

**esfera**<sup>BR</sup>



FÓRUM BRASILEIRO DE  
SEGURANÇA PÚBLICA



# Segurança Pública e Crime Organizado no Brasil



# INTRO DUÇÃO

Hoje temos um cenário de criminalidade organizada que assusta e toma conta, crescentemente, de territórios e setores econômicos do País. Nesse movimento, o Brasil vai percebendo que o combate ao crime organizado precisa ser travado em vários terrenos e é muito maior do que apenas a sua dimensão policial. O grande desafio contemporâneo que une governos, poderes e órgãos de Estado, bem como setor privado, mídia e sociedade civil, é o de blindar a economia formal da economia do crime, que cada vez mais acumula poder bélico, político e financeiro e tenta controlar e determinar os rumos da sociedade brasileira e as pessoas que viverão ou não. E, para mudarmos essa realidade e fazermos frente aos riscos postos, é preciso reconhecer que estamos diante de um problema complexo. É preciso jogar luz às múltiplas combinações resultantes da mistura de fenômenos sociais associados ao fortalecimento do crime organizado com variáveis derivadas do modelo federativo e da arquitetura institucional do Estado existentes para lidar com o tema que, em grande medida, é a responsável pelo cenário de medo e insegurança vivido<sup>1</sup>.

No plano societal, aspectos econômicos, culturais e políticos são afetados pelas novas dinâmicas da criminalidade organizada, que potencializam violências e expandem o poder bélico, territorial e econômico do crime. Os números disponíveis dão um retrato da gravidade do quadro: em 2021, último ano com dados internacionais consolidados e atualizados, o Brasil sozinho foi responsável por aproximadamente 10% de todos os homicídios do planeta<sup>2</sup>, embora tenha apenas cerca de 3% do total de habitantes da Terra. Mais do que isso, o País está inserido em uma região composta por vários outros países que vivem quadros agudos de violência letal tão intensos quanto o nosso, a exemplo de México, Venezuela, Colômbia ou Equador.

Mesmo as louváveis e desejadas reduções dos assassinatos que têm sido observadas nos últimos anos no Brasil e em El Salvador, não foram suficientes para afastar o fato de que a América Latina responde anualmente, em média, por 1/3 de todos os homicídios do planeta. A região convive com uma epidemia de violência letal que há muito desafia governos e sociedades, tornando-os

<sup>1</sup> Ver também <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/o-desafio-e-blindar-a-economia-formal-da-economia-do-crime-diz-coordenador-do-forum-brasileiro-de-seguranca-publica/>.

<sup>2</sup> Dados disponibilizados pelo UNODC: <https://dataunodc.un.org/dp-intentional-homicide-victims>. Cabe ressaltar que os números do United Nations Office on Drugs and Crime não consideram os quantitativos de letalidade policial.

presas fáceis do poder bélico e financeiro das organizações criminosas transnacionais e, até mesmo, de projetos populistas de fechamento do espaço cívico, à direita e à esquerda do espectro político e ideológico, que se aproveitam do medo e do pânico para venderem soluções fáceis, majoritariamente inócuas e que retroalimentam a falsa oposição entre rigor penal e respeito aos direitos humanos.

E não deriva apenas da exploração do tráfico internacional de drogas e armas esse poder das organizações criminosas, sejam elas as facções de base prisional, sejam elas as milícias, que são grupos formados, em sua maioria, por egressos das forças de segurança pública para a extorsão e venda de proteção/exploração de serviços públicos em determinadas áreas das cidades brasileiras. O poder do crime organizado ganha cada vez mais tração no domínio armado de rotas e territórios, que servem como plataforma logística e de expansão de atividades para diversos outros mercados ilícitos. É a partir do controle de territórios<sup>3</sup> que o poder do crime emana e aumenta, em uma pista, inclusive, das razões de muitas das guerras travadas entre os grupos criminosos que atuam no País.

Estudo recente da Secretaria de Políticas Penais do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Senappen), de 2023<sup>4</sup>, identificou que existem 72 diferentes facções nascidas nas prisões brasileiras, sendo duas delas com atuação transnacional, com características de verdadeiras *holdings* do crime. São elas o Comando Vermelho (CV), nascido no final da década de 1970, nas prisões do Rio de Janeiro, e o Primeiro Comando da Capital (PCC<sup>5</sup>), que teve origem em 1993, nas prisões paulistas e cujas primeiras lideranças eram notórios ladrões de banco, modalidade criminosa bastante comum à época e que, mais recentemente, foi controlada.

Tais grupos exploram diversos mercados, participações e licitações, e não só o do narcotráfico e de armas, a exemplo daqueles que se conectam aos crimes ambientais (garimpo ilegal, desmatamento, grilagem de terras, tráfico de animais silvestres), aos crimes patrimoniais (cargas, veículos, medicamentos de alto custo, bancos, comércios), à corrupção de agentes públicos, ao contrabando (cigarro, combustíveis, eletroeletrônicos), à venda de 'proteção', ao pedágio para acesso a serviços públicos (zeladoria urbana, luz, telefone, gás, retirada de lixo, transporte público), ao licenciamento ambiental, à construção e à

---

**3** Quando há guerras entre as facções pelo controle de um determinado território, tende-se a observar o crescimento dos assassinatos. E, quando uma das facções perde ou há um armistício, as mortes tendem a recuar. Mas esse não é um movimento tão simples, pois ele também está associado à forma como as forças de segurança pública atuam nos territórios controlados pelas organizações criminosas.

**4** Dados disponibilizados pelo UNODC: <https://dataunodc.un.org/dp-intentional-homicide-victims>. Cabe ressaltar que os números do United Nations Office on Drugs and Crime não consideram os quantitativos de letalidade policial.

**5** Ainda segundo relatos colhidos para a redação deste texto, agora de juízes, policiais e demais operadores do sistema de segurança pública e justiça criminal, só o PCC teria um faturamento anual estimado, no mínimo, da ordem de US\$ 1,3 bilhão, ou R\$ 6,7 bilhões, valor que só é menor do que a União e os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul gastaram, cada um, em 2022, com segurança pública. Esse faturamento é maior do que as outras 23 Unidades da Federação gastaram, cada uma, com a área e dá ideia da proporção do poder acumulado desta facção.

ocupação irregulares de prédios e habitações; e, mais recentemente, à receptação de aproximadamente 1 milhão de aparelhos celulares furtados ou roubados no País anualmente, usados como porta de entrada para crimes cibernéticos (exploração sexual de crianças, sequestro de criptoativos, etc.), crimes financeiros, golpes e extorsões.

Até os registros e os atendimentos de casos de violência contra a mulher ou de violência sexual, que têm apresentado crescimento na última década e estão concentrados em vítimas vulneráveis e/ou menores de 13 anos de idade<sup>6</sup>, são afetados pelo poder do crime organizado, na medida em que há relatos de policiais e assistentes sociais de que as vítimas dessas violências terão acesso limitado a equipamentos e serviços públicos, a depender de qual facção controla a região onde elas residem e qual controla a área onde estão localizados os equipamentos de atendimento como hospitais, abrigos, delegacias especializadas, entre outros. A vida de milhões de pessoas fica sujeita à imposição das regras do crime organizado, e não mais àquelas que constituem o Estado Democrático de Direito no Brasil.

E não só a vida de milhões de brasileiros e brasileiras está submetida à lógica dessas organizações. No limite, essas organizações vocalizam e, por vezes, lideram mercados ilegais que resultaram, em 2022, em um

enorme ônus econômico para o Brasil. Segundo estudo recente da Confederação Nacional da Indústria (CNI), juntamente com Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), o ônus com o prejuízo direto ao setor privado, com a sonegação de impostos e com as perdas de concessionárias de serviços públicos com furtos de energia e água, foi estimado em R\$ 453,5 bilhões, dinheiro drenado da economia formal e que poderia gerar crescimento e bem-estar social<sup>7</sup>. Ou seja, o custo social e econômico do crime é muito maior do que o faturamento em si das organizações criminosas e compromete o futuro do País.

Mas, para compreender como chegamos até esse cenário por demais complexo e desafiador, que não será resolvido por meio de soluções mágicas ou milagrosas, é válido incluir na análise a dimensão institucional que dá lastro às respostas públicas que vêm sendo formuladas e implementadas na tentativa de prevenir e enfrentar a realidade anteriormente descrita. Isso porque, na literatura internacional sobre combate às organizações criminosas, é pacífico que qualquer projeto eficiente de enfrentamento do poder do crime organizado passa pelo tripé cooperação internacional, enfraquecimento da capacidade de lavagem de dinheiro e identificação e responsabilização da liderança máxima de cada organização criminosa e

<sup>6</sup> BUENO, Samira; BOHNENBERGER, Marina; MARTINS, Juliana; SOBRAL, Isabela. A explosão da violência sexual no Brasil. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, p. 154-161, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>

<sup>7</sup> Nota Técnica disponível em: [https://static.portaldaindustria.com.br/portaldaindustria/noticias/media/filer\\_public/2c/eb/2cebf9f4-12b4-4410-a872-a3e1b1417ca6/nota\\_tecnica.pdf](https://static.portaldaindustria.com.br/portaldaindustria/noticias/media/filer_public/2c/eb/2cebf9f4-12b4-4410-a872-a3e1b1417ca6/nota_tecnica.pdf).

das cadeias de governança e comando das estruturas criminosas.

Todavia, essa receita conhecida e testada em vários países ganha contornos e formulações muito particulares se considerada a arquitetura institucional e legal que dá suporte a ação do Estado, a começar pelo desenho de atribuições e competências das várias instâncias, esferas de governo, órgãos de Estado e Poderes que compõem o modelo constitucional de uma república federativa como a brasileira, organizada em três níveis de governo e administração: União, estados, Distrito Federal e municípios. E será em torno desses níveis de administração que os diferentes órgãos de Estado, como Polícias, Ministérios Públicos, sistemas prisionais ou Defensorias Públicas, bem como os Poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário) terão as suas competências e mandatos legais definidos.

Dito de outro modo, em um exemplo prático de como a forma de organização das instituições pode ter impactos diretos na capacidade de investigação e responsabilização das lideranças das organizações criminosas, é válido mencionar contradições no fluxo de processamento e compartilhamento de informações entre setores públicos e mesmo entre órgãos estatais e atores privados estratégicos. Hoje, por mais que a ideia de integração de informações seja um mantra no campo da segurança pública, a legislação vigente veda o compartilhamento de releases de inteligência, que são sigilosos por princípio legal. Assim, a autoridade policial encarregada de uma investigação criminal

sigilosa não pode, sob pena de responder pelo cometimento de um crime, compartilhar dados de seu inquérito com outras instituições, agências ou órgãos do sistema de segurança pública sem prévia autorização judicial.

Sem esse compartilhamento para a alimentação de sistemas de inteligência e contrainteligência, que antecede a etapa judicial de uma política de segurança pública e diz respeito ao reforço das capacidades de investigação criminal, não há como sair das meras declarações de intenção na modernização do combate às organizações criminosas e à lavagem de dinheiro. E não há como, operacionalmente, otimizar e processar as mais de sete milhões de comunicações de operações financeiras, sejam elas comunicações de operações suspeitas (COS) ou comunicações de operações em espécie (COE), enviadas anualmente pelo Setor Financeiro, ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), hoje institucionalmente vinculado ao Banco Central do Brasil. Com a atual estrutura e com as atuais regras de compartilhamento de informações, o Coaf só tem capacidade para produzir Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs) a partir de uma pequena parcela do acervo de dados e informações a que o órgão tem acesso.

Na prática, mudanças legislativas pontuais até foram feitas pelo Poder Legislativo ao longo das últimas décadas, mas não estão sendo acompanhadas de processos formais de reorganização de fluxos de informações e de regras de compartilhamento de informes de inteligência dos vários sistemas

já existentes. Sem isso, a insegurança jurídica e a incerteza sobre procedimentos a serem adotados tendem a boicotar a coordenação de ações e investigações, já que, nesses casos, há o duplo risco de invalidação formal das investigações e da responsabilização penal e administrativa da autoridade policial que optou por compartilhar dados de inteligência. Em termos conceituais, essa situação é emblemática das dificuldades de governança pública típicas de grandes países federados (Brasil, México, EUA, Canadá ou Alemanha etc.). No caso brasileiro, que tem um sistema de segurança pública e justiça criminal frouxamente articulado, para usar um conceito da Ciência Política, entre Poderes da República e as diversas agências de aplicação da lei com poder de polícia e investigação criminal, medidas administrativas de cada instituição que aparentemente não têm relação com a capacidade de combate ao crime organizado acabam por enfraquecer respostas mais articuladas e robustas que consigam reduzir o poder das facções e das milícias. Por isso, não se trata apenas da gestão e integração tecnológica e operacional de sistemas de informação e investigação. Sem se considerar a governança do combate ao crime organizado, aqui pensada como regras do jogo que vão reger a ação pública, a modernização tecnológica não implicará, necessariamente, maior repressão e punição.

E isso ocorre pelo fato de que não existe no nosso ordenamento legal um órgão e/ou espaço único de coordenação nacional que ancore as respostas ao crime organizado e à violência das mais de 86 corporações policiais em funcionamento no País e/ou das

mais de 1.500 outras agências municipais, estaduais e federais com poder de polícia e atribuição de aplicação da lei em matéria de segurança pública (Guardas Municipais, Corpo de Bombeiro Militar, Receita Federal, Forças Armadas Federais, Banco Central, Tribunais de Contas, Coaf, Anvisa, entre outras). Como consequência, o que seria uma solução simples, faz com que cada órgão ou instituição acabe por trabalhar muito e, não raro, em atrito ou conflito com outros órgãos e instituições públicas. A célebre frase “a polícia prende, mas a justiça solta” é paradigmática dessa situação.

