

O Complexo Cenário das Organizações Criminosas: Conceituação, Características e o Desafio Brasileiro em Perspectiva Comparada

The Complex Landscape of Criminal Organizations: Conceptualization, Characteristics and the Brazilian Challenge in a Comparative Perspective

Mario Luiz Sarrubbo¹
João Paulo Martinelli²

RESUMO

O presente artigo científico explora a multifacetada realidade das organizações criminosas, abordando sua complexa conceituação, características distintivas e a intrincada relação com o sistema jurídico-penal. Com ênfase no contexto brasileiro e em uma análise comparada com o arquetípico modelo mafioso italiano, o estudo destaca a intrínseca dificuldade em se estabelecer uma definição unívoca para “organização criminosa”, dada sua natureza dinâmica, adaptativa e a diversidade de suas manifestações. Analisam-se as características estruturais, operacionais e financeiras que as distinguem da mera associação criminosa, bem como as particularidades das máfias, com suas raízes históricas e socioculturais, e as notáveis convergências operacionais que grupos brasileiros, como o PCC, desenvolveram em seu *modus operandi*. Por fim, o trabalho examina os obstáculos estruturais e as estratégias adotadas pelo Brasil para enfrentar este fenômeno, salientando a necessidade imperativa de uma abordagem integrada que transcendente a repressão e concilie eficiência estatal com a salvaguarda das garantias fundamentais.

Palavras-chave: organização criminosa; máfia; crime organizado; direito penal; Brasil; Itália.

¹ Secretário Nacional de Segurança Pública, ex-Procurador-Geral do Ministério Público do Estado de São Paulo, Mestre em Direito pela PUC-SP e Professor do curso de Direito da FAAP.

² Assessor da Secretaria Nacional de Segurança Pública, Mestre e Doutor em Direito pela USP, com pós-doutoramento pela Universidade de Coimbra, e Pós-graduado em Compliance e Governança pela PUC-MG.

ABSTRACT

This scientific article explores the multifaceted reality of criminal organizations, addressing their complex conceptualization, distinctive characteristics, and intricate relationship with the criminal legal system. With an emphasis on the Brazilian context and a comparative analysis of the archetypal Italian mafia model, the study highlights the intrinsic difficulty in establishing a univocal definition of “criminal organization,” given its dynamic, adaptive nature, and the diversity of its manifestations. The structural, operational, and financial characteristics that distinguish these organizations from mere criminal association are analyzed, as well as the particularities of mafias, with their historical and sociocultural roots, and the notable operational convergences that Brazilian groups, such as the PCC, have developed in their *modus operandi*. Finally, the paper examines the structural obstacles and strategies adopted by Brazil to confront this phenomenon, emphasizing the imperative need for an integrated approach that transcends repression and reconciles state efficiency with the safeguarding of fundamental guarantees.

Keywords: criminal organization; mafia; organized crime; penal law; Brazil; Italy.

1 INTRODUÇÃO

A criminalidade organizada representa, hodiernamente, um dos mais agudos e persistentes desafios à segurança pública e à estabilidade do Estado Democrático de Direito em escala global. Sua natureza proteiforme e sua notável capacidade de adaptação às inovações tecnológicas e às transformações sociais, conforme apontam Chuy e Caires (2025, p. 196), a convertem-na em um fenômeno de difícil contenção. Longe de serem manifestações estáticas, as organizações criminosas evoluíram de estruturas hierárquicas rígidas para modelos empresariais fluidos e em rede, infiltrando-se profundamente nas esferas legítimas da sociedade e da economia (Fonseca, s.d., p. 3-4). A disseminação de desinformação e a manipulação digital, por exemplo, ilustram a modernização de práticas delituosas, evidenciando como esses grupos se apropriam de meios eletrônicos para alcançar seus objetivos ilícitos com maior eficácia e menor risco (Chuy; Caires, 2025, p. 197). Essa metamorfose contínua exige que as estratégias de enfrentamento se adaptem para contemplar não apenas o delito tradicional, mas também as novas e expansivas fronteiras digitais da criminalidade.

A dificuldade em definir o crime organizado de forma unívoca é um desafio global, com mais de 150 definições em debate, variando o foco entre os tipos de crime, as atividades criminosas ou a constituição dos grupos (Mallory, 2011, p. 2). Jorge de Figueiredo Dias (2008, p. 12) destaca que a ausência de uma noção jurídico-penal clara e sem ambiguidades para a criminalidade organizada configura uma violação “insuportável e insustentável” do princípio da legalidade penal. Essa complexidade conceitual é intensificada pela natureza oculta de muitos crimes, a dificuldade em medir a ligação entre a atividade criminosa organizada e o crime de volume, e o fato de que as estatísticas oficiais raramente incluem o nível de organização dos infratores (Brown; Smith, 2018, p. 4).

No Brasil, a discussão sobre o crime organizado ganhou proeminência a partir dos anos 1990, frequentemente associada às ilegalidades nas camadas populares, como o tráfico de drogas. Em contrapartida, os crimes de colarinho branco, perpetrados por elites econômicas e políticas, raramente recebiam a mesma designação, refletindo o que Salla (2008, p. 3-4) denomina uma “gestão política das ilegalidades”, onde a repressão a certas infrações serve para preservar a impunidade de outras. A Lei nº 9.034/1995, embora pioneira, foi amplamente criticada por seu notório “déficit conceitual”, ao falhar em fornecer uma definição clara do fenômeno e equipará-lo, de forma inadequada, à “quadrilha ou bando” (atual associação criminosa) do artigo 288 do Código Penal (Silva, 2007, p. 455; Castanheira, 1998, p. 109). Essa imprecisão legislativa não apenas gerou profunda insegurança jurídica, mas também fomentou intensos debates doutrinários sobre a aplicabilidade de seus dispositivos e sua conformidade com princípios constitucionais basilares, como a legalidade e a taxatividade (Santos, 2012, p. 301).

