

# GRUPOS CRIMINOSOS COMO PCC E O CV DEVEM SER CONSIDERADOS ORGANIZAÇÕES TERRORISTAS NO BRASIL?

Prof: Geovane Moraes

## Conceito de Terrorismo

---

O terrorismo constitui um dos fenômenos mais complexos e sensíveis do mundo contemporâneo, desafiando simultaneamente o Direito Penal, o Direito Internacional e as políticas de segurança pública. De modo geral, pode ser definido como o uso intencional da violência, ou da ameaça de violência, contra civis ou alvos não-combatentes, com o objetivo de provocar medo generalizado e, por meio desse medo, coagir governos, sociedades ou grupos à adoção ou à abstenção de determinadas ações.

Apesar de sua ampla presença no debate global, não existe consenso universal sobre sua definição jurídica, justamente porque o terrorismo assume contornos políticos, religiosos e ideológicos distintos conforme o contexto histórico e cultural de cada país.

De acordo com o United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), o terrorismo compreende “atos de violência intencionais perpetrados contra civis com o propósito de atingir objetivos ideológicos, religiosos ou políticos”, enquanto o Global Terrorism Database (GTD) define o ato terrorista como “a ameaça ou o uso de violência para alcançar um objetivo político, econômico, religioso ou social, por meio de intimidação ou coerção”.

Em linhas gerais, o conceito de terrorismo envolve três elementos essenciais:

- I - a violência física ou simbólica como meio de ação;
- II - o alvo civil ou não-combatente, escolhido para maximizar o impacto psicológico;

III - uma finalidade estratégica voltada à produção de medo coletivo e à pressão sobre estruturas de poder.

Essa multiplicidade de dimensões faz do terrorismo um fenômeno heterogêneo, passível de classificação conforme sua motivação predominante. No plano político, o terrorismo busca desestabilizar governos, alterar políticas públicas ou promover revoluções.

As Brigadas Vermelhas italianas, nas décadas de 1970 e 1980, representam um exemplo emblemático de terrorismo político de extrema-esquerda, tendo recorrido a sequestros e assassinatos, como o do ex-primeiro-ministro Aldo Moro, em 1978, para pressionar o Estado e enfraquecer instituições democráticas. Na França, o grupo Action Directe (1979-1987) seguiu linha semelhante, promovendo atentados e execuções seletivas com base em uma agenda revolucionária anticapitalista.

Por outro lado, o terrorismo religioso apresenta uma motivação transcendental: a violência é justificada como meio sagrado ou missão divina. Casos como o atentado cometido por Anders Behring Breivik, na Noruega, em 2011, revelam a convergência entre crenças religiosas radicais e ideologias de supremacia racial, produzindo ataques destinados a eliminar grupos considerados “inimigos civilizacionais”.

Nessa mesma vertente, organizações fundamentalistas transnacionais têm se valido da religião como instrumento de legitimação da violência, transformando símbolos de fé em justificativa para ações de terror.

O terrorismo de extrema-direita, por sua vez, tem se manifestado de forma crescente em diversas democracias ocidentais. O caso do grupo National Socialist Underground (NSU), ativo na Alemanha entre 1998 e 2011, é paradigmático: seus integrantes realizaram uma série de homicídios, explosões e assaltos motivados por xenofobia e ideologia neonazista, buscando semear medo entre comunidades imigrantes e desafiar o Estado democrático. No extremo oposto do espectro, o

terrorismo de extrema-esquerda também tem histórico expressivo, baseado na tentativa de instaurar uma ordem revolucionária por meio da violência contra alvos estatais ou corporativos, como demonstram as ações de grupos armados europeus e latino-americanos nas décadas de 1970 e 1980.

Há ainda outras formas relevantes de manifestação, como o terrorismo étnico ou racial, dirigido contra minorias ou populações específicas, a exemplo de ataques a comunidades judaicas, islâmicas ou africanas em diferentes contextos, e o terrorismo internacional, caracterizado pela atuação transnacional de organizações que planejam e executam atentados em mais de um país, como os ataques de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos, e os atentados de Madri (2004) e Londres (2005).

A partir dessa diversidade de motivações e expressões, percebe-se que o terrorismo não pode ser compreendido apenas como crime político ou religioso, mas como fenômeno multifacetado, que combina elementos ideológicos, psicológicos e simbólicos para atingir objetivos estratégicos.

## **A LEI Nº 13.260/2016 E O ENQUADRAMENTO JURÍDICO DO TERRORISMO NO BRASIL**

---

A edição da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, representou um marco na política criminal brasileira. Pela primeira vez, o ordenamento jurídico nacional passou a contar com uma definição legislativa de terrorismo, fixando tipos penais específicos e parâmetros para sua repressão, investigação e prevenção.

Antes dessa lei, o Brasil tratava o tema de modo fragmentado, disperso em normas de exceção, como a Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/1983), posteriormente revogada pela Lei nº 14.197/2021, e em convenções internacionais de que o país era signatário, sem um dispositivo interno unificado que disciplinasse o fenômeno.

A aprovação da lei ocorreu em contexto político sensível: o país preparava-se para sediar os Jogos Olímpicos de 2016, e organismos internacionais, como o GAFI

(Grupo de Ação Financeira Internacional), cobravam dos Estados-membros a adoção de legislações antiterrorismo para cumprimento de compromissos multilaterais.

Assim, a Lei nº 13.260/2016 não apenas respondeu a uma necessidade doméstica de tipificação, mas também a uma pressão normativa internacional que buscava uniformizar o combate ao financiamento e à prática de atos terroristas.

O artigo 2º da referida lei define o terrorismo como a prática, por um ou mais indivíduos, de atos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública. Esses atos devem ser motivados por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia ou religião. A pena prevista é de reclusão de doze a trinta anos, além das correspondentes à lesão corporal ou morte, se ocorrerem.

A partir dessa redação, nota-se que o legislador brasileiro optou por um modelo de tipicidade fechada, vinculando a punição à presença simultânea de dois elementos essenciais: a conduta violenta ou perigosa e o elemento subjetivo de motivação discriminatória ou preconceituosa. Essa exigência busca evitar a banalização do termo “terrorismo” e impedir que manifestações políticas, greves, protestos sociais ou movimentos reivindicatórios sejam criminalizados.

De fato, o §2º do art. 2º estabelece expressamente que “não se enquadra no conceito de terrorismo a conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional”, desde que voltadas a propósitos legítimos e pacíficos.

Do ponto de vista técnico-jurídico, o tipo penal do artigo 2º da Lei nº 13.260/2016 foi claramente influenciado pelas convenções internacionais de combate ao terrorismo, especialmente a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, de 1999, firmada no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), e a Convenção Interamericana contra o Terrorismo, de 2002, elaborada sob a égide da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Ambas determinam que os Estados-membros tipifiquem penalmente os atos que visem causar morte, ferimentos graves ou destruição em massa, quando praticados com a finalidade de intimidar populações civis ou constranger governos. O Brasil, ao internalizar essas diretrizes, procurou adaptar-se às exigências do direito internacional, mas introduziu uma formatação própria, compatível com os princípios constitucionais de legalidade, proporcionalidade e reserva de lei.

Apesar dessa inspiração internacional, o legislador brasileiro optou por restringir o conceito de terrorismo a motivações específicas: xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia ou religião. Essa limitação, ausente em diversas legislações estrangeiras, foi deliberada e reflete o receio de que uma definição demasiadamente ampla pudesse servir de instrumento de criminalização de movimentos sociais, greves ou protestos políticos. Assim, o tipo penal brasileiro é mais estreito que o de outros ordenamentos, restringindo a punição a atos de ódio motivados por intolerância identitária, e não a qualquer ato de violência com finalidade política.

Esse caminho difere sensivelmente do modelo norte-americano, sobretudo após os atentados de 11 de setembro de 2001, quando o USA Patriot Act e outros diplomas legais ampliaram a noção de terrorismo para abranger qualquer ação destinada a influenciar políticas governamentais ou intimidar a população por meio da violência. Nos Estados Unidos, a legislação passou a compreender também o chamado domestic terrorism, permitindo enquadrar atentados de natureza política, ideológica ou social, ainda que desvinculados de motivações raciais ou religiosas. Essa abordagem expansiva, justificada sob a lógica da segurança nacional, demonstra uma perspectiva mais voltada à proteção estatal do que à salvaguarda das liberdades civis, em contraste com a prudência adotada pelo legislador brasileiro.