Significa dizer, em outras palavras, que estamos diante de um dos maiores entraves ao desenvolvimento mais justo da sociedade e ao crescimento econômico e sustentável do Brasil atual. O crescimento do crime organizado, associado à fragilidade e desarticulação das respostas estatais, exige ações combinadas de repressão qualificada da criminalidade com reformas legais e normativas na forma como historicamente o Estado, em suas múltiplas esferas e poderes, tem atuado. Mais do que apenas focar o olhar exclusivamente nas causas e dinâmicas da criminalidade, o que é por certo fundamental que seja feito, é preciso também abordar e conhecer os arranjos federativos, os mecanismos de governança e as capacidades institucionais que dão lastro às políticas públicas, identificando pontos de estrangulamento e fricção que possam ser mitigados ou revertidos pelo Poder Público, inclusive com a colaboração do setor privado.

Essa é a proposta deste texto, que visa reforçar o sentido de urgência de um novo olhar para

os problemas da área e, ao mesmo tempo, contemplar propostas de reformas legislativas mais profundas, com recomendações de medidas incrementais de indução e fortalecimento de novos e mais eficientes vetores e mecanismos de governança e coordenação do muito que já tem sido feito para enfrentar o crime organizado no País. Para tanto, ele está estruturado em quatro partes, sendo a primeira esta introdução. A segunda traz o detalhamento de algumas das principais dinâmicas e configurações legais do crime organizado; a terceira, a descrição de como funciona a segurança pública no País e do quadro de forças e sistemas de informações existentes mobilizados no enfrentamento ao crime organizado.

Por fim, e não menos importante, a quarta parte reúne recomendações passíveis de serem adotadas pelas autoridades públicas e pelas instituições — a partir da ideia de estruturação de mecanismos de governança de cenários complexos, que embutem reconfigurações contínuas e inovações nos arranjos de gestão das instituições para prover segurança pública como um direito social universal no Brasil —, responsáveis por enfrentar e reduzir o poder do crime organizado e por blindar a sociedade e a economia formal dos efeitos da criminalidade e da violência.

Ao reconhecer a complexidade da área e os esforços que têm sido feitos até aqui, a ideia é, acima de tudo, propor um plano de ação focado naquilo que pode efetivamente mudar a realidade e melhorar a capacidade do Estado e da sociedade de lidar com as causas

e os efeitos do crescimento da violência e do poder do crime organizado. Não se pretende esgotar todas as possibilidades e frentes de ação, mas, tão somente, dar destaque àquelas iniciativas que podem incrementar a qualidade e as efetividades das políticas públicas, sobretudo em pontos em que a cooperação e a experiência do setor privado podem contribuir.



# PRINCIPAIS DINÂMICAS DO CRIME ORGANIZADO

Para descrever e compreender algumas das principais dinâmicas e movimentos do crime organizado, é necessário, antes, delimitar alguns conceitos que nos ajudem a definir o que está sendo contabilizado e considerado nesta categoria. Como ponto de partida, em termos jurídicos, é possível considerar a concepção de crime organizado no Brasil como um tipo de atividade criminosa que envolve quatro ou mais pessoas atuando de forma organizada e habitual, e que isso resulte em infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a quatro anos e/ou que tenham caráter transnacional, objetivando aferir, direta ou indiretamente, algum tipo de vantagem.

## QUADRO 1:

### QUADRO CONCEITUAL DO TERMO “ORGANIZAÇÃO/GRUPO CRIMINOSO”

ELEMENTOS	CONVENÇÃO DE PALERMO	LEI DE ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS (LEI Nº. 12.850/2013)
Quantidade de integrantes	Três ou mais pessoas	Quatro ou mais pessoas
Modo de estruturação	Grupo que existe há algum tempo e atua concertadamente.	Grupo estruturalmente ordenado e caracterizado pela divisão de tarefas, ainda que informalmente.
Objetivo	Obter, direta ou indiretamente, benefício econômico ou outro benefício material.	Obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza.
Forma de atuação	Prática de uma ou mais infrações graves (cuja pena máxima é igual ou superior a quatro anos) ou outras enunciadas no texto da convenção.	Prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a quatro anos, ou que sejam de caráter transnacional.

Fonte: Convenção de Palermo e Lei n. 12.850/2013.

Já, socialmente, o termo “crime organizado” evoca uma gama de imagens bem mais ampla do que a acepção jurídica comporta e que vai desde as tramas sofisticadas de máfias internacionais até as operações de gangues urbanas. No Brasil, crime organizado remete, invariavelmente, às facções de base prisional crescidas como subproduto de políticas criminais que optaram por separar os presos em grupos que dominavam cada estabelecimento prisional. Assim, uma massa de pessoas que antes não eram filiadas a nenhum grupo passou a ter de construir alianças de sobrevivência nos presídios, submetendo-se aos interesses dos grupos armados e sendo recrutada como mão de obra barata a fim de engrossar as fileiras das organizações criminosas. Por essas facções terem no tráfico de drogas e de armas suas operações mais estratégicas e rentáveis, crime organizado virou sinônimo de grupos de narcotraficantes no imaginário social.

## **CRIME ORGANIZADO COMO MODUS OPERANDI**

Para além das características jurídico-formais, o crime organizado em torno do tráfico de drogas e armas vai ganhando destaque por causa de uma característica de seu *modus operandi*, que consiste na tomada e, posterior, domínio armados de territórios inteiros por organizações nascidas nas prisões, com o narcotráfico liderando as atividades. Essa forma de atuação representa o que talvez possa ser assumido como o

maior desafio do Estado brasileiro na área de segurança pública tanto pelo volume de drogas ilícitas que essas organizações traficam, como pelo domínio armado que promovem nas periferias e nos territórios utilizados como rotas de mercadorias ilícitas, restringindo direitos da população residente e fazendo frente ao trabalho das polícias.

Um estudo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), com base em dados do Escritório da ONU para Crimes e Drogas, estimou que só a cocaína que passa pelo Brasil e não é apreendida, seja para consumo interno, seja para a reexportação para a Europa, África, Ásia e Oceania, gere um faturamento com a distribuição da droga de US\$ 65,7 bilhões (R\$ 335,10 bilhões), o que equivale a 3,98% do PIB brasileiro em 2021<sup>8</sup>. Isso sem contar outras drogas e modalidades delituosas. Esse valor é três vezes o que União, estados e municípios gastaram com segurança pública no mesmo ano. Parte dessa quantidade da droga, contudo, é consumida no próprio Brasil, cujos preços praticados são inferiores. O País já é segundo maior consumidor de cocaína do mundo, só perdendo para os Estados Unidos. Seja como for, é esse dinheiro que financia as mais de 70 facções prisionais e as milícias identificadas no Brasil, em estudo recente da Senappen e já citado anteriormente. E é ele que corrompe, mata e se articula com outros tipos de crimes, como os ambientais (garimpos, desmatamento, etc.) e/ou o tráfico de armas.

<sup>8</sup> Ver Informe Especial Segurança Pública e Crime Organizado na Amazônia Legal. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, disponível em <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/06/informe-especial-seguranca-publica-e-crime-organizado-na-amazonia-legal.pdf>.

## Relatório do Mapa de Organizações Criminosas (Orccrim)



Além disso, as dinâmicas típicas do mercado criminal frequentemente colocam tais facções em rota de colisão, afinal, em um mercado não regulado juridicamente, no qual as organizações criminosas disputam o controle de rotas e áreas de varejo, a violência é um instrumento frequentemente utilizado para resolução de conflitos, além da necessidade de corromper agentes públicos e de comprar armas de fogo. Em certa medida, a alocação de recursos é determinada pela necessidade de combater a facção rival, garantindo a continuidade do negócio<sup>9</sup>.

Como consequência, o recorde de mortes violentas intencionais no Brasil, em 2017, esteve diretamente associado a um amplo conflito entre o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), grupos oriundos, respectivamente, de São Paulo e Rio de Janeiro, por rotas transnacionais e interestaduais para o narcotráfico. Esse conflito teve início em 2016, com

<sup>9</sup> Ver <https://www.bibliotecadeseguranca.com.br/wp-content/uploads/2020/11/mercados-ilicitos-crime-e-seguranca-publica.pdf>.



o assassinato, pelo PCC, de um atacadista de drogas em Ponta Porã, no Mato Grosso do Sul, que abastecia as duas facções. A morte de Jorge Rafaat fez com o PCC passasse a controlar a rota de Ponta Porã, que responderia, segundo relatos de investigadores que atuam na área, por mais de 60% de toda cocaína que entra no País. Isolado dessa rota, o Comando Vermelho se aliou com a facção Família do Norte, que controlava rotas alternativas que passavam pela Região Norte, e hoje é a força quase que hegemônica na Amazônia. O CV controla a segunda maior rota de tráfico de cocaína e outras drogas em funcionamento, que é aquela que passa pela tríplice fronteira do Norte e que, no Brasil, tem a cidade de Tabatinga (AM) como polo.

A partir desse episódio, a guerra entre PCC e CV se nacionalizou e reverberou em diversos estados brasileiros, resultando em rebeliões e assassinatos bárbaros, com decapitações em presídios no Norte e no Nordeste e em uma guerra sangrenta nas ruas. Naquele ano, o País registrou mais de 61 mil assassinatos<sup>10</sup>. Hoje, grande parte das organizações criminosas de base prisional brasileiras tem como principal modelo de negócios o tráfico de entorpecentes, mas suas linhas de atuação podem passar pelo domínio de territórios, serviços e outras atividades ilícitas, como roubos, fraudes digitais, extorsão e lavagem de dinheiro.

Para além da potencial receita internacional gerada pelas drogas e em parte absorvida

pelas facções do crime organizado, estimativas do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e do Atlas da Violência, publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e do FBSP, calculam que o impacto econômico do crime oscila entre 1,8 e 4,2% do PIB só para o setor privado, com custos diretos, como seguros e reforço da segurança privada, e indiretos, com a redução de anos da população jovem derivada dos homicídios e consequente redução da PEA (população economicamente ativa)<sup>11</sup>.

## OS NEGÓCIOS DO PCC E DO CV

No caso do PCC, maior facção criminosa do País, parte relevante da expansão de sua estrutura organizacional resultou do envolvimento de seus integrantes em ações criminosas de grande aporte material (financeiro e logístico), como roubo a bancos e a empresas de transporte de valores. Nessa linha, o tráfico de drogas constituiu-se como forma de circulação do capital da facção num processo posterior e, atualmente, caracteriza-se como um dos carros-chefes na manutenção da hegemonia da organização no cenário criminal nacional e transnacional, tendo em vista que o PCC exporta drogas para outros continentes.

Investigações conduzidas pela Polícia Federal, Agência Brasileira de Inteligência (Abin) e Ministério Público do Estado de São Paulo, em cooperação com as agências de outros países, indicam que a facção criminosa paulista tem

<sup>10</sup> FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 11º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: FBSP, 2017. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/1e2f1127-8fe3-49b7-81c4-ff640a9e7f8e>.

<sup>11</sup> Ver <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2024/04/29/violencia-drena-pib-do-pais-e-combate-ao-crime-usa-formulas-antigas.ghtml>.

atuado com narcotraficantes da máfia sérvia e da máfia italiana. A relação com a Šarić, organização criminosa sérvia controlada por Darko Šarić<sup>12</sup>, explora principalmente a rota Brasil–Cabo Verde, importante entreposto para o tráfico de drogas para a Europa. Em abril de 2022, uma investigação da Polícia Federal e do Ministério Público de São Paulo em cooperação com as autoridades de Cabo Verde resultou na apreensão de 5,5 toneladas de cocaína pura a bordo de um barco pesqueiro, carregamento avaliado em US\$ 160 milhões<sup>13</sup>. A carga tinha saído do Porto de Fortaleza, que funciona como saída para escoar a droga vinda de Bolívia e Peru rumo à Europa. Embora o porto de Fortaleza tenha se tornado porta de saída frequente para o narcotráfico, devido à sua proximidade com a Europa, é comum que os portos de Santos (SP) e de Navegantes (SC) também sejam utilizados.

Já as investigações que mapeiam os negócios do PCC com a máfia 'Ndrangheta indicam que a droga parte de países andinos, como Colômbia, Bolívia e Peru, e é remetida a países da Europa, África e Ásia partindo dos portos de Santos (SP), Salvador (BA), Itajaí (SC) e da capital do Rio de Janeiro. Em 2018, uma operação da Polícia Federal com apoio da Receita Federal, batizada de Antigoon, apreendeu cerca de quatro toneladas de cocaína em portos brasileiros e em outros países<sup>14</sup>.

É evidente que apenas uma parcela dessas drogas é apreendida. Para garantir que a carga parta dos portos brasileiros sendo transportada em contêineres em meio a mercadorias regulares, os narcotraficantes utilizam uma série de estratégias, como suborno de motoristas de caminhões, estivadores ou guardas portuários. Outra prática comum é cooptar membros da tripulação dos navios. Mais recentemente, a facção criminosa tem utilizado mergulhadores para esconder a carga em compartimentos nos cascos do navio, o sea chest. Apesar de todos os esforços das autoridades, promotores de justiça do Ministério Público de São Paulo afirmam que apenas do Porto de Santos partem cerca de quatro toneladas de cocaína pura por mês para a Europa, das quais apenas 10% seriam apreendidas<sup>15</sup>.

