

Universidade de São Paulo

Faculdade de Direito

PROJETO DE POLÍTICA CRIMINAL “COMBATE AO CRIME
ORGANIZADO NO ESTADO DE SÃO PAULO”

Esther Martins de Carvalho Oliveira, 10349658

Isabella Tie Irano Padrão, 11264430

Nádia Naomi Ota Terzi, 11264281

Sofia Fiorot Dell Santo, 11264534

Wesllen Cosme de Souza, 7665356

São Paulo

2020

1. Considerações Metodológicas

No processo de realização deste projeto utilizamos de uma metodologia que mescla pesquisa bibliográfica e entrevista dirigida com especialistas na área da criminologia e do direito penal. A pesquisa bibliográfica aparecerá nas obras citadas nas referências ao final do estudo. As entrevistas se deram por meio de diálogos dirigidos com Vera Malaguti Batista (professora de criminologia da UERJ), professor Flávio Caetano (advogado e professor na Faculdade de Direito da PUC-SP), Gonzaga Franceschini (desembargador e juiz corregedor aposentado) e com um jovem líder vinculado às atividades das facções em sua cidade.

Ao longo do processo de pesquisa foi sendo elucidado, paulatinamente, para o grupo que o problema do crime organizado é extremamente complexo e precisa ser enfrentado de maneira apropriada, por meio de uma abordagem interdisciplinar, em decorrência da especificidade da questão. O olhar interdisciplinar, recorrendo a múltiplos saberes, possibilita alcançar e compreender as causas fundamentais que se situam na origem e no fortalecimento do crime organizado. Essa abordagem é importante na medida em que permite superar uma ação que se torna ineficaz por atacar apenas os efeitos perceptíveis socialmente deste tipo de atuação criminosa.

2. Considerações Iniciais: PCC, uma ética, uma ideia e uma moral.

É importante entender o enraizamento do PCC nos bairros e nas cadeias, para melhor pensar em uma intervenção eficaz, pois compreender como opera às regras e a moral do crime, dentro e fora dos presídios, torna-se fundamental para perceber onde e como o PCC está presente e, desse modo, ter uma política pública que funcione. Para além de uma facção criminosa, o Primeiro Comando da Capital se tornou um centro emissor de moralidade, e este talvez seja o maior desafio de enfrentamento contra esta facção. O PCC está presente mesmo onde não tenha um membro batizado, pois esta moralidade, colocada como diferenciadora dentro das relações criminosas, ganha status de lei com a ascensão do Primeiro Comando da Capital (PCC) como regulador das relações e dos conflitos nas cadeias¹ e, em segundo plano,

¹ De acordo com Gabriel Feltran (2018, p.18) “[...] a proposta dos presos, de muitos grupos, sempre foi de que o certo prevalecesse, mas muita coisa errada era vista todos os dias. Era preciso união entre os presos, pelo certo, e o PCC propôs uma forma específica de fazê-lo. Para qualquer fita errada, qualquer opressão de preso contra preso, os irmãos batizados no Comando seriam mediadores de debates, e decidiram juntos quem estava certo e quem estava errado. Mais do que isso, os irmãos acessariam por meio de suas longas discussões o

nas periferias, enfatizando um valor moral e impondo sua conduta através do seu código: o proceder². Desse modo, o PCC surge também como um mediador de conflitos nas relações sociais nos bairros, nos quais está presente. Assim, se comportar e ser membro do mundo do crime³ traz prestígio entre seus pares. O recrutamento de jovens para o tráfico de drogas pode ser pensado para além das questões financeiras, mas com base no status que o proceder pode trazer. Dessa forma, o proceder cobrado e a disciplina imposta atingem ladrões membros (irmãos) e não membros (moradores dos bairros), bem como dentro dos presídios, onde têm os irmãos (presos batizados) e os primos (presos não batizados), que não são membros do PCC, mas por estarem nas cadeias dominadas por esse grupo acabam por fazer parte da “família” e são submetidos às mesmas regras. Além de força moral, o mundo do crime se torna uma espécie de força normativa, pois é acionado para a resolução de conflitos e a manutenção da normalidade local. Entretanto, para além desses dois aspectos estruturais, segundo Karina Biondi (2010), o PCC é muito mais que uma estrutura. É uma ideia, uma disciplina e uma ética. Trata-se, portanto, de um fenômeno bastante amplo e complexo, que desafia a imaginação sociológica. Sendo assim, é uma ideia que produz moralidade e impõe regras e este é o maior desafio de uma política pública para enfrentar às facções criminosas, mais especificamente o PCC.

3. Proposta de Análise Criminal da Atuação de Facções no Estado de São Paulo.

Para responder, de maneira adequada, ao grave problema social que é o crime organizado, torna-se fundamental uma atuação da justiça que consiga contemplar as causas mais profundas que sustentam esse tipo de organização criminosa. A busca pelas razões causais do crime organizado exige uma análise complexa, de maneira a considerar todas as dimensões sociais que perpassam este problema. A análise complexa representa um olhar profundo e

que seria o correto, o justo e o perfeito em cada situação. Os irmãos, depois de ouvirem todos, sumariavam o que era o certo em cada situação, resolvendo as contendas”

² Adalton Marques (2010, p.315) diz que: “[...] No interior das prisões o ‘proceder’ é uma enunciação que orienta parte significativa das experiências cotidianas, distinguindo presos de acordo com seus históricos ‘no crime’, diferenciando artigos criminais, alicerçando resoluções de litígios entre presos, estabelecendo modos de se portar na chegada à prisão, modos de utilização do banheiro, modos de habitação das celas, modos de se portar no refeitório, modos de se portar durante os dias de visita, modos de se despedir do cárcere, etc. Mas essa é só uma parte da história, a do seu uso enquanto substantivo: ‘o proceder’. Há mais. Derivado para uma forma adjetivante, o ‘proceder’ é um atributo daquele que tem sua experiência prisional considerada pelos outros presos como estando em consonância ao ‘proceder’ (substantivo). Um indivíduo nessa condição é denominado ‘cara de proceder’, ‘sujeito homem’, ‘ladrão’ etc.”.

