

INSURGÊNCIA CRIMINAL NO RIO DE JANEIRO: A DINÂMICA DO TERROR E A REALIDADE DO CONFLITO ARMADO NÃO INTERNACIONAL

CRIMINAL INSURGENCY IN RIO DE JANEIRO: THE DYNAMICS OF TERROR AND THE REALITY OF NON-INTERNATIONAL ARMED CONFLICT

Alexandre Peres Teixeira¹

Alexandre Abrahão Dias Teixeira²

RESUMO

Ao analisar a complexa dinâmica da insurgência criminal no estado do Rio de Janeiro, o presente artigo propõe uma investigação sobre o verdadeiro cenário de violência protagonizado por facções criminosas, enumerando aspectos que podem caracterizar juridicamente a conjuntura como um Conflito Armado não Internacional. O objetivo central da análise é o de navegar pela dinâmica imposta pelas organizações criminosas, tendo como base o padrão de atuação das organizações terroristas internacionais, identificando como o uso do terror é empregado como ferramenta de coerção e governança ilegal em áreas urbanas. A metodologia baseia-se em uma análise documental e bibliográfica, fundamentada no Direito Internacional Humanitário, na jurisprudência de tribunais inter- nacionais — como o Tribunal Penal Internacional para a antiga Jugoslávia — e em dados técnicos de segurança pública, exemplificados pela “Operação Contenção” de 2025. Os resultados indicam que grupos como o Comando Vermelho e o Primeiro Comando da Capital apresentam alto grau de organização, controle territorial efetivo e um *modus operandi* que utiliza táticas de guerra e terrorismo para desafiar a soberania estatal.

Palavras-chave: insurgência criminal; Rio de Janeiro; terrorismo; conflito armado não internacional; Direito Internacional Humanitário.

ABSTRACT

In analyzing the complex dynamics of criminal insurgency in the state of Rio de Janeiro, this article proposes an investigation into the true nature of the violence perpetrated by criminal factions, outlining aspects that could legally characterize

1 Professor Doutor pelo PPG do CEUB, Coordenador de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão da ENAJUM. Especialista em Direito Internacional dos Conflitos Armados pela UNB / Ruhr University – Bochum, Especialista em Direito Internacional Cibernético pelo “Processo da Haia”. *E-mail:* alexandreperes@stm.jus.br.

2 Juiz de Direito – Titular da 3ª Vara Especializada em Crime Organizado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro TJRJ. Especialista em Direito Internacional dos Conflitos Armados (CDICA) pela Escola Superior de Defesa (ESD do MD) e Mestrando em Estudos Jurídicos com ênfase em Direito Internacional pela Must University – Flórida, USA. *E-mail:* kikoabraham@gmail.com.

the situation as a Non-International Armed Conflict. The central objective of the analysis is to navigate the dynamics imposed by criminal organizations, based on the *modus operandi* of international terrorist organizations, identifying how terror is employed as a tool of coercion and illegal governance in urban areas. The methodology is based on a documentary and bibliographic analysis grounded in International Humanitarian Law, the jurisprudence of international courts — such as the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia — and technical public security data, exemplified by the “Operation Containment” of 2025. The results indicate that groups such as the Comando Vermelho and Primeiro Comando da Capital exhibit a high degree of organization, effective territorial control, and a *modus operandi* that employs tactics of war and terrorism to challenge state sovereignty.

Keywords: criminal insurgency; Rio de Janeiro; terrorism; non-international armed conflict; International Humanitarian Law.

1 INTRODUÇÃO

Em 28 de outubro de 2025, a cidade do Rio de Janeiro enfrentou, mais uma vez em sua história, as consequências da dura realidade de abrigar em suas fronteiras a organização criminosa mais perigosa do país. Passava das cinco horas da manhã quando um cerco realizado por quase 2.500 agentes da segurança pública, visando cumprir cerca de 100 mandados de prisão, barrava os principais acessos do Complexo da Penha e do Alemão.

Em uma nítida ação de recalque, simbolizando o movimento do martelo, as forças de segurança procuraram empurrar os criminosos para uma área de mata localizada na crista topográfica do conjunto de elevações que englobam as comunidades da região. Cerca de 200 criminosos foram recalcados para a mata, onde encontraram um forte efetivo do Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE) homiziado em posição de bloqueio, materializando, no terreno, o que a doutrina militar denomina de bigorna.

Dos céus os criminosos lançavam artefatos explosivos, com a utilização de drones, trazendo para o cenário urbano carioca as mesmas técnicas utilizadas na guerra entre Rússia e Ucrânia. Mas essa tentativa de intimidação não foi suficiente para evitar o que estava por vir: um combate intenso travado na região de mata. Criminosos armados e equipados com armamento de guerra foram surpreendidos por uma força militar extremamente profissional e preparada. Mais de cem criminosos foram neutralizados e outros cem foram presos.

A “Operação Contenção”, como foi denominada pela Secretaria de Seguran-

ça Pública do estado do Rio de Janeiro, figura como uma das operações mais violentas ocorridas em solo carioca (Governo do Estado, 2025). No centro das discussões que inundaram a mídia após o evento, surge a questão do enquadramento legal das facções criminosas que atuam em território nacional. O crime organizado, em determinadas situações, consegue atuar com mais força do que o próprio Estado, revelando técnicas, níveis de organização, capacidade de liderança e aparelhamento bélico que, normalmente, não são característicos dos grupos que exploram atividades criminosas em países democráticos, com capacidade de governança preservada.

Como é normal no Brasil após eventos que conseguem atrair grande atenção da mídia, um rápido movimento político se seguiu para acelerar algumas propostas legislativas que estavam paradas no poder legislativo. Uma das propostas sugere a classificação das facções criminosas como “grupos terroristas”, seguindo uma tendência que vem sendo adotada pelos Estados Unidos da América (EUA). Entretanto, muito mais importante do que atribuir “carimbo” ou “pecha” para tais grupos é entender em qual ambiente jurídico a ação desses grupos se desenvolve e qual seria a base normativa mais apropriada para se construir uma resposta assertiva, assimétrica e coerente do Estado diante da proeminência que tais grupos vêm alcançando em suas ações.

Na ponta do fuzil do traficante existe um valor simbólico que representa um grave problema surgido com o fenômeno da globalização. A insurgência criminal é um fenômeno de alcance planetário, facilitado pelas benesses da era da informação, que movimenta muito dinheiro e corrompe instituições públicas e privadas (Azevedo, 2018; Sullivan, 2008; 2010; 2012; 2023).

Em 2017, a *Global Financial Integrity* (GFI) realizou um estudo sobre o crime transnacional e descobriu que o valor anual combinado de 11 diferentes mercados criminosos transnacionais estava entre US\$ 1,6 trilhão e US\$ 2,2 trilhões, anualmente, com a falsificação (US\$ 923 bilhões a US\$ 1,13 trilhão) e o tráfico de drogas (US\$ 426 bilhões a US\$ 652 bilhões) liderando esse *ranking* (Global Financial Integrity, 2019).

Ainda segundo a GFI, grupos como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o “Estado Islâmico”, o “Exército de Resistência do Senhor” e regimes políticos como o de Nicolás Maduro, na Venezuela, que operam como uma rede criminosa organizada transnacional, utilizam esses lucrativos mercados criminosos para enriquecer, consolidar o poder, perpetuar a violência e prejudicar diretamente a segurança e os interesses do governo dos EUA (Global

Financial Integrity, 2019).

Há crescente suspeita de que governos terceirizam também a guerra da informação para criminosos cibernéticos com o objetivo de influenciar eleições nacionais. Dessa forma, as diferenças entre crime organizado, insurgência e terrorismo começaram a se confundir, criando mercados para o crime organizado e aumentando as ameaças às democracias, ao desenvolvimento e à segurança. Portanto, a receita total do crime organizado pode se aproximar de US\$ 10 trilhões por ano (The Millennium Project, 2025).

Além dessas implicações financeiras, é preciso levar em conta o sofrimento humano causado pelo crime organizado transnacional, desde moradores aterrorizados envolvidos em guerras entre gangues até mortes em todo o mundo em decorrência do uso de medicamentos falsificados. Existem alguns doutrinadores que defendem que o crime organizado é um crime contra a humanidade que o Tribunal Penal Internacional (TPI) ainda não reconhece (The Millennium Project, 2025).

A pergunta que pauta o presente capítulo é a seguinte: o Rio de Janeiro vive uma situação de Conflito Armado não Internacional (CANI) que envolve uma organização criminosa narcoterrorista e o poder público? Sendo assim, quais são as bases legais para caracterizar o narcoterrorista e a sua atuação como parte de um CANI?

A realidade do estado do Rio de Janeiro representa apenas uma parcela de fenômeno mundial que aflige os governos e as jurisdições de todo planeta. Essa crise é agravada pela falta de base jurídica pacífica para a caracterização do terrorismo, somada ao fato de que governos não costumam reconhecer a existência de situações de violência em seus territórios que possam extrapolar os limites estabelecidos pelo direito internacional para caracterização de distúrbios internos. Na maioria das vezes, não o fazem com receio de ficarem expostos ao escrutínio da ordem internacional.

Portanto, na tentativa de esclarecer a situação de fato vivenciada no cotidiano da segurança pública do estado do Rio de Janeiro, principalmente naquilo que diz respeito ao ambiente jurídico normativo e tático operacional, o presente artigo tem a pretensão de: em uma segunda seção, navegar pelo complexo campo normativo que traz a existência dos critérios de classificação para as organizações criminosas, na tentativa de se obter o enquadramento legal das organizações que atuam no estado do Rio de Janeiro; em uma terceira seção, analisar cuidadosamente o fenômeno do terrorismo, principalmente no

que tange à sua convergência para as atividades de cunho criminoso em áreas urbanas, na tentativa de identificar que o terror também pode ser usado como ferramenta de coerção por organizações criminosas; na quarta seção, propor o aprofundamento na análise da base normativa que traz os critérios de enquadramento para a existência do Conflito Armado não Internacional, com a tentativa de identificar se a atuação das organizações criminosas no estado do Rio de Janeiro pode ser enquadrada nos critérios estabelecidos pelo Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA); e, por fim, consolidar as informações, em forma de síntese, na conclusão.

2 A INSURGÊNCIA CRIMINAL E SEUS TENTÁCULOS NO BRASIL

O *Global Crime Trend Report* de 2022, da Interpol, afirma que o crime organizado transnacional está evoluindo em um ritmo sem precedentes (Interpol, 2022). De acordo com esse relatório, que foi atualizado em 2023, diferentes formas de crime – particularmente o comércio ilícito de armas, o tráfico de drogas e o crime organizado grave – criaram redes criminosas simbióticas e interdependentes. Esse último relatório também constatou que as estruturas organizacionais do crime organizado estão cada vez mais complexas, o que leva à sua fragmentação e a modelos de negócios complexos e difíceis de detectar, que dependem de terceirização, de cadeias de suprimentos paralelas e da convergência de diferentes formas de crime, criando um ecossistema criminoso interdependente (Interpol, 2023).

Segundo o “Projeto do Milênio”, o crime organizado transnacional recebe entre 3% e 7% do PIB mundial anualmente (estimativa de US\$ 109,53 trilhões para 2024); considerando uma média de 5%, isso representaria US\$ 5,8 trilhões por ano, o que é mais que o dobro de todos os orçamentos militares anuais do mundo combinados (US\$ 2,44 trilhões). Nesse sentido, estima-se o valor do comércio ilegal em 50 categorias, abrangendo 91 países (excluindo 105 países), em US\$ 1,81 trilhão, sem incluir extorsão, crime organizado, corrupção e lavagem de dinheiro (devido à sua natureza sobreposta) (The Millennium Project, 2025).