Com 30 anos de existência, o PCC tornou-se a maior organização criminosa atuando no tráfico de drogas no Brasil, o que pode ser tributado à sua capacidade de diversificar os negócios para transformar o dinheiro ilícito em lícito, ou seja, lavar dinheiro. A divulgação recente de denúncias oferecidas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) contra sócios da Transwolff e da UPBus, empresas concessionárias do serviço de transporte público do município de São Paulo, é reveladora da extensa teia de negócios em que atua a facção e do nível

**12** Darko Šarić é dono de uma fortuna estimada pela revista Forbes em US\$ 27 bilhões, segundo reportagem de Allan de Abreu na Revista Piauí. Disponível em <https://piaui.folha.uol.com.br/um-barco-pesqueiro-e-160-milhoes-de-dolares-em-cocaina-pcc-cabo-verde-servia/>.

**13** Ver <https://piaui.folha.uol.com.br/um-barco-pesqueiro-e-160-milhoes-de-dolares-em-cocaina-pcc-cabo-verde-servia/>.

**14** Ver <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/07/09/pf-combate-o-traffic-transnacional-com-operacao-antigoon.html>.

**15** Ver <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2024/04/07/porto-de-santos-pcc-usa-navios-para-enviar-60percent-da-cocaina-trafficada-do-brasil-a-europa-calcula-mp.ghtml>.

de corrupção e cooptação na administração pública. A investigação do Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado (Gaeco) do MPSP mostrou que integrantes do PCC se tornaram sócios das empresas para lavar dinheiro e fraudar licitações. Apenas em 2023, Transwolff e UPBus receberam mais de R\$ 843 milhões em subsídios da Prefeitura da capital paulista<sup>16</sup>.

Hoje a facção tem presença em 23 unidades federativas (UFs) do País, mas destaca-se sua grande influência nas faixas de fronteira do Centro-Oeste e Sul brasileiro, sobretudo em países como Paraguai e Bolívia, operando produtos, como maconha, cocaína, cigarros, armas e veículos. Atua na região Norte, com destaque para sua entrada no garimpo ilegal de ouro. No Sudeste, e parcialmente no Sul, tem influência nos maiores portos e aeroportos, conseguindo operar os fluxos ilícitos de produtos para continentes, como Europa, África, Ásia e Oceania. Tanto na região Norte quanto na Nordeste, o domínio de rotas e de modais logísticos é dividido com o CV e outras facções locais/regionais.

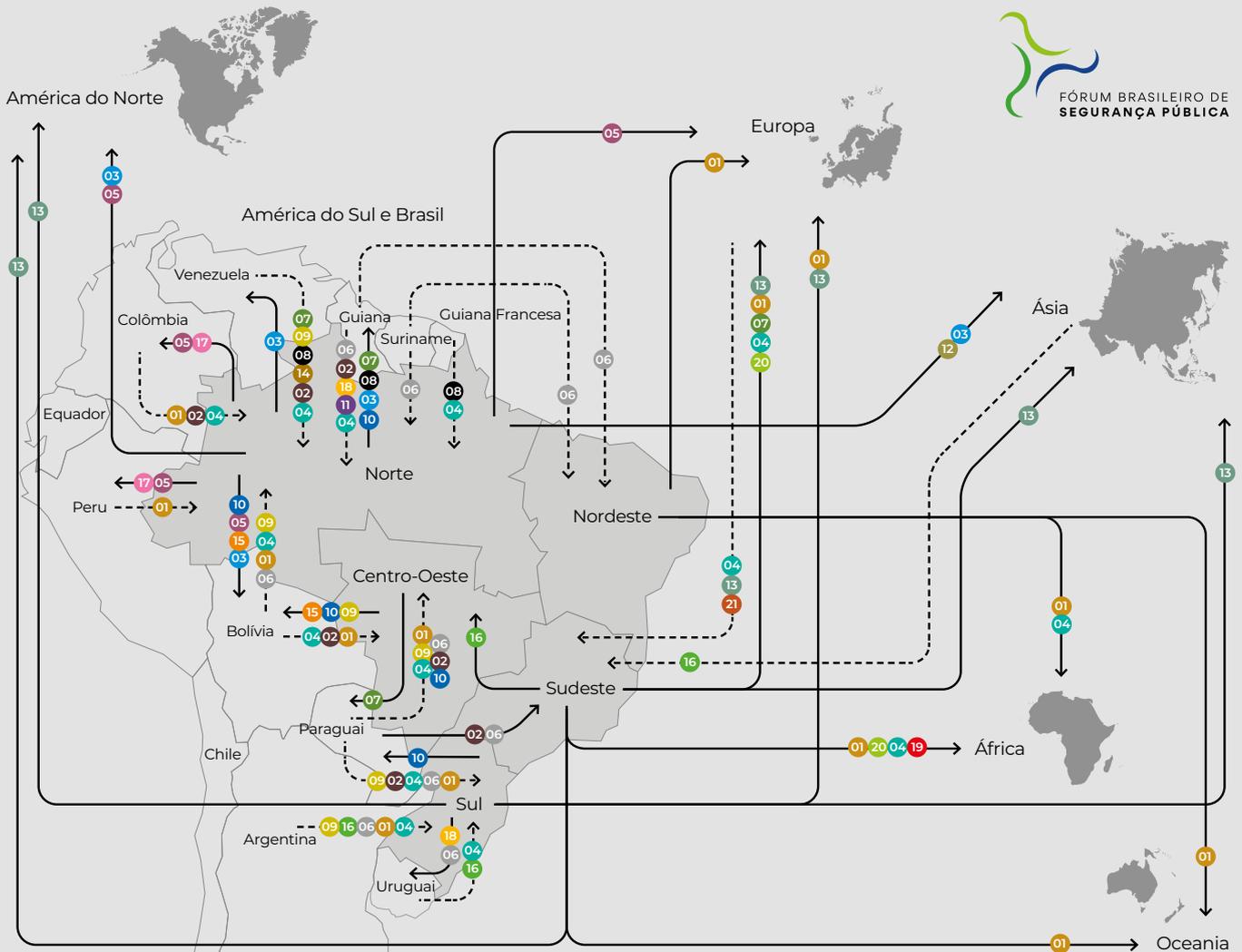
Já a segunda maior organização criminosa atuando no narcotráfico no território nacional é o Comando Vermelho. Estima-se que a facção esteja presente 20 UFs brasileiras. Para além do Sudeste, onde se originou, destaca-se sua grande influência nas regiões Norte e Nordeste, nas quais opera produtos, como cocaína, maconha, armas, veículos e ouro.

Vale destacar que, na região Norte, o CV adquiriu grande predomínio nas rotas oriundas da Colômbia, paulatinamente substituindo a influência da facção regional conhecida como Família do Norte (FDN).

O mapa abaixo, um compilado inédito para este texto da Esfera Brasil, retrata os principais fluxos ilícitos transfronteiriços internacionais que perpassam as regiões brasileiras com origem ou destino em diversos países da América do Sul, América do Norte, Europa, Ásia, África e Oceania. Foram identificados ao menos 20 produtos, ou categorias de produtos, com fluxos ilícitos, o que demonstra a grande diversidade das atividades econômicas impactadas pelo crime. Por um lado, temos, por exemplo, produtos essencialmente ilegais, como cocaína e maconha. Há ainda tráfico de pessoas e de espécies animais e vegetais selvagens protegidas, além do pescado, da biopirataria e da madeira, de forma mais geral. De outro lado, temos produtos que poderiam ser legais, mas que se tornam ilegais na medida em que são extraídos, produzidos ou cruzam fronteiras de maneira não legalmente autorizada, sem recolher impostos ou por serem produtos de roubo ou furto. Incluem-se neste grupo itens como: armas, cigarros, celulares, minérios — como ouro, mercúrio, cobre e diamantes —, veículos, combustíveis, fertilizantes e defensivos agrícolas, além de produtos de pirataria.

<sup>16</sup> Ver <https://www.metropoles.com/sao-paulo/pcc-bilionario-sistema-onibus-sp>.

# PRINCIPAIS FLUXOS ILÍCITOS TRANSFRONTEIROS INTERNACIONAIS



## LEGENDAS

→ Fluxos de saída do Brasil  
 -> Fluxos de entrada no Brasil

- |    |                       |    |  |    |  |
|----|-----------------------|----|--|----|--|
| 01 | Cocaína e derivados * | 08 | Minerais   | 15 | Moeda (divisas)                                  |
| 02 | Maconha e skunk       | 09 | Produtos oriundos de pirataria / contrabando / descaminho ** | 16 | Fertilizantes e defensivos agrícolas             |
| 03 | Ouro                  | 10 | Veículos   | 17 | Pescado e biopirataria                           |
| 04 | Armas                 | 11 | Mercúrio   | 18 | Alimentos ***                                    |
| 05 | Madeira               | 12 | Cobre  | 19 | Celulares e eletrônicos                          |
| 06 | Cigarros              | 13 | Diamante   | 20 | Espécies animais e vegetais selvagens protegidas |
| 07 | Tráfico de Pessoas    | 14 | Combustíveis   | 21 | Drogas sintéticas ****                           |

Fonte: elaboração própria, a partir da compilação de dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, estudos acadêmicos e registros de entrevistas com operadores da segurança pública e da justiça criminal e de notícias produzidas pela mídia profissional.

Montagem:  
**Oficina 22 Estúdio**  
**Design Gráfico e Digital**  
 contato@oficina22.com.br

\* Cocaína e derivados: Inclui cloridrato de cocaína, pasta base de cocaína, oxi e crack.

\*\* Produtos oriundos de pirataria / contrabando / descaminho: Entre os produtos mais comumente encontrados em situações de pirataria e contrabando/descaminho: eletroeletrônicos, autopeças, pneus, bebidas, artigos de informática, munição, vestuário e tecidos, cosméticos e perfumes.

\*\*\* Alimentos: Entrada ou saída irregular/ ilegal de alimentos, como carne bovina e alho, em/de um país.

\*\*\*\* Drogas sintéticas: inclui ecstasy e MDMA.



## A DISPUTA DAS FACÇÕES NA AMAZÔNIA

A Amazônia brasileira, centro do debate ambiental internacional, tornou-se uma área de trânsito muito estratégica para a passagem de cocaína e skank, drogas ilícitas que saem de países da Comunidade Andina, o que resultou na expansão e fortalecimento de organizações criminosas atuando na região e, conseqüentemente, no crescimento da violência. Segundo o estudo Cartografias das Violências na Amazônia, são 22 facções diferentes presentes em ao menos 178 municípios da Amazônia Legal brasileira, sendo duas de caráter nacional (PCC e CV). Como efeito, a violência cresce. Um caso que tomou o noticiário nacional e internacional foi o assassinato do indigenista Bruno Pereira e do jornalista Dom Philips em 2022, na região do Vale do Javari, terra indígena localizada nos municípios de Atalaia do Norte e Guajará, no Amazonas. A investigação conduzida pela Polícia Federal mostrou que Dom e Bruno foram assassinados porque o trabalho que faziam na fiscalização de pesca e caça ilegais estava prejudicando uma organização criminosa transnacional que atua na região. Até o momento, cinco homens foram presos acusados por duplo homicídio e ocultação de cadáver, todos pescadores<sup>17</sup>.

Outro imenso desafio, no que concerne a atuação de organizações criminosas na

Amazônia, remete às atividades de extração ilegal de ouro e outros minérios que, embora não exclusivas da região, se agravaram com a expansão das atividades de garimpo ilegal na Terra Indígena Yanomami. Em janeiro de 2023, o Governo Federal decretou Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) na TI após a agência Sumaúma noticiar que 570 crianças de até cinco anos tinham morrido de doenças evitáveis na terra Yanomami entre 2019 e 2022, além de centenas de casos de desnutrição grave<sup>18</sup>. A extração ilegal de minérios na TI é realizada com a utilização de mercúrio, um metal pesado tóxico que contamina os rios e os organismos aquáticos como peixes, afetando profundamente as condições de saúde dos povos Yanomami.

Especificamente em Roraima, já é bastante conhecida a conexão entre o garimpo e o tráfico de drogas, o que vem sendo chamado de narcogarimpo. Estudo produzido pelo FBSP<sup>19</sup> demonstrou como se dão essas relações, que vão desde membros de facções trabalhando na segurança dos garimpos e na administração dos pontos de exploração sexual, chegando à gestão da própria extração de ouro. Com os esforços de desintrusão nos garimpos ilegais promovidos pelo Governo Federal, a dinâmica das rotas de narcotráfico também foi afetada, dado o incremento da presença de forças policiais e do Exército na região, o que acabou por ampliar o intercâmbio entre essas organizações criminosas.

<sup>17</sup> Ver <https://amazoniareal.com.br/pf-prende-quinto-homicida-de-bruno-e-dom/>.

<sup>18</sup> Ver [https://www.terra.com.br/byte/morte-de-criancas-yanomami-mobiliza-as-redes,2a8dd75cfe046b1258692ffedcf15f19a14zmp81.html#:~:text=Na%20sexta%2Dfeira%20\(20.,ind%C3%ADgenas%20desnutridos%20viralizaram%20nas%20redes.](https://www.terra.com.br/byte/morte-de-criancas-yanomami-mobiliza-as-redes,2a8dd75cfe046b1258692ffedcf15f19a14zmp81.html#:~:text=Na%20sexta%2Dfeira%20(20.,ind%C3%ADgenas%20desnutridos%20viralizaram%20nas%20redes.)

<sup>19</sup> Ver A nova corrida do ouro na Amazônia: garimpo ilegal e violência na floresta, disponível em <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/5fd55da7-e834-4a38-810e-1bbe9a651c8e>.



