

EVOLUÇÃO LEGISLATIVA DO CRIME ORGANIZADO: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Alesson José Santos Braz

FADISP

<http://lattes.cnpq.br/5380279538394013>

E-mail: Alessonbraz@hotmail.com

DOI-Geral: <http://dx.doi.org/10.47538/RA-2024.V3N4>

DOI-Individual: <http://dx.doi.org/10.47538/RA-2024.V3N4-19>

RESUMO: Este artigo objetiva analisar a evolução legislativa do crime organizado (CO), bem como seus desafios e perspectivas, valendo-se de um estudo exploratório e qualitativo que busca conhecer as ideias e pensamentos dos doutrinadores sobre os atuais desafios e perspectivas em sede de tutela jurídica e de políticas públicas no combate à atuação das Organizações Criminosas. Foi visto que o combate às organizações criminosas é essencial para a preservação da ordem social, contribuindo para a criação de ambientes seguros e resultados nos quais os cidadãos possam exercer seus direitos fundamentais. Ao final do estudo concluiu-se que leis específicas de combate ao CO permitem que as autoridades atuem de forma mais eficaz na identificação, investigação e desarticulação das redes criminosas, além de facilitar a cooperação entre diferentes jurisdições no combate ao CO transnacional, proteger a sociedade, manter a ordem pública, prevenir atividades ilícitas, dismantelar redes criminosas, promover a cooperação internacional e proteger os direitos humanos.

PALAVRAS-CHAVE: Crime organizado. Organizações criminosas. Evolução legislativa.

LEGISLATIVE EVOLUTION OF ORGANIZED CRIME: CHALLENGES AND PERSPECTIVES

ABSTRACT: This article aims to analyze the legislative evolution of organized crime (OC), as well as its challenges and perspectives, using an exploratory and qualitative study that seeks to understand the ideas and thoughts of indoctrinators on the current challenges and perspectives in terms of legal protection and public policies in combating the activities of Criminal Organizations. It was seen that combating criminal organizations is essential for the preservation of social order, contributing to the creation of safe environments and results in which citizens can exercise their fundamental rights. At the end of the study, it was concluded that specific laws to combat CO allow authorities to act more effectively in identifying, investigating and dismantling criminal networks, in addition to facilitating cooperation between different jurisdictions in combating transnational CO, protecting society, maintain public order, prevent illicit activities, dismantle criminal networks, promote international cooperation and protect human rights.

KEYWORDS: Organized crime. Criminal organizations. Legislative Evolution.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como tema o Direito Fundamental e o crime organizado (CO), delimitando-se ao estudo sobre a sua evolução legislativa, desafios e perspectivas.

O problema norteador desta pesquisa foi: sabendo-se que a segurança pública é um direito fundamental do cidadão, quais os atuais desafios e perspectivas em sede de tutela jurídica no combate à atuação das Organizações Criminosas?

Para alcançá-lo, o presente estudo objetiva analisar a evolução legislativa do CO, bem como seus desafios e perspectivas.

Os tempos mudaram e a criminalidade igualmente mudou. A delinquência sofisticou-se e aperfeiçoou-se a tal ponto que fez surgir, no Brasil, algumas organizações criminosas que alcançaram caráter transnacional, a exemplo do Primeiro Comando da Capital (PCC) e Comando Vermelho (CV). Tais organizações criminosas chegam a rivalizar com o próprio Estado constituído, em uma clara demonstração de força.

O poder é tamanho que algumas dessas organizações detêm espaços territoriais definidos, locais onde passam a exercer total e absoluto controle sobre o que acontece. Um dos pilares do CO reside justamente no domínio territorial ou da atividade. O tráfico exige ocupação de zonas e as cidades acabam sendo “loteadas” entre as facções.

O estudo ora apresentado é relevante, pois, não obstante o direito à segurança pública seja um direito fundamental do cidadão, o que se percebe é que a sensação de insegurança pública atormenta considerável parte da população brasileira, notadamente as pessoas que vivem nas grandes capitais brasileiras e que são constantemente ameaçadas pelas ações das organizações criminosas. As instituições policiais, detentoras do poder constitucional para prestar o serviço de segurança pública a esta sociedade, mostram o déficit de recursos humanos e materiais e, por outro lado, a criminalidade demonstra sua violência diariamente, por meio de homicídios, por vezes revestidos de crueldade, roubos audaciosos com emprego de explosivos e fuzis.

Por trás disto, invariavelmente, estão as organizações criminosas que são verdadeiras empresas gerenciadas por criminosos especializados e que possuem estruturação voltada para a prática ilícita, baseada maciçamente no tráfico de

entorpecentes, mas que geram outras ilicitudes residuais como contrabando, roubos e homicídios. Criadas e mantidas dentro do sistema carcerário, as Organizações Criminosas demonstram ausência da figura estatal e a ocupação dos criminosos em áreas que o Estado não oferece os seus serviços com qualidade e eficiência, relegando o direito fundamental à Segurança Pública a um segundo plano.

O estudo se justifica, no sentido de levantar os desafios e perspectivas enfrentados pelo Estado no combate à atuação de organizações criminosas e, conseqüentemente, na garantia ao direito fundamental à Segurança Pública. O combate às organizações criminosas, como o PCC e o CV, envolve uma abordagem integrada que inclui medidas jurídicas pontuais e políticas públicas.