Diante deste panorama, o presente artigo propõe uma análise sobre as organizações criminosas. Inicialmente, aborda-se a conceituação do fenômeno sob múltiplas perspectivas criminológicas e jurídicas, detalhando suas características intrínsecas e as distinções essenciais em relação à associação criminosa. Em um segundo momento, exploram-se as particularidades das organizações mafiosas, especialmente as italianas, e as notáveis semelhanças que grupos criminosos brasileiros, como o Primeiro Comando da Capital (PCC), desenvolveram em sua estrutura e *modus operandi*. Finalmente, expõem-se os desafios enfrentados pelo Brasil, examinando as

estratégias implementadas e os obstáculos persistentes, com o objetivo de oferecer uma compreensão mais abrangente e comparativa da complexa dinâmica do crime organizado.

2 O CONCEITO E AS CARACTERÍSTICAS DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

A tentativa de conceituar “organização criminosa” revela-se uma das tarefas mais árduas para criminólogos e juristas. Lídia Costa e Fonseca (s.d., p. 1-2) atribuem essa dificuldade à natureza dinâmica e adaptável do fenômeno, bem como à diversidade de suas manifestações em diferentes contextos. Essa carência conceitual é um ponto de partida para qualquer discussão, pois, como aponta Kríssley Ribeiro dos Santos (2012, p. 301), a ausência de um conceito unânime gera intensos debates e insegurança jurídica. Mallory (2011, p. 2) reforça a ideia de que o crime organizado é distinguido do crime individual por sua característica “organizada”, incorporando princípios de sucesso de organizações legítimas, como unidade de comando, especialização, divisão de trabalho, hierarquia e continuidade, sendo burocráticos e motivados por lucro, poder e reconhecimento.

O fenômeno, historicamente associado a máfias e outros grupos tradicionais, evoluiu para estruturas mais flexíveis e empresariais, exigindo uma reavaliação conceitual constante (Fonseca, s.d., p. 3-4). Para Ángel Nuñez Paz e Terra (2022, p. 1), nem toda delinquência organizada é internacional, e a distinção é crucial. Os autores definem a delinquência organizada como uma criminalidade que possui um certo nível de organização, tanto na estrutura quanto no funcionamento, com regras e um número variável de componentes (Ángel Nuñez Paz;Terra, 2022, p. 1). O Conselho da União Europeia, por exemplo, destaca características como o uso de disciplina e controle, operação em nível internacional, uso de violência e foco no lucro/poder (Brown; Smith, 2018, p. 3).

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), promulgada no Brasil em 2004, oferece uma das definições mais influentes: um “grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves (...) com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material” (Santos, 2012, p.

310; Brener, 2020, p. 129). Essa definição, embora fundamental para a cooperação internacional, teve sua aplicabilidade no direito interno brasileiro questionada por ausência de tipo penal correspondente.

A doutrina elenca características distintivas que ajudam a delinear o fenômeno. Moacir Martini de Araújo (2025, p. 251) destaca a estabilidade e a estrutura ordenada, operando como uma empresa com logística e circulação financeira apuráveis. Lídia Costa e Fonseca (s.d., p. 6-10) detalham uma série de características amplamente aceitas, que incluem uma estrutura organizacional não necessariamente rígida, mas flexível e em rede, permitindo a divisão de tarefas e coordenação, além da busca por existência prolongada, não se tratando de atos isolados, mas de um empreendimento contínuo. O objetivo primordial é o ganho financeiro e/ou material, impulsionando todas as atividades ilícitas, com o uso da violência e intimidação como ferramentas essenciais para impor controle, resolver conflitos e garantir a obediência. A corrupção é um pilar fundamental para neutralizar instituições estatais e garantir impunidade, servindo como ponte para infiltração nas esferas legítimas (Gounev; Ruggiero, 2012). Complementarmente, a transnacionalidade é a capacidade de operar além das fronteiras nacionais, explorando a disparidade de leis e a facilidade de comunicação e transporte.

Ivan Luiz da Silva (2007, p. 462), citando Maierovitch, complementa essa visão com a noção de associações delinquenciais complexas que possuem um programa permanente, infiltração no Estado-legal, agentes armados, um código de honra, intimidação interna e difusa, vínculo hierárquico indissolúvel e silêncio solidário. Hassemer, citado por Silva (2007, p. 462), acrescenta que se trata de uma criminalidade difusa, com ausência de vítimas individuais, pouca visibilidade dos danos e um *modus operandi* sofisticado, que inclui profissionalidade, divisão de tarefas e a participação de “gente insuspeita”. Mingardi (apud Silva, 2007, p. 463) sintetiza essas características em previsão de lucros, hierarquia, planejamento empresarial, divisão de trabalho, simbiose com o Estado, códigos de conduta, procedimentos rígidos e divisão territorial, configurando um verdadeiro “contrapoder criminal”. Ana Luiza Almeida Ferro (2007, p. 3/20), por sua vez, utiliza a analogia dos “novos conquistadores” para descrever as organizações criminosas como “empresas do crime” que operam transnacionalmente, empregando a “espada” (tecnologia, violência, corrupção), a “cruz” (códigos de honra e disciplina interna) e a “fome” (criação de mercados ilegais) como mecanismos de conquista. Ela também destaca o “assistencialismo”, pelo qual as organizações

oferecem prestações sociais a comunidades carentes para obter “legitimização” e dificultar a persecução penal (Ferro, 2007, p. 2/20, 4/20).

Em suma, as organizações criminosas distinguem-se por uma estrutura complexa, que pode ser tanto hierárquica quanto em rede, pela busca incessante de lucro, pela utilização estratégica da violência e, principalmente, pela corrupção de agentes estatais para garantir impunidade e expandir suas atividades. Sua adaptabilidade e transnacionalidade as tornam uma ameaça persistente e multifacetada, raramente operando isoladamente, mas dependendo de outras formas de crime para levantar fundos e garantir o sucesso de suas atividades (Brown; Smith, 2018, p. 1).