Durante o processo legislativo que culminou na aprovação da Lei nº 13.260/2016, houve intenso debate parlamentar e doutrinário sobre a forma de tipificação. Parte dos juristas e parlamentares sustentava que não seria necessário

criar um tipo penal autônomo, defendendo, em vez disso, a inclusão do terrorismo como figura agravada na Lei nº 7.716/1989 (Lei de Crimes Resultantes de Preconceito de Raça ou de Cor), já que as motivações discriminatórias previstas em ambas as normas são semelhantes. Tal proposta, contudo, não prosperou, prevalecendo o entendimento de que o terrorismo possui natureza e consequências mais amplas, afetando a segurança nacional, a paz pública e a ordem internacional, o que justificaria a criação de lei própria, com dispositivos penais e processuais específicos.

Outro ponto relevante da Lei nº 13.260/2016 é o tratamento conferido aos atos preparatórios de terrorismo, tipificados no art. 5º. O dispositivo prevê pena de reclusão de um a oito anos para quem “realizar atos preparatórios de terrorismo com o propósito inequívoco de consumir tal delito”. Essa disposição reflete uma tendência internacional de antecipação da tutela penal, inspirada no modelo da legislação antiterrorista dos Estados Unidos e do Reino Unido, onde atos de conspiração, planejamento ou recrutamento já são penalizados mesmo sem a execução do atentado.

No contexto brasileiro, esse ponto foi objeto de intensos debates doutrinários, pois alguns autores consideram que tal previsão viola o princípio da lesividade e amplia excessivamente o poder punitivo do Estado, ao sancionar condutas que ainda não ingressaram na fase de execução do crime.

Entretanto, defensores da norma sustentam que o caráter excepcional do terrorismo justifica um tratamento jurídico igualmente excepcional. O terrorismo, por sua natureza difusa, transnacional e de alto potencial destrutivo, exige que o Estado atue preventivamente, reprimindo desde cedo a formação de grupos, o aliciamento, o financiamento e a obtenção de meios para o ataque. Assim, o tipo penal de atos preparatórios tem função dissuasória, buscando interromper a cadeia causal antes que o dano se concretize.

Importante destacar que o Supremo Tribunal Federal (STF), ao analisar a constitucionalidade da Lei nº 13.260/2016, reconheceu sua compatibilidade com a

Constituição de 1988, desde que a interpretação seja restritiva e conforme os princípios da legalidade, da proporcionalidade e da liberdade de expressão. Em decisões como o Inquérito 4425/DF e o HC 157.627/PR, o Tribunal reiterou que atos de protesto, greves ou críticas ao poder público não podem ser enquadrados como terrorismo, preservando o espaço democrático de manifestação e dissenso.

A doutrina brasileira também identifica na lei uma dupla dimensão preventiva: a prevenção material, que consiste na neutralização de riscos concretos (financiamento, logística, propaganda), e a prevenção simbólica, que busca reforçar o compromisso estatal com a segurança nacional e internacional. Ambas as dimensões, entretanto, precisam ser equilibradas com o respeito aos direitos fundamentais, especialmente à liberdade de reunião, à liberdade de crença e à liberdade de expressão, sob pena de se converter o combate ao terrorismo em instrumento de repressão política.

## **COMPETÊNCIA JURISDICIONAL E ATRIBUIÇÃO INVESTIGATIVA NOS CRIMES DE TERRORISMO**

---

A Lei nº 13.260/2016 resolveu expressamente a questão de competência para processar e julgar os crimes de terrorismo no Brasil. O artigo 11 estabeleceu que, “para todos os efeitos legais”, tais crimes consideram-se praticados contra o interesse da União, fixando, por consequência, a competência da Justiça Federal para o processamento e julgamento e atribuindo à Polícia Federal a investigação criminal, em sede de inquérito policial. A opção legislativa dialoga com a Constituição Federal, que entrega aos juízes federais os crimes praticados contra bens, serviços ou interesses da União (art. 109, IV) e estrutura a Polícia Federal como órgão incumbido de apurar infrações penais contra a ordem política e social e em detrimento de bens, serviços e interesses federais, além daquelas cujas repressões lhe seja atribuída por lei (art. 144, §1º, I).

Do ponto de vista dogmático, o critério da federalização decorre de duas chaves normativas: a ficção legal do art. 11 da Lei 13.260/2016, que qualifica o

terrorismo como ofensivo ao interesse da União, e a cláusula constitucional do art. 109, IV, que desloca a competência para a Justiça Federal diante de lesão (ou perigo de lesão) a bens ou interesses federais.

Em termos orgânicos, essa mesma ratio conduz a atribuição originária da Polícia Federal nas investigações, por força do art. 144, §1º, I, da CF/88 e do regramento setorial (LC 73/1993; Lei 10.446/2002, esta última reforçando o papel da PF em crimes de repercussão interestadual ou internacional que exijam repressão uniforme). A solução produz coerência sistêmica: se o bem jurídico é qualificado como federal por determinação legal, o inquérito tramita na PF e a ação penal, como regra, no juízo federal, sob titularidade do Ministério Público Federal.

A jurisprudência tem aplicado esse arranjo com um filtro de tipicidade estrita: somente quando caracterizados os elementos normativos do art. 2º (motivação por xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia ou religião, somados à finalidade de provocar terror social ou generalizado) é que se consolida a competência federal.

Em conflito de competência relativo a ameaças de ataques a escolas, o STJ assinalou que, ausente a motivação especial do art. 2º, afasta-se o enquadramento como terrorismo e, com ele, a competência da Justiça Federal, permanecendo a apuração na esfera estadual. Esse entendimento reforça que a fixação de competência decorre da tipicidade: se não há crime de terrorismo nos termos estritos da Lei 13.260/2016, não há razão para a atração automática da Justiça Federal.

Casos paradigmáticos ilustram a mecânica federativa e a atribuição investigativa. Na Operação Hashtag (2016), deflagrada pela Polícia Federal às vésperas dos Jogos Olímpicos, as apurações sobre atos preparatórios e promoção de organização terrorista tramitaram na Justiça Federal, com validação posterior, em sede recursal, do desenho de competência e de conexão probatória reconhecidos nas instâncias ordinárias. A operação evidenciou o papel da PF como polícia judiciária da União para crimes de terrorismo e a centralidade do juízo federal para a instrução e julgamento,

sobretudo em feitos que envolvem cooperação internacional, inteligência financeira e medidas assecuratórias sobre ativos.

Em síntese, a competência jurisdicional para o terrorismo é federal por determinação expressa do legislador (art. 11 da Lei 13.260/2016), em harmonia com o art. 109, IV, da CF/88, e a atribuição investigativa originária é da Polícia Federal, consoante o art. 144, §1º, I, da CF/88. A preservação desse desenho depende, contudo, da interpretação restritiva do tipo: somente quando presentes os elementos normativos (motivação discriminatória qualificada e finalidade de terror social) consolida-se o deslocamento para a órbita federal, como tem afirmado o STJ. Esse vínculo entre tipicidade e competência evita expansões indevidas, protege o princípio do juiz natural e confere segurança jurídica à atuação integrada entre PF, MPF e Justiça Federal nos casos efetivamente subsumidos à Lei Antiterrorismo.

## **DO CONCEITO JURÍDICO DE TERRORISMO ÀS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS BRASILEIRAS: A NECESSÁRIA ANÁLISE DO PCC E DO CV**

---

Concluída a exposição sobre a evolução conceitual do terrorismo e os contornos normativos traçados pela Lei nº 13.260/2016, o presente estudo passa agora a uma etapa de caráter analítico e aplicado.

Até este ponto, buscou-se compreender o fenômeno do terrorismo em sua dimensão jurídica, internacional e constitucional, bem como definir a competência jurisdicional e a estrutura investigativa destinadas à sua repressão no Brasil. No entanto, a pergunta que orienta esta análise é se grupos criminosos como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV) poderiam ou deveriam ser enquadrados como organizações terroristas, exige um passo adiante: é preciso examinar o fenômeno concreto das facções criminosas sob a lente da legislação vigente.

A resposta a essa questão demanda cautela e densidade analítica, pois envolve a interseção entre segurança pública, política criminal e direito penal internacional.

Antes de avançar para o juízo jurídico propriamente dito, é indispensável compreender quem são esses grupos, como surgiram, como se estruturam e quais métodos utilizam para alcançar seus objetivos. Somente à luz dessa contextualização será possível discutir, com base técnico-científica, se as condutas por eles praticadas podem ser enquadradas, em tese, nas hipóteses normativas de terrorismo definidas pela lei brasileira.