Os desafios envolvem a complexidade jurídica, já que o enfrentamento às organizações criminosas impõe desafios legais significativos. A legislação brasileira não é adequada e suficiente para lidar eficientemente com organizações criminosas transnacionais e suas operações.

Também, eventual corrupção dentro do sistema pode comprometer os esforços de combate às organizações criminosas, o que demonstra que é essencial fortalecer os mecanismos de integridade e responsabilização.

A atuação de organizações criminosas, especialmente o PCC e o CV, muitas vezes estão associada à violência extrema. Garantir a segurança pública e, conseqüentemente, o respeito aos direitos humanos e fundamentais, mostra-se um desafio complexo para o qual pouca atenção parece estar sendo dedicada.

Nesses termos, defende-se o combate às organizações criminosas, com a ressalva de que é crucial assegurar que as ações do Estado respeitem os direitos individuais e não violem os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, já que o enfrentamento entre as forças de segurança pública e as organizações criminosas, recorrentemente faz vítimas inocentes, como observa-se nas grandes operações realizadas em comunidades carentes de São Paulo e do Rio de Janeiro, em que a população civil, não raro, é atingida por balas perdidas em razão de intervenções mal planejadas.

Em termos de perspectivas, reputa-se relevante defender a busca por cooperação internacional, por entender-se que a colaboração entre os países é fundamental para combater organizações criminosas transnacionais, a partir do compartilhamento de informações, cooperação em investigações e implementação de tratados internacionais.

Adicionalmente, importa conscientizar sobre a necessidade de atualizar e fortalecer a legislação para enfrentar o CO é essencial, o que pode incluir medidas específicas para lidar com lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo e crimes cibernéticos, além de investimentos em Inteligência e Tecnologia.

Entende-se, ainda, que nenhum esforço surtirá efeito sem que sejam abordadas as causas subjacentes que são consideradas para a expansão do CO, a exemplo da pobreza, falta de educação e desigualdades sociais.

No que se refere à metodologia, trata-se de um estudo exploratório e qualitativo que busca conhecer as ideias e pensamentos dos doutrinadores sobre os atuais desafios e perspectivas em sede de tutela jurídica e de políticas públicas no combate à atuação das Organizações Criminosas.

CRIME ORGANIZADO: CONCEITO E EVOLUÇÃO LEGISLATIVA

A tipificação de uma conduta como delito dentro do ordenamento jurídico brasileiro é uma garantia amparada pela Constituição Federal em seu art. 5º, inc. XXXIX, bem como pelo art. 1º do Código Penal (CP), ambos de mesma redação garantem que “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal” (Brasil, 1988, s.p.). Tal redação embasa-se no princípio da legalidade - destacado por sua importância num Estado Democrático de Direito - o qual limita o poder do Estado de interferir nas liberdades individuais.

Também conhecido como *nullum crimen, nulla poena sine lege*, o princípio da legalidade, como assevera Cunha (2018), mostra-se ainda mais relevante no âmbito penal, haja vista a presença de um intenso poder punitivo que ele representa, havendo uma maior necessidade, portanto, de ser limitado, com o objetivo de evitar tiranias e submeter à vontade do Estado à lei.

Diante da exigência acima exposta bem como das constantes e crescentes infrações organizadas no Brasil e posteriores atividades de grupos organizados, o legislativo brasileiro observou a necessidade de estabelecer uma definição clara e específica de organização criminosa, ratificando múltiplos instrumentos que visam reduzir o CO, a exemplo da Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena), promulgada pelo Decreto 154, de 26 de julho de 1991 e Convenção de Palermo, mediante o Decreto n. 5.015/04, sendo esta a norma cuja redação apresentou uma definição para o crime de organização criminosa.

No Brasil, a primeira lei que tratou rasamente sobre o CO foi a lei 9.034/1995, porém não tinha um rol taxativo a respeito do tema, não trazendo diferenças entre o CO ao delito de quadrilha ou bando. A partir da Lei 10.217/2001, foi modificada trazendo as diferenças entre delito de quadrilha ou bando e CO. Mas ainda restava lacunas na lei, deste modo, utilizava-se a conceituação abordada no artigo 2 da Convenção de Palermo (Convenção das Nações Unidas) sobre criminalização. No entanto, a segunda Turma do Supremo Tribunal Federal (STF), em 2012, no julgamento do HC 96.007/SP, decidiu que o conceito de organização criminosa não poderia ser aquele constante na Convenção de Palermo, não pode ser utilizada para suprir a omissão legislativa quanto à definição jurídica de organização criminosa.

Entretanto, conforme apresenta a jurisprudência e boa parte da doutrina, o mencionado tratado não poderia ser aplicado ao direito brasileiro, tendo em vista que não se caracteriza como constitucional a utilização do conceito exposto por um Tratado Internacional dentro do ordenamento jurídico brasileiro, sendo esse um texto ratificado por simples decreto.

O ordenamento jurídico no Brasil passou a ter o conceito de organização criminosa coma Lei 12.694/2012, destacando o conceito de organização criminosa instituído pela Lei, que define infrações penais correlatas e o procedimento criminal, altera o Decreto-Lei n. 2.848, revoga a Lei 9.034/1995, e também altera os artigos 288 e 342 do Código Penal.

No dia 17 de outubro de 2013, entrava em vigor a Lei 12.850/2013 que, revogando a Lei 9.034/1995, buscou melhor disciplinar um tema que, por si só, é grande desafio das ciências criminais em todo o mundo: o combate à criminalidade organizada. A recente Lei brasileira, em observância à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), procurou, a um só tempo, definir o que se entende por organização criminosa (art. 1º, §1º1) e dispor sobre técnicas especiais de investigações utilizadas na deflagração dessa forma de criminalidade.