Ainda segundo o mesmo relatório, os crimes cibernéticos aumentaram 600% durante a pandemia, passando de US\$ 3 trilhões recebidos em 2015 para uma estimativa de US\$ 8 trilhões em 2023, com previsão de atingir US\$ 10,5 trilhões anualmente até 2025 e mais de US\$ 13 trilhões até 2028 (The Millennium

Project, 2025). Esses dados indicam uma acentuada migração da atividade criminoso para o espaço virtual. Somente no Brasil, segundo dados do Fórum de Segurança Pública do Brasil (FSPB), o crime cibernético faturou R\$ 186 bilhões entre julho de 2023 e julho de 2024. Esse mesmo estudo técnico, realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, estimou que a receita anual do crime organizado, entre outros crimes, a partir de 2022, foi de pelo menos R\$ 146,8 bilhões³. O mesmo estudo aponta que a receita potencial do crime organizado com o tráfico de cocaína, no mercado nacional, foi estimada em 15 bilhões anuais, em 2022 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025b).

Ao somar as estimativas dos crimes virtuais, dos quatro mercados ilícitos (combustíveis, bebidas, ouro e tabaco) e do tráfico de cocaína, o valor total movimentado pelo crime organizado no Brasil alcança R\$ 348,1 bilhões. Já em termos de esforço estatal para combater o crime, as despesas totais com a Função Segurança Pública no Brasil, somando União, estados e municípios, atingiram R\$ 153 bilhões em 2024 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025b).

Os dados expostos até aqui comprovam que o crime organizado é uma preocupação para as jurisdições nacionais e para a sociedade internacional, podendo-se considerar que seus tentáculos influenciam até mesmo as relações internacionais. Como demonstrado acima, o volume de dinheiro que as organizações criminosas movimentam é altíssimo e impacta também os gastos globais com combate e prevenção.

Para Gilman (2014), a insurgência criminal é a forma que a “globalização desviante” assume, à medida que se expande e alcança autoconsciência política. Nesse sentido, o autor segue explicando que, por um lado, quanto mais as indústrias desviantes crescem, mais danos causam à legitimidade política dos Estados em que operam, minando, assim, a capacidade do Estado de fornecer a infraestrutura e os serviços dos quais os insurgentes criminosos querem se aproveitar. Por outro lado, as pessoas que vivem nas zonas semiautônomas controladas por insurgentes criminosos reconhecem cada vez mais os insurgentes, e não o Estado esvaziado, como a verdadeira fonte de poder e auto-

3 Esse valor considera especificamente quatro mercados, de combustíveis/lubrificantes, bebidas, ouro e tabaco/cigarros: 1- O mercado ilícito de “combustíveis e lubrificantes” figura como o mercado com a maior fatia da receita estimada, sem considerar a receita com crimes cibernéticos, contribuindo com R\$ 61,4 bilhões de reais, representando 41,8% da receita total; 2- O mercado ilícito de bebidas movimentou R\$ 56,9 bilhões, correspondendo a 38,8% do total; 3- A extração ilegal de ouro faturou R\$ 18,2 bilhões, representando 12,4% da receita; e 4- O mercado ilegal de cigarros-tabaco movimentou R\$ 10,3 bilhões, correspondendo a 7% da receita total (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025b).

ridade local (Gilman, 2014).

Existem tipos muito diferentes de associações criminosas, que variam de redes informais a organizações do tipo máfia. Esses termos são frequentemente usados como sinônimos de crime organizado (grupos), porém, sem qualquer significado preciso. A grande diversidade de manifestações dos grupos criminosos também dificulta que os legisladores os abordem e criminalizem de forma adequada (Hauck; Peterke, 2022).

No centro desse debate estão os cartéis de drogas, os traficantes de pessoas, os hackers de computador, os falsificadores, os contrabandistas, os traficantes de armas e outros que exploram as lacunas, exceções e falhas das instituições governamentais para construir impérios comerciais globais. Esses impérios, então, empregam seus recursos para corromper, cooptar ou desafiar atores políticos corruptos (Gilman, 2014).

Nesse sentido, segundo Cooley (2016), existem vários coletivos criminosos que, de uma forma ou de outra, representam sérias ameaças às pessoas e ao Estado de Direito. Exemplos proeminentes são a Yakuza japonesa, a Ndrangheta italiana ou o Cartel de Sinaloa, do México. Como sua sobrevivência depende decisivamente da confiança mútua, a etnia e a família podem ser critérios importantes para a adesão, juntos a juramentos e outros rituais (Cooley, 2016).

Nota-se uma dinâmica própria de surgimento das organizações criminosas em todo o globo. No Brasil, os fatores históricos e culturais ditaram os passos desse processo. O Rio de Janeiro, como antiga capital da república e centro cultural do país, foi o berço das organizações criminosas brasileiras, sendo o Comando Vermelho (CV) a primeira organização a operar em solo carioca. Uma sequência histórica de decisões e políticas públicas equivocadas, tomadas por sucessivos governos, propiciou não apenas o empoderamento do crime organizado carioca, como também a “exportação” da ideia para o estado de São Paulo, onde surgiu a segunda organização criminosa genuinamente brasileira, o Primeiro Comando da Capital (PCC).

2.1 A DINÂMICA DAS INSURGÊNCIAS CRIMINAIS DO PLANETA

Muitos sustentam que a globalização dos fluxos econômicos, a crescente desigualdade de riqueza e o colapso do fornecimento estatal de bens e serviços públicos são fomentadores da insurgência criminal em todo o planeta. Para Gilman (2014), esses produtos nocivos da globalização desviante, fomentadora

do aumento da desigualdade social, constituem os líderes da insurgência criminosa atual. Esses grupos, que Gilman (2014) denomina “marginalizados globais”, resistem, cooptam e contornam os Estados enquanto buscam maneiras de se empoderar e enriquecer nas sombras da economia global. Embora muitas vezes surjam das classes excluídas e subalternas de suas sociedades, o que os distingue dos revolucionários sociais clássicos é que, em vez de buscar construir ou capturar o poder estatal institucionalizado, eles desejam apenas proteger suas rendas nos diversos mercados (geralmente desviantes) que controlam (Gilman, 2014).

Nessa perspectiva, pode-se afirmar que a insurgência criminal, uma vez materializada contextualmente em “crime organizado”, é um empreendimento que, com fins lucrativos, atende ou reforça ilegalmente uma procura existente. Por conseguinte, pode infiltrar-se em atividades comerciais legais ou sobrepor-se e colidir com elas (Jaspers, 2019). Com base nisso, Hauck e Peterke (2022) afirmam que o crime organizado está socialmente enraizado e, além de ser uma construção social, é também um produto da regulamentação, como as políticas proibicionistas ou restritivas (em matéria de drogas, imigração, ambiente, etc.) (Hauck; Peterke, 2022).

Os sindicatos do crime baseados em prisões no Brasil — o Movimento para a Emancipação do Delta do Níger, na Nigéria, o Cartel de Sinaloa, no México e muitos outros — são insurgentes criminosos que não apenas demonstraram vontade e capacidade de paralisar áreas das funções básicas de seus Estados anfitriões, perturbando, assim, os mercados globais do outro lado do mundo, mas também prestam serviços sociais aos constituintes locais (Gilman, 2014).

Hauck e Peterke (2022) afirmam que muitas teorias semelhantes, que retratam o crime organizado como empresas corporativas do submundo, compostas por grupos de estrangeiros étnica ou culturalmente distintos, têm sido recitadas em vários países e contextos. Os autores seguem afirmando que tais teorias vão de mãos dadas com a ideia de grupos criminosos implacáveis que constituem “sindicatos”, ou mesmo “cartéis”, com capacidade de se infiltrar e manipular instituições políticas e econômicas sólidas, incluindo o judiciário (Hauck; Peterke, 2022).

Percebe-se que a dinâmica de surgimento das insurgências globais planetárias envolve um ciclo vicioso que engloba omissão, incapacidade e corrupção estatais e muita desigualdade social. Em Estados de governança falida, a insurgência criminal encontra terreno fértil para fincar seus tentáculos.

Isso ocorre, em parte, pela inépcia do Estado em promover o combate e a prevenção desse fenômeno e, em parte, pela pobreza endêmica, característica marcante desses territórios, o que proporciona mão de obra barata e farta, bem como um amplo e miserável mercado de consumo para os itens comercializados pelas organizações criminosas.

2.2 EM BUSCA DE UMA DEFINIÇÃO COERENTE COM A REALIDADE BRASILEIRA

Fato é que a abordagem conceitual do crime organizado é complexa e levanta controvérsias doutrinárias no Brasil e no mundo. A dificuldade de conceituar o termo reside na omissão legislativa brasileira em fazê-lo de forma unificada, deixando a definição a cargo da doutrina e da jurisprudência em muitos momentos, embora leis posteriores e convenções internacionais tenham estabelecido critérios claros (Guimarães, 2012).

No Brasil, o surgimento das organizações criminosas está diretamente relacionado ao contexto político e histórico do país, como será melhor demonstrado mais adiante. Para Hauck e Peterke (2022), existe um conteúdo político na tentativa de se classificar o crime organizado, que serve de combustível para o jornalismo sensacionalista e fundamenta estereótipos perigosos que podem distorcer a verdadeira noção do que é o crime organizado (Hauck; Peterke, 2022).

Entretanto, pode-se dizer que existe um consenso razoável entre os criminologistas de que o crime organizado diz respeito, acima de tudo, aos mercados ilícitos, nomeadamente ao fornecimento de determinados bens ilícitos (armas, drogas, pornografia infantil, etc.) ou serviços (prostituição forçada, cobrança ilícita de dívidas, contrabando, etc.) (Albanese, 2011). Nesse sentido, o fator organizacional estaria diretamente relacionado à existência de um mercado ilícito, que é explorado com uma sistemática abordagem empresarial.

Contudo, cabe ressaltar que, em relação à dinâmica criminal, a abordagem baseada no mercado não exclui que certos crimes predatórios, como agressão, roubo, fraude ou outras formas de *modus operandi* criminoso possam integrar o quadro mais amplo do crime organizado, nem trata as duas noções principais de crime organizado (criminalidade organizada versus organizações criminosas) como mutuamente exclusivas (Williams, 2018).

Outra definição é a que conceitua o crime organizado sustentando que ele

se trata, essencialmente, de formas extralegais de governança. De acordo com essa visão, o crime organizado “tem a ver com o acúmulo e o uso do poder de uma forma mais semelhante ao governo e à política do que ao crime predatório ou baseado no mercado” (Lampe, 2016, p. 32). Um bom exemplo disso é a máfia siciliana, que pode ser vista como uma espécie de poder paralelo ao Estado, que não só “cobra impostos” de negócios lucrativos, mas também regula a vida social de bairros inteiros, se necessário, por meios violentos (Gambetta, 1993).

