", quando as autoridades têm conhecimento do delito, mas não intervêm imediatamente.

Em contraste com o flagrante delito planejado, de que trata a Súmula 145 do Egrégio Supremo Tribunal Federal, caso em que o sujeito é induzido a cometer o crime, a figura da ação controlada retrata que as ações do sujeito ocorrem sem seu conhecimento ou consentimento. Partindo da premissa de que a Lei de Drogas não faz distinção entre atividades controladas e distribuição monitorada, é que foi concebido o aludido conceito (BRASIL, 2009b, 2006a).

A Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995, que versava sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas, definia que a ação controlada só deveria ser utilizada quando se cuidar de atividade que se presume ser exercida por organização criminosa. Portanto, inaplicável a atividades relacionadas a gangues, bandos e associações, bem como a outros crimes que não envolvam a associação de infratores.

Ademais, a atual Lei de Crimes Organizados (Lei nº 12.850/2013) estabelece padrões de metas adicionais para o uso de ações controladas por policiais. Consoante os artigos 8º e 9º, o adiamento da intervenção policial é admissível somente se a atividade criminosa for regularmente monitorada e a ação policial ocorrer no momento mais eficaz do ponto de vista da formação de provas e fornecimento de informações.

Isso porque, considerando que a ação controlada configura o permissivo legal de postergar a intervenção da polícia, a fim de evitar prisões durante o cometimento

de um crime, é necessário aprimorar a vigilância, assim como o monitoramento do comportamento criminoso, além da aquisição de recursos administrativos em maior número.

Prosseguindo, a legislação que rege a matéria não delimita quais são as condições que devem ser satisfeitas; no entanto, há que se observar que pelo menos algumas devem ser atendidas, pois o instituto da ação controlada somente pode ser utilizado quando se tratar de crimes cometidos por organizações criminosas e, não para toda e qualquer atividade ilegal e, ainda, se a investigação oficial estiver em andamento.

Como visto anteriormente, a ação controlada vem a ser o produto da observação e vigilância dos atos promovidos pela organização criminosa, e deve ter como objetivos: a obtenção de provas para que o maior número possível de pessoas seja indiciado; a discussão prévia com o Tribunal; e o respeito às limitações definidas pelo magistrado (VILARES, 2014).

Nota-se que os estatutos Antilavagem de dinheiro e Antidrogas exigem autorização judicial para atividades regulamentadas. Segundo a legislação ordinária e a teoria majoritária, no caso de a organização criminosa estar envolvida com tráfico de entorpecentes e afins ou lavagem de dinheiro, somente a comunicação é necessária.

A autorização judicial é essencial para prevenir que “supostos” adiamentos sejam utilizados como justificativa para a corrupção da autoridade policial. Ademais, é fundamental impor limitações físicas e temporais às atividades controladas.

A Lei nº 12.850/2013 dispõe, em seu artigo 3º, inciso III, que a ação controlada é meio de obtenção de prova, em qualquer fase da persecução penal. Todavia, apesar de sua natureza jurídica não ser exatamente a de uma técnica de coleta de evidências, a posição da ação controlada nessa lista sugere que deve ser utilizada nas fases iniciais da persecução penal e como um método de aquisição de provas.

A autoridade policial que retardar uma ação, com vistas a coletar mais evidências ou informações, no que concerne à atuação de uma organização criminosa, não comete o crime de prevaricação, disposto no artigo 319 do Código Penal, porquanto está agindo no âmbito de sua autoridade e não para atender a anseios pessoais.

Entretanto, uma operação livre de quaisquer suspeitas e idônea não deve postergar indefinidamente a prisão ou permitir que outras atividades criminosas de

maior escala sejam executadas durante a operação, ainda que que não tenham autorização judicial para proceder à ação controlada.

Enfim, a ação controlada é identificada desde o início como uma estratégia investigativa, que se inicia concomitantemente com a incidência do flagrante delito, portanto, antes da instauração da ação penal (VILARES, 2014).

Tendo em vista que a eficácia desse método investigativo, depende de o investigado não ter conhecimento do controle a que está sendo submetido, o sigilo é outra importante característica definidora da ação controlada. Dessa forma, convencionou-se que o sigilo só é permitido nas primeiras fases da investigação criminal, o que é uma exceção.

### 6.3 A FIGURA DO INVESTIGADO NA AÇÃO CONTROLADA

No Brasil, a perspectiva do suspeito no processo de investigação criminal evoluiu ao longo do tempo. Outrora, existia uma mentalidade inquisitorial em que a pessoa interrogada era vista como mero instrumento. O consenso atual, porém, defende que, mesmo nos estágios iniciais de um processo criminal, o indivíduo investigado deve ser considerado titular de direitos e garantias, sujeito ao contraditório e à ampla defesa:

Em verdade, o envolvido em inquérito policial deve ser reconhecido como sujeito ou titular de direitos, sujeito do procedimento e não apenas sujeito ao procedimento, verdadeiro 'titular de direito que dentro dele exerce'. O indivíduo é, aliás, sujeito e titular de direitos sempre, não importa em que estágio o procedimento se encontre. Os direitos e garantias constitucionais não têm limites especiais e nem obedecem a procedimentos, simplesmente devem ser obedecidos sempre. (SAAD, 2004, p. 205).