Usualmente, costuma-se empregar as expressões criminalidade organizada, organizações criminosas e CO como sinônimas. O rigor metodológico, porém, indica ser adequada a tentativa de promover uma distinção entre esses termos. Uma vez que a Lei 12.850/2013 utiliza a expressão “organizações criminosas” e sendo conhecido o princípio de hermenêutica segundo o qual a lei não contém palavras inúteis, materializado no adágio *verba cum effectu sunt accipienda*, acredita-se oportuno prestigiar as investidas doutrinárias tendentes a separar esse conceito das noções de criminalidade organizada e de CO, antes de abordar os aspectos centrais do tema.

Tal legislação tem recebido uma série de críticas, sendo destaques dois pontos principais. O primeiro é de que seria um equívoco vincular a caracterização de uma organização criminosa à “prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos”, pois que não são propriamente os crimes decorrentes da atuação da organização que lhe conferem a condição de macrocriminalidade, pelo seu alto potencial lesivo, mas a organização em si. Já o segundo ponto está em exigir o número mínimo de quatro integrantes para a formação da organização criminosa, representando um retrocesso em relação à derogada Lei nº 12.694/2012, (previa número mínimo de três pessoas), orientação, essa, na contramão da tendência legislativa internacional (Masson; Marçal, 2015).

Aduz-se, em princípio, que o termo “criminalidade organizada” pertence mais ao universo ontológico do que ao mundo normativo. Revela, com efeito, um conceito que toca à realidade, razão pela qual se diz que a criminalidade organizada é um fenômeno, verificável no meio social, com repercussão econômica, política, cultural, internacional e, como não poderia deixar de ser, jurídica (Rosa, 2018).

Trata-se da união de seres humanos de maneira organizada e hierarquicamente estruturada para consecução dos mais diversos objetivos na vida em sociedade. Essa conjunção de esforços verifica-se na formação da família, no desenvolvimento de atividades espirituais, na produção e circulação de produtos e serviços, enfim nas múltiplas formas de manifestação da ação humana no meio social. Isso ocorre, também, quando indivíduos decidem praticar condutas contrárias à norma penal para lograr seus propósitos, normalmente voltados à obtenção de vantagem econômica.

Cuida-se, portanto, de acontecimentos recorrentes ao longo da história da humanidade. Há tempos, seres humanos reúnem-se, com um mínimo de organização, para colocar em prática algum intento criminoso. A doutrina é farta na exemplificação de manifestações desse tipo, com referências que vão desde grupos instalados no âmbito das Cruzadas Católicas, passando por contrabandistas franceses do século XVI e piratas dos séculos XVII e XVIII, além das conhecidas Máfia italiana, Tríades chinesas e Yakuza japonesa. No Brasil, é célebre a lembrança dos bandos do Cangaço como uma das primeiras materializações de um grupo com características de criminalidade organizada. Na América Latina, mais recentemente, são evocados os agrupamentos conhecidos como “Las Maras” ou “Pandillas”, constatados no denominado triângulo norte (Honduras, Salvador e Guatemala), além dos famigerados Cartéis, voltados fundamentalmente ao tráfico de entorpecentes, denominação comum em Colômbia e México (Aniyar de Castro, 2015).

À repercussão que esse fenômeno, a criminalidade organizada, produz no mundo jurídico-penal, uma vez criminalizado, tipificado, ou seja, materializado numa conduta penalmente relevante, passível de sanção, denomina-se crime de organização criminosa, ou seja, a conduta típica praticada pelos integrantes de uma organização criminosa, quando de sua criação, fomento ou mesmo por simples integração em um grupo definido como tal. No Brasil, a partir da Lei 12.850/2013, o crime de organização criminosa é aquele previsto no art.2º, *caput* e § 1º, desse diploma legal (no tipo penal estão previstos os núcleos promover, constituir, financiar ou integrar).

Surge, então, o problema de saber o que é uma organização criminosa, entidade cuja delimitação, conceituação ou mesmo sua simples necessidade de existência no

ordenamento jurídico provoca considerável celeuma na comunidade científica que já se dedicou a estudar a matéria. Sem prejuízo do aprofundamento nessas interessantes questões, o fato é que, no Brasil, desde a entrada em vigor da Lei 12.850/2013, organização criminosa é o agrupamento de pessoas definido no art. 1º, § 1º, desse diploma legal.

Já a expressão “crime organizado” apresenta maiores dificuldades, pois ora é utilizada como sinônimo de criminalidade organizada, ora como sinônimo de organizações criminosas. Indistintamente, portanto, utiliza-se a expressão “crime organizado” tanto para designar um fenômeno social¹ (sentido mais ligado ao conceito de criminalidade organizada) quanto para referir-se a um agrupamento de pessoas hermeticamente conceituado a partir de determinadas características (acepção mais voltada à ideia de organizações criminosas).

Há quem relacione a expressão “crime organizado” aos institutos jurídico-penais respectivos, devidamente positivados no ordenamento de um dado Estado, isto é, o crime de organização criminosa ou eventual causa de aumento de pena correspondente, nos seguintes termos:

O crime organizado, por sua vez, não se confunde com a criminalidade organizada ou com organização criminosa, enquanto entidade jurídica; só tem viabilidade ou relevância se efetivamente existe uma norma penal que sobre ele disponha, seja na forma de tipo penal, seja na forma de causa de aumento de pena (Prado, 2016, p. 557).