No Rio de Janeiro, algumas facções criminosas, incluindo-se as milícias, também atuam da mesma forma que a máfia siciliana, controlando serviços, obrigando pessoas a aderir ao serviço controlado e cobrando taxas para a segurança de bairros inteiros. Em geral, tais estruturas são desenvolvidas, historicamente, em espaços onde o Estado está ausente, em uma omissão tacitamente “negociada”, ou há falha na prestação de segurança e outros serviços básicos. Isso não significa, contudo, que não existam ligações entre criminalidade organizada e Estado. Pelo contrário, existem frequentemente múltiplas relações entre Estado e organizações criminosas que permitem a manutenção de um *status quo* que serve a interesses mútuos, mas puramente privados (Duyne; Lampe; Passas, 2002).

Apesar de evidências apontarem para a atuação política eleitoral do crime organizado, não se pode afirmar com certeza que tal atuação tenha relação direta com ações do poder público (Quirino, 2025). Alguns interesses em jogo são iminentemente criminosos, como extorsão e corrupção, outros não, como financiar políticos e seus partidos por meio de empresas legais ou pertencer a um clã e/ou clube exclusivo. Mais uma vez, muitos problemas de delimitação permanecem sem solução, como a diferença entre crime (organizado) de Estado e criminalidade de gangues territoriais.

A abordagem empresarial do crime organizado agrega grau de organização e sistematização peculiares. O crime organizado é uma forma de criminalidade especialmente sofisticada, sistemática e grave, que evoluiu para se assemelhar a um empreendimento ou a uma grande empresa, explorando atividades ilícitas com o objetivo principal de obter lucro (ganho ilícito) e poder (Fayal, 2023; Guimarães, 2012).

Globalmente, o crime organizado transnacional é tido como a tendência mais expressiva na delinquência, e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) ressalta que o crime organizado se diversificou, tornou-se glo-

bal e constitui uma ameaça à segurança, alimentando a corrupção e se infiltrando na economia e na política das nações (Oliveira, 2005; Fayal, 2023).

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado, da qual o Brasil é signatário, estabelece que um Grupo Criminoso Organizado: 1. É um grupo estruturado de três ou mais pessoas; 2. Existe há algum tempo e atua de forma concertada; 3. Atua com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na Convenção; e 4. Tem a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material (Brasil, 2004). Essa definição permite que o grupo seja considerado estruturado mesmo que seus membros não tenham funções formalmente definidas, que não haja continuidade em sua composição ou que não disponha de uma estrutura elaborada (Fayal, 2023).

Para o ordenamento jurídico brasileiro, Lei nº 12.850/2013, art. 1º, § 1º:

§ 1º Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional.

A complexidade na distinção do crime, especialmente em razão da proximidade dos tipos penais relativos às associações criminosas (arts. 288 do CP e 35 da Lei 11.343/06), levou o CEDES do TJRJ a criar o Enunciado 45:

Para caracterização do Crime de Organização Criminosa, exige-se, além da estabilidade, da permanência, do número mínimo de 4 integrantes e do elemento subjetivo especial consistente no ajuste prévio entre seus membros, com a finalidade específica de cometer crimes indeterminados, **a existência de uma estrutura hierarquicamente ordenada, com nítida divisão de tarefas entre seus integrantes, em moldes estruturais e empresariais, com *modus operandi* específico, coordenado e sistemático** (Rio de Janeiro, 2025, p. 488, grifo nosso).

Na lei nacional, é punível o mero fato de associação às organizações criminosas, e isso gera debate entre os doutrinadores. Para uma parcela de doutrinadores, a sanção da fundação ou da mera filiação a uma organização criminosa suscita preocupações particulares. Isso porque o direito penal moderno se baseia no pressuposto geral de que as pessoas devem ser respon-

responsabilizadas por ações criminosas, mas não pelo fato de terem “más intenções” ou pertencerem a um grupo ganancioso que serve de plataforma para a sua troca (Hauck; Peterke, 2022).

As organizações criminosas possuem peculiaridades específicas que variam entre países, mas compartilham características que lhes dão um arcabouço próprio de atuação (Guimarães, 2012).

Tendo em vista os títulos legais supramencionados, pode-se elencar um grupo de características essenciais de existência das organizações criminosas, e tais características são ordenadas em três grupos: 1. Quanto à estrutura e *modus operandi*; 2. Quanto à motivação e poder econômico; e 3. Quanto à relação com o Estado e o impacto social.

2.2.1 Quanto à estrutura e *modus operandi*

Em relação à hierarquia e divisão de tarefas, as organizações criminosas possuem uma estrutura hierárquico-piramidal ou cadeia de comando, pois demonstram alta capacidade operacional, com especialização e divisão de tarefas, de forma a garantir um controle rígido e eficaz na repartição dos trabalhos (Fayal, 2023).

Considerando-se o planejamento de estilo empresarial, essas organizações operam como verdadeiras empresas, com planejamento e logística empresarial, calculando custos e recrutando mão de obra, utilizando-se de *modus operandi* complexo que inclui métodos sofisticados e tecnologia de ponta, e a especialização em uma única atividade criminosa geralmente indica atraso estrutural (Cortes, 2020).

A manutenção de códigos de honra rígidos e a observância da lei do silêncio (*omertà*) também figuram como características marcantes dessas organizações. Segundo Guimarães (2012), o não cumprimento da divisão de tarefas pode levar às últimas consequências (Guimarães, 2012).

2.2.2 Quanto à motivação e poder econômico

O principal objetivo dessas organizações é a obtenção de lucro e poder, sendo a busca pelo ganho ilícito e ampliação do poder sua motivação central (Fayal, 2023). Essa característica constitui um dos principais elementos distintivos entre organizações criminosas e organizações terroristas. Dada a bus-

ca incessante por lucro, há a necessidade de "legalizar" o dinheiro obtido ilicitamente e, a partir disso, surge a prática da lavagem de dinheiro, muitas vezes através de "empresas de fachada" (Cortes, 2020).

A diversificação de atividades também figura como característica de tais organizações criminosas. Elas se ramificam em diversos tipos de atividades ilícitas, como narcotráfico, extorsão, corrupção, prostituição, tráfico de pessoas e órgãos, tráfico de armas e lavagem de dinheiro (Gonçalves, 2003). Mais recentemente, as organizações criminosas estão buscando a ramificação para o ambiente cibernético e, somente em 2024, o faturamento em decorrência de crimes cibernéticos foi de cerca de R\$ 187 milhões (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025b).

2.2.3 Quanto à relação com o Estado e o impacto social

O problema é global, sem amarras legais ou éticas, e os grupos cooperam entre si e formam conglomerados transnacionais, operando em mais de um país. O crime organizado transnacional engloba praticamente todas as ações criminais motivadas pelo lucro e cometidas por grupos organizados, como tráfico de drogas, contrabando de migrantes, lavagem de dinheiro e tráfico de armas (Fayal, 2023).

É imperioso que o crime organizado se infiltre nas entranhas do Estado, arregimentando agentes públicos. O poder de corrupção causa a paralisação estatal no combate ao crime (Oliveira, 2005). A participação de agentes estatais é uma característica importante da criminalidade organizada (Guimarães, 2012).

As organizações criminosas impõem-se pelo grande poder de intimidação e pelo uso da violência para manter e ampliar sua ação, eliminar grupos rivais ou garantir a impunidade (Fayal, 2023). Tomam e dominam com armas territórios inteiros, restringindo direitos da população e fazendo frente ao trabalho das polícias (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

O crime organizado é tido como uma ameaça à segurança das nações, podendo pôr em risco a estabilidade dos Estados, a viabilidade das sociedades, a independência dos governos, a integridade das instituições financeiras e o funcionamento da democracia (Araújo; Fonseca, 2015). Segundo Oliveira (2005), o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) estima que as redes do crime organizado movimentam centenas de bilhões de dólares

anualmente, o que alimenta a corrupção e se infiltra na economia e na política (Oliveira, 2005).

Esta seção teve como escopo a análise das principais características da insurgência criminal, em nível planetário. Com base em tudo que foi colocado até aqui e para efeito do presente capítulo, uma definição de crime organizado que seja aderente ao contexto brasileiro poderia ser: o crime organizado figura como a fase final da insurgência criminal, que se aproveita da inépcia do Estado para exercer atividade de caráter empresarial em segmentos ilícitos diversificados da sociedade, ofendendo diretamente bens jurídicos tutelados pelo Estado ou pela sociedade internacional, com a possibilidade de corromper agentes do Estado ou mesmo infiltrar seus operadores na máquina estatal, com atuação obrigatoriamente exercida por grupo formado por mais de duas pessoas, hierarquicamente estruturado e com código de conduta bem definido, visando primordialmente o lucro, com caráter transnacional ou não, que possui o potencial de se valer de violência, terror e medo, com a finalidade de controlar ou não espaços territoriais.

2.3 CRIME ORGANIZADO NO BRASIL

A literatura acadêmica brasileira aborda a dificuldade do Estado em combater a insurgência criminal devido à fragilidade conceitual e organizacional, especialmente pela falta de uma Política de Segurança Nacional coesa. Por essas e outras razões, acadêmicos frequentemente contestam a falta de precisão dos termos e alertam para os perigos de interpretações excessivamente amplas e tendenciosas (Schloenhardt, 2012).

A origem do crime organizado no Brasil não é um tema simples, e os autores que abordam o assunto divergem em alguns pontos por não ter sido devidamente estudado de maneira sistêmica. No entanto, é possível identificar tanto antecedentes históricos quanto o marco de instalação das organizações criminosas como são conhecidas hoje. A evolução pode ser dividida em antecedentes remotos e a emergência das grandes facções prisionais (o marco moderno).

A maior parte da literatura concorda que a primeira grande organização criminosa, da forma como é popularmente conhecida hoje (estrutura hierárquica e objetivos lucrativos/de poder), nasceu no sistema penitenciário do Rio de Janeiro (Pinto; Santos, 2025).

No contexto brasileiro, o crime organizado remete, invariavelmente, às facções de base prisional, que surgiram como subproduto de políticas criminais que separavam os presos em grupos que dominavam cada estabelecimento prisional (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023). As características das principais insurgências brasileiras serão esmiuçadas adiante.

2.3.1 Falange Vermelha e Comando Vermelho (CV)

A organização foi criada nos anos 1970, no Instituto Penal Cândido Mendes ("Ilha Grande"), no Rio de Janeiro. Sua origem se deu durante o regime militar no Brasil, pela junção de presos comuns e presos políticos, que transmitiram conhecimentos sobre organização e estrutura hierárquica, bem como lições e aprendizados dos presos políticos no que diz respeito à organização, tática de guerrilha, estrutura hierárquica e ações de proteção e resistência ao sistema estatal (Pinto; Santos, 2025).

Inicialmente, o Comando Vermelho (CV), que também foi chamado de Falange Vermelha, tinha como objetivo garantir direitos básicos em prol dos presos (Oliveira, 2005). Uma das primeiras ações dentro do presídio foi a criação do "caixa comum" da organização, financiado por ações delituosas dos membros em liberdade (Filho, 2013).

Com o passar dos anos, a organização passou a atuar com roubos a bancos, empresas e joalherias, extorsões mediante sequestros (ações planejadas e bem-sucedidas) e, a partir dos anos 1980, deixou de priorizar assaltos a banco e passou a ter como maior negócio o tráfico de drogas (Filho, 2013).

Nesta última década, o CV passou a focar no tráfico de drogas, instaurando um "governo paralelo" nas comunidades pobres, controlando aproximadamente 70% dos pontos de venda de drogas no Rio de Janeiro na época (Fayal, 2023).