Conquanto técnicas investigativas severas sejam exigidas no mundo atual, importa consignar que algumas dessas técnicas, assim como a ação controlada, podem comprometer direitos da pessoa que está sob investigação, se não observados os princípios constitucionais.

Logo, na hipótese de técnicas únicas de estudo não fornecerem um resultado positivo, com base em maior quantidade e/ou qualidade do que as abordagens tradicionais, ou se não houver soluções para minimizar as possíveis implicações negativas, elas devem ser rejeitadas.

A investigação criminal atualmente consiste num fenômeno processual penal multifacetado e que, de acordo com Oliveira (2019), busca resguardar os bens jurídicos mais importantes ameaçados pela conduta criminosa humana, ao mesmo tempo que resguarda o investigado dos excessos e arbitrariedades que o próprio Estado possa cometer em desrespeito aos direitos e às garantias inerentes a qualquer pessoa.

Desse modo, o combate ao crime organizado exige a utilização de ferramentas específicas, capazes de competir com o sofisticado armamento e métodos investigativos atualmente utilizados por quadrilhas criminosas, respeitando os ditames da lei na conduta das autoridades policiais e de seus agentes.

Conforme o artigo 15 da Lei nº 12.850/2013, o delegado de polícia e o Ministério Público terão acesso irrestrito apenas aos dados cadastrais do investigado que informem exclusivamente a qualificação pessoal, a filiação e endereço mantidos pela Justiça Eleitoral, companhias telefônicas, instituições financeiras, provedores de serviços de internet e administradoras de cartão de crédito.

Vale destacar que o entendimento doutrinário é no sentido de que o respectivo dispositivo legal é válido, além de crucial para o deslinde de um processo de investigação em curso, haja vista que o delegado e o membro do Ministério Público já contam com o acesso à identidade, estado civil, associação e residência do investigado.

A Lei da Organização Criminosa não faz menção ao acesso a registros bancários e telefônicos do investigado, com o propósito de apurar a movimentação financeira, lançamento de valores e cobranças existentes nas contas bancárias dos investigados (BRASIL, 2013).

Na fase do inquérito, conhecida como imputação ou indiciamento, Rosa (2018) acentua que o investigado se torna passível de sofrer a denúncia. No entanto, uma investigação só pode ser conduzida com certo nível de confidencialidade, ou seja, os direitos e salvaguardas constitucionais dos acusados devem ser levados em consideração nesse momento.

Nessa linha, o indiciado tem o direito à ampla defesa, bem como de ser informado acerca dos fatos que lhe são imputados no momento da denúncia, limitando o alcance de qualquer eventual ação controlada. Portanto, na busca de maior eficiência penal, constata-se uma tendência no plano processual penal brasileiro de restringir alguns direitos básicos dos investigados e acusados.

Assim, no combate ao crime organizado é imperioso criar uma estratégia que difere do combate aos tipos mais comuns de criminalidade, e caso não seja o momento oportuno para debates quanto a medidas mais restritivas, esforços que impactem direitos básicos mais proeminentes podem se desenvolver no futuro.

O investigado pode ser apontado como o autor de ato ilícito a partir de prática de infração penal e, então, torna-se acusado. Nessa visão, o ato ou evento a que se dá crédito será aquele que melhor se enquadra no perfil do criminoso.

Nesse momento, os investigadores têm apenas a suspeita de que a pessoa investigada está envolvida em incidente criminal e a consideram suspeita com base em poucas evidências. Porém, para indiciar o sujeito, deve haver provas suficientes da existência do crime (materialidade), bem como indícios razoáveis que atestem ser ele o provável autor do delito sob averiguação (autoria) descoberto durante a investigação policial.

O inquérito formalmente se inicia quando o magistrado entrega ao arguido um documento acusatório – queixa ou queixa-crime. Como resultado, a acusação segue e deve incluir informações sobre a materialidade do crime, a identidade do autor do delito e as razões da acusação. Nesse contexto:

A reforma introduzida pela Lei 13.964/2019 no Código de Processo Penal criou a figura do acordo de não persecução penal, voltado a crimes cuja pena mínima seja inferior a 4 anos, sem violência ou grave ameaça. Desse modo, seria aplicável ao crime de organização criminosa previsto no art. 2.º da Lei 12.850/2013. Ocorre que, no inciso II do § 2.º do art. 28-A do CPP, veda-se a aplicação desse acordo “se o investigado for reincidente ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas”. Parece-nos que o integrante de organização criminosa incide nessa vedação, pois a sua conduta, até para configurar o delito, há de ser frequente, durável, demonstrando estabilidade. Por isso, equivale a uma criminalidade habitual, reiterada ou profissional. (NUCCI, 2020, p. 25).

Dada a gravidade do problema, o método empregado deve ser rigorosamente seguido; afinal, ela serve a dois propósitos: colher provas e resguardar os direitos e a reputação do policial que vai fornecê-la. Esta técnica claramente viola a privacidade do indivíduo sob investigação, seja para fins de infiltração seja para proteger os direitos de todas as partes.

Todavia, para garantir os direitos do indivíduo, alguns limites devem ser aplicados à ação controlada, como, por exemplo, a proteção constitucional da

dignidade da pessoa humana, pois cria possibilidades nas quais a intervenção não pode ser postergada (ROSA, 2018). Com isso, entende-se que a ação controlada será impossível se a vida ou a integridade física de alguém for colocada em risco durante o processo de investigação.