Porém, para evitar possível confusão que o uso da expressão “crime organizado”, nesse sentido – a conduta típica do crime de organização criminosa – pode gerar com as mais variadas ações delitivas, em si, do grupo criminoso, Rosa (2018) prefere a expressão crime de organização delitiva para tratar da conduta típica que criminaliza a promoção, constituição, financiamento ou participação em uma organização criminosa.

Portanto, a expressão “crime organizado”, é empregada pela doutrina, sem distinção, para designar três acepções bastante diferentes: 1) criminalidade organizada;

¹ Nesse sentido: “No Brasil, aponta-se como manifestação mais remota do crime organizado a atuação do ‘cangaço’, grupo dirigido por Virgulino Ferreira da Silva, conhecido por Lampião. Depois, formaram-se as organizações que se dedicam à exploração do jogo do bicho, ao tráfico de entorpecentes, de armas, de animais silvestres. Mais recentemente, cresceu e se estruturou o crime organizado nos presídios do Rio de Janeiro e de São Paulo” (Fernandes, 2008, p. 240).

2) organização criminosa; 3) crime de organização criminosa (ou crime de organização delitiva). Prefere-se, aqui, o emprego da expressão “crime organizado” no sentido de criminalidade organizada, por ser esse o significado mais encontrado na literatura, tanto jurídica como extrajurídica, sem prejuízo de seu uso, porém, no sentido de organização criminosa, já que esse significado também foi encontrado ao longo da pesquisa, embora em menor escala (Rosa, 2018).

São conceitos, como se vê, mais do que conexos ou relacionados, mas interdependentes, de modo que a existência do crime de organização criminosa, concebido no universo da Dogmática Penal, pressupõe a devida conceituação e delimitação daquilo que se entende por organização criminosa, tarefa que, em tese, cabe à Política Criminal, a qual pode valer-se dos elementos empíricos extraídos da realidade sobre a criminalidade organizada, cujo estudo é função precípua da Criminologia. Reforça-se aqui, portanto, mais uma vez, o valor da unidade sistemática da Ciência Penal para o sucesso e eficácia das propostas desse relevante ramo do mundo do conhecimento.

A norma, no entanto, não se limitou à delimitação conceitual do delito mas trouxe um conjunto de artigos abrangendo meios de investigação além dos usuais e obtenção de provas, o que tem contribuído demasiadamente no trabalho dos agentes federais, estaduais e municipais que, junto a novas tecnologias, promovem um processo investigativo mais eficaz.

Acerca dos efeitos desse dispositivo legal, o questionamento que, possivelmente permeie entre discussões de cunho jurídico entre os cidadãos da comunidade geral – temerosos diante de notícias desenfreadas a respeito de ações de organizações criminosas - ou mesmo doutrinadores, refletindo a respeito, refere-se à eficácia dos novos instrumentos introduzidos por ela, haja vista a continuidade de crimes praticados por numerosas organizações em todo o território nacional.

Porém o combate ao delito em pauta revela-se como uma tarefa árdua, haja vista a complexidade de lidar com a organização inserida em tais grupos, como será visto posteriormente. Outrossim, as ferramentas disponibilizadas pelo legislador com o intuito de agir contra as práticas delituosas, demonstram grandes avanços em nível nacional para

tal enfrentamento. Mesmo que, por ora, haja a necessidade de se modernizar em alguns aspectos, as armas contra esse complexo delito já começaram a acertar seus alvos.

O DIREITO FUNDAMENTAL À SEGURANÇA PÚBLICA

Pode-se considerar os direitos fundamentais o eixo central da relação formada entre o Estado e o indivíduo. O liame estabelecido nessa relação também evoluiu. À época em que os direitos fundamentais foram consagrados como limitações ao poder estatal encontra-se a base modificadora da passagem do homem, à época considerado súdito ao indivíduo de hoje, sujeito de direitos e deveres. É imperioso ressaltar, no entanto, que os direitos e garantias fundamentais também não estão limitados à função de reduzir o protagonismo do Estado para proteger o homem de possíveis arbitrariedades que possam ser cometidas pelo poder público, hipótese em que os ditos direitos fundamentais são conhecidos como liberdades negativas (Miranda, 2014).

Inegável é o caráter influenciador e transformador que tais direitos operaram e, ainda operam, na ordem estatal. No primeiro momento, os direitos atuaram como direitos-impedimento utilizados contra o Estado absoluto; no segundo momento, configuraram-se como direitos-exigência, utilizados para pugnar a atuação do Estado prestador-interventor; passando por um terceiro momento em que os direitos adquiriram conotações cívicas e coletivas na perspectiva do Estado articulador-coordenador.

Nesses termos, Perez Luño (2007) menciona que existe uma interdependência não garantindo apenas genética como também funcional entre o Estado Democrático de Direito e os direitos fundamentais. Em complementação, o Estado Democrático de Direito atua garantindo os direitos fundamentais.

Assinale-se, como destaca Alexy (2017) a influência e a forma como os direitos fundamentais têm se desenvolvido na relação estabelecida por Jellinek. Este autor analisou os direitos fundamentais a partir de “status”, ou seja, segundo a relação que há entre cidadão e Estado. Assim, procedeu à elaboração de quatro modalidades de *status*: “o *status* passivo ou *subiectionis*, o *status* negativo ou *status libertatis*, o *status* positivo ou *status civitatis* e o *status* ativo ou *status* da cidadania ativa” (Alexy, 2017, p. 254).