2.3.2 Primeiro Comando da Capital (PCC)

O Primeiro Comando da Capital (PCC) é a outra grande organização criminosa de base prisional que surgiu em São Paulo, fundada em 31 de agosto de 1993, na Casa de Custódia de Taubaté, em São paulo ("Piranhão") (Fayal, 2023; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023). Inicialmente, buscava com-

bater a opressão dentro do sistema prisional paulista e vingar a morte dos 111 presos no Massacre do Carandiru em 1992 (Filho, 2013).

O PCC nasceu em um período de longa crise econômica e democrática no Brasil (anos 1990), aproveitando a instabilidade e a violência policial nos presídios, mas se estruturou rapidamente, adotando a disciplina rígida e uma estrutura hierárquica (Pinto; Santos, 2025; Cortes, 2020). Embora inicialmente focado na "luta contra o sistema", o PCC optou, posteriormente, pelo tráfico de drogas para financiar a burocracia da organização, transformando-se em uma "agência reguladora do crime" (Pinto; Santos, 2025).

Atualmente, é considerada uma das maiores organizações criminosas da América do Sul, com ramificações em diversos estados brasileiros e no exterior (Fayal, 2023). Embora o tráfico de drogas seja o principal negócio de suas "firmas ilícitas", sua atividade primordial pode ser entendida como o serviço de proteção privada. O PCC atua com narcotraficantes de máfias internacionais e está inserido nas cadeias globais ilícitas, garantindo sua reputação e defendendo-se de rivais (Cortes, 2020).

2.3.3 As milícias cariocas

As milícias cariocas são grupos formados, em sua maioria e na fase embrionária, por agentes públicos ou ex-agentes públicos (policiais militares, policiais civis, bombeiros, etc.) (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023). A origem desses grupos ainda é pouco estudada, mas a opinião do sociólogo Luiz Eduardo Soares indica que eles residiam na segurança privada informal e ilegal, realizada, outrora, por membros da segurança pública que buscavam aumentar seus rendimentos devido aos baixíssimos salários (Filho, 2013).

Diferenciaram-se dos narcotraficantes pela propagação de que suas ações eram legítimas (proteção dos moradores) e pela participação, de início, direta de agentes públicos com infiltração nos poderes constituídos. As milícias exploram atividades rentáveis, como cobrança de taxas de segurança, transporte alternativo, comércio de gás e água e controle de TV a cabo clandestina, e impõem suas próprias leis, substituindo o Estado na localidade (Filho, 2013). Importante consignar que, na atual conjuntura, a modalidade empresarial milicianiana acabou capturada pelos narcoterroristas, tendo como um dos marcos mais importantes a guerra da comunidade da Rocinha verificada em 2017.

Nesta seção, foram analisadas as características essenciais do crime organizado, foi proposta uma definição, para efeitos de melhor compreensão do fenômeno, foi realizada uma rápida alusão aos fatores históricos relacionados à gênese do crime organizado no Brasil e foram discriminadas as principais organizações criminosas que atuam no país. O que foi construído até aqui tem a finalidade de fundamentar os aspectos práticos e dogmáticos relacionados à definição do fenômeno do crime organizado apresentada acima.

Nesse diapasão, para dar seguimento à análise, é importante ressaltar que estudos da *National Defense University* (NDU), dos EUA vêm, há mais de 10 anos, propondo uma abordagem peculiar para uma nova forma de simbiose esdrúxula que defende a associação de redes de terrorismo mundial com as grandes organizações criminosas transnacionais, em um fenômeno moderno denominado pela NDU como “Convergência”. Nesse sentido, para a NDU, tal fenômeno está em franca expansão na América Latina e central e envolve grupos terroristas do Oriente Médio, como o Hezbollah e o Hamas, grandes cartéis mexicanos e o Primeiro Comando da Capital (PCC) (Matfess; Miklaucic, 2016).

Recentemente foi divulgado que, supostamente, cerca de 400 “comandantes” do Hezbollah teriam migrado para a América Latina em uma tentativa de reestruturação fora da zona de conflito com Israel, e também de expandir suas ligações com o PCC que, por conjectura, “oferece proteção a membros do Hezbollah presos no Brasil e, em troca, recebe armamento” (Guillemí, 2025). Outra matéria jornalística expôs que o grupo terrorista Hamas estaria operando ativos financeiros no Brasil, para financiamento do grupo, por meio de uma empresa chamada Infopal, com sede em Salvador, supostamente ligada ao crime organizado italiano (Zuppello, 2025). Tais movimentos indicam uma franca aproximação entre terrorismo e criminalidade organizada em nível mundial.

Embora a finalidade do presente capítulo não seja explorar com detalhes o fenômeno da convergência, a rápida escalada de poder de combate das facções cariocas revela indícios preocupantes. Dessa forma, faz-se necessário, para melhor compreensão da atuação do crime organizado no Brasil e, principalmente no Rio de Janeiro, analisar o fenômeno do terrorismo e tentar identificar características que possam estar presentes no *modus operandi* das organizações criminosas no Brasil. Isso é de grande importância, principalmente na atual conjuntura, em que existe um esforço legislativo que visa classificar as facções criminosas brasileiras como grupos terroristas.

3 O TERRORISMO E SUAS NUANCES

Fato é que a era da informação ampliou a assimetria de atuação de governos e trouxe outros atores para a arena internacional, sendo as organizações criminosas transnacionais e os grupos terroristas, juntamente às grandes corporações planetárias, esses novos atores. Nesse sentido, como os Estados não estão mais sozinhos no controle da narrativa, não apenas a assimetria possui relevância, mas também a ambiguidade estratégica, em que a violência política pode ser cultivada, patrocinada ou tolerada sob o pretexto de interesses nacionais, negação plausível ou necessidade geopolítica.

Kaldor, com sua teoria das “Novas Guerras”, ilustra como as fronteiras entre a violência estatal e não estatal se tornaram tão difusas a ponto de convergirem estrategicamente (Kaldor, 2001). Nesse sentido, identidade, criminalidade e ideologia se cruzam de maneiras que tornam as tipologias tradicionais inadequadas (Payne, 2021).

Segundo Hauck e Peterke (2022), o terrorismo é, em essência, violência simbólica contra objetos que possam representar um Estado, suas instituições ou, de forma mais ampla, um determinado sistema social, político ou de valores. Para Bhattacharjee (2013), o terrorismo é um conceito complexo e multifacetado, com os especialistas e estrategistas lutando para chegar a uma definição consensual. Já Abrahams (2008) acredita que o terrorismo se trata de uma forma particular de criminalidade com motivação política cometida por grupos clandestinos, sem controle territorial, que usam a violência estrategicamente para desestabilizar uma determinada situação, na esperança de ganhar a simpatia de pessoas com ideias semelhantes.

Historicamente, o terrorismo tem sido entendido como domínio exclusivo de atores radicais não estatais, incluindo guerrilheiros, irredentistas, insurgentes, anarquistas, revolucionários, separatistas, extremistas ideológicos e movimentos dissidentes semelhantes que desafiam a autoridade estabelecida a partir das margens da legitimidade política (Laqueur, 1987).

A natureza covarde, mas, ao mesmo tempo, chocantemente corajosa, desses crimes muitas vezes indiscriminados, mas de escolha racional, contra pessoas e propriedades torna fácil e atraente para os representantes do Estado os localizarem fora de um contrato social (hipotético) e rotulá-los como “inimigos públicos” não comparáveis a criminosos comuns (Hauck; Peterke, 2022).

Em termos gerais, o terrorismo é a utilização ou ameaça de violência para fins políticos, religiosos ou ideológicos (Michielon, 2016). O fenômeno, de maneira geral, é visto como o uso ilegal de força ou violência contra pessoas ou propriedade, com o objetivo de intimidar ou coagir um governo, a população civil ou qualquer segmento dela, em apoio a objetivos políticos ou sociais (Bhattacharjee, 2013). Nesse sentido, Hauck e Peterke (2022), pensando nas vítimas imediatas, afirmam que elas podem, portanto, ser representantes do Estado (soldados, chefes de Estado, diplomatas, etc.) ou simplesmente “civis inocentes”, como, no caso do chamado terrorismo religioso, os “infiéis”.

Por essas e outras razões, não se deve ignorar que os terroristas são indivíduos extremamente radicalizados que se integram em movimentos sociais e redes (cibernéticas) maiores, tendo dificuldade em se encaixar adequadamente num determinado sistema político ou socioeconômico (Beck; Schoon, 2018). Às vezes, como no controverso caso do Hamas na Palestina, são organizações multifacetadas que atuam como partidos políticos, mantêm organizações de assistência humanitária e utilizam unidades paramilitares (Levitt, 2006).

Sob o aspecto de classificação institucional, o Departamento de Estado dos EUA define o terrorismo como violência premeditada e politicamente motivada, perpetrada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos (Phillips, 2018). Em essência, é um processo de busca por mudança social, econômica, política, religiosa e psicológica por meio de coerção, ameaças e violência (Mcfayden, 2009). Tal abordagem se reflete de extrema importância para o viés acadêmico da definição, pois nenhum outro país no planeta foi tão castigado com o terrorismo do que os EUA.

Já a perspectiva legal europeia enfatiza a intenção terrorista como ato criminoso capaz de se enquadrar como uma infração terrorista, acaso cometido intencionalmente, sob a lei nacional, de sorte de causar danos graves a um país ou a uma organização internacional, além de conter a intenção terrorista (Borgers, 2012).

A lei brasileira define o terrorismo como a prática de atos específicos, motivados por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, com a finalidade de provocar terror social ou generalizado. A legislação principal sobre o tema é a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, conhecida como Lei Antiterrorismo. De acordo com o artigo 2º da referida lei, § 1º, o terrorismo consiste na prática dos seguintes atos, quando cometidos com

a finalidade mencionada acima:

I - usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa;

[...]

IV - sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa ou servindo-se de mecanismos cibernéticos, do controle total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meio de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás e instituições bancárias e sua rede de atendimento;

V - atentar contra a vida ou a integridade física de pessoa (Brasil, 2016).

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XLIII, já estabelecia, antes mesmo da lei, que o terrorismo é um crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia (Brasil, 1988). As penas para o crime de terrorismo variam de 12 a 30 anos de reclusão, além das sanções correspondentes à ameaça ou violência praticadas (Brasil, 2016).

Ao matar pessoas e/ou a si mesmos, os terroristas demonstram tanto sua determinação pessoal quanto sua rejeição às normas e valores considerados fundamentais pelo sistema social ao qual se opõem (Hauck; Peterke, 2022). Trata-se de um ato de provocação, muitas vezes baseado no cálculo de que o governo afetado irá (re)agir de forma exagerada, tomando medidas extraordinárias que revelem sua impotência e falta de legitimidade, como a violação dos direitos humanos básicos (Spaniel, 2019).

O fenômeno terrorista figura como um dos principais problemas para as sociedades do planeta. Um desafio complexo que possui como principal finalidade a captura da atenção humana, com larga utilização de violência ilegal, indiscriminada e peculiar. Após a apresentação dos elementos essenciais, estruturais e teleológicos do terrorismo, percebe-se que tal fenômeno pode ser melhor definido como sendo uma ação violenta, com objetivos primordialmente políticos, mas não restritos a esse viés, planejada e perpetrada individualmente ou em grupo, visando alvos públicos (privados ou estatais), que engloba elementos materiais e psicológicos, com a principal finalidade de intimidar, compelir ou desestabilizar, com o potencial de atingir bens jurídicos tutelados,

que busca efeitos perenes no tempo e no espaço.