A dignidade humana e o Estado Democrático de Direito estão indissolavelmente ligados ao direito à ampla defesa e ao contraditório. Porquanto concede-se ao arguido a possibilidade de se defender das acusações que lhe são feitas, o seu direito de defesa é devidamente exercido. Tendo em vista que tais princípios são, em última análise, limitados pela lei, resta definir se eles são aplicados na fase inicial do processo penal em que ocorre a conduta regulada.

O direito à ampla defesa é composto por concepções defensivas diversas e pelo princípio do contraditório. O artigo 5º, inciso LV, da Carta Magna inclui ambas as cláusulas *in verbis*: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (BRASIL, 1988).

Embora grande parte da doutrina sustente que ampla defesa e contraditório não existem na fase de investigação preliminar (durante a qual se pratica a ação controlada), revela-se que existem e são aplicados na medida do possível e não podem ser descartados sem violar os direitos garantidos constitucionalmente (OLIVEIRA, 2019).

Dessa maneira, como o aludido mecanismo restringe a presença dos respectivos princípios aos processos judiciais e administrativos, prevalece a visão doutrinária de que ambos são mutuamente incompatíveis durante uma atividade administrativa como um inquérito policial.

Diante de todo exposto, à luz de uma justiça com maior efetividade, todos os atores da persecução penal, incluindo autoridades policiais, promotores e magistrados, devem aderir aos princípios do contraditório e da defesa exaustiva. Nesse eito, após exame cuidadoso, é fundamental reconhecer que a defesa está inserida no inquérito policial, ainda que não seja mais verdadeira a premissa de que a defesa não existe até a conclusão do inquérito preliminar.

#### 6.4 CASOS PRÁTICOS

#### **6.4.1 Operação Quatro Mãos (2016)**

Nesse caso, a ação controlada foi usada como meio eficaz de obtenção de provas. Após a denúncia de que o Itaú teria solicitado propina em troca de decisão favorável à corporação, o membro do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) João Carlos de Figueiredo Neto foi detido em flagrante na Operação Quatro Mãos. Tratava-se de procedimento administrativo do CARF (AQUINO, 2016).

#### **6.4.2 Operação Pesos e Medidas (2015)**

Deflagrada, em 2015, em Goiânia, Anápolis, Luziânia e Brasília, a operação teve o escopo de apurar as ações ilícitas de fiscais do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), que ao realizarem testes de volumetria em bombas de combustível de postos, recebiam propina para fazer vistas grossas na fiscalização, bem como direcionavam suas inspeções para determinados estabelecimentos, a mando de seus corruptores, para dificultar a concorrência (PEDUZZI, 2017).

#### **6.4.3 Operação Escorpião (2014)**

A Operação Escorpião também teve em seu processo investigativo o uso de ação controlada. Em 2014, grupos criminosos foram investigados pela venda de drogas em Ribeirão Preto e Araraquara, ambos no Estado de São Paulo. Durante a Operação, a polícia investigou grupos criminosos envolvidos no tráfico internacional de drogas. Parte da carga de cocaína tinha como destino Minas Gerais, além de traficantes de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul (LABOISSIÈRE, 2014).

Após extensa investigação, as autoridades foram autorizadas a realizar interceptações telefônicas e telemáticas, por meio das quais se confirmou a presença de organizações criminosas atuantes na área de Araraquara. Em razão da autorização judicial em consonância com o referido artigo 53 da Lei nº 11.343/2006, o flagrante delito foi estendido para prender os envolvidos no momento mais favorável.

#### **6.4.4 Operação Argus (2007)**

A Operação Argus baseou-se em interceptações telefônicas que ocorreram de junho a setembro de 2007, e, apesar de a autoridade policial ter tido diversas oportunidades de efetuar prisões em flagrante de alguns integrantes do grupo, aguardou-se o momento mais oportuno para a execução do “*Jus Puniendi*” pelo Estado, com o objetivo de reunir provas suficientes para fundamentar as condenações, atingindo uma parcela substancial dos criminosos (JESKE; QUEIROZ, 2022; SOUZA, 2020).

A referida Operação teve início com investigações centradas em integrantes da organização criminosa conhecida como Primeiro Comando da Capital (PCC) e culminou na denúncia, pela prática dos crimes previstos nos artigos 33 e 40, I, ambos da Lei nº 11.343/2006 (JESKE; QUEIROZ, 2022; SOUZA, 2020). Devido à demora na prisão dos responsáveis pelos referidos delitos, a participação da quadrilha na lavagem de dinheiro tornou-se amplamente conhecida (OPERAÇÃO ARGUS, 2016).

#### **6.4.5 Operação Lagarta (2005)**

Em 2005, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul iniciou a operação que desmantelou uma organização criminosa cujo único objetivo era a promoção comercial de peculato e lavagem de dinheiro (INFILTRAÇÃO..., 2008).

Para coletar as provas necessárias, um policial passou seis meses infiltrado em uma empresa, fotografando e observando as atividades regulares dos réus. Para proteger sua privacidade e reputação, foi criada uma empresa de consultoria para ele trabalhar, com direito a cartões de visita, aluguel de espaço para reuniões sociais, fabricação de documentos falsos e formação de endereço de e-mail profissional, entre outras medidas. Diversos procedimentos legais, inclusive captação ambiental e sinais ópticos, interceptação telefônica e telemática, etc., foram utilizados ao longo do litígio (ALMEIDA, 2010).