³ Segundo Barbosa (2013, p.123) trata-se de “[...] um sujeito de contornos indefinidos”.

amplo sobre o objeto de estudo, buscando compreender as múltiplas intersecções da realidade do crime organizado.

Para a construção de uma política criminal que resulte no enfrentamento e na superação do crime organizado é preciso que tal política seja capaz de responder aos elementos que se situam na origem do crime e não apenas combater os efeitos e impactos deste crime na sociedade. Os limites da política criminal, em geral, se situam justamente no fato de que a maioria delas acabam se reduzindo a combater os efeitos, não conseguindo alcançar as causas geradoras do crime organizado.

Segundo a professora Vera Malaguti, a intensa criminalização que tem sido utilizada como meio de combate ao crime organizado acaba por levar ao encarceramento em massa, meio social empregado como controle da população mais pobre.

Nestes termos, observamos a importância de uma política criminal que avance para uma profunda transformação social, a qual posiciona-se contrariamente às políticas penais meramente repressivas. Logo, a política criminal deve estar sedimentada em uma visão complexa do crime que quer suplantar.

4. Proposta de Política Criminal

4.1. Política Criminal Intersetorial e Interdisciplinar

A Política Criminal que propomos aqui parte do princípio de que por trás do crime organizado, em suas origens mais profundas, situa-se a ausência do Estado, garantindo os mínimos sociais. A política de ocupação de determinados territórios urbanos, aqueles com maiores índices de violência e vulnerabilidade social, com os aparelhos do Estado, levando educação, cultura, lazer, saúde etc., revela-se fundamental para impedir o surgimento das condições que geram o crime organizado.

A nossa tese é que o crime organizado é consequência direta da falta de presença do Estado. A política criminal deve considerar, em sua constituição, essa relação causal entre ausência do Estado e crime organizado. Nota-se que o Primeiro Comando da Capital (PCC), no Estado de São Paulo, surge e se fortalece, como constata Rafael Godói (2017), como uma

proposta para a sobrevivência à adversidade em meio ao abandono, repressão e maçante criminalização por parte do aparato estatal.

Entendemos que a política de segurança pública prosperará na medida em que estabelecer interlocução permanente com as políticas das diversas áreas que afetam e dizem respeito a vida de determinada comunidade, em certo território. Neste sentido, a Política Criminal não pode apresentar apenas caráter punitivo, mas, sobretudo, preventivo, de forma a se atentar à educação de base, e às oportunidades nos campos da cultural, da educação, do esporte e do lazer.

Uma Política Criminal desse porte, imbuída da perspectiva do pensamento complexo, só pode ser levada a efeito quando articulada com os diversos segmentos da sociedade. Assim, a Política Criminal deve recortar, transversalmente, todas as ações implementadas pelo Estado. Somente a partir do horizonte da complexidade, em interlocução com as demais secretarias do Estado, a Política Criminal alcançará as causas do crime organizado, superando a ineficiente lógica punitivista de se combater apenas os efeitos aparentes desta criminalidade.

Esta concepção de Política Criminal trabalha com a dimensão da inteligência policial, equacionando as informações que chegam dos diversos campos dos saberes para construir respostas efetivas e a longo prazo no processo de enfrentamento ao crime organizado. A atuação por meio de inteligência intersetorial, perpassando as diversas Secretarias de Estado, contempla as condições para identificar os pontos frágeis de determinadas comunidades, em decorrência da ausência estatal, antecipando-se, com políticas públicas, ao domínio do crime organizado.

De maneira efetiva, visando a consecução de nossa compreensão de Política Criminal, a Secretaria de Segurança Pública desponta como a grande articuladora de uma polícia comunitária educativa, capaz de estabelecer diálogos com os demais setores públicos da vida civil. Esta concepção de polícia supera um modelo meramente repressivo e avança para uma visão de profunda inserção na realidade das comunidades.

A polícia comunitária educativa, dialogando com todos os aparelhos do Estado, contempla o dever de orientação e formação da comunidade, principalmente dos jovens. Mediante acompanhamento de atividades comunitárias de tal política, visa-se a construção de um espaço educativo e cultural que envolva toda a comunidade e propicie atuação e protagonismo dos jovens, como forma de conhecimento de sua própria realidade e das consequências nefastas do crime. Com a adoção destas medidas reconhece-se que esses jovens

em situação de vulnerabilidade são marginalizados pela sociedade e, portanto, buscam proteção e maior perspectiva de protagonismo e lugar social junto das facções.

A partir de entrevista e pesquisas, notamos ser comum, em meio às periferias do Estado de São Paulo, a trajetória de jovens que, em razão do abandono estatal, ingressam na criminalidade em busca de amparo e condições para sobreviver à violência policial marcada pela seletividade.