2.1 Distinção entre Organização Crimosa e Associação Crimosa (Art. 288 do Código Penal)

A confusão terminológica entre “organização criminosa” e “associação criminosa” (anteriormente “quadrilha ou bando”) foi um obstáculo crônico no direito brasileiro. Moacir Martini de Araújo (2025, p. 248) sublinha que, enquanto a organização criminosa exige estabilidade na reunião de agentes e uma estrutura ordenada, a associação criminosa (ou simples concurso de agentes) caracteriza-se por uma união esporádica e menos estruturada, onde, embora possam existir reuniões plurais, não há evidências de associação frequente para a prática de delitos.

Para Ángel Nuñez Paz e Terra (2022, p. 2-3), a distinção se aprofunda ao categorizar a delinquência organizada em “grupo organizado” (menos estruturado, união esporádica), “bando organizado” (nível mais elevado de organização, coesão, liderança hierárquica, códigos de conduta) e “organização criminosa” (como máfias, integrando vários bandos, com gestão hierárquica única, disciplina rígida e investimentos em negócios legais). Essa graduação revela que a mera reunião de indivíduos para cometer crimes difere substancialmente da complexidade de uma organização criminosa. Kríssley Ribeiro dos Santos (2012, p. 307) explica que a “associação criminosa” pode ser uma reunião de agentes que ainda não formam uma quadrilha (menos de quatro pessoas) ou que está em processo de organização. Já a “quadrilha ou bando”, conforme o art. 288 do CP (vigente à época do estudo), exigia a associação de “mais de três pessoas (...) para o fim de cometer crimes”, exigindo estabilidade e durabilidade. No entanto,

Santos (2012, p. 308) critica essa conceituação por ser “exclusivamente numérica” e descrever uma estruturação massificada, não complexa. A “organização criminosa”, por sua vez, é uma forma mais sofisticada, com “estrutura organizada”, articulação, relações, ordem e intenso respeito às regras e à autoridade do líder (Mendroni apud Santos, 2012, p. 308).

Luciano Anderson de Souza (2012, p. 56) também aborda essa diferenciação, iniciando pelo “concurso de pessoas”, que se refere à pluralidade subjetiva sem dimensão institucional ou estabilidade, sendo meramente a eventual coautoria ou participação em uma infração penal. O crime de “quadrilha ou bando” (atual associação criminosa no art. 288 do CP), embora exigisse mais de três pessoas e a estabilidade da associação para a prática de um número indeterminado de crimes, ainda é dogmaticamente “mais do que um simples concurso de pessoas, porém menos que uma organização criminosa” (Souza, 2012, p. 59). A organização criminosa, para Souza (2012, p. 59), exige estabilidade e uma organização complexa, não meramente rudimentar, com hierarquia e poder econômico e de intimidação.

A problemática se acentuou no Brasil devido à “confusão terminológica” presente na mídia e no próprio universo jurídico (Souza, 2012, p. 55). A Lei 9.034/1995, que se propunha a combater o crime organizado, foi duramente criticada por não definir o termo e, pior, por equipará-lo, em seu artigo 1º, à “quadrilha ou bando” (Santos, 2012, p. 305; Castanheira, 1998, p. 111). Esta falha gerou o que Antonio Scarance Fernandes (2008, p. 8-9) chamou de “déficit conceitual”, permitindo que os dispositivos da lei fossem aplicados indiscriminadamente a qualquer “quadrilha ou bando”, independentemente de sua gravidade ou complexidade. Castanheira (1998, p. 111) ressalta que o crime de quadrilha, com sua “definição exclusivamente numérica”, é pouco adaptado para lidar com organizações criminosas modernas.

Em 2012, a Lei 12.694/2012 tentou introduzir uma definição legal para organização criminosa: “associação, de três 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 crimes cuja pena máxima seja igual ou superior a quatro anos ou que sejam de caráter transnacional” (Souza, 2012, p. 63). Contudo, o autor critica essa definição por ser limitada (aplicável apenas “para os efeitos desta Lei”), inconsistente (mínimo de três pessoas para ORCRIM contra

quatro para quadrilha), e com termos “absolutamente vagos” como “estrutura ordenada” e “divisão de tarefas, ainda que informalmente” (Souza, 2012, p. 63-64).

Essa distinção é crucial, pois, como enfatizado por Scarance (Fernandes, 2008, p. 456-457), o controle eficaz da criminalidade exige a diferenciação entre a criminalidade de bagatela, comum e grave ou organizada. A confusão entre organização criminosa e associação criminosa, portanto, não é apenas um problema teórico, mas uma falha que compromete a eficácia das estratégias repressivas e a observância dos princípios garantidores do direito penal.

2.2 As Características Próprias das Organizações Mafiosas

As organizações mafiosas, especialmente as italianas, servem como arquétipo para a compreensão de muitos aspectos da criminalidade organizada, embora apresentem particularidades enraizadas em contextos históricos e socioculturais específicos. Letizia Paoli (2004, p. 19) oferece uma revisão das diferentes formas de crime organizado na Itália, com foco na Cosa Nostra siciliana e na ‘Ndrangheta calabresa, consideradas as duas maiores e mais poderosas associações mafiosas do país, abordando também a Camorra napolitana, o crime organizado na Apúlia e as chamadas “novas máfias estrangeiras”. Stanislao Rinaldi (1998, p. 1/9) distingue as diversas manifestações regionais na Itália, considerando a Máfia siciliana como o principal ponto de referência, e ressalta que esses grupos possuem histórias centenárias, estruturas articuladas e aparatos rituais e simbólicos sofisticados, sendo caracterizadas como “irmândades secretas” que formam “sociedades segmentárias” (Paoli, 2004, p. 19-20).