Além disso, a análise não pode se restringir ao território nacional. Nos últimos anos, o Governo dos Estados Unidos solicitou o reconhecimento formal do PCC e do CV como organizações terroristas internacionais, argumentando que ambos possuem alcance transnacional, atuação armada, estrutura hierárquica e influência em diversos países da América Latina. O governo brasileiro, contudo, recusou a adoção dessa classificação, sustentando que tais grupos se enquadram juridicamente como organizações criminosas, nos termos da Lei nº 12.850/2013, e não como entidades de natureza terrorista. Essa divergência entre perspectivas internacionais e nacionais revela uma tensão conceitual e política que merece ser cuidadosamente estudada.

Diante desse cenário, os próximos tópicos buscarão desenvolver uma análise em três eixos principais: a origem, expansão e modus operandi do PCC, sua estrutura de comando e suas ramificações dentro e fora do sistema prisional; a formação e características organizacionais do Comando Vermelho, incluindo sua gênese histórica e o modelo de controle territorial; e o debate internacional sobre o enquadramento dessas facções como grupos terroristas, com ênfase nos argumentos apresentados por autoridades estrangeiras e nas razões jurídicas da posição brasileira contrária a essa classificação.

Esse percurso permitirá construir um quadro comparativo sólido, em que o discurso jurídico e o fenômeno social possam dialogar. Só então será possível responder, com base empírica e teórica, à pergunta central: grupos criminosos como o PCC e o CV devem ser juridicamente enquadrados como organizações terroristas?

## **PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC): ORIGEM, EVOLUÇÃO E CONSOLIDAÇÃO ORGANIZACIONAL-ECONÔMICA**

---

A gênese do Primeiro Comando da Capital (PCC) remonta a 31 de agosto de 1993, no anexo conhecido como “Piranhão” da Casa de Custódia de Taubaté (SP), quando um núcleo de presos paulistas estruturou um coletivo que, rapidamente, transformou-se em facção com pretensão de governança carcerária e projeção para fora dos muros.

A literatura e os registros históricos apontam que o período seguinte foi marcado por rebeliões coordenadas — como a onda de fevereiro de 2001 e, sobretudo, pela escalada que culminou nos ataques de maio de 2006 em São Paulo, evento crítico que reorganizou dinâmicas no sistema prisional e projetou nacionalmente a capacidade de coordenação do grupo. Esses ataques geraram centenas de mortes e foram objeto de relatórios oficiais e estudos acadêmicos, consolidando o PCC como ator central do crime organizado brasileiro a partir da década de 2000.

A evolução histórica do PCC também se associa a mudanças de liderança e de estratégia. Após disputas internas no início dos anos 2000, Marcos Willians Herbas Camacho (“Marcola”) tornou-se referência de comando, e a facção passou a privilegiar mecanismos de coordenação estável, ampliando o controle nas prisões e nos bairros periféricos por meio de normas internas, sanções e resolução de disputas, uma forma de “governança criminal” que articula regras, finanças e disciplina.

O episódio de 2006 funcionou como pivô: de um lado, revelou a capacidade de paralisar serviços e impor custos à administração pública; de outro, acelerou o processo de centralização estratégica e descentralização tática por meio de células conectadas (“sintonias”), o que lhe deu resiliência institucional.

## **ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: “SINTONIAS”, PADRONIZAÇÃO E CADEIAS DE COMANDO**

---

**Está vedada a cópia ou a reprodução não autorizada previamente e por escrito**

A forma de organização interna é amplamente descrita pela literatura especializada como um sistema de “sintonias” (gerais, regionais e temáticas), com uma “Sintonia Final Geral” que exerce função de direção e arbitragem. As sintonias operam com mandatos funcionais (finanças, comunicação, disciplina, logística, expansão, relações prisionais e externas), com padrões e procedimentos replicáveis em diferentes localidades. Trata-se menos de um “bando” difuso e mais de uma estrutura processual padronizada, com códigos de conduta, caixa (contribuições) e mecanismos de compliance interno (no sentido de cumprimento das próprias regras).

Autores destacam que esse arranjo combina elementos empresariais (padronização de processos, segregação de funções, metas financeiras) e militares (disciplina, cadeia de comando), ainda que não se trate de uma empresa formal, trata-se uma organização criminosa que imita rotinas de gestão para ganhar eficiência, reduzir conflitos e escalar operações.

É importante frisar a nuance proposta pelo sociólogo Gabriel Feltran no seu livro “Irmãos: uma história do PCC” (Companhia das Letras, 2018): ler o PCC como se fosse uma empresa pode induzir a erro; mais acurado é reconhecer uma “irmandade” com racionalidade organizacional própria, que incorpora práticas de gestão para fins ilícitos. Para fins analíticos, portanto, utilizamos a metáfora “empresa do crime” apenas para explicar a padronização, a hierarquia e a capilaridade e não para “empresarializar” juridicamente a facção.

Comparações com outras facções brasileiras sugerem que o PCC, em regra, evita ostentação e exposição armada contínua em vias públicas, preferindo controle difuso (cárcere, cadeia de suprimentos, mercados ilícitos) e coerção seletiva quando necessário. Essa estratégia reduz a fricção cotidiana com o aparato estatal, sem renunciar a violência instrumental para assegurar disciplina interna, cobrança de dívidas e manutenção de rotas. O contraste com modelos mais ostensivos (como os de domínio territorial exibível) foi assinalado por pesquisadores e pela imprensa ao longo

da última década, especialmente após 2006, quando a facção passou a combinar baixa visibilidade diária com capacidade de mobilização rápida em contextos críticos.

## INFILTRAÇÃO ECONÔMICA E “FACHADAS” NO MERCADO FORMAL

---

Nos últimos anos, operações coordenadas da Receita Federal (RFB), Polícia Federal (PF) e Ministério Público de São Paulo (MPSP) revelaram braços financeiros com uso de empresas de fachada, “laranjas”, franquias e cadeias varejistas para lavagem de capitais.

O setor de combustíveis emergiu como eixo central: a Operação Carbono Oculto (2025) identificou mais de 1.000 postos vinculados a um grupo investigado, com movimentação de R\$ 52 bilhões (2020–2024), uso de fintech como “banco paralelo” e fundos de investimento para ocultação patrimonial, desenho que, segundo as autoridades, estava conectado a organizações criminosas. Em desdobramentos, o MPSP detalhou redes com vínculos a motéis, postos, franquias e instituições de pagamento, inclusive contabilidade paralela para mascarar os fluxos. Em operação específica, mais de 60 motéis foram apontados como veículos para lavar R\$ 450 milhões (2020–2024). Esses casos ilustram injeção e estratificação de valores ilícitos em negócios com aparência lícita (postos, motéis, imobiliário, franquias).

O Forum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) estimou o faturamento do crime organizado no Brasil em R\$ 146 bilhões (2022), com forte presença de PCC e CV; embora o tráfico de drogas permaneça relevante, outras frentes (como mercados regulados capturados, contrabando, fraudes e exploração de serviços) ganham peso, indicando diversificação de carteiras e redução da dependência de uma única atividade ilícita. Essa diversificação ajuda a explicar a estratégia de baixa visibilidade e alto volume em setores formais, onde a capacidade de disfarce e intermediação contábil-financeira tende a ser maior.

Relatórios e análises recentes destacam o uso de instituições de pagamento (as chamadas fintechs) para movimentar e lavar recursos, valendo-se de contas de

pagamento, arranjos de “conta-bolsão/ônibus” (contas mantidas por fintechs em bancos comerciais para concentrar recursos de clientes) e pagamentos digitais.

Em 2025, materiais públicos indicaram que fintechs chegaram a operar como “bancos paralelos”, e que fundos de investimento foram utilizados para camadas de ocultação (estruturas de layering). O COAF também passou a reportar atenção a fluxos via bancos digitais supostamente associados a integrantes da facção. Esses apontamentos não criminalizam o setor de tecnologia financeira como um todo, mas evidenciam brechas regulatórias exploradas por organizações criminosas, tema que está no centro do debate regulatório brasileiro.

Apenas para contextualizar é válida uma análise rápida para respondermos uma pergunta: o que é uma fintech, em termos simples?