O terrorismo pode ser mais bem descrito como uma ferramenta ilegal e ilegítima de coerção, que se coloca à disposição de grupos ou indivíduos e que, em determinadas conjunturas ou situações, não possui a capacidade simétrica de projetar poder com a finalidade de modificar uma vontade que lhe seja conveniente. Dessa forma, apesar de se configurar em um crime peculiar e diferente do crime comum, na maioria das jurisdições, o terrorismo, em determinadas circunstâncias, pode ser utilizado por criminosos comuns ou grupos criminosos organizados.

O terrorismo como violência simbólica é largamente utilizado pelas facções criminosas do Rio de Janeiro, principalmente pelo Comando Vermelho. Esse grupo criminoso possui o controle territorial em diversos locais no estado do Rio e, nesses redutos, impõe medo e terror por meio de assassinatos públicos, denominados como “tribunais do crime”, bem como realiza coerção e controle sobre o comércio local, impondo regras de conduta e de trânsito pelos territórios que controla. Em situações específicas, o grupo criminoso incendeia ônibus, fecha vias públicas e obriga moradores de comunidades a servirem de escudos humanos durante as incursões policiais. Existem registros de ataques propositais, com tiros de fuzil contra transporte coletivo, em vias públicas, que levaram transeuntes à morte, com a mera finalidade de espalhar terror e desmoralizar as forças de segurança pública.

Tais ações possuem finalidade específica e servem para a construção de narrativas por parte dos agentes da mídia. O simbolismo das ações de coerção e intimidação dos grupos criminosos do Rio de Janeiro em muito se assemelha ao simbolismo utilizado como instrumento de terror. Cada ação é realizada como instrumento de terror de forma que esses instrumentos não funcionem de forma independente, mas sim dentro de um ecossistema integrado de coerção. As ações criminosas geram narrativas, que são apoiadas por grupos políticos e reforçadas por meio de campanhas na mídia, com o financiamento de mercado ilícito que coopta agentes do Estado, artistas, jornalistas e até mesmo policiais corruptos. Toda essa dinâmica, nos últimos anos, vem sendo protegida por barreiras legais, de uma legislação leniente e conivente com as ações do crime organizado. Dentro dessa dinâmica perversa, cada ator sustenta os outros, criando uma rede obscura e garantindo que a exposição de um elemento raramente desmantele o todo.

Existe uma grande parcela de doutrinadores que defendem que o estado

do Rio de Janeiro vive uma situação de conflito armado não internacional. Tal enquadramento não se dá apenas em função da grande capacidade de organização e poder de fogo das organizações criminosas que operam no estado. Fato é que a análise da base normativa convencional e costumeira que regula os conflitos armados em todo o planeta leva à conclusão de que quase todos, ou todos, os requisitos para o enquadramento da situação de fato estão presentes.

A possibilidade de enquadramento da situação de segurança do estado do Rio de Janeiro como conflito armado não internacional, aliada ao fato de que as organizações criminosas estão se utilizando de táticas terroristas, cria uma situação de altíssima sensibilidade que merece atenção especial deste trabalho acadêmico. Em decorrência disso, a próxima seção, com base nas ações dos grupos criminosos, irá analisar detalhadamente os aspectos jurídicos que possam confirmar ou não o enquadramento como conflito armado não internacional, analisando também as possíveis consequências desse enquadramento.

4 CONFLITO ARMADO NÃO INTERNACIONAL: BASES DOUTRINÁRIAS, PRECEDENTES, RELAÇÃO COM O TERRORISMO E A SITUAÇÃO DE FATO NO RIO DE JANEIRO

Como já foi explorado anteriormente no presente capítulo, a era contemporânea marcada pelo fenômeno da globalização e da expansão exponencial da tecnologia da informação trouxe para as sociedades do planeta novas formas de violência que vão desafiar o poder estatal de forma contundente. O crime organizado transnacional e o terrorismo internacional são os principais contornos desse desafio, que ganham proporções sinistras e apresentam novas formas de violência que vão afetar de forma direta a convivência pacífica das sociedades, tanto em seus campos jurisdicionais nacionais como na esfera das relações internacionais.

O crime organizado transnacional e o terrorismo são fenômenos peculiares que agregam em suas características operacionais os chamados “elementos de estraneidade”, que trazem elos com mais de uma jurisdição e, ao mesmo tempo, com aspectos que são tutelados pela própria jurisdição da sociedade internacional. Por esse fato, a prevenção e o combate a essas formas disruptivas de contestação do poder estatal e da ordem internacional vão demandar esfor-

ços de entes estatais e organizações internacionais.

Para Levi (2014), além dos problemas de definição e da politização e securitização dos debates sobre o crime organizado e o terrorismo, outro desafio é obter um conhecimento aprofundado dos *modus operandi*, das estruturas organizacionais e dos laços e interesses específicos desses atores. O impacto negativo de ambos na sociedade é alto, mas possuem *modus operandi* totalmente diferentes.

Ataques terroristas ganham muito espaço na mídia em decorrência do clamor social que causam. O crime organizado tem sua operacionalização de forma mais discreta e moderada, entretanto, possui um nível de letalidade muito maior do que o terrorismo. Fato peculiar surge quando uma organização criminosa passa a se utilizar do terrorismo como ferramenta para imposição de vontade, visando provocar respostas políticas de um governo.

O Rio de Janeiro vem enfrentando situações que levam muitos doutrinadores a acreditarem que o estado enfrenta uma situação real de Conflito Armado não Internacional (CANI). Letalidade, terror e medo se agregam à rotina da sociedade fluminense em um nível cada vez maior e mais preocupante.

4.1 O ALTO GRAU DE LETALIDADE DO CRIME ORGANIZADO

Existe uma abordagem que costuma mensurar o impacto do crime organizado transnacional e do terrorismo internacional pelo número de vítimas fatais em decorrência dos fenômenos. Em 2023, ocorreram 8.352 mortes por terrorismo, significando um aumento de 22% em relação a 2022. No entanto, o total de mortes ainda foi 23% menor do que o pico de 10.882 mortes, registrado em 2015. Os cinco países mais afetados, em 2023, foram responsáveis por 62% do total de mortes por terrorismo em 2023. Em contrapartida, 122 países não registraram nenhuma morte por terrorismo no último ano. Em 2023, Burkina Faso se tornou o país mais afetado pelo terrorismo pela primeira vez em sua história, com um aumento de 68% nas mortes por terrorismo, chegando a 1.907. Em 2023, um quarto de todas as mortes por terrorismo no mundo ocorreram em Burkina Faso. Notou-se que o epicentro do terrorismo se deslocou do Oriente Médio e Norte da África para a África Subsaariana, concentrando-se principalmente na região do Sahel. Essa região agora responde por quase metade de todas as mortes por terrorismo no mundo.

Para Hauck e Peterke (2022), os dados estatísticos sobre o terrorismo mostram a existência de diferenças significativas entre países e regiões em termos de ataques terroristas e sua letalidade. Independentemente disso, é importante perceber que as ameaças e os efeitos do terrorismo vão muito além dessas mortes específicas. Tendo em vista que o terrorismo tende a estar associado a elevados níveis de má administração e à existência de um Estado de direito fraco, não é surpreendente que os dez países que sofrem o maior impacto do terrorismo estejam envolvidos em pelo menos um conflito armado (Institute For Economics & Peace, 2020).

Já em relação ao crime organizado, de acordo com um estudo do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) sobre homicídios, os grupos criminosos organizados mataram mais de um milhão de pessoas entre 2000 e 2017, uma média de cerca de 65.000 assassinatos por ano (United Nations Office on Drugs and Crime, 2019).

Já o estudo do UNODC divulgado em 2023 revelou que, em 2021:

Mais pessoas foram mortas vítimas de homicídios do que em conflitos armados e terrorismo. A média global foi de 52 vítimas por hora. Cerca de 440 mil casos de homicídio ocorreram em todo o mundo de 2019 a 2021. No Brasil, os números caíram, mas o país ainda representa um dos com maiores índices de homicídios na América do Sul. Após um pico de mais de 63 mil crimes em 2017, em 2021 esse número foi de 46 mil casos. [...] Segundo o estudo, o ano de 2021 foi um ano excepcionalmente letal, com 458 mil mortes, um aumento relacionado, em parte, às consequências econômicas da Covid-19 e ao aumento da violência relacionada ao crime organizado, gangues e sociopolítica. Os dados disponíveis para 2022 mostram que, apesar de um aumento de mais de 95% nas mortes por conflito entre 2021 e 2022, o ônus global dos homicídios foi duas vezes maior do que o ônus das mortes por conflito (United Nations Office on Drugs and Crime, 2023).

A comparação da letalidade dos dois fenômenos demonstra que o crime organizado transnacional possui um grau de letalidade muito maior, gerando um impacto mais contundente nas sociedades do planeta. Entretanto, Hauck e Peterke (2022) enfatizam que pode haver imprecisão das estatísticas levantadas pelo ONU. Segundo os autores, “é difícil atribuir um único homicídio a uma organização criminosa” (Hauck; Peterke, 2022, p. 192). Além disso, Karstedt ressalta que os Estados e seus cidadãos são afetados pelo crime e pela violência de maneiras muito diferentes (Karstedt, 2012).

Fato é que tanto o Crime Organizado Transnacional (COT) quanto o Terrorismo Internacional (TI) já não são vistos apenas como “novas ameaças”, mas cada vez mais como as chamadas ameaças híbridas, que afetam diferentes campos do poder e também diferentes competências dos órgãos de segurança do Estado e, portanto, representam novos desafios para a política e o Estado de Direito (Organização das Nações Unidas, 2004; Giannopoulos; Smith; Theocharidou, 2021). Hauck e Peterke (2022) sustentam que, em resposta a tais ameaças, estão sendo tomadas várias contramedidas que as organizações internacionais (de segurança) tentam coordenar e regulamentar, e que, muitas vezes, confundem conceitos e distinções tradicionais, mas que ainda não têm demonstrado muita efetividade, principalmente pela dificuldade de articulação e cooperação internacional.

O que torna mais difícil o combate a esses fenômenos do mundo globalizado do século XXI não é o grau de novidade que as organizações criminosas agregam, mas sim o fato de serem a fusão de uma mistura de coerção dissimulada, táticas subversivas, métodos convencionais e não convencionais que antes eram reservados aos atores estatais, mas que, muitas vezes, permanecem abaixo do limiar de um conflito armado (Bachmann; Gunneriusson, 2014).

4.2 CRIMINOSOS ORGANIZADOS COMO TERRORISTAS

Segundo Sassòli (2019), o terrorismo não é uma categoria relevante para determinar se o Direito Internacional Humanitário (DIH) se aplica. Nesse sentido, o doutrinador segue afirmando que o DIH, apesar de ser aplicado em conflitos armados, abrange atos de terrorismo cometidos por Estados, grupos armados (que podem, portanto, ser classificados como “grupos terroristas”) ou indivíduos que tenham a necessária ligação com um conflito armado.

Ao aludir à temática, Teiner (2020) afirma que, no caso das organizações criminosas que espalham o terror para induzir o Estado a tomar ou deixar de tomar certas medidas de aplicação da lei — ou simplesmente para punir o Estado por tais medidas —, essa confusão de linhas foi expressa no termo “narcoterrorismo”.