“Tem muita gente acompanhando nosso crescimento no crime só para saber o fim dessa história. A fita é que a escola não quer saber de nós e por causa das tatu não temos emprego [...] o PCC protege nós da polícia que mata e nossa família [...] com a grana que a gente fatura ajudando eles no corre dá pra dar uma força na nossa goma e ser respeitado pelo pessoal do bairro.”⁴

Como exemplo prático da atuação da polícia comunitária, destacamos a cidade de Medellín na Colômbia, a qual até os anos 90 era classificada como a metrópole mais violenta do mundo, marcada pela forte presença do crime organizado e dos cartéis de drogas de Pablo Escobar. Mediante tal cenário, a prefeitura investiu e ampliou a presença do Estado nas comunidades pobres, através do oferecimento de serviços básicos e essenciais, como o transporte público e educação. Medellín alcançou expressiva redução da violência e diminuição dos índices de desigualdade através de programas sociais que oferecem porta de saída do mundo do crime com intensa presença das organizações governamentais.⁵

Além disso, há exemplo também da política pública de segurança alternativa implantada em Bogotá que construiu todas as suas ações centradas na mudança da cultura de relacionamento entre os cidadãos, entre os órgãos públicos e na relação dos prestadores de serviço público e a sociedade, constituindo na cidade uma política de segurança com enfoque na “cultura cidadã”, que tem como essência a valorização da vida e a harmonização pacífica

⁴ Entrevista concedida por jovem vinculado as atividades do PCC na cidade de Piracicaba Entrevista II [03.2020]. Entrevistador: Esther Martins de Carvalho Oliveira, 2020. São Paulo. Entrevista realizada através de ligação realizada no dia 29/03/2020 às 20h.

⁵ Sant’Anna, Lourival. **Como Medellín virou a cidade-modelo que está vencendo o crime**. Disponível em: <https://exame.com/revista-exame/menos-violenta-e-mais-prospera/>. Acessado em 22/05/2020.

das relações frente intensa participação da comunidade em contato com os órgãos públicos e policiais.⁶

De maneira sintética, e também panorâmica, a política criminal que propomos fundamenta-se na compreensão da realidade como um tecido articulado, uma teia com múltiplos fios entrelaçados, formando a complexidade do real. Essa política criminal procura agir sobre as causas mais profundas que levam à criminalidade, identificando a ausência do estado como a causa primeira e fundamental. Descortina-se uma política criminal que articula saberes, incidindo verticalmente sobre todas as demais ações do Estado. Por meio de um trabalho de inteligência policial com interação prática da polícia comunitária educativa, a política criminal alcança um nível elevado de eficácia e suficiência no combate ao crime organizado, superando a velha lógica de agir apenas sobre os efeitos da criminalidade.

4.1.1. Análise da proposta

O desenvolvimento de uma proposta cujo escopo é o combate ao crime organizado no Estado de São Paulo não pode ignorar a facção criminosa mais disseminada interna e externamente aos presídios da capital e do interior paulista. Trata-se do Primeiro Comando da Capital (PCC), cuja expansão vertiginosa desde sua criação, em 1993, nos presídios de Taubaté, alcançou 22 dos 27 estados brasileiros, outros países da América Latina e 90% das unidades prisionais do estado paulista. Nesse trabalho, interessa-nos sobremaneira a manifestação da facção não interior, mas exterior à realidade dos presídios que comanda, vez que nossas conjecturas, no momento, dirigem-se a uma proposta extramuros, o que, por sua vez, não implica o abandono da influência exercida pelo PCC nos territórios urbanos em que sua atuação se perfaz. Nessa toada, imperativo esclarecer que não se deve delimitar o âmbito de percepção acerca da complexidade de tal facção, sob pena de, no limite, minar o êxito de políticas públicas que se propõem a enfrentar, dentre outros, a atuação influente do crime organizado fora das prisões, como ora se pretende. Trata-se de uma organização que manifesta sua preponderância não por táticas de adesão que envolvem, precipuamente, força ou persuasão, mas sim pela consciência de sua existência como atuação cotidiana e, portanto, regular, e histórica, especialmente nos ambientes urbanos marcados por investidas contínuas de criminalização,

⁶ **A experiência colombiana no combate à criminalidade** – conferência Internacional em Porto Alegre. Disponível em: <http://guayi.org.br/?p=701>. Acessado em 22/05/2020

repressão e exclusão⁷. Importante mencionar, como corolário da conquista de territórios urbanos, que a atuação do PCC não se restringe ao comando do tráfico de drogas; pelo contrário, expande-se como agente capaz de remediar conflitos advindos de disputas sociais locais e é passível de evocação, nas comunidades urbanas, em ambientes de lazer, de cultura e de trabalho, assim como em situações que se assemelham às circunstâncias que seus participantes ora enfrentaram, a exemplo de perseguição e violência policiais e conflitos entre diversos grupos armados. O que é imprescindível concluir, a fim de que se esclareça a relevância da proposta de política criminal apresentada, diz respeito ao *status* assumido pela criminalidade organizada e, neste caso, com maior enfoque, pelo PCC, na disponibilização de maneiras pelas quais se imagina a sobrevivência em condições políticas, sociais e econômicas extremamente adversas.