São instituições autorizadas pelo Banco Central que prestam serviços financeiros por meios tecnológicos (contas de pagamento, carteiras digitais, adquirentes, iniciadores de pagamento etc.). Elas não são bancos comerciais tradicionais, mas integram o Sistema Financeiro Nacional com regras específicas. A crítica que emerge dos casos recentes não é à inovação em si, e sim ao uso indevido de lacunas operacionais (p. ex., controles falhos em contas de pagamento e contas-bolsão) para circular grandes volumes com menor rastreabilidade, o que vem ensejando aprimoramentos regulatórios.

Os casos públicos mais robustos apontam combustíveis (postos, distribuidoras, logística), imobiliário, hospitalidade/serviços (motéis) e franquias varejistas como vetores repetidos de lavagem e ocultação de patrimônio, ao lado do uso de instituições de pagamento e estruturas de fundos. A contabilidade paralela e o subfaturamento/sobrefaturamento de insumos (p.ex., notas de combustíveis sem lastro) são técnicas recorrentes. Em investigações recentes, autoridades mencionaram ainda adulteração de combustíveis e “bomba baixa” como delitos acessórios para gerar caixa ilícito e misturar recursos lícitos e ilícitos.

É válido destacar que embora o tráfico de drogas continue sendo pilar de receitas (inclusive por controle de rotas e compras no atacado para redistribuição), a tendência de longo prazo sugere avanço do portfólio de negócios ilícitos e para-ilícitos, com entradas no mercado formal que ampliam escala, capacidade de ocultação e resiliência financeira. A estimativa macro do FBSP (R\$ 146 bi/ano) para o crime organizado (no qual PCC é protagonista) e as operações de 2025 envolvendo postos, motéis, fintechs e fundos indicam que as finanças das facções seriam hoje impensáveis sem o apoio, consciente ou inconsciente, de peças do sistema formal, incluindo instituições reguladas e cadeias empresariais que se tornam vetores de lavagem.

### **COMANDO VERMELHO (CV): ORIGEM, EVOLUÇÃO E FORMA DE ATUAÇÃO**

---

A formação do Comando Vermelho remete ao Instituto Penal Cândido Mendes (Ilha Grande/RJ) nos anos 1970, quando a ditadura militar passou a custodiar na mesma unidade presos políticos (de grupos como ALN, MR-8, VAR-Palmares e VPR) e criminosos comuns de alta periculosidade.

A estratégia estatal pretendia enfraquecer lideranças políticas e diluir sua capacidade de organização. O resultado, porém, foi o oposto: a convivência cotidiana induziu a circulação de códigos de solidariedade, disciplina coletiva e técnicas de organização que os presos comuns adaptaram ao seu próprio universo, dando origem à “Falange Vermelha”, embrião do CV. A literatura sociológica e memorialística descreve esse “efeito indesejado”, mostrando como práticas de autodefesa, “caixinha” e redes de apoio jurídico foram apropriadas por presos comuns e convertidas em capital organizacional no cárcere.

Nessa fase inicial destacam-se figuras como William da Silva Lima (“Professor”), Rogério Lengruher e José Carlos dos Reis Encina (“Escadinha”). Os relatos de William da Silva Lima, em seu livro “Quatrocentos contra um”, descrevem a passagem da tática de sobrevivência coletiva à formação de uma irmandade criminosa com regras e mecanismos de coesão, que depois seriam projetados para fora dos muros do presídio.

A partir dos anos 1980, a explosão do mercado de cocaína nas Américas alterou o perfil do crime urbano e das economias ilícitas no Rio. Estudos médicos e sociais mostram a rápida disseminação do consumo e do comércio, inclusive com rotas transnacionais que conectavam Brasil, Colômbia, Peru, Bolívia e Paraguai, e a transição de grupos voltados a roubos a banco para mercados mais escaláveis e lucrativos, como o varejo de drogas. Essa conjuntura favoreceu a expansão do CV por redes prisionais e pela ocupação de territórios nas periferias, estruturando pontos de venda e cadeias logísticas.

O debate público frequentemente associa a expansão territorial do CV, nos anos 1980, a escolhas de política de segurança no primeiro governo Leonel Brizola (1983–1987), notadamente a retórica de restrição a ações violentas da polícia em favelas.

Parte da imprensa e de analistas sustenta que a orientação política teria reduzido incursões e aberto “janelas de oportunidade” para o enraizamento do varejo armado; outra parte, incluindo clássicos da sociologia da violência no Rio, adverte contra explicações monocausais, enfatizando fatores estruturais (crise policial, corrupção, mercados ilícitos em expansão, redes prisionais e dinâmicas de letalidade) que ajudam mais a compreender a consolidação das facções. Em síntese, há forte controvérsia historiográfica: a retórica e algumas diretrizes do período são apontadas por críticos como permissivas, enquanto pesquisas de segurança pública pedem cautela e análise multivariada antes de atribuir causalidade linear.

## **ORGANIZAÇÃO E COMANDO: CONTROLE TERRITORIAL E FRAGMENTAÇÃO DE LIDERANÇAS**

---

Ao contrário do PCC, cuja literatura descreve padronização nacional e “sintonias” funcionais, o CV opera com lógica territorial: lideranças fragmentadas por áreas, sustentadas por cadeias locais de comando, “disciplinas” e capacidade de coerção sobre o espaço. A hierarquia existe, mas se ancora no território controlado (a

“boca”, o “morro”, o “complexo”), e lideranças podem variar conforme prisões, mortes e rearranjos de alianças.

Em processos recentes do MPRJ, por exemplo, aparecem referências a “tribunal do tráfico” e núcleos hierárquicos específicos no Complexo da Penha, com papéis definidos para punições e controle social, o que ilustra a estrutura verticalizada local, ainda que menos empresarizada.

Essa arquitetura territorial se apoia, ainda, em barricadas físicas, estruturas que impedem ou retardam a entrada de policiais rivais e do Estado (ou de facções inimigas). A literatura jornalística recente registra mecanismos complexos de bloqueio com concreto, aço, pedras e veículos incendiados, além do uso de drones e câmeras para monitoramento e alerta. Na prática, as barricadas funcionam como linhas de contenção e como símbolo político-territorial do domínio armado.

Embora o tráfico de drogas permaneça relevante, estudos e operações recentes mostram que o portfólio econômico em áreas controladas pelo CV é diversificado: extorsão de comerciantes e moradores, monopólio forçado de serviços (internet clandestina “gatonet”, sinal de TV, gás de cozinha, transporte alternativo), além de intermediação violenta de mercados locais.

Em 2025, ações policiais no Rio miraram o monopólio ilegal de internet em favelas controladas pelo CV; em Mato Grosso, o Ministério Público noticiou o “CVNet”, esquema que obrigava moradores a pagar por acesso clandestino. Relatos de exploração de gás e transporte também foram documentados em reportagens nacionais. Esse “extrativismo” econômico dos territórios dominados aprofunda o controle social e financia armamento e logística, sem depender exclusivamente do comércio de drogas.

## **POR QUE A OSTENTAÇÃO ARMADA E A VIOLÊNCIA PÚBLICA?**

---

Diversos fatores ajudam a explicar a exibição ostensiva de fuzis e a violência pública em áreas do CV: o caráter performativo do domínio (sinalizar poder, desestimular rivais e neutralizar desafetos); a disputa permanente por território no Rio (com TCP, ADA e milícias); uma cultura de exaltação simbólica associada a determinados espaços, consolidada em práticas culturais como o funk proibidão, que por décadas incorporou narrativas de facção, “bailes” e menções a arsenais. Trabalhos acadêmicos e relatos etnográficos registram a presença de letras que exaltam facções, bem como a ambiguidade entre expressão cultural e apologia, discussão que segue viva no meio jurídico e acadêmico.

A ostentação bélica reaparece nas apreensões recentes (dezenas de fuzis na Penha/Alemão) e em “castigos públicos” que funcionam como pedagogia do medo e mecanismo de disciplina. Reportagens e inquéritos apontam torturas e “julgamentos” internos para impor regras, cobrando dívidas e punindo transgressores, prática destinada a manter coerção e controle social.

O funk proibidão e manifestações correlatas, ainda que heterogêneas e não redutíveis a um único sentido, historicamente veiculam símbolos de facções e exaltam lideranças/territórios, como demonstram pesquisas clássicas e mais recentes. Isso não significa identidade automática entre artistas, moradores e a facção; porém, ilustra sociabilidades e regimes de visibilidade em territórios marcados por controle armado, governança paralela e economias ilícitas.