Hübschle (2011) sustenta que uma variante ainda mais ampla é discutida como o “nexo crime-terrorismo”. Fato é que, como já citado acima, a NDU dos EUA, desde 2015, vem promovendo estudos sobre o fenômeno da “convergên-

cia”, que estaria relacionado à associação do crime organizado transnacional com grupos terroristas internacionais, principalmente para a lavagem de dinheiro e tráfico de drogas (Matfess; Miklaucic, 2016). No entanto, para Hübschle (2011), é difícil afirmar até que ponto tais alianças realmente existem e representam uma ameaça qualitativamente diferente, elas são frequentemente mais vagas, ad hoc ou de curto prazo por natureza.

Em consonância com a definição de terrorismo proposta no presente capítulo, que considera o terrorismo como uma ferramenta, e não como um fim em si mesmo, membros de grupos criminosos organizados “também podem praticar terrorismo” (Hauck; Peterke, 2022, p. 185). Hauck e Peterke (2022) seguem sustentando que o uso do terror por qualquer motivo, se for proveitoso como estratégia de recrutamento, pode transformar grupos terroristas clandestinos em coletivos mais visíveis, como milícias ou guerrilhas capazes de controlar temporariamente um território.

Sendo o terrorismo um processo de busca por mudança social, econômica, política, religiosa e psicológica por meio de coerção, ameaças e violência, seu uso estará sempre vinculado ao efeito desejado que busca implementar (Mcfayden, 2009). Dessa forma, as organizações criminosas podem se utilizar do terrorismo para a busca de um efeito desejado, ainda que seja temporário ou imediato. Nesse caminho, o ato terrorista se manifestará como uma estratégia de comunicação, destinada a influenciar o comportamento de um grupo alvo (Michielon, 2016).

O terrorismo utilizado como ferramenta de organizações criminosas pode estar voltado também para compelir indevidamente, ainda que de forma temporária, um governo ou uma organização internacional a realizar ou abster-se de realizar qualquer ato (Borgers, 2012). Como resultado, a ferramenta do terror ocasiona uma alteração política, visando subverter a ordem constitucional ou alterar gravemente a paz pública (Callegari; Linhares, 2014). Tal fato, no Brasil, é comprovado pelo grande impacto que as ações do crime organizado causam na opinião pública e, conseqüentemente, na classe política do país, quando as organizações criminosas se utilizam de atos de terror para pressionar o governo do Estado ou tentar expor sua inépcia.

Nesse sentido, não se perfaz em tarefa difícil a exposição da transição da ação meramente criminosa para a ação terrorista, e isso não deixa de ser uma realidade mesmo que a organização criminosa tenha como finalidade principal a busca pelo lucro pecuniário. De uma forma indireta, a ação terrorista do grupo

criminoso poderá estar focada também em um interesse econômico. Nesse sentido, Phillips (2018) sustenta que os interesses econômicos dessas organizações podem se manifestar de duas formas principais: como um objetivo do ato terrorista (extorsão, ganhos financeiros) ou como um alvo estratégico para coagir o adversário. Fato é que tanto os grupos terroristas como os grupos criminosos organizados dependem de recursos financeiros, o que transforma a atividade econômica, lícita ou ilícita, em um meio essencial para o funcionamento dos grupos.

Embora a distinção seja crucial no direito penal, a existência de intenção terrorista (como intimidar uma população) pode se manifestar em atos que se originam de considerações puramente financeiras, como chantagem, extorsão ou lucro criminal (Borgers, 2012). Em decorrência disso, alguns autores sustentam que o terrorismo é uma forma de crime organizado (Sanyal, 2020).

Nesse sentido, grupos terroristas podem também se utilizar de táticas criminosas, dando sentido ao que Bhattacharjee (2013) disserta sobre terrorismo criminoso, envolvendo grupos que sequestram pessoas inocentes para resgate ou se envolvem em rivalidades de gangues, sendo essencialmente um assunto de aplicação da lei. Essa abordagem pode parecer paradoxal, mas se presta a diminuir a fronteira que separa a atividade terrorista da atividade criminosa, provando que grupos organizados podem transitar pelas suas fronteiras de acordo com a oportunidade e conveniência. Pode-se afirmar que organizações criminosas podem utilizar as mesmas táticas estruturais empregadas pelos grupos terroristas, embora a distinção principal entre os dois tipos de grupos resida em seus objetivos finais (elemento teleológico).

4.2 CRIMINOSOS ORGANIZADOS COMO TERRORISTAS

Segundo Sassòli (2019), o terrorismo não é uma categoria relevante para determinar se o Direito Internacional Humanitário (DIH) se aplica. Nesse sentido, o doutrinador segue afirmando que o DIH, apesar de ser aplicado em conflitos armados, abrange atos de terrorismo cometidos por Estados, grupos armados (que podem, portanto, ser classificados como “grupos terroristas”) ou indivíduos que tenham a necessária ligação com um conflito armado.

— Ao aludir à temática, Teiner (2020) afirma que, no caso das organizações criminosas que espalham o terror para induzir o Estado a tomar ou deixar de tomar certas medidas de aplicação da lei — ou simplesmente para punir o Esta-

do por tais medidas —, essa confusão de linhas foi expressa no termo “narcoterrorismo”.

Hübschle (2011) sustenta que uma variante ainda mais ampla é discutida como o “nexo crime-terrorismo”. Fato é que, como já citado acima, a NDU dos EUA, desde 2015, vem promovendo estudos sobre o fenômeno da “convergência”, que estaria relacionado à associação do crime organizado transnacional com grupos terroristas internacionais, principalmente para a lavagem de dinheiro e tráfico de drogas (Matfess; Miklaucic, 2016). No entanto, para Hübschle (2011), é difícil afirmar até que ponto tais alianças realmente existem e representam uma ameaça qualitativamente diferente, elas são frequentemente mais vagas, ad hoc ou de curto prazo por natureza.

Em consonância com a definição de terrorismo proposta no presente capítulo, que considera o terrorismo como uma ferramenta, e não como um fim em si mesmo, membros de grupos criminosos organizados “também podem praticar terrorismo” (Hauck; Peterke, 2022, p. 185). Hauck e Peterke (2022) seguem sustentando que o uso do terror por qualquer motivo, se for proveitoso como estratégia de recrutamento, pode transformar grupos terroristas clandestinos em coletivos mais visíveis, como milícias ou guerrilhas capazes de controlar temporariamente um território.

Sendo o terrorismo um processo de busca por mudança social, econômica, política, religiosa e psicológica por meio de coerção, ameaças e violência, seu uso estará sempre vinculado ao efeito desejado que busca implementar (Mcfayden, 2009). Dessa forma, as organizações criminosas podem se utilizar do terrorismo para a busca de um efeito desejado, ainda que seja temporário ou imediato. Nesse caminho, o ato terrorista se manifestará como uma estratégia de comunicação, destinada a influenciar o comportamento de um grupo alvo (Michielon, 2016).

O terrorismo utilizado como ferramenta de organizações criminosas pode estar voltado também para compelir indevidamente, ainda que de forma temporária, um governo ou uma organização internacional a realizar ou abster-se de realizar qualquer ato (Borgers, 2012). Como resultado, a ferramenta do terror ocasiona uma alteração política, visando subverter a ordem constitucional ou alterar gravemente a paz pública (Callegari; Linhares, 2014). Tal fato, no Brasil, é comprovado pelo grande impacto que as ações do crime organizado causam na opinião pública e, conseqüentemente, na classe política do país, quando as organizações criminosas se utilizam de atos de terror para pressionar

o governo do Estado ou tentar expor sua inépcia.

Nesse sentido, não se perfaz em tarefa difícil a exposição da transição da ação meramente criminosa para a ação terrorista, e isso não deixa de ser uma realidade mesmo que a organização criminosa tenha como finalidade principal a busca pelo lucro pecuniário. De uma forma indireta, a ação terrorista do grupo criminoso poderá estar focada também em um interesse econômico. Nesse sentido, Phillips (2018) sustenta que os interesses econômicos dessas organizações podem se manifestar de duas formas principais: como um objetivo do ato terrorista (extorsão, ganhos financeiros) ou como um alvo estratégico para coagir o adversário. Fato é que tanto os grupos terroristas como os grupos criminosos organizados dependem de recursos financeiros, o que transforma a atividade econômica, lícita ou ilícita, em um meio essencial para o funcionamento dos grupos.

Embora a distinção seja crucial no direito penal, a existência de intenção terrorista (como intimidar uma população) pode se manifestar em atos que se originam de considerações puramente financeiras, como chantagem, extorsão ou lucro criminal (Borgers, 2012). Em decorrência disso, alguns autores sustentam que o terrorismo é uma forma de crime organizado (Sanyal, 2020).

Nesse sentido, grupos terroristas podem também se utilizar de táticas criminosas, dando sentido ao que Bhattacharjee (2013) disserta sobre terrorismo criminoso, envolvendo grupos que sequestram pessoas inocentes para resgate ou se envolvem em rivalidades de gangues, sendo essencialmente um assunto de aplicação da lei. Essa abordagem pode parecer paradoxal, mas se presta a diminuir a fronteira que separa a atividade terrorista da atividade criminosa, provando que grupos organizados podem transitar pelas suas fronteiras de acordo com a oportunidade e conveniência. Pode-se afirmar que organizações criminosas podem utilizar as mesmas táticas estruturais empregadas pelos grupos terroristas, embora a distinção principal entre os dois tipos de grupos resida em seus objetivos finais (elemento teleológico).

4.3 CRIMINOSOS ORGANIZADOS COMO PARTE EM CANI

Na subseção anterior, foi analisada a possibilidade de organizações criminosas se utilizarem de técnicas terroristas, bem como a possibilidade de organizações terroristas se utilizarem de condutas criminosas para a obtenção de capital financeiro. Nota-se que, de uma forma ou de outra, as consequências

desses atos vão impactar de forma contundente a ordem pública e influenciar de forma negativa a vida em sociedade. Tal fato indica o grau de hibridismo inerente às velhas (novas) ameaças do século XXI, que desafiam o poder punitivo do Estado.

Para grande parte da doutrina, a questão de saber se uma organização com características criminosas, controle territorial sobre determinada parcela de um território, que faça uso, costumeiramente, de táticas terroristas, com a finalidade de intimidar uma parcela da sociedade, pode ser considerada uma parte em um Conflito Armado não Internacional (CANI) é complexa, controversa e não pacífica. Na verdade, tal análise e suas possíveis conclusões vão depender da avaliação criteriosa dos elementos teleológicos (finalidade) e estruturais (meios) do grupo criminoso organizado, do contexto no qual o grupo está inserido, bem como do regramento do direito internacional que versa sobre conflitos armados, e a situação de fato na qual está inserida a organização independe do reconhecimento estatal em relação ou não à existência do CANI. Isso é bem ilustrado pela tentativa do Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (TPIJ) de identificar uma “política organizacional” com referência a entidades que exercem controle de fato sobre um determinado território, mas que não possuam o reconhecimento internacional ou um estatuto formal de um Estado de jure, ou por um grupo ou organizações terroristas.

Uma boa parte da doutrina defende que uma organização criminosa pode, de fato, ser considerada uma parte em um conflito armado, especialmente se o elemento determinante for também o “objetivo político ou ideológico” de suas ações, e não apenas o lucro criminal. Nesse caminho, antes de serem colocadas as regras de direito internacional, cabe abordar alguns aspectos específicos que mais dizem respeito à situação de fato relacionada à ação desses grupos. Para tal análise serão considerados três aspectos principais.