Ney de Barros Bello Filho e Bruno Hermes Leal (2021, p. 5-13) traçam um panorama histórico da máfia italiana, revelando sua evolução de uma “sociedade de honra” para uma “empresa mafiosa”. A máfia se caracteriza por uma atitude coletiva de contraposição e substituição do Estado, atuando como um poder paralelo, especialmente em contextos de Estado fraco (Bello Filho; Leal, 2021, p. 6-7). A “omertà”, a lei do silêncio, é um código de conduta fundamental que garante a disciplina interna e a impunidade. Além disso, a máfia exerce uma atividade de proteção privada, muitas vezes extorquindo dinheiro (“pizzo”) dos habitantes de um território dominado, diferenciando-se da criminalidade comum ao cooptar criminosos menores (Bello Filho; Leal, 2021, p. 7-8; Uzzo, 2023, p. 9).

A organização em “bandos”, “cosche” ou “famiglie” é um traço marcante, que exerce poder sobre territórios específicos e com origens que remontam ao sistema feudal siciliano em decomposição, em que a ausência de um Estado forte permitiu a formação de associações para proteção e segurança. Rituais de iniciação e a noção de “uomo d'onore” (homem de honra) ou “omertà” reforçam os vínculos associativos e a cultura local (Bello Filho; Leal, 2021, p. 10). Paoli (2004, p. 21) detalha que a iniciação impõe um “contrato de status”, exigindo do noviço uma nova identidade e a subordinação de todas as lealdades anteriores à filiação mafiosa, inclusive o sacrifício da própria vida. As máfias tradicionais, ao contrário de outros grupos focados apenas no lucro, têm como objetivo principal o exercício de um domínio político sobre seus membros e as comunidades, agindo como um “estado”, “tributando” as atividades produtivas em seu território através da extorsão (Paoli, 2004, p. 21-22).

A infiltração na administração pública e no processo eleitoral é outra característica central, buscando-se controlar o “grande negócio” do Estado e, por conseguinte, o poder (Bello Filho; Leal, 2021, p. 10-11). Rinaldi (1998, p. 1/9) enfatiza que a máfia atua simultaneamente nos planos lícito e ilícito, utilizando a corrupção como mecanismo de coligação com os poderes públicos, procurando garantir sua imunidade. A relação entre a máfia e o sistema político-institucional italiano foi de “coabitacão”, em que o Estado agia repressivamente apenas quando a Máfia atacava figuras proeminentes (Rinaldi, 1998, p. 6/9).

Ao longo do tempo, a máfia evoluiu de uma fase agrária para uma urbano-empresarial e, mais recentemente, para uma fase empresarial e financeira, infiltrando-se em circuitos financeiros internacionais para a lavagem de dinheiro proveniente do tráfico de drogas, armas e lixo tóxico (Rinaldi, 1998, p. 2/9, 3/9). Arlacchi (apud Rinaldi, 1998, p. 3/9) descreve a máfia como um “sujeito econômico”, um conjunto de empresas que utiliza métodos mafiosos (intimidação, violência) na organização do trabalho e dos negócios para obter vantagens competitivas. Ruggiero (apud Rinaldi, 1998, p. 3/9) fala em “economias sujas”, onde a máfia se insere perfeitamente no mercado legal, formando uma relação simbiótica. Contudo, Paoli (2004, p. 22-23) observa que códigos culturais e critérios rígidos de recrutamento atuam como “freios” à iniciativa empresarial, limitando a expansão geográfica e a participação em mercados ilícitos mais rentáveis, levando à dependência da manipulação de obras públicas e da extorsão.

O artigo 416-bis do Código Penal italiano, que criminaliza a participação em associações de tipo mafioso, é um reflexo legal dessas características. Ele define a associação como mafiosa quando há uso da força intimidadora do vínculo e da “omertà” para cometer crimes, controlar atividades econômicas ou influenciar eleições (Bello Filho; Leal, 2021, p. 14). Uzzo (2023, p. 9) também destaca as “medidas de prevenção” que permitem a apreensão e confisco de bens de suspeitos de ligações com a máfia, atingindo seu poder econômico mesmo na ausência de evidências diretas de crimes específicos. No entanto, Rinaldi (1998, p. 7/9) critica a legislação antimáfia italiana por seu caráter de emergência e simbolismo, que muitas vezes derroga princípios constitucionais e resulta em um “duplo binário” no sistema penal. A Camorra, por sua vez, é descrita como uma “galáxia” de grupos heterogêneos, marcada pela “heterogeneidade e anarquia”, resultando em altas taxas de homicídios e crimes violentos (Paoli, 2004, p. 24).

Em síntese, as organizações mafiosas são caracterizadas por sua profunda inserção cultural e histórica, uma estrutura familiar ou hierárquica baseada em códigos de conduta (como a “omertà”), o uso sistemático da violência e intimidação, uma forte capacidade de infiltração política e econômica, e a habilidade de transitar entre atividades lícitas e ilícitas para gerar e legitimar lucros, com termos como “Mafioso”, “Pizzo” e “Trattativa Stato-Mafia” enraizados na cultura (Uzzo, 2023, p. 3-9).

3 SEMELHANÇAS ENTRE ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS BRASILEIRAS E MÁFIAS ITALIANAS

Embora as organizações criminosas brasileiras possuam origens e desenvolvimentos distintos das máfias italianas, notam-se importantes semelhanças em seu *modus operandi*, estrutura e impacto social. Murilo Ribeiro de Lima (2025, p. 257) ressalta que os modelos europeu e norte-americano de crime organizado não se aplicam integralmente à realidade brasileira, uma vez que as facções nacionais surgiram predominantemente no interior das unidades prisionais e exploraram problemas sociais e carcerários típicos da realidade latino-americana. Fernando Salla (2008, p. 5) corrobora, enfatizando que a origem nas prisões é uma característica fundamental do crime organizado no Brasil, distinguindo-o de outras formas globais.