Tendo em estreita consideração a breve delimitação da influente atuação de facções criminosas em ambientes urbanos paulistas, faz-se necessário adentrar, com suma atenção e com adequada profundidade, os mecanismos pelos quais desenvolver-se-á a primeira proposta de política pública relativa à redução da criminalidade organizada no Estado de São Paulo. Entende-se, nesse sentido, em conformidade ao que postula o professor Maurício Zanoide de Moraes⁸, deliberamos acerca de uma política que se desenvolve em momentos diferentes, para que usufrua de realização exitosa. Trata-se, nessa perspectiva, de uma fase na qual se preza pela coleta e pelo equacionamento de informações e dados acerca do recorte proposto, qual seja: a atuação de facções criminosas em ambientes urbanos no Estado de São Paulo. Para tanto, ramos diversos que contemplam pesquisas e estudos acerca de tal conjuntura devem ser notados para que se organize um amplo e profundo repertório, capaz de informar questões relativas ao funcionamento e à estrutura de tais organizações. Imprescindível destacar que os dados teóricos coletados de tal maneira devem ser motes exclusivos das ações condizentes posteriormente definidas sob a luz da intersetorialidade ora mencionada, que ainda será expandida; não se concebem tais informações como possíveis promotoras de operações investigativas ou ocupações em tais espaços urbanos, por exemplo. O segundo momento seria marcado, pois,

⁷ Nesse sentido, GODOI, Rafael. *Fluxos em cadeia: as prisões em São Paulo na virada dos tempos*. 2015, p. 68. GODOI detalha a edificação do PCC em três fases, mediante narrações prévias de jornalistas e de sociólogos, que destacam tal expansão extramuros como decorrente, fundamentalmente, de uma “segunda fase” de crescimento, na qual atina-se como fator predominante o recrudescimento da repressão estatal, “dentro e fora dos muros: de um lado, pela criação do RDD e do GIR; de outro, pela atuação extralegal do GRADI [...]”.

⁸ MORAES, Maurício Zanoide de. *POLÍTICA CRIMINAL, CONSTITUIÇÃO E PROCESSO PENAL: Razões da Caminhada Brasileira para a Institucionalização do Caos*. In: Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 101, 2006, p. 11. MORAES pontua a importância de, quando da busca por dados e por saberes técnicos, embasar-se no diálogo fundamental entre três âmbitos de conhecimento relacionados ordenamento jurídico-penal: a política criminal, a criminologia e o direito criminal.

pela concepção, pelo desenvolvimento e pela implementação do melhor caminho a se trilhar que enseje não apenas o inicial combate às raízes do crime organizado, mas também garanta a efetivação de condições promotoras do bem-estar da sociedade receptora da política pública em questão.

Destacamos como relevante que o Primeiro Comando da Capital representa o reflexo do desenvolvimento de uma dimensão cultural e de um proceder nas periferias do Estado de São de Paulo, refletindo a negligência estatal e carência de políticas públicas que objetivam garantir os direitos sociais constitucionais. Evidentemente, os serviços públicos e sociais não conseguem acompanhar o desenvolvimento da cidade, de modo que as comunidades, cada vez mais precarizadas, em relação aos serviços públicos, se expandem completamente ignoradas pelo aparato estatal e, portanto, auxiliadas e protegidas pela atuação das organizações criminosas. Doravante essa estrutura criminal, constata-se que a facção em seu corpo é configurada em sua maioria por jovens, muitos com ensino médio incompleto, entre 16 e 30 anos, que estigmatizados socialmente buscam um lugar social em meio a sociedade que lhes nega seus direitos básicos.

O aparato governamental paulista conta com 24 secretarias, das quais emergem como fundamentais para a nossa proposta de política criminal as do Desenvolvimento Social, da Educação, do Esporte, da Justiça e Cidadania e da Cultura e Economia Criativa. Evidente que o fomento às manifestações culturais características dos ambientes urbanos em que mais se verifica atuação das facções criminosas, assim como o fomento a práticas esportivas, artísticas e de lazer são imprescindíveis para que seus habitantes, especialmente os mais jovens, mantenham contato mais vívido e consciente de suas raízes, da realidade em que se inserem e da importância de tais manifestações culturais. Para tanto, imperativo que se delegue atenção especial a iniciativas da Secretaria de Educação, que promovam aos jovens contatos não só acadêmicos, mas também culturais e esportivos, a fim de que este contato com sua realidade seja efetivamente ampliado. Buscamos especialmente inserir a comunidade em ambientes democráticos de discussão e de definição de parâmetros para sua própria educação e desenvolvimento cultural.

A proposta centraliza-se na atuação articuladora da Secretaria de Segurança Pública entre sua força policial e os projetos desenvolvidos pelas secretarias estaduais já mencionadas. Fundamental reforçar que a abordagem institucional deve conformar-se de maneira diversa ao que se verifica através das atuações hodiernas de forças policiais. Não buscamos condutas de

caráter investigativo ou operacional; nem sequer cogitamos ocupações, sob pena de incorrer na tentativa de controle de espaços periféricos em que se materializam paradoxos de um Estado Democrático de Direito mediante justificativas que buscam legitimidade no apontamento de um ou outro ator que contribuem para a visão de tais locais como verdadeiros “Eixos do Mal”⁹. Nossa intenção é delinear condições que permitam o embasamento de um corpo policial comunitário, cuja atuação se pautar por caráter educativo e orientador, na medida em que se relaciona próxima e intrinsecamente aos membros da comunidade em que se insere. Trata-se, em última instância, de uma polícia cuja gerência inclua o diálogo entre a Secretaria de Segurança Pública e os cidadãos aos quais ela se incorpora, a fim de que se permeie o cuidado com especificidades civis dos diversos territórios urbanos que contarão com a presença inclusiva de tal polícia. Não se devem excluir policiamentos já existentes no âmbito da Secretaria de Segurança Pública paulista. Uma reformulação nos métodos de atuação e dos Conselhos Comunitários de Segurança e da Polícia Comunitária seria fundamental para que se possa concluir o encadeamento de projetos que prezem pela manutenção de “relações horizontais ou comunitárias”¹⁰, ao mesmo tempo em que se propõem a acompanhar o desenvolvimento das propostas sociais, culturais e de lazer iniciadas pelas secretarias estaduais.