Isso porque, no caso do garimpo ilegal na terra Yanomami, o modal aéreo é de suma importância para o envio de mantimentos para os garimpeiros, assim como para o escoamento do minério extraído. Com as operações do governo tornando-se mais frequentes, o fluxo no garimpo foi reduzido e, conseqüentemente, parte da logística instalada de pilotos e aeronaves acabou sendo convertida para outros fins e os pilotos que antes transportavam minério passaram a atuar exclusivamente para o tráfico de drogas. Estima-se que, no auge da expansão da garimpagem na terra Yanomami, mais de 100 pilotos se instalaram na cidade de Boa Vista, realizando idas e vindas constantes ao território, em que cada perna do voo chegava a custar de R\$ 9 mil a R\$ 10 mil<sup>20</sup>.

Para agravar esse cenário, a cadeia de regulação do ouro é repleta de fragilidades, o que beneficia sobremaneira as organizações criminosas: apenas em 2023, a presunção de boa-fé, que toma como verdadeira a palavra do vendedor sobre a origem legal do ouro para emissão de nota fiscal, deixou de ser válida. Além disso, as Permissões de Lavra Garimpeira, títulos que autorizam a extração de minério, não declaram a capacidade produtiva da área autorizada, o que impede que a quantidade de ouro declaradamente extraída de uma região seja validada de acordo com essa capacidade.

Diante da fragilidade estatal na cadeia de regulação do ouro e do elevado valor desse minério, organizações criminosas de diferentes naturezas, incluindo o narcotráfico, viram nele uma forma altamente eficaz de lavagem de dinheiro. Esse fato não é novo. Em 1990, um relatório do Serviço Nacional de Informação (SNI) já indicava que as frentes de garimpagem na Terra Indígena Yanomami poderiam estar sendo utilizadas pelo narcotráfico, mas esse processo se acirrou nos últimos anos. Não à toa, os valores arrecadados pelo imposto de Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM) tiveram alta de 153,4% no Brasil entre 2018 e 2022 o que, segundo autoridades policiais tem relação com o “esquentamento” de grandes quantidades de ouro ilegal, ou seja, à prática de regularização ou legalização de ouro obtido de maneira ilegal<sup>21</sup>.

## IMPACTO DO CONTRABANDO DE CIGARROS NA ECONOMIA

Outro mercado criminal organizado altamente lucrativo no Brasil é o do contrabando de cigarros, fabricados majoritariamente no Paraguai. Segundo o Fórum Nacional Contra a Pirataria e a Ilegalidade (FNCP), o Brasil deixou de arrecadar R\$ 94,4 bilhões em impostos com cigarros nos últimos onze anos<sup>22</sup>. A entidade

**20** FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. A nova corrida do ouro na Amazônia: garimpo ilegal e violência na floresta. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/248>.

**21** FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Cartografias da violência na Amazônia. 2. ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em [https://forumseguranca.org.br/publicacoes\\_posts/cartografias-da-violencia-na-amazonia-2a-edicao/](https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/cartografias-da-violencia-na-amazonia-2a-edicao/).

**22** Ver <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/12/mercado-ilegal-faz-brasil-perder-r-944-bilhoes-em-impostos-com-cigarros.shtml#:~:text=Quatro%20em%20cada%20dez%20unidades,foram%20fabricadas%20por%20empresas%20sonegadas&text=Principal%20mercadoria%20contrabandeadas%20do%20Paraguai,impostos%20nos%20C3%BAltimos%2011%20anos>.

também aponta que, em 2022, quatro em cada dez maços consumidos no País eram provenientes de contrabandos do Paraguai. As dificuldades para o enfrentamento dessas organizações criminosas são as mesmas já citadas em outros ilícitos: a extensa malha rodoviária brasileira, a baixa capacidade de fiscalização do aparato estatal e as possibilidades de compartilhamento de canais de distribuição e logística com outros produtos contrabandeados.

Um estudo divulgado em 2021 pelo Centro de Excelência para a Redução da Oferta de Drogas Ilícitas com apoio do UNODC, PNUD e do Ministério da Justiça verificou forte relação entre o tráfico de maconha e o contrabando de cigarros na faixa de fronteira entre o Paraná e o Paraguai, com o compartilhamento de recursos logísticos para o transporte dos ilícitos, não sendo raro o transporte de maconha em meio a carga de cigarro<sup>23</sup>. Segundo estudo do Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (Idesf)<sup>24</sup>, em 2016, o lucro mínimo do contrabando de cigarro seria de 179,68%, considerando o preço médio da mercadoria no Paraguai e os custos logísticos do contrabando. Excluindo os custos logísticos, em uma hipótese de compartilhamento dos custos de logística com outros fluxos de ilícitos, o lucro poderia alcançar 231,15%, do preço da compra no Paraguai.

Buscando entender o impacto da pandemia de Covid-19 nas estratégias do crime organizado no Brasil, o Ministério da Justiça e as Nações Unidas verificaram que, com a menor circulação de pessoas pelas ruas e rodovias e o aumento da fiscalização, criminosos de diferentes negócios passaram a se unir em consórcios para o transporte dos ilícitos, explorando novas rotas<sup>25</sup>. Ou seja, se o Estado enfrenta enormes dificuldades na coordenação de esforços e compartilhamento de informações, as organizações criminosas se articularam rapidamente diante dos desafios postos pela pandemia, mantendo sua operação.

## CRIPTOATIVOS

Os criptoativos representam um mercado em constante expansão, movimentando volumes significativos tanto de maneira lícita como ilícita. O anonimato e a portabilidade das criptomoedas permitiram que organizações criminosas estabelecessem mercados virtuais para golpes e fraudes, tráfico de pessoas, armas e drogas, bem como para lavagem de dinheiro. Dados de 2023 da Chainalysis<sup>26</sup>, empresa norte-americana de software especializada em rastreabilidade de criptoativos, indicam que as atividades ilícitas envolvendo criptoativos movimentaram ao menos US\$ 24,2 bilhões, representando 0,34% das transações com esses ativos pelo mundo.

**23** Ver <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2023/11/pf-combate-traffic-internacional-de-drogas-e-contrabando-de-cigarros>.

**24** Disponível em <https://www.idesf.org.br/wp-content/uploads/2015/03/O-custo-do-contrabando-1.pdf>.

**25** Ver <https://brasil.un.org/pt-br/164127-estudo-revela-impacto-da-pandemia-da-covid-19-no-tr%C3%A1fico-de-drogas-no-brasil>.

**26** CHAINALYSIS. The 2024 Crypto Crime Report: the latest trends in ransomware, scams, hacking, and more. Fevereiro, 2024.

Como mencionado, uma das camadas do debate jurídico sobre os criptoativos envolve seu uso para fins ilícitos, como uma ferramenta transversal para viabilizar diversos tipos de crimes. Justamente por sua característica de transversalidade e por ser um campo em que as normas legais são incipientes, existem ainda brechas legais e dificuldades de aplicação da lei que levam ao uso ilícito dessa tecnologia. O *The 2024 Crypto Crime Report*, relatório divulgado em janeiro de 2024 pela Chainalysis, aponta algumas tendências globais sobre crimes envolvendo criptoativos. As pistas que essa e outras pesquisas sobre o tema indicam é o uso de criptos em atividades ilícitas envolvendo comércio ilegal na *darkweb*: extorsão; estelionato; pirâmide financeira; fraude; lavagem de dinheiro; evasão fiscal; financiamento do terrorismo; tráfico; corrupção.

Um exemplo recente que dá a dimensão do uso de criptoativos para fins ilícitos foi a Operação Lanterna Verde, promovida pela Polícia Federal em 2023, que desarticulou uma organização criminosa que usava criptomoedas e pedras preciosas como isca para aplicar golpes em vários países. A investigação apontou que cerca de 25 mil pessoas, em ao menos 18 países das Américas do Sul e Central, incluindo o Brasil, podem ter sido lesadas, em um prejuízo estimado de US\$ 100 milhões<sup>27</sup>. O grupo simulava ser uma empresa de extração de esmeraldas e captava investimentos por meio de depósitos em bitcoin prometendo lucros

elevados que, evidentemente, nunca foram creditados. A estratégia de publicidade da empresa envolveu até mesmo celebridades, que divulgavam o negócio em suas redes sociais. A tática chamou atenção da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instalada em 2023 pela Câmara dos Deputados para investigar pirâmides financeiras associadas a criptoativos.

No Brasil, parte da questão da criminalidade envolvendo criptomoedas foi tratada pelo marco regulatório, criado pela Lei 14.478/2022. Foi incluído no Código Penal o crime de fraude com a utilização de ativos virtuais, com pena de 4 a 8 anos e multa; a Lei nº 7.492/1986, que define os crimes contra o sistema financeiro nacional, também foi alterada a partir da inclusão, como instituição financeira, da “pessoa jurídica que ofereça serviços referentes a operações com ativos virtuais, inclusive intermediação, negociação ou custódia”. Por sua vez, na lei n. 9.613/1988, que dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, foi incluída uma causa de aumento de pena quando os crimes forem “cometidos de forma reiterada, por intermédio de organização criminosa ou por meio da utilização de ativos virtuais”.

Essa postura do Brasil diante do tema o coloca, de acordo com a categorização pensada pelo *Global Future Council on Cryptocurrencies*, do Fórum Econômico Mundial<sup>28</sup>, e atualizada pelo Laboratório de Políticas Públicas e Internet

<sup>27</sup> Ver <https://www.infomoney.com.br/onde-investir/pf-desarticula-organizacao-criminosa-que-aplicou-golpe-de-r-500-milhoes-com-bitcoin-e-esmeraldas/>.

<sup>28</sup> World Economic Forum. *Global Future Council on Cryptocurrencies. Navigating Cryptocurrency Regulation: An Industry Perspective on the Insights and Tools Needed to Shape Balanced Crypto Regulation*. September, 2021. Disponível em [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Navigating\\_Cryptocurrency\\_Regulation\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Navigating_Cryptocurrency_Regulation_2021.pdf).

(Lapin)<sup>29</sup>, como um país de postura permissiva em relação ao assunto. Até o presente momento, o tipo de abordagem regulatória existente no Brasil tem buscado integrar os criptoativos ao sistema financeiro, com supervisão e regulação. Ainda há, entretanto, um caminho a ser trilhado para que a regulamentação específica seja implementada de forma eficaz. E isso porque o Banco Central, órgão regulador, ainda não concluiu a etapa de regulação infralegal da matéria, definindo as regras específicas que as empresas do setor precisarão cumprir.

O quadro abaixo traz um panorama de como a temática tem sido abordada em outras regiões do mundo.

## QUADRO 2:

### QUADRO COMPARATIVO ENTRE MODELOS REGULATÓRIOS DE CRIPTOATIVOS

PAÍS/REGIÃO	ÓRGÃO REGULADOR	FOCO DA REGULAMENTAÇÃO	STATUS ATUAL	TIPO DE POSTURA REGULATÓRIA
Estados Unidos	Securities and Exchange Commission (SEC), Commodity Futures Trading Commission (CFTC)	Classificação de criptoativos como valores mobiliários ou <i>commodities</i> , combate à lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo.	Regulamentação ainda em desenvolvimento, com diferentes órgãos envolvidos e sem uma política federal unificada, levando a regulações pontuais e fragmentadas pelos estados.	Permissiva, mas com abordagens distintas a depender da agência envolvida.
União Europeia	Mercado de Criptomoedas (MiCA)	Coesão regulatória, incluindo requisitos de licenciamento para <i>exchanges</i> , proteção ao consumidor e combate à lavagem de dinheiro.	Em vigor desde 2024.	Permissiva, buscando equilíbrio entre inovação, proteção dos investidores, consumidores e estabilidade do mercado.
China	Banco Popular da China (PBOC)	Banimento de <i>exchanges</i> centralizadas e restrições severas ao uso de criptomoedas.	Proibição em vigor desde 2017.	Proibitiva, de modo a proteger o sistema financeiro tradicional.
Brasil	Banco Central (BC)	Regulamentação da prestação de serviços de ativos virtuais (PSAVs), incluindo licenciamento de <i>exchanges</i> e combate à lavagem de dinheiro.	Lei 14.478/2022 em vigor desde 2023, com regulamentação específica em desenvolvimento pelo BC.	Permissiva, buscando equilíbrio entre proteção ao consumidor e incentivo à inovação.

Fonte: Fórum Econômico Mundial; Lapin.

Apesar dos avanços que têm sido observados na área — como o próprio marco regulatório, no Brasil, e a colaboração com o setor privado, na Europa — os problemas e desafios existentes ainda são grandes e demandam esforços coletivos. Para além do grande desafio de enfrentar crimes “presenciais”, como homicídios, furto e roubo, cada vez mais a criminalidade organizada tem se utilizado dos crimes cibernéticos como forma de ampliar sua carteira de atividades ilícitas, com risco reduzido e alta lucratividade. O quadro acima busca sintetizar, de forma não exaustiva, alguns dos principais problemas mencionados, seu modo atual de enfrentamento e alguns outros caminhos possíveis.

**29** Laboratório de Políticas Públicas e Internet (Lapin). Melhores práticas na regulação de ativos digitais, blockchain e CBDCs: uma pesquisa comparativa com insumos para a regulação brasileira. Abril, 2024. Disponível em <https://portaldobitcoin.uol.com.br/wp-content/uploads/sites/6/2024/05/White-Paper-Melhores-Praticas-na-Regulacao-de-Ativos-Digitais-Blockchain-e-CBDCs-Uma-Pesquisa-Comparativa-com-Insumos-para-a-Regulacao-Brasileira.pdf>.