Alguns autores teceram severas críticas à teoria de Jellinek. Dentre esses autores cita-se Alexy (2017), que verifica que há pontos fortes e pontos fracos nessa teoria. Segundo ele, os pontos fracos são a ausência de clareza nas relações estabelecidas entre os posicionamentos elementares e o *status*, além da falta de clareza em relações das distintas posições elementares entre si.

Não obstante às críticas, um ponto primordial da teoria de Jellinek corresponde ao último *status*, denominado *activae civitatis*, que preconiza a situação ativa do cidadão. Tal *status* está baseado na perspectiva da participação na formação da vontade do Estado em que se vislumbra o indivíduo como membro da comunidade política.

Segundo Perez Luño (2007), o desfrute real dos direitos e da liberdade por todos os membros da sociedade exige a garantia de um bem-estar econômico, o qual permitirá a todos uma participação ativa da vida comunitária. O autor revela que o *status* chamado de *status positivus socialis* compreende o reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais. Segundo ele, tal status não tende a absorver ou anular a liberdade individual, mas, a conceder a garantia do pleno desenvolvimento da subjetividade humana que exige conjugar, a um só tempo, suas dimensões pessoal e coletiva.

Alguns autores citam que a realização do bem-estar econômico e social é uma condição considerada essencial para que outros direitos possam ser exercidos, notadamente o da participação do cidadão na vida cívica e da comunidade como um todo. Nesse contexto, destaca-se a premissa de Marshall sobre os três elementos que constituem a cidadania, ou seja, o elemento civil, político e social. Este último se refere a “tudo o que vai desde ao mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, da herança social” (Marshall, 2002, p. 9).

No entanto, esse mínimo de bem-estar econômico, geralmente, não é garantido e/ou efetivado pelo Estado. O risco maior está na inoperância ou impotência do Estado frente às tarefas que lhe competem. O impasse a que chegou o Estado-Providência e o progressivo descomprometimento do Estado têm ocasionado alternativas privadas à produção de bens e serviços sociais (Hespanha, 1996).

Os direitos fundamentais sociais, assim, surgiriam da concretização daqueles dispositivos constitucionais mais abstratos, seja por iniciativa do governo ou do

legislador, procedendo-se a uma precisa e certa normatização, inclusive, por razões de igualdade e segurança jurídica (Novais, 2010).

No entanto, em Portugal há juristas que entendem que os direitos de natureza prestacional, são direitos destituídos de capacidade de “resistir à lei”, em razão de não serem “determinados e determináveis a nível constitucional” em razão do fato de seu conteúdo concreto só poder ser concretizado através de leis ordinárias, e por ainda dependerem da reserva do possível. No entanto, se as leis são produzidas e concretizadas pelo legislador ordinário, também seria ele quem, seguindo esta mesma lógica, poderia modificá-los ou extingui-los (Novais, 2010).

Novais (2003) leciona que os direitos sociais são, notadamente nos períodos de dificuldades econômicas, condicionados pela reserva do possível, ou seja, são direitos que se sujeitam à alteração, retrocesso ou mesmo à adaptação a novas realidades e problemas. Porém, é também nesses períodos que seja a nível político ou social, mais se percebe sua fundamentabilidade e, conseqüentemente, evidencia-se no plano jurídico, a necessidade de adequação a fim de que se possa compreender sua relevância.

Os retrocessos, no entanto, não são desejáveis. O princípio da proibição do retrocesso, invariavelmente, guarda relação com a efetividade dos direitos fundamentais sociais (Mendonça, 2003). Assim é, que tanto a doutrina como a jurisprudência, em geral, o designa por princípio da proibição de retrocesso social ou princípio da irreversibilidade dos direitos fundamentais sociais, consagrados na CRFB/1988, o que faz com que assumam a função de guarda de flanco destes direitos, servindo de garantia para a concretização das pretensões sociais já obtidas, conferindo, destarte, densificação aos direitos fundamentais (Canotilho, 2009).

As dificuldades, no entanto, ocasionaram o surgimento de algumas teorias a exemplo da “reserva do possível” e o “mínimo existencial”. Ou seja, o declínio do Estado Social pode guardar relação com o impasse ou incapacidade de responder às demandas (Loureiro, 2010).

A pauta moderna é delineada por um cenário de crise do Estado fiscal. É nesse sentido que Nabais (2007) expõe que o Estado Social veio a concretizar-se fundado na

universalidade dos direitos sociais, o que, se somado ao nível de prestações atingidas, contribuiu para a atual crise.

A seu turno, a ideia de um Estado pós-social deve submeter-se, nas palavras de Canotilho (2008, p. 142), a uma “terapia adequada”. Segundo Torres (1999, p. 276), “o impasse a que foi levado o Estado do Bem-estar Social fez com que se procurasse um novo equilíbrio político, econômico e financeiro centrado no princípio da solidariedade”.

Torres (1999) fala em uma nova dimensão do Estado, denominado Estado de Segurança, fundado no princípio da solidariedade. Nesse sentido, externa a convicção de que o mundo vital pode se mostrar compatível com o âmbito, por exemplo, da ação administrativa pela afirmação do princípio da solidariedade.