Mostra-se importante para a viabilização do policiamento comunitário educativo a organização da prevenção do crime baseada na atuação dos órgãos estatais junto aos indivíduos que formam a comunidade, possibilitando a emergência de um espaço dialogal. O rompimento com a cultura tradicional da polícia, marcada pelo uso arbitrário da violência como pronta resposta mediante situação identificada como criminosa, é urgente.

À guisa de concluir este primeiro desenrolar de uma das propostas de política de combate à criminalidade organizada, é válido pontuar a importância da formulação de propostas que, ao se consubstanciarem no Estado, mantenham relação com o caráter garantista constitucionalmente atribuído ao Direito Penal, inclusive no sentido de englobar propostas que

⁹ BATISTA, Vera Malaguti. *Introdução Crítica à Criminologia Brasileira*. Rio de Janeiro. Editora Revan, 2011, p. 28-29. BATISTA pontua que, elencada à noção de “Eixo do Mal”, é fundamental perceber o soerguimento de um direito penal do inimigo, que criminaliza ações cotidianas e reconhece ambientes urbanos periféricos, como comunidades e favelas, como verdadeiros “campos de concentração”; trata-se, em última instância, de “estratégias globais de criminalização e de políticas cada vez mais duras de controle social: mais tortura, menos garantias, penas mais longas, emparedamento em vida...”.

¹⁰ ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Em Busca das Penas Perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal*. Rio de Janeiro. Editora Revan. 1991, p. 15. ZAFFARONI trata das relações horizontais que permeiam a vida comunitária ao discorrer acerca do estado em que se encontram os sistemas penais da América Latina, que, ao reproduzirem violências institucionais e concentrar poderes e relações verticalizadas, acabam por romper laços comunitários, nomeados horizontais, caracterizam-se não como mera conjuntura de um sistema penal, mas sim como estruturas basilares do poder exercido em tal sistema.

não se restringem à inércia das penas, vez que posteriores ao fato criminoso em si. Para além disso, políticas estatais que abarcam noções de cidadania e de inclusão social, por exemplo, são fundamentais para que não se percam de vista seus reais significados, sob pena de categorização como meros serviços cujo oferecimento pode advir não só do Estado, mas também de outros entes privados¹¹. Não se pode correr o risco relativo à perda de propósito da garantia de tais direitos, assim como de diversos outros relativos à problemática ora tratada (acesso à saúde, à educação, ao esporte, ao lazer e à cultura, os direitos sociais postulados pela Constituição), especialmente quando se pautam projetos de combate ao crime “no caráter da organização social contemporânea e nas escolhas políticas e culturais, a ela relacionadas, que foram feitas”¹².

4.2. Política Criminal de Força Tarefa de Inteligência e Estratégia.

Na mesma medida em que se verifica a importância da propositura de uma política criminal intersetorial e interdisciplinar, que vise incidir sobre as causas do crime organizado, a construção de uma política criminal que objetiva atingir o principal meio de financiamento e fortalecimento da organização criminosa também se revela como uma estratégia eficiente, ao combater o crime organizado por meio do fechamento de suas fontes econômicas.

É preciso compreender o crime organizado como um negócio que conta com produtos, clientes e um corpo administrativo. As facções se mantêm com força e operacionalidade graças as somas volumosas de dinheiro que movimentam. A política criminal deve atuar sobre todas as dimensões que permeiam a lógica do crime organizado. Mas, sobretudo, atingir os recursos econômicos que permitem a sua sobrevivência, manutenção e expansão. Em outras palavras, a política criminal deve prioritariamente alcançar aquilo que torna o crime organizado possível e atrativo: o volume de dinheiro que é capaz de aglutinar.

¹¹ Nesse sentido, GODOI, Rafael. *Fluxos em cadeia: as prisões em São Paulo na virada dos tempos*. 2015, p. 26-27. GODOI delinea que o âmbito usual de utilização de termos como advindos da “linguagem política”, como direitos, cidadania, espaço público e inclusão social foi deslocado do cerne dos conflitos, onde verificava-se seu maior grau de articulação. Isso porque transformações aceleradas pelas quais passam a sociedade contemporânea fomentam a desativação e, portanto, a carência de efetividade no que tange à possibilidade, tanto teórica quanto crítica, de assimilar tais expressões em seu real significado.

¹² GARLAND, David. *A Cultura do Controle: Crime e ordem social na sociedade contemporânea*. Rio de Janeiro. Editora Revan. 2008, p. 38. GARLAND ainda segue: “e o novo mundo de controle do crime proporciona, por seu turno, importante fonte de legitimação para políticas antiprevidenciárias e para uma concepção dos pobres como subclasse social não merecedora de apoio”.