Várias outras dinâmicas e modalidades criminosas poderiam ser aqui descritas, mas, no caso, os dados trazidos já são suficientes para desnudar o padrão de atuação das organizações criminosas no Brasil, que se caracterizam, fortemente, pelo domínio armado de territórios e rotas para escoamento de mercadorias ilícitas e produtos ilegais. Aliado ao modus operandi e aos parâmetros legais, o poder bélico, econômico e financeiro das 72 facções existentes — em especial o poder do PCC e do CV, organizações que estão presentes em quase todas as Unidades Federativas do País —, reconfigura por completo a sociedade e a economia brasileira e, na ideia de mobilizar esforços e apoios políticos ao enfrentamento do crime organizado, nos coloca a necessidade de se agregar à análise e proposição de saídas para os dilemas apresentados a dimensão da governança da arquitetura institucional que rege as respostas públicas ante o medo, a violência e a expansão do poder das organizações nascidas nas prisões.

# ARQUITETURA INSTITUCIONAL DA SEGURANÇA PÚBLICA

Pela nossa Constituição Federal (Preâmbulo, Artigos 5º e 6º), segurança pública é um direito fundamental e condição essencial para o exercício pleno da cidadania. Como direito, segurança precisa se traduzir em políticas públicas que seguem pelos princípios da transparência e de modelos eficientes de governança democrática das instituições encarregadas em garantir justiça, lei e ordem. No entanto, a despeito das mudanças incrementais verificadas nas últimas décadas, que aumentaram a eficiência operacional e tecnológica das forças de segurança do País, é preciso reconhecer que as dimensões e proporções que o crime organizado assumiu na vida social e econômica, e que foram mais bem descritas na seção anterior deste texto, desafiam as capacidades estatais na área e,

por conseguinte, nos impõem que revisitemos como funciona e se estrutura a arquitetura institucional e federativa que modela a segurança pública e a atividade das polícias e das demais agências de aplicação da lei no País. Isso é necessário para o mapeamento de *stakeholders* e construção de planos estratégicos de articulação e coordenação de esforços.

É importante começar retomando que o Brasil é uma república federativa e está organizada em três níveis de governo e administração: União, estados, Distrito Federal e municípios. A União é a entidade federativa autônoma em relação aos estados e municípios do País e não se confunde com a ação exclusiva do Poder Executivo Federal. Ela é composta

pelo Governo Federal, mas também pelo Congresso Nacional e pelo Tribunal de Contas da União, pelo Ministério Público da União (que é subdividido em ramos especializados, como Ministério Público Federal – MPF, Ministério Público Militar – MPM, Ministério Público do Trabalho – MPT, e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT), pelas Forças Armadas, pela Polícia Federal, pela Polícia Rodoviária Federal (PRF), pela Receita Federal, pelo Banco Central, entre outros órgãos de Estado que têm graus distintos de autonomia e independência, e alguns estão organizados rigidamente com base na hierarquia e disciplina (FFAA e polícias, sobretudo).

No plano subnacional, estão os 26 estados e o Distrito Federal, território onde está localizada a capital do País, Brasília. A eles estão vinculadas as estruturas e competências ordinárias das 27 Polícias Militares, 27 Polícias Cíveis e 27 Penais Estaduais; dos 26 Ministérios Públicos Estaduais; das 26 Defensorias Públicas Estaduais; dos 27 sistemas prisionais estaduais e distrital; e da primeira instância da Justiça Criminal, porta de entrada dos processos judiciais de natureza penal. Estados e Distrito Federal vinculam a tramitação da imensa maioria dos casos de crimes que chegam ao conhecimento do Poder Público e, por isso, são equivocadamente tidos como a esfera exclusiva responsável pela segurança pública no País. Há uma confusão entre instâncias de tramitação e atribuição federativa com esferas de governo. A segurança pública é, de fato, uma atribuição compartilhada entre União, estados, Distrito Federal e, subsidiariamente, municípios.

Ao se circunscrever a atuação de várias das instituições que atuam no enfrentamento do crime organizado ao plano de organização subnacional dos estados e do DF, um ruído federativo ganha força e a dimensão interestadual de atuação das organizações criminosas acaba recaindo quase que exclusivamente na Polícia Federal, não obstante à tramitação no sistema de justiça seguir a ideia de juízes e promotores naturais para cada caso, cujo critério de atribuição de competência deriva do local dos fatos delituosos, mesmo que, cada vez mais, muitas das atividades criminosas sejam cometidas no ambiente virtual e cibernético, que não respeita divisas internas e fronteiras internacionais. Além disso, o modus operandi do crime organizado potencialmente provoca disputas de competências entre as 86 diferentes polícias existentes no País, ainda mais em um quadro de enfraquecimento das Polícias Cíveis, que têm perdido efetivo e que são responsáveis por taxas muito baixas de esclarecimento e punição de autores de crimes.

A título de exemplificação, é válido destacar que, segundo relatos de autoridades colhidos para a elaboração deste texto, são poucos, proporcionalmente, os inquéritos de investigações contra a ordem tributária e fazendária em curso nas polícias cíveis estaduais, que são os casos que, tecnicamente, teriam forte impacto na estrutura das organizações criminosas e no combate à corrupção. Aliás, merecem realce os dados que indicam forte retração, de 63%, nas suspeitas de corrupção para a motivação dos pedidos de intercâmbio

de informações com o Coaf<sup>30</sup> entre 2014 e 2023. Em 2014, a corrupção motivava 38,5% dos pedidos de intercâmbio de informações no Coaf. Já em 2023, esse tipo de crime representou apenas 14,2% do total de pedidos feitos ao mesmo órgão.

Já no plano municipal, há 5.570 municípios no Brasil, que possuem a faculdade de criação voluntária de Guardas Municipais, instituições que têm ganhado destaque na segurança pública, sobretudo no apoio às atividades das prefeituras e no patrulhamento preventivo de áreas das cidades sob administração municipal. Mas, mais importante para o objeto deste documento, os municípios são a esfera de governo e administração pública que detém o poder de polícia administrativa e fazendária no disciplinamento fundiário e urbano, ou seja, têm a prerrogativa formal de regulação, fiscalização e, se necessário, interdição de estabelecimentos comerciais, indústrias e residências que não estejam em conformidade com a legislação. São os municípios que, durante as investigações criminais envolvendo o combate às organizações criminosas, serão fundamentais para identificar ilegalidades e coibir que setores econômicos não tipificados como criminosos (comércio de combustíveis, exploração de serviços de transporte público e/ou limpeza urbana, entre outros) sejam utilizados pelas facções e pelas milícias para lavar dinheiro e/ou dominar territórios.

Quanto maior for a presença e fiscalização municipal, menores são as chances de o crime organizado controlar e dominar setores econômicos formais. A existência, por exemplo, de regras que obrigariam o cruzamento de cadastros do Sistema de Justiça com aqueles que gerenciam contratações e licitações públicas poderia ajudar no alerta de envolvimento de lideranças do crime organizado com a exploração de atividades legais, como donos de empresas de transporte público, empreiteiras de obras públicas, e assim por diante. O ano de 2024 será marcado por eleições municipais, por isso é extremamente relevante discutir o papel dos municípios na segurança pública e na melhoria da capacidade estatal de enfraquecimento do poder do crime organizado. Essa não é só uma responsabilidade das polícias, por mais que, diante de um desenho institucional tão complexo, com fluxos e refluxos que misturam instâncias, esferas e poderes independentes, a segurança pública fique muito dependente do que as polícias façam ou deixem de fazer.

A segurança pública constitui, assim, um campo formado por diversas organizações que atuam direta ou indiretamente na busca de soluções para problemas relacionados à manutenção da ordem pública, controle da criminalidade e prevenção de violências. Não se confunde com o Sistema de Justiça Criminal nem se resume às organizações policiais, por mais que estas tenham papel central no debate público acerca da área. Hoje temos ao menos 1.595 diferentes instituições de segurança pública *strictu*

---

**30** Todos os dados relacionados ao Coaf expostos ao longo do relatório foram analisados a partir dos arquivos disponibilizados na página “Coaf em números”, disponível no link <https://www.gov.br/coaf/pt-br/aceso-a-informacao/Institucional/coaf-em-numeros-1>.

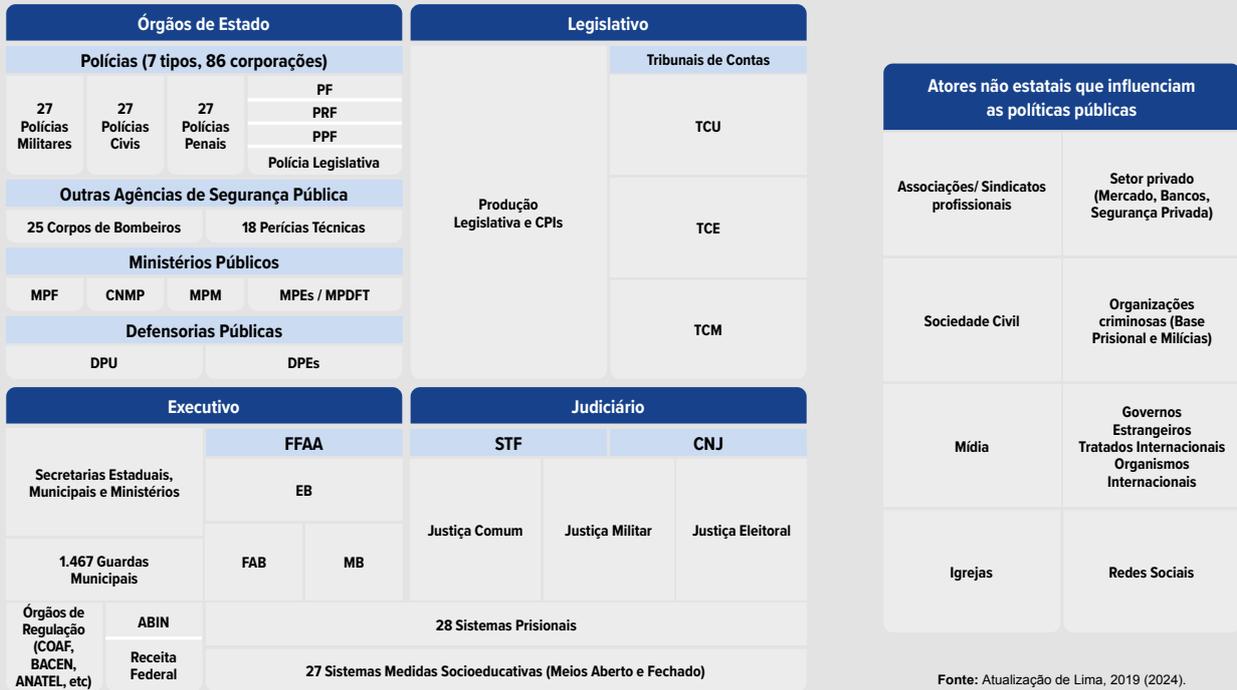
*sensu* previstas pela Constituição Federal, mas é preciso considerar que existem várias outras redes e organizações estratégicas para o sucesso no combate ao crime organizado, em especial aquelas que possuem poder de polícia na fiscalização e regulação de fluxos financeiros, administrativos, territoriais e de produtos e mercadorias (Banco Central, Receita Federal, Coaf, prefeituras, Agências Reguladoras de Concessões e Serviços Públicos, Ministérios Públicos, Forças Armadas, Tribunais de Contas, Organismos Internacionais Multilaterais, etc.).

Em síntese, a rede de instituições públicas, privadas e da sociedade civil organizada que atua no fortalecimento da capacidade do Estado no enfrentamento do crime organizado é maior do que a rede de atores e instituições dedicadas exclusivamente à segurança pública, o que evidencia o caráter transversal do planejamento de ações de repressão qualificada das organizações criminosas e a importância de mecanismos de governança que consigam filtrar objetivos de múltiplas agências públicas e atores não estatais, selecionando aqueles legítimos no Estado Democrático de Direito e separando os eventualmente promíscuos e criminosos, que possam sugerir conflitos de interesses, conluíus e sinais de comprometimento e corrupção de agentes públicos.

Os diagramas abaixo buscam, portanto, sumarizar os *stakeholders* envolvidos e servem para explicitar a ausência um órgão e/ou espaço único de coordenação nacional que ancore as respostas ao crime organizado e à violência, como já mencionado na introdução. Um espaço de monitoramento, basicamente,

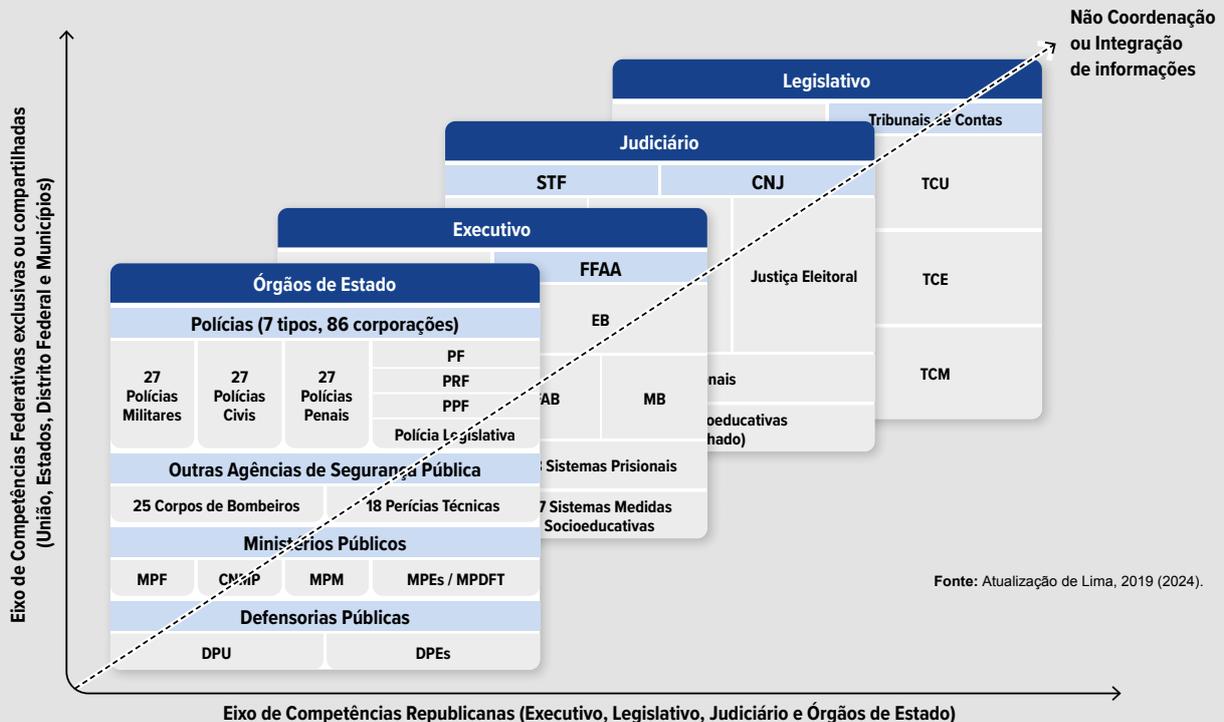
que possa gerar alertas para correção de rotas e estratégias. Isso já foi tentado quando da criação da Enccla (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro), mas precisa ter seu foco ampliado e dedicado ao enfrentamento das dinâmicas do crime organizado.