Klaus Stern (2006) destaca que a reforma do Estado precisa ser centrada na nova determinação de responsabilidades do ente estatal, com ênfase na ideia-chave de parceria e de responsabilidade entre o Estado e a Sociedade.

Dessas perspectivas, é possível deduzir que um Estado Democrático de Direito encontra-se intimamente relacionado com a titularidade, mas, principalmente com o exercício dos direitos fundamentais.

Na linha dos ensinamentos de Jorge Miranda, os direitos vindos de determinada época passam a receber influxos de novos direitos, que não podem ser entendidos sem conjugação com os direitos anteriormente consagrados, sendo que “algumas liberdades e o direito de propriedade não possuem hoje o mesmo alcance que possuíam no século XIX, e os direitos sociais adquirem um sentido diverso consoante os outros direitos garantidos pelas Constituições” (Miranda, 2014, p. 30).

Influenciados por doutrinas jusnaturalistas que datam do século XVI, os processos revolucionários que se deram no século XVIII surgiram com o intuito de restringir a atuação do Estado no âmbito da liberdade das pessoas. Assim, é conferido aos indivíduos um posicionamento jurídico que lhes permite fazer uso de meios processuais para defender sua liberdade, o que constitui os direitos de primeira geração. Portanto, é o direito de liberdade o foco central desse contexto histórico.

Surgidos no bojo da Revolução Francesa, os direitos de liberdade conferiram uma sólida base ao constitucionalismo moderno, marcando o reconhecimento dos direitos fundamentais com um status constitucional material e formal (Sarlet, 2012).

Nesse trilhar, os direitos de 1ª geração, produto do pensamento liberal e burguês que se fez presente no século XVIII, referem-se às liberdades públicas dos cidadãos, proclamadas desde o ano de 1789 na Declaração Francesa², englobando o direito à vida, à segurança, à propriedade privada, à liberdade, aos direitos políticos e aos direitos fundamentais constitucionais previstos na Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia, de 1776³, entre outros.

Todavia, evidentemente, a concepção dos direitos evoluiu. Com os influxos evolutivos, muitos direitos considerados absolutos foram submetidos a uma releitura. Na época da Revolução Francesa, parecia ser evidente que o direito de propriedade era um direito sagrado e inviolável; todavia, hoje, já se admite sua restrição. A mudança de paradigma também ocorreu com a tortura, considerada, durante séculos, como um meio legítimo de procedimento judicial e que, atualmente, é rechaçada (Bobbio, 2004). Ademais, tais direitos são desdobrados, posteriormente, em várias facetas, tais como o direito à liberdade de expressão, de manifestação, de associação etc., e o direito de votar e ser votado, o que denomina-se de direito à participação política.

Os direitos de 2ª geração incluem os direitos sociais, econômicos e culturais. Estes direitos surgiram para beneficiar os desiguais e os socialmente excluídos. Assim, surgiram em um contexto de intensas desigualdades sociais e econômicas, nos quais o Estado é chamado para interfira em prol do interesse da sociedade, buscando a igualdade entre os homens. Esses direitos exigem atuação positiva do Estado, que corresponde a prestações positivas (Comparato, 2013).

² As declarações de direitos eram de tradição inglesa, mas só passaram a ter conotação universal com o advento da Constituição francesa de 1789, proclamada numa época marcada pela transição dos direitos do homem sob um anterior prisma filosófico para um caráter jurídico.

³ Válido frisar que a Constituição Americana de 1787 não trouxe declaração de direitos em seu texto, reportando-se somente à organização do Estado. A Carta de Declaração americana de direitos só veio a surgir quatro anos após, em 1791, com a promulgação das dez primeiras emendas à Constituição.

O conjunto dos direitos de 3^a geração ainda estão em fase de formação e por isso não se tem uma definição sólida de quais seriam os integrantes de seu esboço. Por esse motivo, Bobbio (2004) afirma que esses direitos integram uma categoria ainda muito heterogênea e vaga. De toda sorte, para o autor, o mais importante dos direitos de terceira geração “é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído” (Bobbio, 2004, p. 5). Eles caracterizam-se por não conceder ênfase, ao menos em um primeiro momento, aos direitos individuais, preocupando-se de forma mais pontual com os direitos de titularidade coletiva.

Deveras, aos direitos dessa categoria, de modo geral, atribui-se sua titularidade à coletividade, baseando-se na tutela dos interesses difusos e coletivos, ou seja, interesses que transcendem ao indivíduo e que vão também englobar uma noção de solidariedade entre os povos.

Destaque-se que a maior parte desses direitos ainda não foi reconhecida pelas constituições dos Estados, não obstante o seu reconhecimento em inúmeros tratados internacionais.

O arcabouço da 4^a geração de direitos é produto de uma construção doutrinária que vai apontar a democracia direta e globalizada como sendo um de seus pilares mais importantes, incluindo também os direitos que guardarem relação com a biotecnologia (Pinheiro Neto, 2016).

Pietro Alarcón (2004), ao discutir sobre o progresso da ciência genética e a quarta geração de direitos, ressalta que as consequências das pesquisas científicas trazem uma nova forma de abordar o corpo humano, o que impõe ao constitucionalismo verdadeiras mudanças no sentido de renovar a tutela do direito à vida.

Percebe-se, então, que o sistema jurídico constitucional sempre deve aperfeiçoar-se para acompanhar as novas formas e os novos valores inerentes à vida humana, sendo, dessa maneira, a forma de o constitucionalismo avançar e se aperfeiçoar, o que o autor denomina de “salto a uma nova dimensão protetora” (Alarcón, 2004, p. 83), constituindo a essência dos movimentos constitucionalistas.