O principal pilar de sustentação do crime organizado é a quantidade massiva de dinheiro movimentada por ele, proveniente principalmente de suas atividades ilícitas vinculadas ao tráfico internacional de drogas e armas. Nestes termos, como o dinheiro que financia a organização é ilícito, há a necessidade de justificá-lo de maneira lícita, para que possa circular no mercado formal e subsidiar as atividades e a estrutura da facção.

O caminho encontrado para tal justificativa do capital obtido por meio ilegal é a lavagem de dinheiro. Através de pesquisas constatamos que o PCC no Estado de São Paulo movimentou mais de 400 milhões de reais no ano de 2018, sendo que esta quantia ingressou no mercado formal por meio de restaurantes, lojas, postos de gasolina, salões de beleza e empresas de ônibus.

Mediante o reconhecimento do dinheiro como recurso fundamental para o fortalecimento e estruturação do crime organizado, a instauração de uma força tarefa específica de inteligência e de estratégia, objetivando a asfixia do capital financeiro das facções, apresenta-se como caminho efetivo ao combate da criminalidade organizada. Tal força tarefa vincula a atuação de diversos agentes, frente a troca de informações de inteligência, mapeamentos de contas bancárias e lideranças das facções e definições de estratégias de investigação e atuação.

Nas palavras do desembargador aposentado do TJSP, Dr. Gonzaga Franceschini:

“Em minha experiência, no cargo de juiz corregedor no Estado de São Paulo tive muito contato com a realidade das facções nas prisões. Pude presenciar e acompanhar o nascimento e fortalecimento do PCC. Em razão disto afirmo a emergência de investimento por parte do Estado em agentes policiais de caráter investigativo. O ideal seria impedir o refinanciamento da facção através de investigações e troca de informações inteligentes acerca da circulação de dinheiro oriundo de suas atividades ilícitas. Notadamente, não é desconhecido que o dinheiro faz girar o crime organizado e permite sua melhor e cada vez mais aprimorada organização. Assumo que em meio ao meu tempo de trabalho no Tribunal de Alçada Criminal e no TJSP, acreditava que o isolamento dos líderes das facções em segurança máxima seria um caminho para dissipar a atuação destes grupos, mas a realidade nos mostrou que na ausência de uma liderança surgem muitas outras. O dinheiro é realmente o fator a que devemos nos atentar, ele possibilita a cooptação de

cada vez mais membros e o tráfico de drogas internacional. Claro, que não podemos deixar de lado a atuação governamental no serviço de educação de qualidade, essencial para formação de cidadãos, mas mostra-se mais urgente ainda, a curto prazo, prestarmos atenção na lavagem de dinheiro. ”
(FRANCESCHINI, 2020)¹³

Desta forma, propomos que, a partir da identificação de manifestações bancárias atípicas pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), o Departamento de Inteligência da Polícia Civil do Estado de São Paulo (DIPOL) busque analisar e interpretar as informações decorrentes do COAF por intermédio do distanciamento do sigilo bancário, fiscal e telefônico. Doravante esta propositura, incluímos investigações de campo, realizadas pela polícia civil, acerca das lideranças e indivíduos vinculados às facções no Estado de São Paulo e dos estabelecimentos ligados a movimentações atípicas segundo dados coletados pelo COAF e DIPOL, objetivando estabelecer conexão entre as informações das contas bancárias e seus titulares, indivíduos operantes do crime organizado e estabelecimentos destinados a lavagem de dinheiro.

Ressalta-se que o COAF geralmente atua por meio da comunicação de autoridades competentes e coordenação de mecanismos de cooperação a partir do exame de suspeitas de atividades ilícitas. Eventualmente, o órgão está autorizado a impor penas administrativas, como disposto pelos artigos 14 e 15 da Lei 9.613, de 1998. No entanto, sua atuação de forma individual é insuficiente. Por isso, somente uma articulação entre esses dois órgãos já existentes viabiliza uma atuação mais pontual e estratégica no que diz respeito à lavagem de dinheiro.

Pontuamos que pretendemos monitorar as operações bancárias e atuação dos agentes do crime organizado com o objetivo de rastrear e capturar o capital oriundo das atividades ilícitas das facções criminosas para impedir o seu refinanciamento. O enfoque no sufocamento do dinheiro que alimenta as facções é, portanto, uma tentativa de distanciamento de medidas punitivas que somente agravariam o encarceramento em massa.

Segundo o professor Dr. Flávio Caetano, o combate ao crime organizado apenas apresenta viabilidade quando pensamos na asfixia do capital financeiro vinculada a questão da

¹³ Entrevista concedida por FRANCESCHINI, Gonzaga. Juiz corregedor e desembargador do TJSP aposentado. Entrevista III [04.2020]. Entrevistador: Esther Martins de Carvalho Oliveira, 2020. São Paulo. Entrevista realizada através de ligação telefônica no dia 18/04/2020 às 14h.

lavagem de dinheiro, sendo importante o estabelecimento de uma força tarefa que envolvesse agentes da receita, do ministério público, da polícia civil e da segurança pública, para troca de informações e mapeamento das facções.¹⁴

4.2.1. Análise da Proposta

A proposta de combate ao crime organizado que visa investigar as movimentações financeiras das facções mostra-se um caminho viável e possível ao Estado de São Paulo, uma vez que instaura uma força tarefa de inteligência envolvendo órgãos estatais já existentes, mediante articulação da atuação destes sob perspectiva de investigar a lavagem de dinheiro.