## Mapa de stakeholders da Segurança Pública e Justiça Criminal no Brasil



Fonte: Atualização de Lima, 2019 (2024).

## Matriz do Atual Modelo de Governança do Sistema de Segurança Pública Brasileiro e Enfrentamento do Crime Organizado



Fonte: Atualização de Lima, 2019 (2024).

Esta parte inicial da terceira seção revela que inexistem mecanismos formais de coordenação que façam emergir metas e prioridades comuns entre os diferentes *stakeholders* estatais cujas ações têm impacto direto na eficiência e na efetividade do enfrentamento do crime organizado. Isso, porém, não tem impedido que iniciativas estejam sendo tomadas e/ou significam que as instituições estejam paradas observando a tomada de territórios por parte de facções e milícias. Para tentar retratar o que está sendo feito, a próxima subseção trará dados de produtividade da Polícia Federal e do Coaf, criado em 1998, sendo o mais antigo mecanismo de monitoramento financeiro com impacto na segurança pública, que não esgota as iniciativas do Poder Público.

Os dados que serão apresentados servem para reforçar o argumento deste texto, que reconhece que, em termos tecnológicos, o Brasil não desconhece os avanços mais recentes das ferramentas de monitoramento de atividades criminosas e indícios de lavagem de dinheiro e tem investido na aquisição e manutenção de tais instrumentos. Há, inclusive, esforços que colocam o País em termos similares aos feitos na Europa e/ou nos EUA. O problema, contudo, é saber como integrar as novas tecnologias às capacidades institucionais e ao marco regulatório da segurança pública no País. Esse é um o maior desafio do Brasil na área, ou seja, não ficar dependente de uma prioridade governamental apenas e consolidar políticas de Estado mais perenes e constantes.

## **DADOS DE PRODUTIVIDADE DA POLÍCIA FEDERAL E DO COAF**

No campo específico de combate ao narcotráfico e da fiscalização nas fronteiras,

portos e aeroportos, a Polícia Federal, em estreita parceria com a Receita Federal, a PRF e as polícias estaduais, tem investido pesado na integração entre tecnologia e inteligência, resultando em volumes significativos e crescentes de apreensões de drogas, armas, mercadorias ilícitas e, em especial, bens e ativos financeiros. A Polícia Federal reforçou sua estrutura de combate ao crime organizado e a estratégia de operações conjuntas. Também criou uma Diretoria de Amazônia e Meio Ambiente, que tem atuado na repressão das mais de 20 facções de base prisional que controlam as rotas do narcotráfico na Amazônia e que têm articulado o tráfico de drogas e armas com crimes ambientais, sobretudo os garimpos ilegais, num processo de sinergia entre tais atividades criminosas para a lavagem de dinheiro.

Entre 2023 e 2024, a Polícia Federal implementou 19 novas bases das Forças Integradas de Combate ao Crime Organizado (Ficcós), que, somadas às já existentes, totalizam 31 bases em operação. As Ficcós são um programa nacional de combate à criminalidade violenta (tráfico de drogas, de armas, assaltos e homicídios praticados por organizações criminosas), constituído por meio de trabalho integrado dos órgãos de segurança pública federal e estadual, com destaque para a Polícia Federal, a PRF e a Senappen. Também criou 5 novas bases de Grupos Especiais de Investigações Sensíveis (Gise), somando 20 bases em operação.

Da mesma forma, segundo o balanço de 2023 da Polícia Federal, a ação da PF implicou, em 2023, um aumento de 257% em bens e valores apreendidos ou sequestrados

judicialmente, em relação a 2022, totalizando R\$ 2,3 bilhões de prejuízos às organizações criminosas. Houve, no mesmo período, um crescimento de 14,4% no número de pessoas indiciadas na repressão ao tráfico de drogas, o que equivale a 5.499 indiciamentos em 2023. Foram apreendidos, em geral, em operações conjuntas com a Receita Federal, com a PRF e/ou com as polícias estaduais, 72,4 toneladas de cocaína; 414,6 toneladas de maconha; e 501.031 unidades de ecstasy. Foram erradicadas 419 toneladas de pés de maconha.

Já em 2024, até o mês de março, a Polícia Federal registrou a deflagração de 17 operações de tráfico de drogas, com destaque para a erradicação de 870 toneladas de pés de maconha na 42ª etapa da Operação Nova Aliança, no Paraguai, em cooperação internacional com a Polícia daquele país<sup>31</sup>. Nesse período, segundo divulgação da Polícia Federal, cerca de R\$ 75,8 milhões em bens e valores foram sequestrados em operações contra o tráfico de drogas em 2024. Em paralelo, no mesmo bojo das operações contra o narcotráfico, a PF tem feito operações para desarticular o tráfico nacional e internacional de armas.

Em uma outra operação conjunta com a Polícia do Paraguai<sup>32</sup>, a Polícia Federal conseguiu desestruturar, em dezembro de 2023, uma importadora, com sede na cidade de Assunção, que liderava um esquema de

lavagem de dinheiro em Miami, nos Estados Unidos, responsável por movimentar cerca de R\$ 1,2 bilhão com a venda de um volume impressionante de 43 mil armas de fogo contrabandeadas da Europa e adulteradas no Paraguai para as facções criminosas brasileiras entre os anos de 2021 e 2023. Muitas dessas armas eram enviadas pelas máfias dos Balcãs como pagamento pelo tráfico de toneladas de cocaína do Brasil para a Europa.

Em nova operação conjunta no final de maio de 2024, deflagrada a partir de informes de inteligência financeira do Coaf que identificaram de movimentação de R\$ 2,7 milhões na conta de um policial militar, a Polícia Federal prendeu 19 suspeitos de envolvimento com o crime organizado nos estados de Alagoas, Bahia e Pernambuco. Entre os alvos dos mandados de busca e apreensão, diversos policiais militares, lojistas e CACs (categoria formada por colecionadores, atiradores e caçadores). A Força Tarefa contou com 320 agentes de forças policiais e do Exército<sup>33</sup>.

Esse enorme esforço de reorientação estratégica da forma de atuação da Polícia Federal pode ser mensurado de forma indireta por outro indicador, que é o volume de solicitações de cooperação e intercâmbio de informações ao Coaf e, dessas, quantas geram Relatórios de Informação Financeira (RIFs). A

**31** Ver <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2024/03/pf-e-senad-encerram-mais-uma-fase-da-operacao-nova-alianca>.

**32** Ver <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/da-europa-ao-paraguai-a-rota-das-43-mil-armas-vendidas-a-faccoes-do-rio-e-de-sp/>.

**33** Ver <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2024/05/21/operacao-pf-desvio-de-armas.ghtml>.

Polícia Federal responde, sozinha, por 33,5% do total de RIFs produzidos pelo Coaf em 2023, que atendeu a 73,3% dos pedidos de intercâmbio eletrônico da Polícia Federal, o que totaliza 4.958 RIFs produzidos. Esse número só é menor daquele resultante da soma de todas as 27 polícias civis estaduais, que tiveram 7.055 RIFs elaborados a partir de suas solicitações (47,6% de todos os RIFs produzidos em 2023). Todavia, o Coaf atendeu a apenas 64,1% das solicitações eletrônicas das polícias civis. A Polícia Federal é, proporcionalmente, a instituição que mais trabalha em cooperação com o Coaf. E com um detalhe muito significativo: em 2023, o efetivo da PF era de 12.900 policiais, entre delegados, agentes e escrivães. Esse efetivo equivale a 13,4% dos efetivos das polícias civis estaduais, que somavam, no mesmo período, 95.908 pessoas em suas carreiras policiais<sup>34</sup>.

Essa informação corroboraria as percepções de autoridades e operadores do sistema de justiça criminal trazidas no começo desta seção e que afirmavam serem poucos, proporcionalmente, os inquéritos de investigações contra a ordem tributária e fazendária em curso nas polícias civis estaduais, que são os casos que, tecnicamente, teriam um forte impacto na estrutura das organizações criminosas e no combate à corrupção. Mesmo os casos envolvendo narcotráfico não estariam sendo instruídos com o intercâmbio de informações oriundas do Coaf e, conseqüentemente, não

estariam usando todas as ferramentas de cooperação interinstitucionais disponíveis, autorizando-nos a considerar a hipótese de que tais investigações não estariam conseguindo atingir as verdadeiras lideranças das organizações criminosas e seriam muito dependentes dos casos de prisões em flagrante realizados pelo policiamento ostensivo das polícias militares. É preciso reforçar o trabalho de investigação criminal feito pelas polícias civis brasileiras.

Já que focamos a produção dos Relatórios de Inteligência Financeira pelo Coaf para discutir a produtividade da Polícia Federal, vale contar um pouco sobre a missão desse órgão e trazer alguns números sobre o seu funcionamento. O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) é a Unidade de Inteligência Financeira (UIF) do Brasil, a autoridade central do sistema de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa (PLD/FTP), especialmente no recebimento, análise e disseminação de informações de inteligência financeira. Criado pela Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 (Lei de Lavagem de Dinheiro), e reestruturado pela Lei nº 13.974, de 7 de janeiro de 2020, o Conselho é vinculado administrativamente ao Banco Central do Brasil (BCB) e é dotado de autonomia técnica e operacional, com atuação em todo o território nacional.

**34** FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Raio-x das forças de segurança pública do Brasil. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024.

Disponível em <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/237>.

O Brasil é membro do Grupo de Ação Financeira (Gafi), além de ser signatário de convenções das Nações Unidas que envolvem o tema Prevenção à Lavagem de Dinheiro. Na condição de membro pleno do Gafi, o Brasil assumiu o compromisso de seguir e implementar suas Quarenta Recomendações, dentre elas a Recomendação 29, que dispõe sobre a obrigatoriedade da existência de uma UIF com jurisdição nacional e com autonomia operacional.

O Coaf recebe e analisa informações recebidas do setor financeiro e de outros setores obrigados e dá conhecimento sobre os fatos suspeitos identificados às autoridades competentes para a aplicação da lei. Isso inclui o compartilhamento de ofício e/ou a pedido de Relatórios de Inteligência Financeira diretamente com as polícias, mesmo sem prévia autorização judicial. Tal procedimento, que gerava dúvidas e questionamentos de nulidade processual, foi confirmado agora em abril de 2024 por decisão da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal (STF), o que reforça a centralidade estratégica do Conselho no combate ao crime organizado<sup>35</sup>.

Em outras palavras, a UIF realiza trabalhos de inteligência financeira e ela compete, ainda, promover interlocução institucional com órgãos e entidades nacionais, estrangeiros e internacionais que tenham conexão com

o tema por ela monitorados. O Coaf integra o Grupo de Ação Financeira da América Latina contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafilat) e o Grupo de Egmont, conjunto de mais de 160 UIF unidas em uma plataforma segura para troca de informações, com o objetivo de combater esses crimes. O Coaf integra ainda o Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin) e faz parte da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Enccla). Ele é, ao fim e ao cabo, o grande canal de troca e disseminação de informações e evidências probatórias necessárias ao combate mais eficiente do crime organizado.

No entanto, na consecução de todas as suas atribuições legais e institucionais, o volume de informações recebidas pelo Coaf tem crescido ano a ano. Entre 2014 e 2023, o número de comunicações formais recebidas pelo Coaf aumentou 553%. Desde 2020, quando foi reestruturado, o Conselho tem recebido anualmente entre 6 e 7 milhões de comunicações de operações financeiras, sejam elas comunicações de operações suspeitas (COS), sejam elas comunicações de operações em espécie (COE). Em 2023, as COS e as COE representaram, respectivamente, 29% e 71% de todas as comunicações recebidas pelo Coaf. Entretanto, só uma pequena parcela das comunicações de operações suspeitas (COS), que são os casos que, em teoria, já apresentam características mais fortes de estarem associadas à prática

<sup>35</sup> Ver <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=531311&ori=1>.

de crimes monitorados pelo Coaf, recebe análise humana, segundo relatório do Gafi de 2023<sup>36</sup>.