Apesar dessa diferença de gênese, as organizações brasileiras desenvolveram características que remetem ao modelo mafioso. Uma

das similaridades mais evidentes é a adoção de um “estatuto” próprio, como o do Primeiro Comando da Capital (PCC), análogo aos códigos das máfias (Lima, 2025, p. 260). Embora a mídia tente estabelecer um líder máximo, a organização opera com uma lógica de “irmandade”, com atividades mais fluidas e menos burocráticas, permitindo sua expansão (Lima, 2025, p. 258).

Outra semelhança crucial reside na profissionalização e na busca por controle de mercados. Antônio Baptista Gonçalves (2019, p. 4/11) descreve como Marcos Willians Herbas Camacho, o Marcola, profissionalizou o PCC, implementando um sistema de “sintonias” que funcionam como departamentos de uma empresa. Essa visão empresarial estruturada e organizada levou o PCC a buscar faturamento real e elevado no comércio internacional de drogas, eliminando intermediários e conectando-se diretamente com produtores, como os cartéis bolivianos (Gonçalves, 2019, p. 4/11). Essa transição para uma “empresa mafiosa”, que utiliza métodos de intimidação para controlar o mercado e gerar lucros, é um traço marcante das máfias italianas, que evoluíram para atuar em circuitos financeiros internacionais e investir em negócios legais (Bello Filho; Leal, 2021, p. 11-12; Rinaldi, 1998, p. 3/9; Paoli, 2004, p. 27-28). A ‘Ndrangheta, por exemplo, enfrenta concorrência crescente no tráfico de narcóticos de traficantes estrangeiros, mostrando a fluidez e a competição nesses mercados (Paoli, 2004, p. 23).

Ambas as formas de organizações preenchem lacunas deixadas pelo Estado. Assim como as máfias históricas atuavam como um “Estado paralelo” em contextos de governança frágil (Bello Filho; Leal, 2021, p. 6-7), as facções brasileiras, como o PCC, suprem necessidades básicas da população em áreas negligenciadas, oferecendo “tribunais do crime”, proteção e provimento de serviços (Gonçalves, 2019, p. 7/11). Essa “função paraestatal” ou de “proteção privada”, muitas vezes mediante extorsão (*o pizzo italiano*), é um traço comum que demonstra a capacidade desses grupos de se impor onde a autoridade estatal é ausente ou ineficaz (Bello Filho; Leal, 2021, p. 7-8; Paoli, 2004, p. 21).

A corrupção é o “óleo que lubrifica a máquina” do crime, tanto no modelo mafioso quanto nas organizações brasileiras (Fonseca, s.d., p. 9). A infiltração no poder público, seja por meio de cooptação de funcionários ou pela influência em processos políticos e eleitorais, é um mecanismo fundamental para garantir impunidade e expandir as atividades ilícitas. A simbiose com o Poder Público para obter lucros ilegais e paralisar o poder punitivo do Estado é uma característica de

ambas as realidades (Silva, 2007, p. 465; Rinaldi, 1998, p. 4/9; Paoli, 2004, p. 27-28). Graycar e Prenzler (2013, p. 15-17) reconhecem a corrupção em diversos graus, que é impulsionada pela necessidade ou ganância, e perpetrada por indivíduos, organizações ou sociedades inteiras.

Exemplos de organizações criminosas brasileiras que exibem essas características incluem o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), que se consolidaram a partir das prisões e expandiram suas operações para além dos muros, influenciando a segurança pública e os mercados ilícitos (Salla, 2008, p. 5). O “jogo do bicho”, em suas manifestações mais estruturadas, também é apontado como um exemplo de delinquência organizada com características de controle territorial e infiltração (Sequeira, 1996, p. 307-308). Atualmente, o mapa das organizações criminosas da Secretaria Nacional de Políticas Penais aponta 88 grupos dessa natureza no país, com atuação local, nacional ou transnacional (SENAPPEN, 2024).

Em suma, embora as origens possam divergir, a busca por lucro e poder, a profissionalização e a “empresarialização” das atividades criminosas, a capacidade de estabelecer códigos de conduta e “justiça” paralela, bem como a sistemática corrupção do Estado e a infiltração em mercados legítimos, são pontos de convergência notáveis entre as organizações criminosas brasileiras e as máfias italianas, ressaltando a complexidade e a adaptabilidade do fenômeno global do crime organizado.

4 O ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA NO BRASIL: DESAFIOS E ESTRATÉGIAS

O Brasil, assim como outros países, enfrenta enormes desafios no combate às organizações criminosas, um cenário que é agravado por deficiências históricas em sua legislação e na mentalidade de muitos operadores do Direito. Gustavo Senna Miranda (2008, p. 459) adverte que o crime organizado representa “um dos maiores riscos à democracia, ao Estado Democrático de Direito”, mas que seu enfrentamento é dificultado por “inúmeros obstáculos”. A violência do crime organizado na União Europeia, por exemplo, está aumentando em frequência e gravidade, focando em pontos de trânsito de contrabando, com o recrutamento de menores sendo uma tática para evitar detecção (Luyten, 2025, p. 1). Essa complexidade crescente das

redes criminosas, que se tornam mais fluidas e digitalizadas, sugere um aumento da violência e da competição (Luyten, 2025, p. 1, 5).