O COAF é um órgão administrativo que atua sob três escopo: inteligência, regulação e repressão. A inteligência diz respeito à elaboração de relatórios a partir da coleta, armazenamento e síntese de informações referentes à lavagem de dinheiro. A regulação, por sua vez, consiste no campo de elaboração de regras, enquanto o campo repressivo remete à aplicação de sanções e também à instauração de processos administrativos. O COAF, por ter atribuições demasiadamente específicas, busca promover interlocução entre diversos outros órgãos de modo a atuar de forma mais especializada. O plenário é composto por um presidente e doze outros servidores efetivos nomeados pelo presidente do Banco Central.

O órgão é disciplinado pela Lei 13.974 que estabelece suas funções administrativas e suas competências. Ela prevê que até dia 31 de dezembro de 2020, os ministérios da Economia e da Justiça são responsáveis pelo fornecimento de apoio técnico e administrativo para o funcionamento do órgão.

O projeto apresentado pelo grupo tem como enfoque principalmente o setor de inteligência do COAF. Dessa forma, visa-se a elaboração de Relatórios de Inteligência Financeira a partir de dados referentes às movimentações atípicas diretamente relacionadas ao PCC. Esses relatórios devem ser analisados por outros órgãos dentre os quais destaca-se o DIPOL. A fim de promover uma análise mais rigorosa, são necessárias investigações mais pormenorizadas que colocariam em pauta problemáticas como a quebra de sigilo bancário.

A hipótese de sigilo bancário não está prevista de forma expressa na Constituição Federal. No entanto, ela decorre diretamente do direito à privacidade. Assim como outras

¹⁴ Entrevista concedida por CAETANO, Flávio. Advogado e professor de Direito na PUC – SP, na área dos direitos humanos. Entrevista IV [04.2020]. Entrevistador: Esther Martins de Carvalho Oliveira, 2020. São Paulo. Entrevista realizada através de ligação telefônica 27/04/2020 às 15h.

garantias fundamentais, trata-se de um direito que deve ser interpretado de forma extensiva. Dessa forma, vincula-se o sigilo bancário à preservação da vida privada, como previsto no artigo 5º, incisos X e XII do texto constitucional. Conforme o disposto, são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra, a imagem e o sigilo de correspondência. Excetua-se, no entanto, quebra de sigilo em hipóteses de investigações criminais ou instrução processual penal.

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XII - 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;

Tais incisos devem ser lidos ao lado da Lei Complementar 105/2001, que dispõe a respeito da conservação do sigilo em operações ativas e passivas em instituições financeiras. A própria lei delimita as possibilidades de quebra de sigilo em seu artigo 4º. Hipóteses em que se impõe a necessidade de apuração de ocorrência de ilícito implicam na decretação da violação do sigilo.

§ 4º A quebra de sigilo poderá ser decretada, quando necessária para apuração de ocorrência de qualquer ilícito, em qualquer fase do inquérito ou do processo judicial, e especialmente nos seguintes crimes:

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

III – de contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado a sua produção;

VIII – lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores;

IX – praticado por organização criminosa.

Mediante o exposto, evidencia-se que a inviolabilidade de informações privadas não é absoluta e pode ser deixada de lado a fim de resguardar o interesse público relevante. Por isso, a jurisprudência tem reconhecido que o COAF está autorizado a acessar dados acobertados pelo sigilo bancário. Entretanto, não é admitida a transferência desses dados a diferentes órgãos. Mesmo depois da decisão do STF que autorizou a quebra do sigilo sem prévia autorização

judicial pela Receita Federal no Recurso Extraordinário 601.314, essa decisão pelos tribunais tem sido sustentada. A transferência desses dados, no entanto, pode ser realizada mediante decisão judicial motivada.

Nestes termos, os dados cooptados pelo COAF, mediante autoridade judicial como forma de não ferir a privacidade constitucional dos indivíduos, seriam concedidos para investigação promovida pelo DIPOL, vinculada às informações acerca dos membros e lideranças faccionais e estabelecimentos lícitos para lavagem de dinheiro sob análise, objetivando rastrear o percurso do dinheiro para eventual captura deste, evitando o refinanciamento da estrutura organizacional do crime.

Portanto, do ponto de vista constitucional, a política proposta busca respeitar o direito à intimidade e à vida privada garantidos pela Constituição Federal. O rompimento do sigilo bancário e a busca pela conexão destes dados bancários às personalidades do crime organizado sob investigação apenas poderão decorrer frente autorização judicial fundamentada. Neste caso, a fundamentação estaria ligada a primordialidade destes dados para a investigação criminal. Como previsto pela lei 13.974, tanto o Ministério da Justiça bem como o Ministério da Economia são responsáveis pelo fornecimento de apoio técnico e administrativo ao COAF. Por isso, a atuação em interlocução com esses órgãos deve ser viável.