Pela prática da dogmática, o Estado deve se pautar pela criação de pressupostos fáticos ou jurídicos, necessários ao exercício da igualdade e individualidade, e garantir a possibilidade de eventual titular do direito dispor da pretensão a prestações por conta do Estado. O poder público não só está vinculado ao papel de administrar os direitos sociais, como também deve satisfazê-los, provendo as demandas necessárias e, no caso de omissões ou desobediência de tal dever, deve-se ter a efetivação de tais direitos por meio de ações apropriadas (Khattar, 2021).

A título de exemplificação, ao se avaliar, por exame, a obrigação do estado em garantir a segurança pública, em face da violência social, tem-se que a segurança é instrumental para a ordem e, neste sentido, alça-se a condição existencial, tanto dos indivíduos quanto de toda sociedade. Vê-se que os acontecimentos sociais estão em constante evolução e, por isso, passam por imprevisíveis mutações sendo necessário impor-se um mínimo de previsibilidade, estabilidade e ordem.

No Brasil, o direito à segurança pública é reconhecido como um direito fundamental e está previsto na CRFB/1988, que em seu art. 144, estabelece as bases para a organização da segurança pública no Brasil. Ela determina que “a segurança pública é um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (Brasil, 1988, s.p.).

A Carta Magna brasileira define os órgãos responsáveis pela segurança pública, tais como as polícias federais, rodoviárias federais, civis e militares, além dos corpos de bombeiros militares e a atuação dos órgãos de segurança pública deve pautar-se pelo princípio da legalidade, respeitando os direitos e garantias individuais dos cidadãos. Consoante explica Khattar (2021) busca pela segurança não pode desconsiderar as normas e limites estabelecidos pela Constituição.

Acrescente-se que a Emenda Constitucional nº 104/2019 institui o Sistema Único de Segurança Pública, envolve a integração entre os órgãos de segurança e a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e municípios para o enfrentamento do conjunto da criminalidade.

No entanto, apesar dos princípios estabelecidos, a segurança pública no Brasil enfrenta desafios importantes, como: a dificuldade de fiscalizar extensas as fronteiras

terrestres, marítimas e fluviais, o que facilita o contrabando de drogas, armas e outros produtos ilícitos; falta de cooperação eficaz entre diferentes órgãos de segurança pública, o que leva a uma abordagem fragmentada no combate ao CO; corrupção; altos índices de criminalidade comum, como assaltos, homicídios e roubos, que sobrecarregam os recursos das forças de segurança, desviando a atenção e os esforços necessários para combater as organizações criminosas mais complexas; fatores socioeconômicos, como pobreza, desigualdade e falta de oportunidades, que motivam a formação de grupos de criminosos e dificultam os esforços de prevenção; e falta de investimentos adequados, especialmente para o combate ao CO (Domingues; Silva, 2020).

Para enfrentar esses desafios, é fundamental uma abordagem integrada que envolva a cooperação entre diferentes esferas governamentais, a sociedade civil e, em alguns casos, a cooperação internacional.

Uma rigorosa legislação de combate ao CO é fundamental pela necessidade de proteção à sociedade, manutenção da ordem pública, prevenção de atividades ilícitas, desmantelamento de redes criminosas, cooperação internacional e proteção dos direitos humanos (Cavalcante, 2020).

Isto porque as organizações criminosas representam uma ameaça significativa à segurança e ao bem-estar da sociedade, posto que estão envolvidas em atividades ilícitas que causam danos diretos e indiretos às pessoas, comunidades e instituições (Rosa, 2018).

Complementarmente, o CO muitas vezes desafia a autoridade do Estado e busca minar as instituições democráticas, o que faz com que uma legislação robusta seja necessária para fortalecer o Estado de Direito e preservar a ordem pública, garantindo que o governo possa enfrentar eficazmente essas ameaças. Ademais, uma legislação abrangente e rigorosa fornece ferramentas legais e mecanismos que se mostram eficazes na aplicação da lei para prevenir e combater as atividades ilícitas das organizações criminosas, o que inclui medidas como investigações, interceptações telefônicas, prisões e confisco de bens.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O combate às organizações criminosas é essencial para a preservação da ordem social, contribuindo para a criação de ambientes seguros e resultados nos quais os cidadãos possam exercer seus direitos fundamentais. Isto porque as atividades das organizações criminosas ameaçam diretamente os direitos individuais e coletivos, o que justifica a importância de estudar estratégias de combate a essas organizações visando proteger os cidadãos contra ameaças à sua segurança e bem-estar.

Neste artigo foi visto que a evolução da legislação sobre CO no Brasil é marcada por diversas leis e medidas adotadas ao longo do tempo com o intuito de combater essa modalidade de crime e suas ramificações.

A Lei nº 9.034/1995 foi um marco na legislação brasileira contra o CO e trouxe disposições sobre o uso de meios operacionais para prevenir e reprimir ações praticadas por organizações criminosas.

A Lei nº 10.217/2001 estabelece normas de organização judiciária e define a competência da Justiça Federal para julgar crimes praticados por organizações criminosas.

Por sua vez, a Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas), embora não seja especificamente voltada para o CO, estabelece normas para reprimir o tráfico ilícito de drogas, que muitas vezes está ligado a organizações criminosas.