Um dos principais entraves é a ausência de um conceito legal claro de organização criminosa na legislação brasileira. A Lei 9.034/1995 foi amplamente criticada por seu déficit conceitual, não definindo o fenômeno e equiparando-o, de forma inadequada, à “quadrilha ou bando” do artigo 288 do Código Penal (Silva, 2007, p. 455; Fernandes, 2008, p. 8-9). Essa imprecisão legislativa, como apontam Kríssley Ribeiro dos Santos (2012, p. 301), Beatriz Rizzo Castanheira (1998, p. 112) e Luciano Anderson de Souza (2012, p. 60), gerou insegurança jurídica e debates sobre a violação dos princípios da legalidade e da taxatividade. O Supremo Tribunal Federal (STF) chegou a decidir que a definição da Convenção de Palermo não poderia ser aplicada internamente para suprir essa lacuna, sob pena de substituir o legislador (Souza, 2012, p. 60). Mesmo com a Lei 12.694/2012 e posteriores alterações, a lacuna conceitual persistiu em grande parte do ordenamento (Souza, 2012, p. 63-65). André Luis Callegari (2010, p. 15, 31, 35) corrobora, afirmando que o Direito Penal brasileiro enfrenta dificuldades para qualificar o crime organizado devido ao caráter vago e impreciso das definições legais, comprometendo o princípio da legalidade e taxatividade.

Além da lacuna legal, Miranda (2008, p. 459, 462) critica a mentalidade de alguns operadores do Direito, ainda presos a um direito penal e processual penal tradicional, inadequado para a “nova face da criminalidade” típica de uma sociedade de risco. Essa visão é contrastada com a necessidade de um “garantismo social” que tutele a segurança pública como um direito fundamental, buscando um equilíbrio entre a eficiência repressiva e as garantias individuais (Fernandes, 2008, p. 1; Miranda, 2008, p. 464). A “síndrome de Alice”, que nega a existência do crime organizado, também é um obstáculo cultural (Miranda, 2008, p. 464). Rick Sarre (2012, p. 17) destaca que legislações que criminalizam a associação com membros de organizações declaradas podem violar o direito fundamental de associação, promovendo a “culpa por associação” e podendo dissuadir potenciais informantes, perdendo valiosas fontes de inteligência. A dificuldade de medição da corrupção, devido à sua natureza secreta e consensual, também impede uma avaliação precisa das estratégias de combate (Graycar; Prenzler, 2013, p. 35).

Outros obstáculos de ordem material incluem a desigualdade no tratamento penal, com penas mais brandas para crimes de colarinho branco (corrupção) em comparação com crimes patrimoniais, e a

concessão de benefícios que “imunizam a criminalidade dos poderosos” (Miranda, 2008, p. 467-468, 474-475). O foro por prerrogativa de função e as imunidades parlamentares, ao tornarem os processos mais morosos e políticos, são obstáculos mais graves (Miranda, 2008, p. 470, 472). A resistência à tecnologia, como a videoconferência para interrogatórios, e a dificuldade em obter e proteger provas, incluindo a proteção de testemunhas e vítimas, também fragilizam a atuação da justiça (Miranda, 2008, p. 475-478; Fernandes, 2008, p. 18-19). Carlos Antonio Guimarães de Sequeira (1996, p. 307), referenciando relatório da ONU, aponta o “despreparo dos policiais brasileiros”, a “facilidade de abertura de contas bancárias com nomes falsos”, a “lentidão do Poder Judiciário” e a “falta de vagas suficientes no sistema carcerário” como fatores que favorecem o crime organizado.

A fragilidade do controle de fronteiras é outro ponto crítico. O Brasil, com uma extensa fronteira, falha no controle, e as linhas fronteiriças com Paraguai e Bolívia são particularmente vulneráveis e controladas por organizações como o PCC, que as utilizam para o escoamento de drogas (Gonçalves, 2019, p. 6/11). O autor defende um plano de ação integrado para as fronteiras, investimentos em tecnologia e inteligência, e desenvolvimento socioeconômico nas regiões fronteiriças para combater as causas do problema (2019, p. 8/11).

Dante desses desafios, diversas estratégias e recomendações são propostas. Ángel Nuñez Paz e Terra (2022, p. 4-5) sugerem medidas jurídicas (criminalização da lavagem de dinheiro, responsabilidade penal de pessoas jurídicas, congelamento de bens), técnico-operacionais (programas de combate à lavagem, agências centrais informatizadas, cooperação internacional, segurança informática, unidades policiais especializadas) e intrassociais (controles internos em instituições financeiras). A cooperação internacional é unanimemente reconhecida como essencial, dada a natureza transnacional do crime organizado (Gonçalves, 2019, p. 8/11). Luyten (2025, p. 4-6) ressalta a necessidade de ação coordenada entre os Estados-Membros da UE, que fortaleceu o quadro legal com definições harmonizadas de crime organizado, sanções dissuasivas e técnicas de investigação especiais.

Antonio Scarance Fernandes (2008, p. 11) destaca a importância da especialização da Polícia e do Ministério Público para conhecer as organizações criminosas e suas atuações. O autor também discute os meios especiais de obtenção de prova, como a interceptação ambiental, a ação controlada e a infiltração policial, que, embora controversos, são considerados necessários, desde que cercados de rigorosas garantias e

autorização judicial (Fernandes, 2008, p. 15-17). Graycar e Prenzler (2013, p. 71-72) propõem a Prevenção Situacional do Crime (SCP) para reduzir oportunidades de corrupção, oferecendo um ambiente que torne o crime mais difícil e arriscado aos agentes corruptos, com técnicas de maior transparência. Assim, o cálculo utilitário inverte a lógica da corrupção, com riscos maiores de detecção e menores chances de ganhos (Graycar; Prenzler, 2013, p. 106-108).

A modernização da legislação penal e processual penal é crucial. Miranda (2008, p. 485) defende a urgência de uma “legislação diferenciada” para o crime organizado, que não se confunda com a destinada à criminalidade de massa. Luiz Régis Prado e Bruna Azevedo de Castro (2009, p. 429) argumentam que, embora a tipificação penal específica para o crime organizado no Brasil seja problemática devido à dificuldade de conceituação, um endurecimento do sistema punitivo para essa criminalidade é possível “sem que isso implique um menoscabo ao quadro axiológico constitucional” (Prado; Castro, 2009, p. 430).