Estudos e reportagens identificaram tentativas de interferência do crime organizado em pleitos locais, com coação, “bloqueio” de atos de campanha e intimidação de adversários. Embora o fenômeno também envolva milícias e outras facções, análises recentes destacam casos no Nordeste (incluindo Ceará) e no Sudeste, sugerindo que, em áreas de domínio armado, candidatos sem vínculos com o grupo tendem a enfrentar maiores barreiras de acesso ao território e ao eleitorado. Universidades e centros de pesquisa (NEV-USP) têm debatido o impacto democrático desse fenômeno e a necessidade de respostas institucionais.

## ADPF 635 (“ADPF DAS FAVELAS”): OBJETIVOS, MEDIDAS E EFEITOS COLATERAIS DEBATIDOS

---

A ADPF nº 635, ajuizada em 4 de novembro de 2019 pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), dirigia-se contra o Estado do Rio de Janeiro, requerendo o reconhecimento de graves lesões a preceitos fundamentais na política de segurança pública estadual, em especial, a “excessiva e crescente letalidade da atuação policial” em comunidades de baixa renda.

O pedido incluía a exigência de que o Estado apresentasse, no prazo de noventa dias, um plano para redução da letalidade policial, com metas e cronograma de implementação, além de protocolos específicos para impedir a ocorrência de abusos.

Dentre os principais pontos da liminar e das decisões interlocutórias destacam-se: a proibição temporária de operações policiais em comunidades durante a pandemia de Covid-19, salvo em hipóteses excepcionais devidamente justificadas; exigência de pré-comunicação ou justificativa ao Ministério Público fluminense sobre operações nas favelas; imposição de uso de câmeras corporais por agentes, câmera nas viaturas e guarda de imagens; plano de redução da letalidade elaborado pelo governo estadual, com metas, relatório de resultados e indicadores públicos; limitação do uso de blindados, veículos aéreos ou militares em operações de rotina, e restrições quanto à presença de forças policiais em horário noturno em domicílios, salvo mandado e motivo fundamentado; prioridade à preservação do local da intervenção para perícia, com participação da sociedade civil nos monitoramentos; garantia de atendimento de ambulâncias e socorro aos feridos nas operações.

Os reflexos práticos foram diversos e geraram controvérsia. De um lado, houve redução significativa da letalidade policial em determinadas comunidades: por exemplo, levantamentos indicam queda de cerca de 52% no número de mortes por intervenção policial no Estado do Rio entre 2019 e 2024.

Também se avançou na formalização de indicadores, criação de observatório de letalidade, estabelecimento de obrigações de transparência para o Estado e ampliação da participação de movimentos de favela e organizações de direitos humanos como *amicus curiae*.

No entanto, surgiram críticas e questionamentos importantes. Uma delas é que as restrições e controles previstos na ADPF-635 teriam enfraquecido a capacidade operacional do Estado para retomar territórios dominados por facções, tendo como consequência o avanço do crime organizado em alguns locais. Por exemplo, estudos indicam que a facção Comando Vermelho teria expandido em cerca de 25% seu domínio territorial durante o período de restrições.

Outro ponto de debate é que algumas das medidas foram vistas como “genéricas” ou sujeitas a margem interpretativa ampla, por exemplo, a utilização de helicópteros ou blindados continua condicionada à justificativa estatal, o que alguns veem como abertura para retomada da escalada de força.

Em abril de 2025, o STF homologou parcialmente o plano do Estado do Rio de Janeiro relacionado à ADPF 635, em julgamento que evidenciou um ajuste de tom da Corte, modificando diversas restrições restritivas à atuação policial e reafirmando a competência dos poderes estatais para conduzir operações de segurança, desde que em conformidade com os protocolos determinados.

No acompanhamento pós-decisão, a Defensoria Pública do Estado registrou avanços quanto à instalação de câmeras corporais, ambulâncias em operações, preservação de locais de crime e relatórios após confrontos.

## **A MEGAOPERAÇÃO DE OUTUBRO DE 2025 E O DEBATE SOBRE O COMBATE AO CRIME ORGANIZADO**

---

Em 28 de outubro de 2025, o Estado do Rio de Janeiro realizou a maior operação policial de sua história recente, envolvendo efetivos da Polícia Militar, Polícia

Civil e Polícia Rodoviária Federal. A ação concentrou-se nos Complexos da Penha e do Alemão, região Norte do Rio de Janeiro, área de aproximadamente 13 quilômetros quadrados que abriga mais de 250 mil habitantes e é reconhecida como um dos principais redutos do Comando Vermelho.

O objetivo declarado da operação, segundo o governo estadual, foi retomar o controle territorial, cumprir dezenas de mandados de prisão contra lideranças locais e de outros estados e interromper a expansão de uma célula armada responsável por ataques recentes a forças de segurança e a veículos civis. As autoridades destacaram que a ação integrava um plano de retomada de áreas conflagradas, articulado com a Secretaria Nacional de Segurança Pública e em cumprimento parcial das diretrizes de redução da criminalidade previstas na ADPF 635.

Participaram da operação cerca de 2 500 policiais, incluindo unidades do BOPE, BPChoque, Batalhão de Ações com Cães (BAC) e CORE (Coordenadoria de Recursos Especiais). A solicitação do Governo do Estado para o uso de blindados da Marinha foi negada pelo Ministério da Defesa, que entendeu que o emprego das Forças Armadas exigiria requisição formal de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), o que não ocorreu. Assim, os policiais empregaram caveirões (viaturas blindadas terrestres), aeronaves e drones táticos próprios.

Os confrontos duraram mais de dez horas ininterruptas, resultando, conforme balanço oficial, em mais de 120 mortos (entre suspeitos e quatro policiais), 65 prisões e apreensão de mais de 100 armas de fogo, incluindo fuzis de calibres 7,62 mm e 5,56 mm, além de granadas, explosivos artesanais e rádios criptografados. Foram apreendidos também veículos roubados e cerca de duas toneladas de entorpecentes.

Entre as vítimas fatais estavam quatro policiais, mortos em combate. Um deles, identificado pela imprensa como veterano com mais de duas décadas de serviço, havia participado de operações emblemáticas contra o mesmo grupo criminoso no início dos anos 2000. O episódio ganhou simbolismo dentro da corporação, pois demonstrava a

continuidade da luta entre gerações de policiais e o crime organizado, e reacendeu debates sobre o preço humano das grandes incursões.

Relatórios táticos indicaram que os integrantes do Comando Vermelho utilizaram táticas de guerra urbana de alto nível de coordenação. Houve emprego de drones equipados com câmeras para observação e, em alguns casos, adaptação para lançamento de explosivos improvisados; também foram registrados ataques de atiradores posicionados em pontos elevados, configurando o uso de snipers contra tropas em deslocamento. O combate corpo a corpo nas vielas, a topografia íngreme e o adensamento urbano criaram condições análogas às de guerra de guerrilha, conforme manuais clássicos de operações urbanas.

De acordo com o Manual de Campanha C 2-20 - Operações em Áreas Urbanas do Exército Brasileiro (2014), o combate urbano impõe “a necessidade de domínio tático da verticalidade e da limitação de campo de visão”, fatores que reduzem a eficácia da artilharia e aumentam a vulnerabilidade do combatente.

Em situações equivalentes, doutrinas estrangeiras como o U.S. Army Field Manual 3-06 Urban Operations (2017), destacam que a retomada de território em ambiente denso não é possível sem contato direto com o inimigo, devendo o uso de força ser “intenso, concentrado e sustentado até a neutralização completa da resistência”.

Essas características explicam a dificuldade operacional enfrentada pelos policiais, que, ao ingressarem em comunidades de morfologia labiríntica e dominadas por combatentes conhecedores do terreno, precisaram atuar em condições de inferioridade tática inicial. Relatos oficiais mencionam emboscadas preparadas com barricadas de concreto, óleo derramado e obstáculos metálicos para impedir o avanço dos blindados, além de “corredores de fogo” criados por atiradores distribuídos em lajes adjacentes.

A operação teve repercussão nacional e internacional, com manifestações de entidades de direitos humanos e de autoridades políticas. O Supremo Tribunal Federal, por meio do ministro Alexandre de Moraes, determinou a preservação das provas, a investigação independente das mortes e a prestação de informações detalhadas pelo Governo do Estado, à luz dos parâmetros da ADPF 635.

Do ponto de vista estratégico, contudo, especialistas em segurança pública observaram que, diante da consolidação territorial e do poderio bélico do Comando Vermelho, não havia alternativa tática viável sem confronto direto, uma vez que a retomada de área dominada só pode ser obtida por ocupação efetiva, princípio básico de qualquer manual de operações de infantaria. A Doutrina Militar de Defesa – MD33-M-10 (Ministério da Defesa, 2020) reafirma que, em ambiente urbano, “a ação ofensiva requer o domínio progressivo do terreno, casa a casa, sob intensa resistência armada”.