Durante a operação, foram alcançados avanços significativos no combate ao crime organizado, comprovando o sucesso da medida quando bem empregada. À época, essa foi a primeira operação do gênero no Rio Grande do Sul. A eficácia da operação foi facilitada pelas instruções específicas do Judiciário ao agente infiltrado sobre como cumprir sua missão (ALMEIDA, 2010).

### **6.5 CRÍTICAS E AVANÇOS**

A Lei nº 12.850/2013 representa um avanço substancial em relação à extinta Lei nº 9.034/1995, principalmente, no tratamento das organizações criminosas (art. 1º, § 1º). Em qualquer fase da persecução penal, são admissíveis as provas obtidas por meio dos processos previstos no artigo 3º da Lei das Organizações Criminosas.

Dada a novidade da Lei, há muito espaço para debate sobre a legitimidade desses instrumentos. A parceria premiada, por exemplo, é uma instituição problemática, pois é notoriamente impossível prever quanto poder de barganha será concedido ao Ministério Público em determinado caso. No entanto, cuidados adicionais devem ser tomados ao se permitir o acesso a informações cadastrais, dados e documentos sem um mandado ou ordem judicial.

Diante da complexidade dos crimes cometidos por organizações criminosas, maior apoio das forças, ações controladas, infiltração de agentes, denúncias premiadas e todos os avanços trazidos pela Lei nº 12.850/2013 conferem mais perspicácia e recursos na luta contra o crime organizado, uma vez que este não pode ser combatido com investigações tradicionais, como as que constam no Código de Processo Penal.

Nesse sentido, importantes ações a serem tomadas são as medidas preventivas do Estado contra esse tipo de crime, equipando melhor e com maior precisão as instituições existentes, incluindo agências de aplicação da lei, prisões e centros de detenção juvenil. Nesse cenário, o direito processual penal também é significativo.

Logo, a estratégia da ação controlada é uma arma poderosa no combate ao crime organizado, mas deve ser utilizada com prudência e dentro dos limites da Lei, com o objetivo de revelar toda a verdade por trás do crime e exercer a autoridade do Estado para punir com equidade.

Assim como as vítimas de crimes de violência contra a pessoa – definidos como qualquer infração em que há ameaça de morte – não podem contar com a omissão da polícia, a ação controlada deve ser utilizada com o máximo cuidado. A iminência de um roubo ou homicídio, por exemplo, exige rápida resposta policial, pois vidas humanas não podem ser ceifadas para fins de investigação.

Deve-se ter cautela também para que a ação policial não estimule ou facilite de forma alguma a prática de crimes; caso contrário, a prova ficará maculada pela existência dos chamados crimes ensaiados ou flagrante delito forjado, ambos

expressamente proibidos pelo ordenamento jurídico pátrio nos termos da Súmula nº 145 do Egrégio Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2009).

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Objeto da pesquisa ação controlada nos crimes de natureza econômica nasceu da rica experiência junto ao Supremo Tribunal Federal ao acompanhar a formação e a transformação da sua jurisprudência a respeito da atuação do estado brasileiro no combate à macrocriminalidade.

A compreensão dos tribunais superiores vem permitindo o desenvolvimento e aprimoramento de métodos eficazes no combate à criminalidade, que se baseia em técnicas de investigação e repressão, estabelecidas pela legislação, à luz de métodos já existentes e formados no direito comparado e aprimoradas. O uso dessas ferramentas compreende o que é chamado, na legislação brasileira, de ação controlada, prevista na Lei nº 12.850/2013 e na Lei nº 11.343/2006.

A presente pesquisa permitiu constatar que, quando bem empregada, a ação controlada constitui-se num valioso e insofismável meio de investigação para combater o crime organizado, que de há muito coloca em risco os interesses econômicos do estado brasileiro. Este trabalho permitiu uma verificação doutrinária e de casos específicos em que foram empregadas as técnicas da ação controlada, com a finalidade de compreender os métodos investigativos utilizados e seus desdobramentos para o direito penal brasileiro.

A ação controlada, que a doutrina costuma relacionar com o flagrante prorrogado, postergado ou diferido, é uma importante ferramenta, que tem sido utilizada em escala mundial para o desmonte do crime organizado observado em diferentes segmentos sociais. Nesse âmbito é imperioso que seus métodos sejam esclarecidos e devidamente delineados, para impedir que agentes a serviço do crime se utilizem de dúbias interpretações da legislação em seu favor, o que reforça o importante papel do poder judiciário e sua jurisprudência na delimitação do tema.

E no âmbito do direito penal econômico, as organizações criminosas representam sério desafio ao estado democrático de direito, porquanto frequentemente operam fora das fronteiras do estado, colocando em risco a segurança do sistema econômico estatal.

Essas organizações atuam contra o sistema financeiro ou monetário, na prática de crimes como lavagem de dinheiro, evasão fiscal e falsificação de moedas e títulos. Esses atos podem estar envolvidos com empresas reais, tráfico de drogas, de

pessoas, de armas e até corrupção, de modo que não há uma forma exclusiva que defina uma organização criminosa, conforme dispõe a lei nº 12.850/2013.