Walfrido Warde (2024, p. 29) faz uma análise minuciosa sobre a infiltração de organizações criminosas na política com a extinção do financiamento empresarial de campanha, uma vez que as doações por pessoas físicas encobrem a inserção desse capital ilícito por meio de “laranjas”. O autor também chama a atenção para a política de encarceramento em massa como meio de recrutamento de “soldados” para o crime e o combate puramente punitivo ao crime, sem uso de inteligência e outros meios de prevenção.

A crescente sofisticação e o caráter transnacional das organizações criminosas impõem desafios significativos aos sistemas jurídicos contemporâneos, exigindo uma reavaliação constante das ferramentas legislativas disponíveis para o seu combate. Nesse cenário, as recomendações do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI/FATF) emergem como um balizador crucial para a adequação das normativas nacionais, visando fortalecer a prevenção e o enfrentamento à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e a outros crimes correlatos. A lacuna entre as práticas criminosas e a capacidade de resposta estatal sublinha a urgência de reformas que alinhem a legislação interna aos padrões globais de eficácia.

Um dos pontos nevrálgicos na batalha contra o crime organizado reside na dificuldade de descapitalização das redes criminosas. A inversão do ônus da prova, em situações em que haja fortes indícios

da proveniência ilícita de valores e bens apreendidos, representa um avanço potencial nesse sentido. Tal medida, contudo, deve ser implementada com rigorosa observância do devido processo legal e das garantias fundamentais, assegurando que o suspeito mantenha a oportunidade de demonstrar a licitude de seu patrimônio. Essa abordagem visa otimizar a recuperação de ativos e desmantelar a infraestrutura financeira do crime, alinhando-se à perspectiva do GAFI de atacar o lucro ilícito.

Adicionalmente, a complexidade e o impacto das ações de grupos criminosos demandam um tratamento jurídico diferenciado para suas lideranças e para condutas que corroem as bases do Estado de Direito. A legislação deve reconhecer e penalizar com maior gravidade a utilização de domínio territorial por organizações criminosas, a interferência em processos eleitorais, a infiltração em estruturas estatais e o uso do mercado lícito formal para a lavagem de dinheiro e a obtenção de lucros ilícitos. Essas manifestações não apenas amplificam a capacidade destrutiva dessas organizações, mas também representam uma ameaça direta à soberania, à democracia e à integridade econômica e social.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do fenômeno das organizações criminosas, desde sua conceituação multifacetada e características distintivas até sua manifestação em modelos mafiosos e o complexo cenário brasileiro, evidencia a urgência de uma abordagem estratégica e integrada. A dificuldade intrínseca em definir o crime organizado de forma unívoca, longe de ser um mero debate teórico, é um obstáculo prático que gera insegurança jurídica e impede a eficácia de políticas públicas e da persecução penal. As características como a estrutura flexível ou hierárquica, a busca incessante por lucro e poder, o uso calculado da violência e, sobretudo, a simbiótica relação com a corrupção do poder público, conforme detalhado por diversos autores (Araújo, 2025; Graycar; Prenzler, 2013), demarcam um tipo de criminalidade que transcende a mera associação ou o concurso de agentes, exigindo respostas legais e sociais à altura de sua complexidade.

A comparação com as organizações mafiosas italianas, arquétipos do crime organizado, revela que, apesar das diferenças de origem — prisionais no Brasil versus históricas e socioculturais na Itália —,

as organizações criminosas brasileiras, como o PCC, desenvolveram notáveis semelhanças operacionais e funcionais. A profissionalização, a busca por mercados e lucros internacionais, a capacidade de preencher lacunas estatais, atuando como um “Estado paralelo” ou oferecendo “proteção” (Gonçalves, 2019, p. 4/11, 7/11), e a infiltração sistemática no poder público por meio da corrupção são traços que as aproximam do modelo mafioso. Essa similaridade reforça a universalidade de certos mecanismos do crime organizado, ao mesmo tempo em que exige um entendimento contextualizado das particularidades nacionais para um combate eficaz (Sarre, 2012, p. 17-18).

O enfrentamento desse fenômeno no Brasil, contudo, é marcado por uma série de desafios que vão desde o histórico “déficit conceitual” da legislação até a persistência de obstáculos estruturais e culturais. A resistência a uma modernização legal que concilie eficiência e garantias (Miranda, 2008, p. 459), somadas à fragilidade no controle de fronteiras e à lentidão institucional (Gonçalves, 2019, p. 6/11, 8/11), criam um ambiente propício para a proliferação e o fortalecimento dessas organizações. A ineficácia de regulamentações, a resistência à mudança e a complexidade da medição da corrupção, conforme apontado por Graycar e Prenzler (2013, p. 74, 84-85), somam-se a isso. Callegari (2010, p. 22-25) ainda adverte sobre o risco de um “punitivismo” que desvirtua o Direito Penal, transformando problemas sociais em “questões de polícia” e negligenciando garantias.

A superação desses obstáculos demanda não apenas a modernização da legislação penal e processual — incluindo a definição clara da organização criminosa e a regulamentação dos meios especiais de obtenção de prova (Fernandes, 2008, p. 27; Prado; Castro, 2009, p. 429) —, mas também um firme compromisso com a cooperação internacional, o investimento em inteligência e tecnologia, a valorização das instituições de persecução penal e, fundamentalmente, a promoção de políticas sociais que atuem nas causas da criminalidade. Somente com uma estratégia multidimensional, que alie a firmeza da lei à ética e à justiça social, será possível mitigar o impacto devastador das organizações criminosas e salvaguardar a democracia e os direitos fundamentais no Brasil.

6 REFERÊNCIAS

ÁNGEL NÚÑEZ PAZ, Miguel; TERRA, Luiza Borges. Aproximação criminológica à delinquência organizada: lavagem de dinheiro e fraude.