Assim, embora trágica em número de mortos, a operação de outubro de 2025 expôs a magnitude do desafio imposto pelo crime organizado armado no Brasil, ao mesmo tempo em que reacendeu o debate sobre os limites do uso da força, a eficácia das grandes incursões e a necessidade de enquadrar ou não facções como PCC e CV na categoria de grupos terroristas, tema que constitui o núcleo analítico deste estudo.

## **RESPOSTA À PERGUNTA-BASE: POR QUE O PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL (PCC) E O COMANDO VERMELHO (CV) NÃO PODEM (AINDA) SER ENQUADRADOS COMO GRUPOS TERRORISTAS SOB A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA VIGENTE**

---

Valido lembrar que a Lei n.º 13.260/2016 tipifica o terrorismo brasileiro no artigo 2º e seguintes. De acordo com o texto legal, “terrorismo é a prática, por um ou mais indivíduos, de atos ... por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia ou religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública”.

Além disso, o art. 3º criminaliza a constituição ou participação em “organização terrorista” e o art. 6º trata do financiamento do terrorismo. O tipo exige motivação identitária ou discriminatória, finalidade de provocar terror generalizado e prática de atos listados na lei.

No caso do PCC e do CV, como detalhado anteriormente, a atuação principal é vinculada ao lucro econômico, ao controle territorial de rotas de drogas, extorsão, empresas-fachada, infiltração em fronteiras e contabilidade criminosa e não primariamente à motivação de ódio racial, étnico ou religioso ou à finalidade explícita de “provocar terror social ou generalizado” nos termos do dispositivo legal.

Em pronunciamento oficial, o governo brasileiro rejeitou pedido dos Estados Unidos para classificar essas facções como terroristas, argumentando que se trata de organizações criminosas com objetivo econômico e empresarial, e não de grupos terroristas nos moldes da lei antiterrorismo.

Em maio de 2025, o Brasil rejeitou formalmente solicitação do Departamento de Estado dos EUA para designar o PCC e o CV como organizações terroristas. O secretário nacional de segurança pública afirmou que “a legislação brasileira exige tipo reduzido” e que “estas facções não se encaixam nos requisitos da Lei 13.260/2016”.

Do ponto de vista jurídico, essa recusa está em conformidade com o ordenamento: a tipificação do terrorismo depende de lei federal própria, e apenas essa norma pode atrair competência jurisdicional e investigativa especial. Se o Estado desejasse enquadrar facções com perfil predominantemente econômico-criminal como terroristas, seria necessária alteração legislativa ou inclusão delas nas hipóteses legais, pois não basta ato executivo ou diplomático, exige mudança no texto legal ou nova lei.

Dessa forma, embora o PCC e o CV pratiquem violência grave, domínio territorial e coação, não satisfazem cumulativamente todos os elementos tipificados, em especial o viés discriminatório identitário. A jurisprudência e doutrina destacam

que interpretar o tipo de terrorismo de modo extensivo sem a motivação prevista poderia violar o princípio da legalidade penal estrita (art. 5º, XXXIX, CF).

## **PROJETO DE LEI ANTIFACÇÃO E POSSIBILIDADE DE MUDANÇA NORMATIVA**

---

Existe em tramitação no Congresso Nacional uma iniciativa legislativa comumente chamada de “Projeto Antifacção Criminosa” ou semelhante, que visa endurecer o combate às facções organizadas, ampliando penas, tipificando organizações criminosas com poderes paramilitares e criando mecanismos processuais mais robustos. Algumas fontes internacionais apontam que o Brasil possui proposta (por exemplo, o Projeto de Lei 1595/2019) que pretende expandir o conceito de terrorismo para abarcar atos que visem intimidar a população ou influenciar políticas públicas, independentemente de motivação de raça, cor, etnia ou religião.

Se esse projeto ou outro similar for aprovado, a Lei 13.260/2016 poderia ser modificada de modo a incluir facções criminosas, ou prever expressamente que o domínio territorial armado, a coação de comunidades e o controle de economia ilícita sejam enquadrados como terrorismo. Nesse cenário, o PCC e o CV poderiam vir a sujeitar-se à tipificação antiterrorista. Até que isso ocorra, entretanto, permanecem sob a legislação de organizações criminosas (Lei nº 12.850/2013) ou tráfico etc.

## **COMPETÊNCIA JURISDICIONAL E INVESTIGAÇÃO FEDERAL: EFEITOS DE EVENTUAL ENQUADRAMENTO**

---

Atualmente, as facções criminosas são investigadas majoritariamente por polícias estaduais, e ações penais tramitam nas respectivas justiças estaduais. Uma mudança normativa que classificasse o PCC ou o CV como “organização terrorista” teria efeitos práticos imediatos: os crimes tipificados como terrorismo teriam competência da Justiça Federal, conforme art. 109, IV, da Constituição Federal, e a investigação, via a Lei 13.260, recai originariamente sobre a Polícia Federal (art. 11, Lei 13.260/2016).

Esse deslocamento jurisdicional e investigativo exige que a PF disponha de estrutura, inteligência, logística e especialização para assumir o combate a facções territoriais com alta capilaridade urbana o que apresenta desafios operacionais significativos.

Embora a PF tenha grupos especiais de investigação, não está comprovado que tenha, até o momento, contingente plenamente dedicado a operações de controle territorial urbano, governança criminosa paralela e coação comunitária, que são características das facções como PCC e CV. Assim, transferir o combate a essas organizações para a alçada da PF e da Justiça Federal exigiria recursos, treinamento, cooperação interestadual, inteligência municipal e verbas orçamentárias que hoje não estão plenamente demonstrados como disponíveis.

Com base nos argumentos acima: incompatibilidade entre motivação legal e factual das facções, necessidade de modificação legislativa para enquadramento, efeitos práticos de deslocamento investigativo/jurisdicional e insuficiente estrutura pública para a PF assumir o novo encargo, nosso posicionamento é que não se justifica, no momento, caracterizar o PCC e o CV como organizações terroristas sob o marco legal vigente.

Em contrapartida, defendemos que o governo federal aperfeiçoe e fortaleça o combate a essas facções por meio de três vetores:

1 - Fiscalização de fronteiras e rotas de fuga/entrada de armas e drogas: o controle mais rígido das fronteiras terrestres, dos portos e das rotas de contrabando reduziria o poderio logístico dessas organizações e limitaria sua expansão internacional;

2 - Direito penal econômico e financeiro: investigação sistemática de lavagem de dinheiro, bens ocultos, empresas-fachada, fintechs e redes transacionais.

Exemplos de atuação: bloqueios de contas bancárias, cooperação internacional de congelamento de ativos, imposição de compliance para instituições financeiras (Lei 9.613/1998 sobre lavagem, Lei 12.683/2012 etc.).

3 - Apoio operacional federal aos estados, fornecimento de blindados, equipamentos de inteligência, unidades de apoio tático, treinamento especializado de combate urbano, independentemente da utilização do instituto de GLO. Essa estratégia colaborativa fortalece a ação estadual e evita a sobrecarga exclusiva na esfera federal.

### **LIMITES E CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS DO ENQUADRAMENTO DE FACÇÕES CRIMINOSAS COMO GRUPOS TERRORISTAS**

---

A proposta de equiparar o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV) a organizações terroristas suscita um conjunto complexo de questões jurídicas e práticas. Embora a retórica política possa sugerir que o simples reconhecimento dessas facções como terroristas reforçaria a repressão estatal, a realidade institucional e legal brasileira impõe limites normativos, operacionais e constitucionais que tornam essa hipótese de difícil aplicação sem uma ampla reformulação do sistema de justiça criminal.

O primeiro limite reside na própria definição conceitual de terrorismo. A ampliação indiscriminada do tipo penal, para abranger qualquer grupo armado de alta periculosidade, gera o risco de diluir o conceito jurídico de terrorismo e esvaziar sua função típica, que é punir atos de intimidação coletiva com motivação política, ideológica ou discriminatória.

Essa advertência é comum na literatura comparada: nos Estados Unidos, o Patriot Act de 2001 ampliou o conceito de terrorismo interno, o que, segundo a American Civil Liberties Union (ACLU), provocou abusos interpretativos e vigilância desproporcional sobre minorias e movimentos sociais.