Nesses casos, a ação controlada é considerada uma importante ferramenta na produção eficiente de provas. Essa técnica especial de investigação criminal, antes denominada entrega vigiada, muito difundida no direito comparado, teve seu embasamento na antiga lei das organizações criminosas (lei nº 9.034/1995). Posteriormente, nomeada como ação controlada, tendo sido incluída na lei de drogas (lei nº 11.341/2006) e atualmente é disciplinada pela lei nº 12.850/2013.

No estudo de direito comparado que foi feito verificamos que alguns países que utilizam essa técnica não se restringem somente aos crimes praticados no contexto de organização criminosa, pois como já fora descrito, essa técnica permite o retardamento de intervenção policial e tem como finalidade reunir provas mais robustas, a fim de determinar o envolvimento do maior número de agentes com as mais diversas atividades criminosas de natureza diversa.

A ação controlada caminha lado a lado com casos de investigação de organizações criminosas no âmbito da macrocriminalidade, porque assim exige a lei. E a esse respeito, foram abordados na pesquisa casos práticos ocorridos em nosso país, que nos permitiu constatar que essa técnica investigativa é uma eficiente ferramenta de obtenção de provas, desde que observados a legislação que rege a matéria e os limites impostos.

Todavia, o presente estudo não esgota o tema em questão, por isso, sugere-se a realização de um estudo à parte, para análise jurisprudencial e de casos específicos mais abrangente, nos quais a ação controlada tenha sido empregada eficazmente, a fim de compreenderem-se os métodos investigativos utilizados nas suas especificidades, bem como a interpretação jurídica que a viabilizou.

## REFERÊNCIAS

ALEMANHA. Código Penal Alemão. Strafgesetzbuch – StGB, 1851. Disponível em: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_stgb/](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/) . Acesso em: 20 dez. 2022.

ALESINA, Alberto; PICCOLO, Salvatore; PINOTTI, Paolo. Organized crime, violence, and politics. **The Review of Economic Studies**, Oxford, v. 86, n. 2, p. 457-499, 2019. Disponível em: <https://academic.oup.com/restud/article/86/2/457/5060718>. Acesso em: 10 set. 2022.

ALMEIDA, Fernando Cezar Bourgoigne de. **A infiltração de agentes e a ação controlada como formas de repressão ao crime organizado**. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/9085/1/Fernando%20Cezar%20Bourgoigne%20de%20Almeida.pdf>. Acesso em: 24 set. 2022

AMARAL, Patrick Borba; PRADO, Rodrigo Florestan do. A evolução histórica do crime organizado. **ETIC-Encontro de Iniciação Científica**, Presidente Prudente, v. 16, n. 16, 2020. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/view/8633/67649959>. Acesso em: 15 out. 2022

AMORIM, Carlos. **Assalto ao poder: o crime organizado**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2013.

AMORIM, Carlos. **Comando Vermelho: a história do crime organizado**. Editora Best Seller, 2012.

ANJOS, Isabela Andreazza dos; GUARAGNI, Fábio André. Corrupção privada e tratamento internacional. **Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição**, v. 7, n. 1, p. 1-16, 2021. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitopenal/article/view/7574/pdf> . Acesso em: 12 nov. 2022.

AQUINO, Yara. Polícia federal prende conselheiro do Carf em operação quatro mãos. **Agência Brasil**, Brasília, DF, 7 jul. 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-07/policia-federal-prende-conselheiro-do-carf-em-operacao-quatro-maos>. Acesso em: 15 fev. 2023.

BARBOSA, Adriano Mendes. A atividade de inteligência de segurança pública. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 11-30, jan/jun 2011. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/33/13>. Acesso em: 8. Dez. 2022.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore S. O rendimento da teoria do bem jurídico no direito penal atual. *Revista Liberdades*, São Paulo, n.1, 16-29, maio/ago. 2009. Disponível em: [https://www.ibccrim.org.br/revista\\_liberdades\\_artigo/3-ARTIGO](https://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/3-ARTIGO). Acesso em: 20 Fev. 2022.

BEZERRA, Gildehon dos Santos; SILVA, Matheus Ferreira da; TOMÉ, Semiramys Fernandes. O crime organizado que vestia couro: uma breve abordagem sobre o cangaço e sua organização. **Encontro de Extensão, Docência e Iniciação Científica (EEDIC)**, [s. l.] v. 5, n. 1, 2019. Disponível em: <https://reservas.fcrs.edu.br/index.php/eedic/article/view/3117/2704>. Acesso em: 17 dez. 2022.

BIGOLI, Paula dos Santos; BEZERRO, Eduardo Buzetti Eustachio. Facções criminosas: o caso do PCC-Primeiro Comando da Capital. In: **Colloquium Humanarum**, Presidente Prudente, v. 11, n. 3, p. 71-84, 2014. Disponível em: <https://journal.unoeste.br/index.php/ch/article/view/1209/1287>. Acesso em: 26 dez. 2022.

CAMPOS, Lidiany Mendes; SANTOS, Nivaldo dos. O crime organizado e as prisões no Brasil. **Artigo Científico, CONPEDI, ciências penais UFG**, 2004.