Primeiro, a utilização do terror como elemento estrutural e tático. O terrorismo como ferramenta, quando inserido no contexto de um CANI, é uma tática largamente utilizada por grupos rebeldes e insurgentes (Fortna, 2011). Nesse sentido, é normal que tais grupos, no curso do conflito, recorram a atos violentos dotados de grande teor simbólico, e que tal violência seja aplicada de forma indiscriminada contra alvos civis, normalmente protegidos pelo Direito Internacional (Fortna, 2011). Na composição de tais atos, deve estar a violência premeditada que vise causar danos graves a uma pessoa específica, uma sociedade em geral ou até mesmo uma instituição local ou internacional (Borges,

2012). Para Fortna (2011), a utilização dessas táticas, especialmente do discurso do terror (difusão do pânico como meio para um fim maior), é o que define o ato como terrorista, independentemente da natureza puramente "militar" da organização.

Segundo, o elemento territorial e sua relação com o conflito armado que possa se instaurar. Apesar de esse fator ser um dos fatores jurídicos determinantes para o reconhecimento de um CANI, cabe a análise de algumas questões. No contexto dos CANI, a capacidade real, de fato, de o grupo organizado criminoso tomar e manter o controle político, ainda que de forma temporária e para um objetivo específico, sobre uma determinada porção de território se traduz em uma medida que evidencia a sua força e seu status de insurgência (Fortna, 2011). Mesmo que o terrorismo, em sua essência, seja carregado de assimetria e considerado, em algumas situações, como “arma dos fracos” (normalmente de grupos que não possuem capacidade de controlar território), é normal que grupos insurgentes envolvidos em CANI frequentemente utilizem táticas terroristas como parte de seu repertório. Nesse aspecto, Roots (2011) reforça que se a organização criminoso possui controle territorial efetivo sobre determinada porção do território, tal fato evidencia que ela alcançou um nível de capacidade e organização que a torna um ator não estatal substancial.

Terceiro, a finalidade política como elemento teleológico. De todos os aspectos analisados até aqui, talvez este seja o mais controverso. Em CANI que envolva a contestação política de determinada porção do território, ou até mesmo a contestação do poder político vigente por um determinado grupo insurgente, fica evidente a existência do nexo teológico que liga o conflito ao fator político. Alguns autores como Bhattacharjee (2013), Callegari e Linhares (2014) afirmam que a principal diferença entre as organizações criminosas (como a máfia ou o narcotráfico) e os grupos terroristas é a finalidade de suas ações, que, costumeiramente, está voltada para um objetivo político.

Em relação à caracterização da “finalidade política”, para fins da análise ora proposta, o que vai realmente determinar a verdadeira finalidade do ato perpetrado por uma organização criminoso é o efeito principal buscado. Ou seja, se a organização busca, com a utilização de atos de terror contra a sociedade, chamar a atenção da opinião pública ou expor o poder público, ainda que de forma passageira e transitória, o elemento político do terrorismo está presente, juntamente à finalidade criminoso do lucro, e tal organização poderá ser conside-

rada como parte em um CANI. Isso se deve principalmente porque tais organizações criminosas exercem um tipo de governança peculiar em seus redutos por meio de práticas de gestão, ainda que seja pelo medo e pelo terror. Dessa forma, as ações violentas perpetradas contra as forças de segurança, com a utilização de armamento pesado e com efetivo de pessoal considerável, buscam, nada mais e nada menos, defender um estilo político ilegal de governança sobre determinada porção do território, como será exposto mais adiante.

Exemplo desse tipo de atuação são as ações do Comando Vermelho ou PCC, que incendeiam ônibus em vias públicas, atiram de forma deliberada e indiscriminada contra transporte coletivo, determinam “toque de recolher” em áreas públicas, com a intenção de causar medo à população civil, executam bloqueios de vias públicas com emprego de violência e forte coerção, obrigam moradores a aderir a serviços geridos pela organização, etc. O fato de o foco principal ser o lucro financeiro não descaracteriza o viés político da atuação de tais grupos e não os isenta de serem considerados partes de um conflito armado. O caso específico do Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (TPIJ), que estabeleceu que a busca por lucro não isenta um grupo organizado de ser considerado parte em um conflito armado, foi o caso Limaj (International Tribunal for the Former Yugoslavia, 2005).

Se a organização criminosa ao exercer controle territorial e utilizar táticas terroristas o faz com o objetivo de desestabilizar seriamente as estruturas fundamentais políticas, constitucionais, econômicas ou sociais de um país, ou para forçar o Estado constituído a adotar sua vontade imposta, o seu propósito deixa de ser puramente criminal e adquire o caráter de subversão política, mas sem perder ou abandonar seu caráter econômico (Borgers, 2012; Callegari, 2014).

Fato é que esse processo caracteriza o hibridismo inerente às organizações criminosas do século XXI. Portanto, uma organização criminosa que, na sua atuação de fato, satisfaça os elementos de violência e controle territorial e, ainda que esporadicamente, atue com intenção terrorista (propósito político ou ideológico) para atacar o Estado, pode ser considerada um ator não estatal ou um grupo insurgente que é parte de um conflito armado (Callegari; Linhares, 2014).

4.4 A VISÃO DO DIREITO SOBRE A CLASSIFICAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

A principal base normativa para as situações de conflito armado é o Direito Internacional Humanitário (DIH), que, segundo Hauck e Peterke (2022), trata-se de uma base normativa amplamente considerada como sinônimo do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA), que serve para limitar o uso da violência em tais situações. Por outro lado, segundo Kolb e Hyde (2008), o DIH também pode ser entendido, de forma mais restrita, como o subconjunto de normas cujo objetivo específico é proteger as vítimas (potenciais) da guerra, prevenindo e aliviando o sofrimento humano desnecessário, especialmente daqueles que não participam ou já não participam mais das hostilidades.

As bases do DIH foram estabelecidas, inicialmente, para normatizar os conflitos armados entre Estados, entretanto, atualmente, ele também se aplica a conflitos armados internos nos quais atores não estatais participam como partes beligerantes, desde que atendam a certos requisitos (Green, 2008). Nesse sentido, os princípios e as regras mais importantes que regem os CANIs, base de análise deste capítulo, podem ser encontrados no art. 3º comum às quatro Convenções de Genebra de 1949 e seu Protocolo II de 1977 (Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1977).

A base normativa mais antiga que regula os CANIs é o art. 3º Comum, que está presente nas quatro Convenções que sustentam o chamado “Direito de Genebra”, e trata-se de uma norma fundamental considerada direito costumeiro que tem como principal finalidade estabelecer padrões mínimos de proteção e tratamento humano para pessoas afetadas por conflitos armados, em particular nos CANIs (Fahim; Chowdhury, 2023; Mack, 2008; Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2015; Whitelaw, 2016; Melzer, 2020; Diakonia International Humanitarian Law Centre, 2022).

A caracterização de um CANI não é algo pacífico na doutrina do DIH, nesse sentido, a aplicabilidade do DIH vai depender do nível de intensidade da violência e do grau de organização das partes. Situações de meros distúrbios internos, tensões ou atos isolados de violência não são consideradas como CANI (Diakonia International Humanitarian Law Centre, 2022; Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2015; Melzer, 2020).

Neste exato ponto reside a grande controvérsia para a classificação de grupos armados organizados como parte de um CANI. O Protocolo Adicional II é

a base normativa mais recente, que se propõe a normatizar o CANI. Apesar de tratar da mesma temática do art. 3º Comum, esse protocolo agrega diferenças sutis que têm gerado controvérsias desde a sua edição (Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1949; 1977).

Segundo Whitelaw (2016), as principais diferenças entre a classificação de um CANI pelo art. 3º Comum e pelo Protocolo Adicional II, de 1977, residem nos critérios de aplicabilidade (limiares), sendo que o Protocolo estabelece um limiar de aplicação mais restritivo e detalhado. O art. 3º Comum é o padrão mínimo aplicável a todos os CANIs, enquanto o Protocolo Adicional II se aplica a uma subcategoria desses conflitos, caracterizada por um grau de violência e organização mais elevado (Deyra, 2001; Fahim; Chowdhury, 2023; Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1949; 1977).

Em relação às partes envolvidas no CANI, também existem diferenças entre esses dois títulos legais. Na realidade, esse aspecto é crucial para a compreensão das diferenças de classificação e enquadramento das organizações criminosas, especialmente no que tange a conflitos puramente entre Grupos Armados não Estatais (GANE). O art. 3º Comum aplica-se a conflitos entre forças governamentais e GANE, ou apenas entre dois ou mais GANE (Melzer, 2020). O Protocolo Adicional II aplica-se somente a conflitos entre as forças armadas de uma Alta Parte Contratante (Estado) e as forças armadas dissidentes ou outros grupos armados organizados, não se aplica a conflitos armados que ocorram apenas entre grupos armados não estatais (Whitelaw, 2016; Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2008; Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1949; Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1977).

Como a proposta desta seção é analisar a atuação das organizações criminosas no estado do Rio de Janeiro, cabe, inicialmente, aprofundamento da discussão sobre a “intensidade da violência”, que deve ser considerada para o enquadramento de uma situação que envolva grupos armados não estatais como partes de um CANI.

O art. 3º Comum, para classificar uma determinada situação como CANI, vai exigir um limiar de violência mínima, como visto acima. Entretanto, conforme Melzer sustenta, esse limiar deve ser mais elevado do que o necessário para um Conflito Armado Internacional (CAI), em que a aplicabilidade do Direito Internacional Humanitário (DIH) é acionada pelo primeiro uso de força armada entre Estados (Melzer, 2020; Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1949).

Nesse viés, Whitelaw ressalta que o DIH não se aplica a situações de violência que fiquem abaixo desse limiar, como "distúrbios e tensões internas, tais como motins, atos de violência isolados e esporádicos e outros atos análogos" (Hauck; Peterke 2022, p. 7). Para o autor, tais situações de violência devem ser regidas, primariamente, pelo direito interno do Estado e pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) (Whitelaw, 2020).

Exatamente aqui reside o ponto principal da controvérsia que envolve a classificação das organizações criminosas do Rio de Janeiro. Grande parte da doutrina e dos agentes públicos entende que o nível de violência apresentado pelas facções criminosas não atende o nível de violência estabelecido pelos títulos legais internacionais.

Na tentativa de dirimir as dúvidas que permeiam a questão do "nível de violência" das ações das facções, propõe-se uma análise criteriosa da jurisprudência do Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (TPIJ). No caso *Prosecutor v. Tadic*, de 1995, o TPIJ definiu que o DIH se aplicaria no caso de "violência armada prolongada entre autoridades governamentais e grupos armados organizados ou entre esses mesmos grupos armados" (International Tribunal for the former Yugoslavia, 1997, p. 39). Para Whitelaw (2016), a palavra "prolongada" refere-se mais ao grau de intensidade do que propriamente à duração temporal do conflito, dando uma conotação de que a violência exigida não necessita se prolongar, mas sim estar associada a uma força de alta intensidade.

Nesse sentido, a doutrina elenca alguns fatores indicativos que devem ser considerados para a mensuração da "intensidade" exigida para a classificação:

1. O número de confrontos, a duração de cada um deles e o nível de violência dos confrontos armados individuais (Melzer, 2020);
2. O tipo de armamento utilizado nos engajamentos (incluindo a necessidade da utilização de meios militares em vez de apenas forças policiais) e outros equipamentos militares utilizados, bem como o número e calibre das munições (Melzer, 2020; Whitelaw, 2016; Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2008);
3. O número de vítimas (baixas) e a extensão da destruição material causada pelos engajamentos (Melzer, 2020; Whitelaw, 2016; Sassòli, 2019);
4. Natureza coletiva, o caráter coletivo das hostilidades, o limiar de intensidade do confronto é de um nível que não possa ser controlado apenas pela atividade policial habitual em tempos de paz, exigindo-se uma intervenção das forças armadas (Melzer, 2020; Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2008; Aridi, 2016);
- e 5. Dimensão dos desloca-

mentos, o número de civis que fogem ou precisam ser deslocados das zonas de combate (Melzer, 2020; Sassòli, 2019; Aridi, 2016).