No Brasil, o princípio da taxatividade penal, derivado do art. 5º, XXXIX, da Constituição, impede que tipos penais sejam vagos ou elásticos. O uso do rótulo

“terrorismo” para fenômenos essencialmente criminais poderia gerar insegurança jurídica e abrir espaço para a criminalização política de determinados grupos ou contextos de violência urbana. Por isso, a doutrina majoritária (Cezar Roberto Bitencourt, 2023; Pierpaolo Cruz Bottini, 2022) adverte que o combate às facções deve ser feito pelo Direito Penal do crime organizado, e não por um “Direito Penal do inimigo” travestido de antiterrorismo.

Do ponto de vista institucional, o enquadramento das facções como terroristas transferiria a competência jurisdicional para a Justiça Federal e a atribuição investigativa para a Polícia Federal, conforme os arts. 109, IV, da Constituição Federal e 11 da Lei 13.260/2016. Na prática, isso representaria uma mudança estrutural drástica, já que atualmente o combate às facções é desempenhado por polícias civis e militares estaduais, com cooperação pontual da PF e da Força Nacional.

Essa alteração exigiria reestruturação do orçamento, ampliação do efetivo e redistribuição de atribuições. Segundo o relatório “Balanço Operacional 2024” do Ministério da Justiça e Segurança Pública, a Polícia Federal contava com pouco mais de 12 mil agentes e 1.600 delegados ativos, dos quais apenas uma fração é designada a unidades táticas como o Comando de Operações Táticas (COT), o Grupo de Pronto Intervenção (GPI) e o Centro de Cooperação Policial Internacional (CCPI).

Esses grupamentos são voltados para operações pontuais de alta complexidade, e não para ocupações territoriais prolongadas, como as necessárias ao enfrentamento de facções que controlam áreas urbanas densas.

Logo, caso o PCC e o CV fossem classificados como organizações terroristas, o encargo operacional recairia sobre um aparato que não possui logística e contingente compatíveis com as dimensões territoriais e populacionais do problema. A transferência de competência, sem reestruturação simultânea, geraria sobreposição de atribuições e fragilização do combate, criando um vácuo institucional.

A experiência internacional mostra que o combate direto a organizações criminosas com características paramilitares, sem reformar a estrutura estatal, costuma produzir resultados ambíguos. No México, por exemplo, a “guerra às drogas” iniciada em 2006 transformou cartéis em atores bélicos com armamento superior ao das polícias locais. Em 2023, segundo o Global Organized Crime Index, o México registrava mais de 40 mil desaparecidos em decorrência de confrontos armados e ações paramilitares. A militarização da segurança não reduziu a violência: apenas deslocou o conflito geograficamente.

Na Colômbia, a incorporação de grupos armados ao conceito de terrorismo nos anos 1990, sob a pressão da Política de Seguridad Democrática, levou à ampliação do poder militar sobre questões de segurança interna e a abusos de direitos humanos documentados pela ONU. Esses exemplos mostram que expandir o conceito jurídico de terrorismo pode concentrar poder repressivo sem resolver as causas estruturais do crime.

Sob o prisma constitucional, a eventual transformação das facções em grupos terroristas levantaria preocupações quanto à preservação das garantias fundamentais. A Lei Antiterrorismo, em seus arts. 5º e 6º, autoriza medidas de caráter excepcional, interceptações, infiltrações, cooperação internacional de inteligência, bloqueio patrimonial que, se aplicadas em larga escala, poderiam intensificar riscos de abusos, especialmente em áreas periféricas.

O princípio da proporcionalidade, consagrado no art. 5º, LIV e LV, e reafirmado na jurisprudência do STF (ADPF 635 e ADI 5526), exige que o Estado utilize a força e os meios de investigação de forma adequada e necessária, respeitando a dignidade humana mesmo no enfrentamento de organizações criminosas.

Dessa forma, o combate ao PCC e ao CV deve preservar o equilíbrio entre eficácia e legitimidade. O uso de estratégias antiterrorismo, com poderes excepcionais, pode parecer eficiente a curto prazo, mas a longo prazo enfraquece a confiança institucional e mina o controle civil sobre a segurança pública.

Em vez de ampliar o conceito de terrorismo, o fortalecimento das políticas de direito penal econômico e financeiro tem se mostrado o caminho mais eficaz. O desmantelamento das estruturas de lavagem de dinheiro, empresas de fachada e sistemas paralelos de transferência de valores tem maior impacto sobre as finanças das facções do que a repressão puramente armada.

Casos como a Operação Oversea (2023), que rastreou transações de criptomoedas ligadas ao PCC via fintechs e contas offshore, evidenciam a sofisticação tecnológica e financeira dessas organizações. A estratégia correta ao nosso sentir é atingir o núcleo econômico, bloqueando fluxos de capital, rastreando investimentos e ampliando o poder do COAF e da Receita Federal em cooperação com o MJSP e o Banco Central.

A classificação do PCC e do CV como grupos terroristas seria, portanto, inadequada à realidade jurídica e institucional brasileira. Além de demandar mudança legislativa e reestruturação profunda da Polícia Federal, traria riscos de distorção conceitual e potenciais violações de direitos fundamentais.

O combate eficaz deve permanecer ancorado em ações integradas de segurança pública, inteligência econômica e cooperação interestadual, com protagonismo das forças policiais locais e apoio logístico e financeiro da União, sem transferir a competência para um modelo que o Estado brasileiro ainda não tem condições plenas de sustentar.

## **CONCLUSÕES**

---

A análise desenvolvida ao longo deste estudo permite afirmar que a discussão sobre o enquadramento do Primeiro Comando da Capital (PCC) e do Comando Vermelho (CV) como organizações terroristas deve ser conduzida com prudência técnica e respeito aos limites constitucionais do Direito Penal brasileiro.

A legislação atualmente em vigor, representada pela Lei nº 13.260/2016 (Lei Antiterrorismo), define o terrorismo de forma restrita, vinculando-o a motivações ideológicas, xenofóbicas, discriminatórias ou religiosas. Assim, ainda que as facções criminosas brasileiras utilizem a violência de forma sistemática e ameacem a ordem pública, suas ações não se enquadram nos elementos subjetivos exigidos pelo tipo penal vigente.

A negação do governo brasileiro ao pedido dos Estados Unidos para classificar o PCC e o CV como grupos terroristas está, portanto, em conformidade com o ordenamento jurídico nacional. Para que tais facções pudessem ser formalmente enquadradas como terroristas, seria indispensável modificar a Lei Antiterrorismo, ampliando seu escopo de motivação ou criando uma figura penal autônoma que contemplasse organizações criminosas de natureza econômica e territorial. Essa alteração, contudo, demandaria amplo debate técnico e institucional, pois implicaria reconfiguração da competência jurisdicional e das atribuições investigativas, deslocando o eixo do combate para a Justiça Federal e para a Polícia Federal, que ainda não possuem estrutura operacional compatível com o enfrentamento direto e contínuo a facções com presença consolidada em territórios urbanos.

Também entendemos que a solução para o enfrentamento eficaz das facções criminosas não reside na mera ampliação punitiva, mas na adoção de políticas de integração federativa, fortalecimento da inteligência e cooperação entre os níveis de governo. A repressão econômica, com foco em lavagem de dinheiro, empresas de fachada, uso irregular de fintechs e tráfico financeiro internacional, revela-se mais eficiente para desarticular o poder financeiro das facções do que a atuação exclusivamente bélica.

Da mesma forma, o reforço no controle de fronteiras, a integração de bancos de dados e o fornecimento de suporte operacional da União aos estados (como equipamentos, blindados e tecnologia de rastreamento) são medidas mais alinhadas à realidade brasileira e aos princípios da proporcionalidade e da eficiência administrativa.

Em síntese, a classificação do PCC e do CV como organizações terroristas não encontra respaldo jurídico nem utilidade prática no atual contexto. O enfrentamento a essas facções deve permanecer no campo do Direito Penal do crime organizado, com ênfase na desarticulação financeira, na reconstrução da presença estatal em territórios dominados e no fortalecimento das forças policiais estaduais, que representam a linha de frente da segurança pública.

Mais do que alterar a lei, o desafio brasileiro é reconstruir a autoridade do Estado onde ela foi corroída, e isso exige política pública contínua, coordenação institucional e comprometimento ético com a defesa da sociedade dentro dos limites da Constituição Federal.

### **BULLET POINTS JUS21 – REVISÃO ESTRATÉGICA**

- Como utilizar os Bullet Points JUS21

Os Bullet Points JUS21 foram criados como uma ferramenta didática de revisão e consolidação de conteúdo para os alunos que estudam pelos materiais do JUS21, especialmente aqueles focados em provas discursivas de concursos públicos.