CAVALCANTE, Waldek Fachinelli. **Crime organizado: da prevenção da criminalidade organizada**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Policiais, Especialização em Criminologia e Investigação Criminal) – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa, 2019. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/28462/1/Disserta%20a7%20a3o%20Waldeck%20Cavalcante%20vers%20a3o%20final%20pdf.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2023

COELHO, Francisco Neves. A prisão em flagrante e as balizas constitucionais. 2010. 175 f. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/5357/1/Francisco%20Neves%20Coelho.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2023

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Europol Convention. **Official Journal of the European Communities**: Bruxelas, 1995. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1995:316:0001:0032:EN:PDF>. Acesso em: 27 jan. 2023.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Tratado de Amsterdã. **Official Journal of the European Communities**: Amsterdã, 1997. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT>. Acesso em: 2 dez. 2022.

CORDEIRO, Marcello Diniz. Infiltração policial em organizações criminosas. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, DF, v. 6, n. 1, p. 51-66, 2015. Disponível em: [https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/7690/1/RBCP\\_N6\\_P51-66.pdf](https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/7690/1/RBCP_N6_P51-66.pdf). Acesso em: 27 jan. 2023. COSTA, Helena Regina Lobo da. **Direito penal econômico e direito administrativo sancionador: ne bis in idem como medida de política sancionadora integrada**. 2013. Tese (Livre Docência) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5353511/mod\\_resource/content/1/Direito%20Openal%20econo%CC%82mico%20e%20direito%20admini\\_20200515164749.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5353511/mod_resource/content/1/Direito%20Openal%20econo%CC%82mico%20e%20direito%20admini_20200515164749.pdf). Acesso em: 27 jan. 2023.

FEDADO, Aline Mara Lustoza. Os crimes econômicos e os novos inimigos do direito penal. **Revista Jurídica da UniFil**, v. 13, n. 13, p. 13-26, 2019. Disponível em: <http://periodicos.unifil.br/index.php/rev-juridica/article/view/1099/1022>. Acesso em: 10 fev. 2023.

FERRAZ, Hamilton Gonçalves. Uma introdução à teoria da associação diferencial: origens, atualidades, críticas e repercussões no direito penal econômico. **Revista de Estudos Jurídicos da UNESP**, v. 19, n. 30, 2015. Disponível em: <https://periodicos.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/1904/1895>. Acesso em: 24 fev. 2023.

FIJNAUT, Cyrille; PAOLI, Letizia (ed.). **Organised crime in Europe: concepts, patterns and control policies in the European Union and beyond**. Berlin: Springer Science & Business Media, 2007. (Studies of Organized Crime, v. 4).

FILIPPETTO, Rogério. A pena no direito penal econômico: especificidades e perspectivas. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 108, n. 999, p. 405-419, 2019.

FREITAS, Ricardo de. Crime econômico e direito penal econômico. **Duc In Altum-Cadernos de Direito**, Recife, v. 4, n. 5, p. 149-164, jan-jun. 2012. Disponível em: <https://revistas.faculdededamas.edu.br/index.php/cihjur/article/view/117/109>. Acesso em: 24 fev. 2023.

GODOY, Luiz Roberto Ungaretti de. **Crime organizado e seu tratamento jurídico penal**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/8809/1/Luiz%20Roberto%20Ungaretti%20de%20Godoy.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2023

GOMES, Rodrigo Carneiro. A lei de entorpecentes (lei 11.343/2006) e as modificações da “ação controlada” ou “não-atuação policial”. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, vn. 12, p. 141-154, n. 1, jul./dez., p. 141-154, 2008. Disponível em: [http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-12/RBDC-12-141-Rodrigo\\_Carneiro\\_Gomes\\_\(acao\\_controlada\).pdf](http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-12/RBDC-12-141-Rodrigo_Carneiro_Gomes_(acao_controlada).pdf). Acesso em: 24 fev. 2023.

GOMES, Rodrigo Carneiro. A repressão à criminalidade organizada e os instrumentos legais: ação controlada. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, Brasília, DF, v. 18, n. 7, 2006. Disponível em: [https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/repressao\\_criminalidade\\_organizada\\_instrumentos.pdf](https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/repressao_criminalidade_organizada_instrumentos.pdf). Acesso em: 2 dez. 2022

GONÇALVES, Alessandro Moreira *et al.* Prisão em flagrante e uso da força. **Direito & Realidade**, Monte Carmelo, v. 9, n. 12, 2021. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/direito-realidade/article/view/2498>. Acesso em: 17 dez. 2022

GRIMAUTH, Bárbara. Ação controlada: harmonização entre a eficiência investigativa e o garantismo constitucional relativamente ao combate à criminalidade organizada. *In: Encontros de Iniciação Científica*, v. 10, n. 1, 2020, Fortaleza. **Anais [...]** Fortaleza: UNI7, 2021.

HAUCK, Pierre; PETERKE, Sven (ed.). **International law and transnational organised crime**. Oxford: Oxford University Press, 2016.

INFILTRAÇÃO policial realizada na “Operação Lagarta” é enfocada em livro. **Ministério Público do Rio Grande do Sul**. 3 abr. 2008. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/noticias/criminal/13795/>. Acesso em: 1 jul. 2022

JESKE, Henrique; QUEIROZ, Antonio Lourence Kila de. A diligência fronteiriça e os símbolos urbanos de facções criminosas gaúchas: um olhar desde o extremo sul. **PIXO-Revista de Arquitetura, Cidade e Contemporaneidade**, v. 6, n. 21, 2022. Disponível em: <https://revistas.ufpel.edu.br/index.php/pixo/issue/view/247/23>. Acesso em: 16 jul. 2022.