E, diante desse funil informacional, que aumenta a probabilidade de não detecção de evidências de fortalecimento do uso do sistema financeiro nacional para o financiamento das diversas organizações criminosas já descritas neste documento, o Coaf não consegue dar vazão ao enorme potencial que suas ferramentas de monitoramento e análise permitiram que fosse aportado ao combate ao crime organizado. Mesmo assim, com menos de 100 servidores públicos trabalhando em sua estrutura, o Coaf produziu 16.411 RIFs, em 2023, que são os instrumentos legais que formalizam a existência de evidências de cometimento de alguns dos crimes monitorados por força da legislação e dos tratados internacionais dos quais o Brasil faz parte e que servem para instruir processos criminais. Esse número já é 161,6% maior do que aquele gerado em 2019, antes da reestruturação do Conselho, quando foram produzidos 6.272 RIFs.

Em termos das tendências dos crimes monitorados, o gráfico abaixo revela que o “tráfico de drogas” trocou de posição com “corrupção”, entre 2014 e 2023, e é a motivação mais informada nos pedidos de cooperação feitos ao Coaf. Em 2014, o ilícito mais frequentemente citado nos intercâmbios do Conselho era “corrupção”, com 38,5% do total de solicitações. Naquele ano, “tráfico de drogas” aparecia com 16,8% do volume total de motivações. Já em 2023, o cenário se

inverte, com o tráfico de drogas alcançando protagonismo em relação ao total, com 31,3%, e a corrupção passando a ter uma participação menor na composição do total, com 14,2%. Se, em complemento, também observarmos a redução da proporção dos crimes tributários no total de comunicações, no período do gráfico, temos, aqui, mais uma evidência a corroborar a crise das polícias civis na capacidade de investigação do crime organizado já mencionada anteriormente.

A associação com o crescimento da atuação das organizações criminosas que ganham força a partir do domínio territorial armado parece emergir da análise combinada do crescimento dos crimes de tráfico de drogas, tráfico de armas de fogo, e o de pessoas integrarem facções criminosas, entre as motivações dos pedidos de cooperação de inteligência financeira. Entre 2014, período em que a literatura sobre crime organizado indica como imediatamente anterior à nacionalização da guerra entre PCC e Comando Vermelho, que teve início em 2015–2016 e envolveu as demais facções de base prisional numa espiral de violência e mortes, e 2023, o tráfico de drogas quase que duplica a proporção a que responde entre o volume total de motivações para os pedidos ao Coaf, ao passo que tráfico de armas e facções criminosas chegam a mais do que triplicar suas participações, com a primeira apresentando um volume 3,4 vezes de menções superior entre as motivações, e a segunda modalidade tendo um crescimento de 3,2 vezes na composição da proporção dos

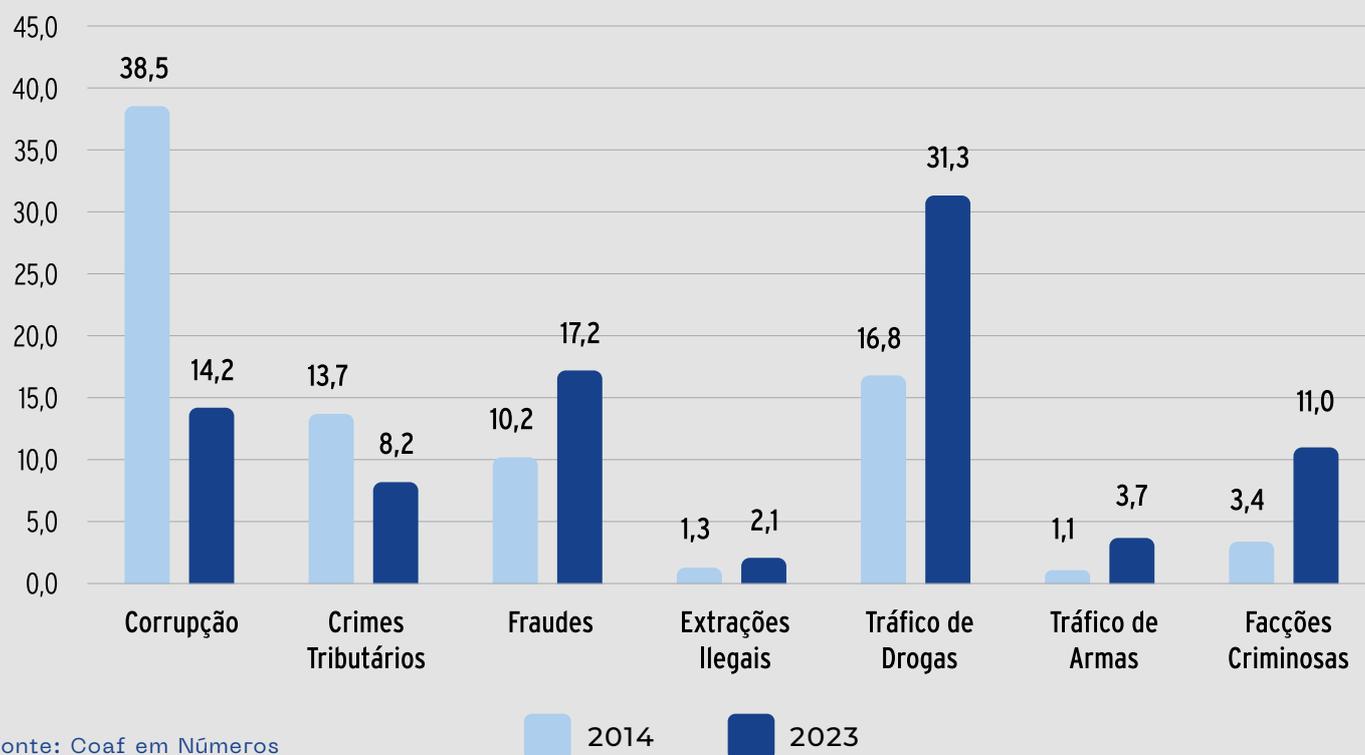
36 FATF/OECD — Gafilat, 2023.

pedidos de cooperação.

Sinais dos tempos e da migração de modalidades criminosas exclusivamente físicas para o mundo híbrido. Chama igualmente atenção o crescimento do tipo “fraudes” entre as motivações de solicitações de cooperação ao Coaf, que sai de 10,2% do total em 2014 para 17,2% em 2023. Isso parece demonstrar um incremento nos esforços das instituições de segurança pública e justiça no controle dessa nova dinâmica criminal, podendo ser traduzida na explosão de registros policiais de estelionato e fraudes digitais, que cresceram mais de 326% entre 2018 e 2022 e alcançaram mais de 1,8 milhão

de registros no último ano dessa curta série histórica<sup>37</sup>. Tal migração, que até mesmo os dados do Coaf conseguem captar, reforça a importância de incluir as novas dinâmicas do crime organizado nas decisões estratégicas do Banco Central e de outras agências regulatórias. Segurança Pública precisa entrar no modelo de riscos das diferentes áreas e campos organizacionais que regulam a vida social e a economia no Brasil.

### Ilícitos informados nos intercâmbios com o Coaf, por tema selecionado, Brasil, 2014–2023



<sup>37</sup> LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira. As novas configurações dos crimes patrimoniais no Brasil. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, p. 90-97, 2023. Disponível em <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>.



Isso é ainda mais relevante na medida em que o risco de perdas informacionais na análise das atividades criminosas, que o fluxo de trabalho do Coaf ajuda a compreender, é que novas tecnologias e produtos financeiros — como Drex, criptoativos e, em especial, o chamado “Superapp”<sup>38</sup>, que vem sendo desenvolvido pelo Banco Central para reunir em apenas um aplicativo tanto as informações bancárias e financeiras das pessoas físicas e jurídicas — não levam em consideração, em sua modelagem e avaliação de riscos x oportunidades, informações sobre o volume de ocorrências e recursos ilícitos gerados por modalidades criminosas cada vez mais disseminadas e violentas, que fazem uso, por exemplo, de aparelhos celulares (para golpes, extorsões, entre outras) para retroalimentar o poder e o portfólio de atividades do crime organizado. Isso ocorreu na implantação do Pix e, posteriormente, exigiu mudanças nas regras de utilização da plataforma. É preciso sensibilizar o Banco Central, até com base nos informes de inteligência financeira do Coaf, de que a ideia de as pessoas não precisarem mais ter instalado o aplicativo de cada banco em que têm conta, mas terem apenas um que reúna tudo, pode ter impactos perversos na economia do crime.

## SISTEMAS DE INTEGRAÇÃO DE INFORMAÇÕES E INTELIGÊNCIA

A análise de dados sobre a produtividade da Polícia Federal e do Coaf, incluindo algumas hipóteses sobre o trabalho de outras agências públicas envolvidas no combate ao crime organizado, como as polícias civis, mostrou a importância da informação como, talvez, o mais central dos vetores de indução de transformação e modernização da forma de atuação do Estado brasileiro na área. Entretanto, o uso de mecanismos de compartilhamento de informações entre todas as instituições com atribuição legal no enfrentamento do crime organizado é, ainda, um tanto restringido pelas regulamentações de compartilhamento de dados e/ou alguma falta de compreensão das regulamentações aplicáveis e/ou disputas interpretativas sobre a missão e o papel de cada instituição que compõe a complexa rede aqui descrita.

Dados fundamentais como: mapeamento de entrada e saída de armas ilícitas apreendidas; indivíduos e organizações relacionados com lavagem de dinheiro e à liderança de facções e milícias; banco de dados de facções e gangues que atuam à margem do estado, com dados sobre sua extensão e intensidade de controle não unificados e não compartilhados entre a União e os Estados, entre polícias, ministérios públicos, poderes executivo e judiciário, entre outros. Cada ator constituinte da rede está vinculado a um conjunto de regras

**38** Ver <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/futuro-do-pix-superapp-do-bc-deve-substituir-os-dos-bancos-e-comparar-juros/>

próprios das instituições e dos ambientes em que elas fazem parte e, embora as estratégias para combater a corrupção sejam bastante abrangentes, as políticas para mitigar outros riscos são comparativamente menos completas.

Um dos principais pontos de atenção nessa seara é que, em matéria penal e de segurança pública, ainda não foi aprovada uma legislação específica sobre proteção de dados pessoais e compartilhamento de informações, tal como previsto desde 2018 no § 1º, do Artigo 4º, da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018), já que nas suas alíneas a e d, do item III, do mesmo Artigo 4º, ela é explícita em prever que não é aplicável ao tratamento de dados pessoais realizado para fins exclusivos de segurança pública, atividades de investigação e repressão de infrações penais.

Como efeito, as recomendações da Enccla, por exemplo, nem sempre são adequadamente integradas nas prioridades das agências ou acompanhadas por agências individuais e não há a incorporação de metas e indicadores de monitoramento comuns nos documentos que compulsoriamente vinculam os recursos de cada instituição e que operacionalizam o Sistema Único de Segurança Pública, Susp (Planos Nacional e Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social, que regem os repasses do Fundo Nacional de Segurança Pública). Os dados do Coaf não chegam a se transformar em conhecimento aplicado à qualificação das provas técnicas e do processo criminal. O Sisbin, por sua vez, não pode atuar na etapa de persecução criminal.

Não há unificação dos procedimentos relativos às investigações de crimes cibernéticos. Dessa forma, cada delegacia ou polícia judiciária tem um *modus operandi* próprio. Na inexistência de informações e protocolos padronizados, os vários sistemas de informação e inteligência disponíveis acabam por contribuir de forma bem menos intensa do que suas funcionalidades e tecnologias permitiriam. E, como não há uma Lei Geral de Uso e Proteção de Dados Pessoais nas Atividades de Segurança Pública, Inteligência e Persecução Penal, os diferentes sistemas de políticas públicas (Susp, Sisbin, DMF/CNJ, Enccla) e seus sistemas/plataformas operativas (Sinesp, Sinarm, Sigma, BNMP, Sisdepen, Córtex, BNPG, etc.) vão sendo consumidos por discussões sobre quem pode ter acesso e/ou os integra ou, no caso dos sistemas operacionais, ficam reduzidos aos aspectos tecnológicos que, pela sua própria natureza, são dinâmicos e exigem constante adaptação e modernização.

Seja como for, em um contexto em que a coleta e o compartilhamento de informações sensíveis são essenciais para garantir a capacidade estatal de enfrentamento ao crime organizado e às ameaças à segurança do País, é fundamental que haja mecanismos robustos de segurança da informação para proteger esses sistemas e seus dados estratégicos contra acessos não autorizados, vazamentos e uso indevido. Aqui, são necessários investimentos no desenho de regras de governança comuns a todas as instituições e, da mesma forma, na construção de ferramentas de gestão que traduzam as regras pactuadas em mecanismos de uso e compartilhamento claros, diretos e

transparentes sobre o que cada um dos usuários de sistemas integrados pode acessar, fazer e utilizar.

Essa regulação e definição de protocolos deve abordar também critérios técnicos para compra de *apps*, *softwares* e outras ferramentas tecnológicas. Um dos critérios que deveriam nortear a aquisição de *softwares* e sistemas na área deveria ser, obrigatoriamente, o de eles serem rastreáveis e auditáveis, em linha com o que têm recomendado o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público Federal. Não é possível incorporar funcionalidades em sistemas públicos que não permitam condições técnicas para a supervisão e controle da atividade de inteligência e investigação, à luz do Artigo 37 da Constituição Federal.

Isso requer a definição clara de uma política de supervisão e monitoramento dessas atividades para garantir sua conformidade com a lei, a integridade e a segurança da informação armazenada nos vários sistemas. A literatura especializada também destaca que a coleta e análise de evidências apresentam desafios únicos, como a preservação da integridade das evidências digitais, a garantia de conformidade com a legislação vigente de privacidade e proteção de dados e a capacidade de rastrear e atribuir responsabilidade digital de maneira precisa.