Revista de Direito Penal Econômico e Compliance, São Paulo, v. 12, p. 117-129, out./dez. 2022.

ARAÚJO, Moacir Martini de. Organização criminosa: uma análise empírica dos requisitos para a sua existência. In: IBRAHIN, Francini Imene Dias; JÚNIOR, Joaquim Leitão (Org.). **Organizações criminosas**. Leme/SP: Mizuno, 2025. p. 245-254.

BELLO FILHO, Ney de Barros; LEAL, Bruno Hermes. Associação de tipo mafioso: propostas de espelhamento típico na Itália e no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 176, p. 21-49, fev. 2021.

BRENER, Paula. Organização criminosa no direito comparado: desafios da harmonização normativa e problemas dos transplantes legais. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 172, p. 125-159, out. 2020.

BROWN, Rick; SMITH, Russell G. Exploring the relationship between organised crime and volume crime. **Trends & Issues in Crime and Criminal Justice**, Canberra, n. 565, dez. 2018.

CALLEGARI, André Luis. Crimen organizado: concepto y posibilidad de tipificación delante del contexto de la expansión del derecho penal. **Revista Derecho Penal y Criminología**, Bogotá, v. 31, n. 91, p. 15-39, jul./dez. 2010.

CASTANHEIRA, Beatriz Rizzo. Organizações criminosas no direito penal brasileiro: o estado de prevenção e o princípio da legalidade estrita. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 24, p. 99-124, out./dez. 1998.

CHUY, José Fernando Moraes; CAIRES, Luciana Matutino. Da Escola de Copenhague a uma nova agenda de segurança: o enfrentamento às organizações criminosas contemporâneas. In: IBRAHIN, Francini Imene Dias; JÚNIOR, Joaquim Leitão (Org.). **Organizações criminosas**. Leme/SP: Mizuno, 2025. p. 190-202.

DIAS, Jorge de Figueiredo. A criminalidade organizada: do fenômeno ao conceito jurídico-penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 16, n. 71, p. 11-30, mar./abr. 2008.

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

FERRO, Ana Luiza Almeida. Reflexões sobre o crime organizado e as organizações criminosas. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 860, p. 456-484, jun. 2007.

FONSECA, Lídia Costa e. **A criminalidade organizada: do fenômeno ao conceito jurídico-penal**. [S. l.: s. n.], [s.d.].

- GONÇALVES, Antonio Baptista. Crime organizado e a política externa: o controle do PCC nas fronteiras mostra a fragilidade da política externa brasileira. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 1008, p. 221-243, out. 2019.
- GOUNEV, Philip; RUGGIERO, Vincenzo (ed.). **Corruption and Organized Crime in Europe: Illegal Partnerships**. London: Routledge, 2012.
- GRAYCAR, Adam; PRENZLER, Tim. **Understanding and preventing corruption**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013.
- LIMA, Murilo Ribeiro de. O Primeiro Comando da Capital (PCC) e a identificação de características do modelo mafioso de atuação. In: IBRAHIN, Francini Imene Dias; JÚNIOR, Joaquim Leitão (Org.). **Organizações criminosas**. Leme/SP: Mizuno, 2025. p. 255-266.
- LUYTEN, Katrien. Violence and organised crime in the EU. *Briefing, EPoS | European Parliamentary Research Service*, PE 769.498. Bruxelas: European Parliament, fev. 2025.
- MALLORY. **An introduction to organized crime**. In: MALLORY. [Título do Livro não fornecido no original]. [S. l.]: Jones & Bartlett Learning, LLC, 2011. cap. 1, p. 1-14.
- MIRANDA, Gustavo Senna. Obstáculos contemporâneos ao combate às organizações criminosas. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 870, p. 459-503, abr. 2008.
- PAOLI, Letizia. Italian Organised Crime: Mafia Associations and Criminal Enterprises. **Global Crime**, v. 6, n. 1, p. 19-31, fev. 2004.
- PRADO, Luiz Régis; CASTRO, Bruna Azevedo de. Crime organizado e sistema jurídico brasileiro: a questão da conformação típica. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 890, p. 409-443, dez. 2009.
- RINALDI, Stanislao. Criminalidade organizada de tipo mafioso e poder político na Itália. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 22, p. 11-25, abr.-jun. 1998.
- SALLA, Fernando. Considerações sociológicas sobre o crime organizado no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 71, p. 364-390, mar./abr. 2008.
- SANTOS, Kríssley Ribeiro dos. Organizações criminosas: uma análise do conceito, criminalização, critérios de aferição e desafios para a caracterização no contexto jurídico contemporâneo. **Revista de Ciências Penais**, São Paulo, v. 16, p. 301-330, jan./jun. 2012.
- SARRE, Rick. Combatting Serious and Organised Crime by Attacking its Associates. **Precedent**, Sydney, n. 112, p. 15-19, set./out. 2012.

SEQUEIRA, Carlos Antonio Guimarães de. Crime organizado: aspectos nacionais e internacionais. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 16, p. 260-290, out./dez. 1996.

SILVA, Ivan Luiz da. Crime organizado: caracterização criminológica e jurídica. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 861, p. 455-465, jul. 2007.

SOUZA, Luciano Anderson de. Organização criminosa e repressão jurídico-penal na realidade brasileira. **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**, São Paulo, v. 30, p. 55-72, jul./dez. 2012.

UZZO, Gabriele. Subtitling the Mafia and the AntiMafia from Italian into English: An Analysis of Cultural Transfer. **Íkala, Revista de Lenguaje y Cultura**, Medellín, v. 28, n. 2, p. 1-16, maio/ago. 2023.

WARDE, Walfrido. **Segurança pública: as máfias ganham corpo e ameaçam tomar o Estado**. São Paulo: Contracorrente, 2024.