JOSÉ, Maria Jamile. **A infiltração policial como meio de investigação de prova nos delitos relacionados à criminalidade organizada**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito Processual Penal) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-01122010-144008/publico/Infiltracao\\_policial\\_Maria\\_Jamile\\_Jose.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-01122010-144008/publico/Infiltracao_policial_Maria_Jamile_Jose.pdf). Acesso em: 16 jul. 2022.

LABOISSIÈRE, Paula. Operação da PF combate tráfico internacional de drogas em cinco estados. **Agência Brasil**, Brasília, DF, 15 abr.2014. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-04/pf-faz-operacao-para-combater-trafico-internacional-de-drogas-em-cinco-estados>. Acesso em: 15 fev. 2023.

LEANO, Marcelo Luiz. **Prisão em flagrante**. São Paulo: Lawbook, 2002.

MADSEN, Frank. **Transnational organized crime**. Abingdon: Routledge, 2009.

MARTINS NETO, Alfredo Pinheiro. **Direito penal econômico como direito penal de perigo: a tutela da livre concorrência na sociedade de risco contemporânea**. 2013. Dissertação de (Mestrado em Direito). – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/11114/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20Alfredo%20Pinheiro%20Neto.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2022

MEDRONI, Marcelo Batlouni. Crimes de lavagem de dinheiro: competência federal ou estadual? **Revista de Processo**. Brasília, v. 31, n. 134, p. 208-285, abr. 2006. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/41066>. Acesso em: 15 fev. 2023.

MINGARDI, Guaracy. O trabalho da inteligência no controle do crime organizado. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 61, 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10266/11898>. Acesso em: 4 ago. 2022.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Código de processo penal interpretado**. 5ªed. São Paulo: Atlas, 1997.

MISSE, Michel. Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: diferenças e afinidades. **Revista de sociologia e política**, Curitiba, v. 19, p. 13-25, 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31703/20219>. Acesso em: 4 ago 2022.

NILSSON, Hans G. Special investigation techniques and developments in mutual legal assistance: the crossroads between police cooperation and judicial cooperation. **Work product of the 125th International Training Course Visiting: Experts' Papers. Resource Material Series**, n. 65. Disponível em: [https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS\\_No65/No65\\_07VE\\_Nilsson2.pdf](https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No65/No65_07VE_Nilsson2.pdf). Acesso em: 2 dez. 2022.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Organização criminosa**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. 176 p.

NUNES, Laura M. O crime da globalização e a globalização do crime. **Revista da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais**. Porto, n 7, p. 402-410, 2010.

OBOOKATA, Tom. **Transnational organised crime in international law**. Londres: Bloomsbury Publishing, 2010.

OLIVEIRA, Ana Larissa Duarte. **O instituto da ação controlada nas organizações criminosas**: o conflito aparente entre os direitos do investigado e a eficiência investigativa. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito). – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/14309/1/ALDO06052019.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022

OLIVEIRA, William Terra de *et al.* **Direito penal econômico**: estudos em homenagem aos 75 anos do professor Klaus Tiedemann. São Paulo: Liber Ars, 2013, Liber Ars.

OPERAÇÃO Argus: Justiça Federal gaúcha condena 26 pessoas por tráfico internacional de Drogas. **Portal Unificado da Justiça Federal da 4ª Região**. 27 fev. 2018. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=24455](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=24455). Acesso em: 16 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. **United Nations**: Viena, 1988. Disponível em: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=VI-19&chapter=6&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-19&chapter=6&clang=en). Acesso em: 16 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto. **United Nations**: New York, 2000. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2022.

PANOEIRO, José Maria de Castro. **Política criminal e direito penal econômico**: um estudo interdisciplinar dos crimes econômicos e tributários. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: [https://www.bdtd.uerj.br:8443/bitstream/1/9620/2/Jose%20Maria%20Panoeiro\\_%20FINAL%20FINAL.pdf](https://www.bdtd.uerj.br:8443/bitstream/1/9620/2/Jose%20Maria%20Panoeiro_%20FINAL%20FINAL.pdf). Acesso em: 31 ago. 2022.

PEDUZZI, Pedro. PF investiga fraude em fiscalização do Inmetro a postos de combustíveis em Goiás. **Agência Brasil**, Brasília, DF, 17 out. 2017. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-10/pf-investiga-fraude-em-fiscalizacao-do-inmetro-postos-de-combustiveis-em-goias>. Acesso em: 15 fev. 2023.

PINOTTI, Paolo. The causes and consequences of organised crime: preliminary evidence across countries. **The Economic Journal**, Oxford, v. 125, n. 586, p. F158-F174, 2015.

PINTO, Carlos Antônio.; PERLA, Goyacimar Campos dos Santos; SANTOS, José Moacir dos. Prisão em flagrante e seus fundamentos jurídicos. **Revista Eletrônica Faculdade Lions**, Goiânia, v. V,. n. 1. ano 3 - 2016/1. Disponível em: [https://faclions.com.br/wp-content/uploads/2019/05/2016-1\\_edicao-5-\\_ano-3.pdf](https://faclions.com.br/wp-content/uploads/2019/05/2016-1_edicao-5-_ano-3.pdf). Acesso em: 5 jan. 2023.