Desse modo, mediante os mecanismos de funcionamento de nossa proposta, é interessante apresentar os dados para se ter um panorama e conseqüente percepção acerca da importância do combate à lavagem de dinheiro no combate a expansão da facção e do tráfico de drogas. Ressaltamos, portanto, que o domínio das cadeias e dos bairros nas periferias de São Paulo trouxe para a facção dinheiro e prestígio, e com tanto recurso circulando foi necessário elaborar meios de lavar o dinheiro. Para tal empreitada os membros do Primeiro Comando da Capital (PCC), se utilizam de diversas formas de “lavar o dinheiro” oriundos de ações criminosas, dentre estas podemos citar o uso de lojas de roupas no Brás, centro de São Paulo¹⁵; doleiros e empresa de transporte¹⁶; postos de gasolina e lava rápido; hotéis, motéis e vans.¹⁷

Segundo documento do PCC, que apura o faturamento da facção com o tráfico internacional de drogas, apreendido pelas autoridades policiais, a movimentação financeira no

¹⁵<https://agora.folha.uol.com.br/sao-paulo/2019/08/acusado-de-lavar-dinheiro-para-o-pcc-e-presos-na-capital-paulista.shtml> Acessado dia 20/05/2020.

¹⁶<https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/pcc-amplia-lavagem-de-dinheiro-e-fatura-mais-de-r-400-milhoes-por-ano-crjlkto3qtkacvou2ufpsj0nd/> Acessado dia 20/05/2020.

¹⁷ <https://epocanegocios.globo.com/Informacao/Acao/noticia/2015/01/pcc-s.html> acessado dia 20/05/2020

ano de 2018 foi de cerca de R\$ 400 milhões, mas perante investigação pela inteligência policial constatou-se movimentação de 800 milhões.¹⁸ Assim é preciso pensar na lavagem de dinheiro como chave para impedir o crescimento e expansão do PCC, segundo o promotor Lincoln Gakiya, considerado como o principal investigador do país contra o crime organizado em São Paulo, em entrevista para o site UOL, “O PCC ainda enterra dinheiro e mantém a contabilidade em papéis. Falta ter uma lavagem de dinheiro requintada. Mas isso não deve demorar para acontecer. A organização criminosa está em pleno processo de cartelização”¹⁹. Desse modo, pensar em combate ao crime organizado no Estado de São Paulo passa por pensar em mecanismos para combater a lavagem de dinheiro, para que se possa minar às fontes de abastecimento da facção, impedindo que o dinheiro circule e alimente o crime.

5. Anexos das Entrevistas

Entrevista concedida pelo jovem da comunidade Vila Fátima da cidade de Piracicaba à entrevistadora Esther Martins de Carvalho Oliveira, através de ligação telefônica no dia 29/03/2020, às 20h.

Esther Martins de Carvalho Oliveira: Você conhece a atuação do PCC na sua cidade?

Jovem: Na comunidade todos nós conhece e apoia a trajetória do Comando, nós é família por lá, qualquer perrengue sabemos que os irmãos vão tá lá para resolver. Se na comunidade não tem disciplina, alguém tem que resolver as coisas, pra tranquilidade do trabalhador.

Esther Martins de Carvalho Oliveira: o que você pensa sobre essa atuação?

Jovem: Tem muita gente acompanhando nosso crescimento no crime só para saber o fim dessa história. A fita é que a escola não quer saber de nós e por causa das tatu não temos emprego, por isso apoio a atuação deles aqui. O PCC protege nós da polícia que mata e nossa família, aqui somos blindados policial não têm com nós, se morre neguinho da comunidade damos a nossa resposta. Com a grana que a gente fatura ajudando eles no corre dá pra dar uma força na

¹⁸<https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,pcc-usa-doleiros-e-ja-fatura-mais-de-r400-milhoes,70002335331> acessado dia 20/05/2020.

¹⁹<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/11/21/expertise-em-lavagem-de-dinheiro-e-o-que-falta-para-pcc-virar-mafia.htm> acessado dia 20/05/2020

nossa goma e ser respeitado pelo pessoal do bairro. Segurança e proteção na comunidade é tudo que o povo quer pra tranquilidade das famílias trabalhadoras.

6. Referências Bibliográficas

- I. BARBOSA, Antonio Rafael. **“Grade de ferro? Corrente de ouro!” Circulação e relações no meio prisional**”. *Tempo Social*, v. 25, n. 1, p. 107-129, 2013.
- II. BIONDI, Karina. *Junto e misturado: uma etnografia do PCC*. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.
- III. BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Órgãos de Inteligência no combate à lavagem de dinheiro. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-out-02/pierpaolo-bottini-orgaos-inteligencia-combate-lavagem-dinheiro>. Acesso em: 13/05.
- IV. FELTRAN, Gabriel de Santis. *Irmãos: uma história do PCC*. São Paulo. Companhia das Letras, 2018.
- V. GARLAND, David. *Cultura do Controle: Crime e ordem social na sociedade contemporânea*. Tradução, apresentação e notas: André Nascimento. Rio de Janeiro. Editora Revan. 2008.
- VI. GODOI, Rafael. **Fluxos em cadeia: as prisões em São Paulo na virada dos tempos**. São Paulo. Boitempo, 2017.
- VII. MALAGUTI, Vera. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2 ed. Rio de Janeiro. Revan. 2018.
- VIII. MORAES, Mauricio Zanoide de. *Política Criminal, Constituição e Processo Penal: Razões da Caminhada Brasileira para a Institucionalização do Caos*. In: Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 101, 2006.

- IX.** PAES MANSO, Bruno. NUNES DIAS, Camila. **A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil.** São Paulo: Todavia, 2018.
- X.** SANTOS, Juarez Cirino dos. **A criminologia radical.** Florianópolis. 4 ed. Tirant Lo Blanch. 2018.
- XI.** ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Em Busca das Penas Perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal.* Rio de Janeiro. Editora Revan. 5ª edição. 2010.