Além disso, a colaboração entre as autoridades, empresas de tecnologia e especialistas em segurança cibernética é essencial para desenvolver estratégias eficazes de prevenção e combate aos crimes digitais ou aos roubos de cargas, a exemplo das parcerias que a Polícia Federal está dialogando

com a Febraban e outras associações para o estabelecimento de acordos de cooperação em torno do acesso a dados e aquisição de equipamentos e tecnologias de ponta que possam servir para a repressão de tais delitos.

A resposta para esse enorme desafio envolve uma cooperação estreita e coordenada entre todos os atores relevantes, tanto do setor público quanto do setor privado, visando proteger a segurança e os interesses de todos os envolvidos e, em especial, blindar a economia legal de todas as atividades ilícitas exploradas pelas organizações criminosas. Do contrário, a baixa capacidade de coordenação e o compartilhamento de informações entre as agências já destacadas neste texto pode provocar vazamentos de informações que violam a privacidade dos cidadãos e minam as estratégias de enfraquecimento do crime organizado. Podem reforçar dissonâncias que hoje produzem impunidade e baixo esclarecimento de crimes.

Uma instância consorciada entre instituições públicas, setor privado e sociedade civil, construída nos consensos e convergências mínimas sobre regras de uso e compartilhamento de dados e informações, pode ser um caminho de inovação a ser explorado. O foco desta instância residiria não na coordenação de investigações específicas, mas no monitoramento e avaliação de planos de ação e da conformidade dos sistemas de informação disponíveis às metas e objetivos comuns.



## Quadro Não Exaustivo de Sistemas de Políticas Públicas, Mecanismos, Instrumentos e Sistemas Operativos em Segurança Pública

Tipo de instrumento	Instrumento	Características	Coordenação/composição	Criação/estabelecimento	
Sistema	SUSP – Sistema Único de Segurança Pública, instituído pela Lei 13.675/2018	Criação de arquitetura uniforme para a segurança pública em âmbito nacional, a partir de ações de compartilhamento de dados, operações integradas e colaborações nas estruturas de segurança pública federal, estadual e municipal. Seguindo a Constituição Federal, a segurança pública continua atribuição compartilhada de União, estados e municípios. A União fica responsável pela criação de diretrizes que serão compartilhadas em todo o país.	O órgão central de coordenação é o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e é integrado pelas polícias Federal, Rodoviária Federal; civis, militares, Força Nacional de Segurança Pública e corpos de bombeiros militares. Além desses, também fazem parte do SUSP: policiais penais, guardas municipais e demais integrantes estratégicos e operacionais do segmento da segurança pública.	2018	
	SISBIN - Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei 9.883/1999	SISBIN - Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei 9.883/1999	Responsável pelo processo de obtenção e análise de informações e produção de conhecimentos de Inteligência necessários ao processo decisório do Poder Executivo. Também atua na proteção das informações sensíveis e estratégicas do Estado brasileiro. É um espaço que reúne órgãos federais para a troca de informações e conhecimentos de Inteligência.	ABIn na função de coordenação. A composição e as atribuições de cada órgão integrante foram atualizadas pelo Decreto nº 11.693/2023.	1999
		Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, criado pelo Decreto nº 3.695/2000	O Subsistema de Inteligência de Segurança Pública tem a finalidade de coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo o País, bem como suprir os governos federal e estaduais de informações que subsidiem a tomada de decisões neste campo. Integram o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública os Ministérios da Justiça, da Fazenda, da Defesa e da Integração Nacional e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, além de órgãos de Inteligência de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal.	O órgão central do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública é a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça.	2000
Política Nacional	Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), instituída pela Lei 13.675/2018	Tendo como finalidade a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade, a Política Nacional estabelece princípios, diretrizes, objetivos e instrumentos para tanto.	União	2018	
Estratégia/mecanismo	COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras	Unidade de inteligência financeira brasileira - regulada pela Lei nº 13.974/2023 que reestruturou o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), criado pela Lei nº 9.6134, de 3 de março de 1998, vinculando-o administrativamente ao Banco Central do Brasil. O artigo 2º da Lei nº 13.974, de 2020, dispõe que o Coaf possui autonomia técnica e operacional e atuação em todo o território nacional. O Coaf é constituído no modelo administrativo, realizando trabalhos de inteligência financeira, não sendo de sua competência, por exemplo, realizar investigações, bloquear valores, deter pessoas, realizar interrogatórios e outras atividades dessa natureza.	Banco Central - COAF	1998	
	ENCCLA – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro	Principal rede de articulação institucional brasileira para o arranjo, discussões, formulação e concretização de políticas públicas e soluções de enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro. A Estratégia foi criada em 2003 e atualmente conta com aproximadamente 80 instituições públicas pertencentes aos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e o Ministério Público, abrangendo também as esferas federal, estadual e, em alguns casos, até mesmo municipal.	SENAJUS/MJSP	2003	
	Censipam - Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia, criado pelo Decreto nº 4.200/2002.	O Censipam tem como principal objetivo propor, acompanhar, implementar e executar as políticas, diretrizes e ações voltadas para o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), aprovadas e definidas pelo Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia -CONSIPAM. Uma das principais responsabilidades do Centro é a promoção da cooperação e articulação entre os órgãos públicos e órgãos não governamentais atuantes na Amazônia, buscando evitar duplicidade de esforços e perdas da eficiência e eficácia dos resultados.	Ministério da Defesa	2002	

Continua

Tipo de instrumento	Instrumento	Características	Coordenação/composição	Criação/estabelecimento
Plano/ Programa	PNSPDS - Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social	Principal instrumento legal de implementação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (Lei 13.675/18). Contém os objetivos, metas e ações estratégicas que devem ser observados e atingidos pelos entes federados (União, Estados e Municípios) de maneira integrada e harmônica, coordenados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, órgão central do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). É estruturado em ciclos de implementação bienais e tem duração de dez anos, sujeito a revisões contínuas que deem conta do dinamismo da segurança pública e defesa social no país.	MJSP	2021
	ENFOC - Programa Nacional de Enfrentamento às Organizações Criminosas (Enfoc)	Com um orçamento R\$ 900 milhões destinado a cinco eixos de atuação: integração institucional e informacional; aumento da eficiência dos órgãos policiais; portos, aeroportos, fronteiras e divisas; aumento da eficiência do sistema de Justiça Criminal; e cooperação entre os entes, visando enfrentar problemas estruturais como vulnerabilidade de fronteiras e divisas, transnacionalidade do crime, deficiência na recuperação de ativos, baixa integração e deficiência estrutural das polícias. A implementação das ações será gradual, em ciclos, sendo a última em 2026.	DIOPI/SENASP/MJSP	2023
	Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF)	O Programa tem o propósito de fortalecer a prevenção, o controle, a fiscalização e a repressão aos delitos transfronteiriços, preservando integralmente as competências legais, o papel dos Órgãos participantes e seus planejamentos estratégicos. Atualmente, o Programa é composto por 8 ministérios, representados por seus respectivos órgãos, totalizando 18 agências.	Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo	2016
Sistema de informações	SINESP – Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas, criado pela Lei 12.681, de 2012.	Plataforma de informações integradas, que possibilita consultas operacionais, investigativas e estratégicas sobre segurança pública, implementado em parceria com os entes federados. O grande objetivo é disponibilizar um sistema padronizado, informatizado e seguro que permita o intercâmbio de informações entre os integrantes do Susp; auditar periodicamente a infraestrutura tecnológica e a segurança dos processos, redes e sistemas e estabelecer cronograma para adequação dos integrantes do Susp às normas e procedimentos de funcionamento do Sistema. Com a publicação da Lei 13.675, de 2018, o Sinesp firmou-se como um dos meios e instrumentos para a implementação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) instituindo-se o Sistema Único de Segurança Pública (Susp).	Coordenação a cargo do Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).	2012
	SISDEPEN – Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional, instituído para atender a Lei nº 12.714/2012	Ferramenta de coleta de dados do sistema penitenciário brasileiro, que concentra informações sobre os estabelecimentos penais e a população carcerária. Também congrega dados sobre o sistema de acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança aplicadas aos custodiados do sistema penal brasileiro.	SENAPPEN - Secretaria Nacional de Políticas Penais, em parceria com as unidades federativas.	2012
	SINARM - Sistema Nacional de Armas	Sistema responsável pelo controle de armas de fogo entre civis, conforme previsto na Lei 10.826/03 (Estatuto do Desarmamento).	Instituído no Ministério da Justiça, no âmbito da Polícia Federal, com circunscrição em todo o território nacional.	2003
	SIGMA – Sistema de Gerenciamento Militar de Armas	Sistema corporativo do Exército Brasileiro desenvolvido com a finalidade de cadastrar dados de armas controladas pelo Exército e de seus proprietários. Foi implantado em 2003, iniciando como cadastramento de armas de militares das forças armadas, colecionadores, atiradores e caçadores. Em seguida foram adicionadas outras funcionalidades, que permitiram aumentar a eficácia dos registros de diversas atividades inerentes à fiscalização.	Exército Brasileiro.	2003
	SICOVEM - Sistema de Controle de Venda e Estoque de Munições, instituído pela Portaria Normativa nº 581/MD, de 2006 .	O SICOVEM objetiva o controle eletrônico e informatizado de vendas de munições do fabricante para os estabelecimentos comerciais e, destes, para o consumidor final. O sistema operativo do SICOVEM, no entanto, foi desenvolvido e possui seu domínio na internet sob propriedade da Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC), uma empresa privada. Auditoria realizada pelo TCU em 2023 apontou fragilidades na governança desta interface entre Exército e setor privado, além de potencial conflito de interesses da empresa na administração do sistema.	Exército Brasileiro.	2006

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024.

As bases de dados e sistemas de informação listadas citadas no quadro acima não constituem uma lista exaustiva de toda a informação existente, mas permitem vislumbrar a complexidade de garantir o acesso e, ao mesmo tempo, implementar políticas de segurança da informação que garantam a integridade da custódia de provas. Para superar esses desafios, é necessário um esforço conjunto para fortalecer os mecanismos de coordenação e compartilhamento de informações entre as agências de inteligência, garantindo ao mesmo tempo o respeito aos direitos individuais e às disposições legais de proteção de dados. Sem informação confiável e acessível, com critérios de segurança claros, não será possível oferecer respostas eficazes para os impactos das diferentes formas de criminalidade organizada na economia formal. O quadro demonstra, portanto, que não faltam sistemas de políticas públicas, mecanismos ou sistemas tecnológicos. O problema é que eles não seguem uma lógica linear, que articule os sistemas mais amplos e gerais de políticas públicas, com suas diretrizes e objetivos, aos sistemas operativos. No limite, diante das necessidades contextuais, foram criados novos mecanismos sem que o dilema de coordenação apontado neste texto sobre o cenário institucional existente fosse equacionado. Com isso, a eficiência e a efetividade das ações de combate ao crime organizado ficam comprometidas.



# PRINCIPAIS PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES

Esta seção contempla algumas propostas e/ou recomendações para fortalecer o enfrentamento ao crime organizado no Brasil e visa chamar atenção para possibilidades e agendas de curto prazo que podem ser mais bem exploradas tanto no plano incremental da gestão de políticas públicas quanto, também, na proposição de alterações legislativas. Trata-se de um diálogo transversal com diferentes esferas e poderes da República. Por isso mesmo, o objetivo é sugerir alguns caminhos que passam pela cooperação e pela pactuação de regras de governança mais efetivas na coordenação da rede de atores e instituições cujas ações afetam diretamente a atividade de segurança pública do País. A seguir:

- 1.** Criação de um Comitê Interministerial de Combate ao Crime Organizado composto por integrantes do Ministério da Justiça, da Fazenda, da Casa Civil, da Controladoria-Geral da União e da Advocacia-Geral da União, para definir plano de atuação no setor em prazo definido, e fixação de operações conjuntas em escala nacional, com a possibilidade de agregar autoridades estaduais e outros órgãos em atividades específicas;
- 2.** Aprovar, no Congresso Nacional, o projeto da Lei Geral de Proteção de Dados de Interesse da Segurança Pública, para organizar e regular a produção, gestão e compartilhamento de dados e evitar insegurança jurídica que afete investigações criminais;
- 3.** Regulamentar a Lei 14.478/2022, que dispõe sobre a prestação de serviços de ativos virtuais, no âmbito do Banco Central, e a Lei 14.790/2023, que dispõe sobre as apostas de quota fixa, no âmbito do Ministério da Fazenda, para organizar os setores, definir regras de compliance e de comunicação de atividades suspeitas de lavagem de dinheiro;
- 4.** Ampliar e fortalecer o Coaf, destinando parte dos recursos obtidos com a tributação e multas aplicadas no setor de ativos virtuais e apostas de quota fixa ao órgão, para incremento em pessoal e em tecnologia;
- 5.** Promover alterações constitucionais e legais para racionalizar as bases de dados referentes à segurança pública apresentados pelas unidades da federação, a fim de garantir informações de maior qualidade, a comparação entre a implementação de políticas nas diferentes UFs e o repasse de verbas segundo padrões objetivos;
- 6.** Elaborar estudos e diagnósticos sobre o número do efetivo policial em cada UF, sua alocação real, além de utilizar ferramentas de tecnologia para identificar áreas vulneráveis e focar a atuação ostensiva nos locais de maior criminalidade;
- 7.** Estruturar operações de crédito, com apoio de instituições públicas e privadas, para empreendimentos comerciais e prestação de serviços nas áreas retomadas do crime organizado;
- 8.** A Esfera Brasil promoverá debates com autoridades públicas, empresários e representantes da sociedade civil e apresentará estudos e relatórios para incentivar e colaborar na tramitação e implementação das propostas mencionadas.



Olhando para o **presente** —  
e para o **futuro** — do Brasil.