A Lei 12.850/2013, conhecida como Lei das Organizações Criminosas, é a legislação mais importante no Brasil para o combate ao CO, por proporcionar um arcabouço legal abrangente e específico para lidar com organizações criminosas, oferecendo instrumentos mais eficazes para investigar, processar e punir esse tipo de atividade criminosa.

Algumas das principais contribuições da Lei 12.850/2013 incluem: a definição clara de organização criminosa, com o estabelecimento de critérios e elementos que caracterizam essas estruturas criminosas; previsão de instrumentos específicos para a investigação de crimes cometidos por organizações criminosas, a exemplo da colaboração premiada, a infiltração de agentes policiais, a ação controlada, entre outros; promoção da

cooperação entre diferentes instituições, como Ministério Público, Polícia Federal, Polícia Civil, entre outras, para o enfrentamento eficaz do CO; estabelecimento de penas mais severas para crimes praticados no contexto de organizações criminosas; previsão do confisco de bens de origem ilícita vinculados às organizações criminosas, contribuindo para a desarticulação econômica desses grupos e a privação dos recursos que alimentam suas atividades criminosas; e previsão de medidas de proteção a testemunhas e colaboradores que contribuem para a investigação e o processo contra organizações criminosas, incentivando a cooperação com as autoridades e a obtenção de informações relevantes.

Percebe-se, dessa forma, que a maior importância da Lei 12.850/2013 reside em fornecer uma estrutura legal abrangente e específica para o combate ao CO, fortalecendo as ferramentas disponíveis para as autoridades enfrentarem essa grave ameaça à segurança pública e à ordem social.

Do exposto depreende-se que leis específicas de combate ao CO permitem que as autoridades atuem de forma mais eficaz na identificação, investigação e desarticulação das redes criminosas.

Também, uma legislação robusta facilita a cooperação entre diferentes jurisdições no combate ao CO transnacional, o que mostra-se essencial, pois muitas organizações criminosas operam em várias regiões do mundo, exigindo uma abordagem coordenada e colaborativa entre os países.

Por fim, uma legislação rigorosa de combate ao CO é essencial para proteger a sociedade, manter a ordem pública, prevenir atividades ilícitas, dismantelar redes criminosas, promover a cooperação internacional e proteger os direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. **Patrimônio Genético Humano e sua proteção na Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Método, 2004.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

ANIYAR DE CASTRO, Lolita. Formas de delinquencia organizada en América latina, la simbología del narcotráfico y técnicas de control. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 112, jan./fev. 2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 março 2024.

BRASIL. **Lei 12.850 de 02 de agosto de 2013**. Lei das Organizações Criminosas. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 12 março 2024.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2009.

ANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. 2. ed. Coimbra: Coimbra, 2008.

CAVALCANTE, Waldek Fachinelli. **Crime Organizado e Criminologia**. Curitiba: Juruá, 2020.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de direito penal: parte geral**. 6. ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

DOMINGUES, Roberto; SILVA, Filipe Ferreira da. O crime organizado no Brasil e as causas que influenciam a criminalidade. **Revista Acadêmica da Faculdade Fernão Dias**, v. 7, n. 23, Fev., 2020.

FERNANDES, Antônio Scarance. O equilíbrio entre eficiência e o garantismo e o crime organizado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 70, p.229-268, jan./fev. 2008.

HESPANHA, Pedro. Novas Perspectivas sobre os direitos sociais. **Intervenção Social**, nº 15/16, p. 121-129, dez., 1996.

KHATTAR, Semirames. **Estado de Direito, Direitos Fundamentais e Segurança Pública**. Rio de Janeiro: Cissa Khattar, 2021.

LOUREIRO, João. **Adeus ao Estado Social? A Segurança Social entre o Crocodilo da Economia e a Medusa da Ideologia dos Direitos Adquiridos**. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

LUÑO, Antônio E. Perez. **Los derechos fundamentales: Temas clave de la Constitución española**. Madrid: Tecnos, 2007.

MARSHALL, T.H. **Cidadania e classe social**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002.

MASSON, Cleber; MARÇAL, Vinicius. **Crime Organizado**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

BRAZ, A.J.S. Evolução legislativa do crime organizado: desafios e perspectivas. **Revista Eletrônica Amplamente**, Natal/RN, v. 3, n. 4, p. 263-283, out./dez., 2024.

MENDONÇA, José Vicente dos Santos. Vedação do retrocesso: o que é e como perder o medo. **Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. XII, 2003, p. 205-236.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional: direitos fundamentais**. 5. ed. Coimbra: Coimbra, 2014. t. IV.

NABAIS, José Casalta. **Por uma liberdade com responsabilidade**. Coimbra: Almedina, 2007.

NOVAIS, Jorge Reis. **As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela constituição**. Coimbra: Coimbra editora, 2003.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos sociais: teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais**. Coimbra, Coimbra Editora, 2010.

PINHEIRO NETO, Othoniel. **Curso de Direito Constitucional**. Curitiba: Juruá Editora, 2016.

PRADO, Luiz Regis. **Direito penal econômico**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

ROSA, João Luiz Moraes. **Crime Organizado**. Curitiba: Juruá Editora, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

STERN, Klaus. **O Estado do presente: tarefas, limites e reflexões sobre sua reforma**. In: **Constitucionalismo e Estado**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

TORRES, R. Lôbo. A Cidadania Multidimensional na Era dos Direitos. In: **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

Submissão: junho de 2024. Aceite: julho de 2024. Publicação: novembro de 2024.