Diferente de um simples resumo, os Bullet Points organizam as ideias-chave, fundamentos legais, entendimentos jurisprudenciais e exemplos históricos de forma objetiva e estratégica, facilitando a memorização e o raciocínio jurídico estruturado.



#### **Como usar na prática:**

Revisão imediata: após a leitura de cada capítulo, leia os bullet points em voz alta e tente explicá-los com suas próprias palavras.

Fixação ativa: cubra o texto e responda a cada bullet como se fosse uma pergunta discursiva.

Revisão periódica: volte a eles após 24h, 7 dias e 30 dias; esse espaçamento otimiza a retenção (técnica de spaced repetition).

Estrutura discursiva: use os bullets como esqueleto de resposta (conceito → base legal → exemplo → conclusão).

Prática de citação: marque nos bullets os artigos, leis, decisões ou autores que você precisa citar de memória.

## REVISÃO ESTRATÉGICA

---

### 1 Conceito e natureza do terrorismo

Ato de violência ou ameaça contra civis com o objetivo de gerar medo e coagir governos ou sociedades.

Elementos centrais: violência, alvo não combatente e finalidade estratégica de intimidação.

Definições de referência: UNODC e Global Terrorism Database (GTD).

Modalidades: político, religioso, extrema-direita, extrema-esquerda, étnico/racial e transnacional.

Exemplos históricos: Brigadas Vermelhas (Itália), Action Directe (França), Breivik (Noruega), NSU (Alemanha), 11 de setembro (EUA), Madri 2004, Londres 2005.

### 2 Lei nº 13.260/2016 – Lei Antiterrorismo

Primeira norma brasileira a tipificar o terrorismo de forma autônoma.

Art. 2º: exige ato violento/perigoso + finalidade de provocar terror + motivação de ódio identitário (raça, cor, etnia, religião, xenofobia).

§2º: protege manifestações políticas e sociais legítimas, vedando interpretações abusivas.

Motivação política ou econômica não basta — a lei é restrita ao preconceito e intolerância.

Contexto: aprovação às vésperas das Olimpíadas de 2016, sob pressão internacional do GAFI.

Atos preparatórios (art. 5º): punibilidade antecipada → debate sobre lesividade e prevenção.

Influências: Convenção ONU (1999) e Convenção OEA (2002).

### 3 Comparação internacional

EUA (Patriot Act/2001): conceito amplo → inclui “domestic terrorism” sem motivação identitária.

Brasil: modelo restritivo, voltado à intolerância identitária (xenofobia/discriminação).

Durante o debate legislativo, houve proposta de incluir o terrorismo na Lei de Racismo (7.716/89) — rejeitada por entender-se tratar de ofensas a bens jurídicos distintos.

### 4 Competência e investigação

Art. 11 da Lei 13.260/2016: crimes de terrorismo = crimes contra interesse da União.

Competência: Justiça Federal (CF, art. 109, IV).

Investigação: Polícia Federal (CF, art. 144, §1º, I).

Exemplo prático: Operação Hashtag (2016), confirmada pela jurisprudência federal.

Critério: só se configura competência federal se houver motivação típica do art. 2º.

## 5 PCC – Estrutura e funcionamento

Origem: Taubaté, 1993 → “Piranhão”.

Evolução: rebeliões (2001) → ataques de 2006 consolidam poder e organização.

Liderança: Marcola (organização em “sintonias”).

Estrutura: modelo quase empresarial, com hierarquia, padronização e finanças centralizadas.

Termo correto: “irmandade com racionalidade própria” (Gabriel Feltran).

Atuação econômica: lavagem via empresas-fachada, fintechs, postos de combustíveis, franquias e serviços.

Diversificação de lucros: drogas, contrabando, logística, “mercados paralelos”.

## 6 CV – Origem e forma de atuação

Surgimento: década de 1970, prisão da Ilha Grande (RJ) → mistura de presos políticos e comuns.

Resultado inesperado da ditadura: ao tentar desmobilizar líderes políticos, gerou-se aprendizado organizacional coletivo.

Primeiros líderes: William da Silva Lima (Professor), Rogério Lengruher, Escadinha.

Expansão com o boom da cocaína nos anos 1980 e ocupação das favelas.

Debate histórico: gestão Brizola (1983–1987) → críticas de suposta permissividade vs. visão estruturalista de causas complexas.

Estrutura: controle territorial fragmentado, “tribunais do tráfico”, barricadas, uso ostensivo de armas e monopólio de serviços.

Fonte de renda: drogas, extorsão, internet clandestina, gás, transporte.

Cultura e visibilidade: “proibições” e símbolos de poder local.

## 7 ADPF 635 (ADPF das Favelas)

Ação do PSB (2019) → questionou letalidade policial no RJ.

STF impôs restrições operacionais (uso de câmeras, ambulâncias, relatórios, autorização prévia).

Efeitos: queda de ~50% na letalidade policial entre 2019–2024, mas expansão territorial do CV (≈25%).

Revisão 2025: STF ajustou diretrizes → reafirmou equilíbrio entre controle e efetividade policial.

8

### **Mega operação de outubro/2025**

Local: Complexos da Penha e Alemão (RJ).

Força: ≈2.500 policiais (PM, Civil, PRF); blindados e helicópteros, sem GLO.

Resultados: +120 mortos (4 policiais), 65 prisões, 100 armas apreendidas.

Táticas usadas pelo CV: drones, snipers, barricadas, emboscadas → guerra urbana.

Doutrina: Manual C 2-20/EB e FM 3-06/US Army — retomada territorial requer contato direto.

Consequência: reacendeu o debate sobre enquadramento das facções como terroristas.

9

### **Por que PCC e CV não se enquadram como terrorismo**

Falta o elemento subjetivo da motivação identitária exigido pela Lei 13.260/2016.

Objetivo das facções: lucro e controle territorial, não ideologia discriminatória.

Negativa do governo brasileiro ao pedido dos EUA é juridicamente correta.

Enquadramento só possível com mudança legislativa expressa.

## 10 Projeto “Antifacção” e perspectivas

Propostas como PL 1595/2019 → ampliam conceito de terrorismo para incluir intimidação social/política.

Se aprovado: competência federal e atribuição da PF para combate direto às facções.

Risco: sobrecarga institucional e necessidade de reestruturação da PF.

## 11 Direito penal econômico e combate eficaz

Melhor estratégia: rastrear fluxos financeiros e empresas de fachada.

Leis correlatas: 9.613/1998 (lavagem) e 12.683/2012 (cooperação internacional).

Atuação integrada: COAF + Receita + Bacen + MJSP.

Exemplo: Operação Oversea (2023) – monitoramento de criptomoedas e fintechs.

Foco em inteligência econômica e fronteiriça, não apenas repressão armada.

## 12 Limites e riscos da ampliação do conceito

Perigo de “Direito Penal do Inimigo” (Bitencourt, Bottini).

Ampliação excessiva gera risco de criminalização política e violação de garantias.

Experiências negativas: México (2006) e Colômbia (anos 1990).

No Brasil, CF/88 e STF (ADPF 635, ADI 5526) exigem proporcionalidade e controle civil.

13

### Síntese conclusiva

Lei 13.260/2016: restrita à intolerância identitária → PCC e CV não se enquadram.

Mudança legislativa seria necessária, mas traria riscos conceituais e operacionais.

Combate efetivo: inteligência, cooperação federativa, repressão financeira e fortalecimento das polícias estaduais.

Essência do argumento discursivo: “O problema do Brasil não é a falta de lei, mas a falta de Estado nos territórios dominados.”



**AVISO**

**IMPORTANTE**

Observação sobre

**PLÁGIO**



**Autor: Geovane Moraes**

**Curso: Jus21**

**Coordenação Pedagógica: Rayanna Fernandes**

Todo o conteúdo deste artigo e da produção científica, incluindo textos e imagens, está protegido por direitos autorais do autor. É estritamente proibida qualquer forma de plágio, reprodução, cópia ou utilização parcial ou integral do material sem autorização prévia e expressa do autor, independentemente de haver finalidade lucrativa. O descumprimento dessa norma poderá implicar em sanções civis e criminais, conforme previsto na legislação vigente. O presente trabalho foi desenvolvido com base em revisão bibliográfica, a fim de reunir, analisar e discutir contribuições teóricas relevantes sobre o tema abordado.