REGINATO, Stéfano Schwartz; MOREIRA, Glauco Roberto Marques. O crime organizado no Brasil. **ETIC-Encontro de Iniciação Científica**, Presidente Prudente, v. 11, n. 11, 2015. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/view/5083/4730>. Acesso em: 20 set. 2022.

RIBEIRO, Raquel Corrêa Netto. Infiltração policial à luz da nova Lei nº 12.850/2013 de organizações criminosas. **Jornal Eletrônico Faculdades Integradas Vianna Júnior**, Juiz de Fora, v. 9, n. 1, p. 23-23, 2017. Disponível em: <https://www.jornaleletronicofivj.com.br/jefvj/article/view/117/637>. Acesso em: 28 set. 2022.

RODRIGUES, Anabela Miranda. Direito penal econômico: é legítimo? é necessário? **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 25, n. 127. p. 15-38, 2017. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RBCCrim\\_n.127.01.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RBCCrim_n.127.01.PDF). Acesso em: 22 out. 2022.

RODRIGUES, Cristina Célia Fonseca. A atividade operacional em benefício da segurança pública: o combate ao crime organizado. **Revista Brasileira de Inteligência**, Brasília, DF, n. 5, p. 57-64, 2009. Disponível em: <https://rbi.ena.gov.br/index.php/RBI/article/view/71/56>. Acesso em: 12 nov. 2022.

ROSA, Diego Moraes da. **A ação controlada no combate às organizações criminosas**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/174683> Acesso em: 12 nov. 2022.

SAAD, Marta. **O direito de defesa no inquérito policial**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, São Paulo.

SARAIVA, Wellington Cabral. Título da parte. *In*; SALGADO, Daniel de Resende; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de. **A prova no enfrentamento à macrocriminalidade**. Salvador: JusPODIVM, 2015.

SILVA, Dienifer Oliveira da *et al.* Crime organizado no Brasil. **Revista da Mostra de Iniciação Científica e Extensão**, v. 1, n. 1, 2015.

SOBRAL, Guilherme Bento. **O crescimento do crime organizado: impactos na sociedade e a intervenção estatal**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente, 2020. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/Direito/article/view/8438>. Acesso em: 18 nov. 2022.

SOUZA, Arlen José Silva de. **As políticas públicas de enfrentamento às drogas no direito comparado e a política pública brasileira de drogas utilizada na Amazônia Ocidental, na Comarca de Porto Velho/RO**. 2018. Tese (Doutorado Interinstitucional em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade Católica de Rondônia, 2018.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros. Da criminologia à política criminal: direito penal econômico e o novo direito penal. *In*: SOUZA, Artur de Britos Gueiros (org.). **Inovações no direito penal econômico**. Contribuições criminológicas, político-criminais e dogmáticas. Brasília, DF: ESMPU, 2011. p. 105-145. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books-esmpu/inovacoes-no-direito-penal-economico-contribuicoes-criminologicas-politico-criminais-e-dogmaticas>. Acesso em: 28 nov. 2022.

SOUZA, Ianca Andressa Holanda de; SILVA, Thiago Henrique Costa. A infiltração policial como instrumento de combate à organização criminosa. **Novos Direitos**, Goiânia, v. 6, n. 1, p. 104-122, 2019. Disponível em: <https://revistas.unifan.edu.br/index.php/RevistaCJ/article/view/561/440>. Acesso em: 28 nov. 2022.

SOUZA, Irnyvson Joaquim Gomes de. **A interceptação telefônica como meio de prova no combate às organizações criminosas**. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso, Artigo científico (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2020. Disponível em: <http://repositorio.uft.edu.br/bitstream/11612/2333/1/Irnyvson%20Joaquim%20Gomes%20Souza-%20TCC.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2022.

SUTHERLAND, Edwin Hardin. **White collar crime**. Westport, CT: Praeger, 1983.

VILARES, Fernanda Regina. **Ação controlada e criminalidade organizada: os controles necessários à atividade investigativa**. 2014. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2014. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-19112015-164630/publico/ACAO\\_CONTROLADA\\_FERNANDA\\_REGINA\\_VILARES\\_integral.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-19112015-164630/publico/ACAO_CONTROLADA_FERNANDA_REGINA_VILARES_integral.pdf). Acesso em: 8 dez. 2022.

VILARES, Fernanda Regina. **Ação controlada: limites para operações policiais**. São Paulo: Editora D'Placido, 2017.

WERNER, Guilherme Cunha. **O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas**.

2009. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. 2009. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092009-163835/publico/GUILHERME\\_CUNHA\\_WERNER.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092009-163835/publico/GUILHERME_CUNHA_WERNER.pdf). Acesso em: 8 dez. 2022.

WRIGHT, Alan. **Organised crime**. UK: Willan Publishing, 2013.

ZINI, Júlio César Faria. Apontamentos sobre o direito penal econômico e suas especificidades. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 60, p. 146-208, 2012. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/P.0304-2340.2012v60p147>. . Acesso em: 17 jan. 2023.