Em suma, o nível de intensidade é uma condição factual que deve ser determinada em uma criteriosa análise caso a caso, não dependendo de considerações políticas das partes (Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2008; Jinks, 2003; Melzer, 2020). Ressalta-se que:

[...] dada a grande variedade de situações de violência não internacional, sua classificação como conflito armado dependerá sempre de uma avaliação exaustiva das circunstâncias específicas, e não de uma definição uniforme, em especial para os casos com um baixo nível de intensidade (Melzer, 2020, p. 78).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos aplicou o Direito Internacional Humanitário a um conflito que durou apenas dois dias, enquanto o TPIJ, posteriormente, reinterpreto o termo “prolongado” como simplesmente referindo-se à intensidade da violência.

Por exemplo, um confronto de apenas 30 horas entre forças dissidentes e militares argentinas foi considerado suficiente para constituir um CANI, levando em consideração a natureza das hostilidades e a alta organização dos perpetradores (Whitelaw, 2016). Certamente essa situação não seria classificada como CANI se a análise se pautasse apenas no Protocolo Adicional II, pois esse aplica um limiar de intensidade mais elevado do que o art. 3º Comum, exigindo que o grupo armado não estatal realize “operações militares contínuas e concertadas” (Fahim; Chowdhury, 2023). Contudo, mesmo nesses casos mais graves, o Protocolo Adicional II⁴ não modifica as condições de aplicação do art. 3º Comum, que continua sendo o padrão mínimo aplicável (Melzer, 2020; Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1949; Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1977).

4 O Protocolo II acrescenta, assim, vários requisitos adicionais às condições tradicionais de aplicação. Em primeiro lugar, o Estado territorial deve ser parte no Protocolo II. Em segundo lugar, o Protocolo II só se aplica se as Forças Armadas governamentais do Estado estiverem envolvidas num conflito que ocorra no seu território. Por outras palavras, o Protocolo II não se aplica aos CANIs entre grupos armados não estatais, nem aos CANIs em que as forças estatais combatam um grupo armado no estrangeiro. Em terceiro lugar, o grupo armado não estatal deve ter controle sobre parte do território. A extensão desse território e o grau suficiente de controle são determinados funcionalmente: devem permitir que o grupo cumpra o Protocolo II (o fato de ele efetivamente respeitar o Protocolo II obviamente não é uma condição para sua aplicabilidade) e conduza operações militares sustentadas e concertadas. Esta última é uma condição necessária para a aplicação do Protocolo II, mas apenas um dos indicadores não exaustivos para a aplicação do art. 3º Comum e do Direito Internacional Humanitário consuetudinário (Sassòli, 2019).

Nesse sentido, uma operação policial que dura mais de 24 horas e encontra um agente antagonico extremamente organizado, com uniforme militar e armamento de uso exclusivo das Forças Armadas, utilizando-se de táticas e técnicas militares, inclusive empregando drones para lançamento de explosivos contra as forças policiais, dentro dessa abordagem doutrinária dada ao art. 3º Comum, teria a intensidade suficiente para ser classificada como uma operação de CANI?

Hauck e Peterke (2022) tentam responder essa pergunta afirmando que os CANIs, com muita frequência, são resultado de processos complexos de militarização de ambos os lados. Em determinada fase, os coletivos criminosos começam a adquirir e a utilizar armas militares que são posteriormente empregadas por “soldados rasos” ou “brigadas” como exércitos privados ilegais que não têm medo de atacar o Estado, incluindo as suas forças armadas regulares. Se essa violência atingir uma determinada intensidade e duração, poderá, de fato, levantar a delicada questão da existência de um CANI e, conseqüentemente, a possibilidade de um Estado escolher legitimamente uma “abordagem de guerra”.

No caso do Rio de Janeiro, as questões políticas e ideológicas, que tendem a empoderar as organizações criminosas, surgem como obstáculo à construção de um enquadramento legal que seja capaz de colocar o Estado como verdadeiro detentor do monopólio da violência. Entretanto, na visão de Melzer, a existência de um CANI:

[...] sempre será uma questão de fato e não dependerá das considerações políticas das partes envolvidas (Melzer, 2020). Na prática, os memorandos confidenciais do Comitê Internacional da Cruz Vermelha que lembram as partes de suas obrigações, de acordo com o DIH, podem desempenhar um papel importante, pois, em geral, também expressam uma posição sobre a classificação jurídica da situação. No entanto, em casos controversos, são necessárias classificações juridicamente vinculantes formuladas por um tribunal ou mecanismo semijudicial que tenha sido convocado para decidir o caso como uma questão de direito internacional (Melzer, 2020, p. 78-79).

No entanto, quando tal avaliação é realmente possível, o DIH entra em vigor e deve ser cumprido por ambas as partes. Isso porque, em contraste com o DIDH, o DIH também impõe deveres aos atores não estatais (Hauck; Peterke, 2022).

4.5 A RETÓRICA DA POLÍTICA E O LEVIATÃ OBSCURO

Grande parte do discurso que defende a não classificação da situação de segurança do estado do Rio de Janeiro como um CANI é sustentado em dois principais argumentos: 1. As organizações criminosas que operam no Rio de Janeiro possuem como foco principal de suas atividades criminosas o lucro; e 2. As ações criminosas contra as forças de segurança pública se prendem à mera defesa e manutenção de domínio territorial, e não possuem cunho de contraposição política.

Em relação ao primeiro argumento, o Tribunal Criminal para a ex-Iugoslávia (TPIJ), no julgamento dos casos Tadic e Limaj, o desconstruiu, alegando que o fato de a organização criminosa ter como foco principal de atividade o lucro financeiro não descaracteriza a sua capacidade de figurar como parte em um CANI. Dessa forma, o precedente criado pela decisão da citada Corte pode ser utilizado para quebrar esse primeiro argumento, ou seja, o Comando Vermelho, ainda que tenha como foco da atividade o lucro financeiro, pode ser considerado parte em CANI, caso os requisitos estabelecidos pelo DIH estejam presentes. A subseção anterior aprofundou a análise dessa questão e deixou claro que a conjuntura de segurança do Rio de Janeiro apresenta todos os requisitos previstos no art. 3º Comum.

Já em relação ao segundo argumento, cabe a análise da situação de fato, principalmente aquela relacionada ao modus operandi da organização criminosa em seus territórios controlados. Entretanto, antes de aprofundar a análise do modus operandi das organizações criminosas, cabe uma rápida reflexão sobre o que significa ter o controle político de uma determinada porção territorial dentro de um país de viés democrático.

De maneira geral, o conceito de política está diretamente relacionado ao conceito de poder, de representatividade, de articulação em torno de algo comum e também de imposição da lei e da ordem. No mais alto nível da operacionalização da política, está o Estado e suas ramificações voltadas à construção do bem público e da gestão da coisa pública. Nesse caminho, a existência de um conjunto de normas que se preste a respaldar a operacionalização da política se perfaz em necessidade inevitável para as sociedades.

O Direito é a base que agrega os seres humanos e ilumina os contornos da existência dos povos civilizados. Sua gênese está relacionada à mais intrínseca

necessidade de o ser humano viver em sociedade e de forma pacífica e ordeira. Dessa forma, dentro de uma perspectiva jusnaturalista, o ser humano abdicou da sua plena liberdade, que desfrutava em estado de natureza, para obter segurança, a fim de viver em sociedade (Teixeira, 2024a).

Nesse sentido, a sociedade, já organizada pelo Direito, criou o Estado com a finalidade de gerir bens públicos, distribuí-los de forma equânime para a sociedade e exercer o monopólio da força para garantir a segurança almejada pelos seres humanos organizados em sociedade. Assim, “o poder imanente da sociedade foi devidamente transferido ao Estado, que surgiu com a tarefa primordial de criar as condições de segurança para que a vida em sociedade fosse possível” (Teixeira, 2024b, p. 213).

A principal forma de manifestação do poder do Estado para promover a paz e a justiça social é o que se conhece como “poder de polícia”. O poder de polícia é decorrente da própria razão de ser do Estado, pois é o meio de atuação desse para a busca do bem comum, “atuando como instrumento de efetivação da coexistência entre direitos individuais e coletivos, agindo em nome dos interesses públicos e sociais” (Ribeiro, 2010). Esse poder decorre da norma fundamental, da qual decorre todo o ordenamento jurídico (Teixeira, 2024b, p. 230).

[...]

Neste caminho, para Meirelles (2020), a expressão “poder de polícia” seria “a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado” (Meireles, 2020). Na mesma linha Caio Tácito, expõe que “o poder de polícia é, em suma, o conjunto de atribuições concedidas à Administração para disciplinar e restringir, em favor do interesse público adequado, os direitos e as liberdades individuais” (Tácito, 2002). Para Cretella Júnior (1998) “o fundamento da existência e do exercício do poder de polícia é a garantia da efetividade do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular. É a prevalência do interesse da administração sobre o interesse dos administrados” (Júnior, 1998 apud Teixeira, 2024b, p. 231).

Fato é que, para o autor:

A ordem jurídica é sustentada por uma força coercitiva, que é concentrada na esfera da comunidade jurídica. Desta forma, o emprego generalizado da força entre particulares, é proibido, neste sentido, o uso da violência só pode ser concebido como pressuposto de uma sanção, que figura como o próprio ato de coação exclusivo do Estado (Teixeira, 2024b, p. 230).

O ordenamento jurídico fundamenta-se no monopólio da coação física por parte do Estado. Por conseguinte, veda-se o exercício da força nas relações privadas, admitindo-se o uso da violência institucional apenas como ferramenta sancionatória, devidamente centralizada e aplicada pela autoridade pública (Teixeira, 2024a). Para Kelsen, todavia:

Haverá sempre que distinguir entre o uso proibido e o uso autorizado da força - autorizado, este último, como reação contra uma situação de fato socialmente indesejável, particularmente como reação contra uma conduta humana socialmente perniciosa, quer dizer, autorizado como sanção e atribuível à comunidade jurídica (Kelsen, 1998, p. 25).

O poder do Estado é pleno e soberano dentro de seus limites territoriais. Nenhuma outra ordem normativa subsiste sem a autorização do ente estatal. O monopólio da violência é prerrogativa inalienável do Estado. Dessa forma, não podem existir, dentro do território do Estado, áreas nas quais o poder estatal seja suplantado por outra ordem de coerção que esteja alheia à ordem jurídica. Entretanto, isso é exatamente o que ocorre nas comunidades controladas pelo crime organizado no estado do Rio de Janeiro.

Segundo Quirino, no estado do Rio de Janeiro, “a expansão dos Grupos Armados Ilegais (GAIs) e a persistência de regimes de coerção territorial demonstram que a vigilância e punição ultrapassaram há muito os limites das instituições estatais” (Quirino, 2025, p. 1). Para a autora, nas áreas dominadas pelas organizações criminosas existe um sistema de governança que não apenas desafia o poder do Estado, como também institui um modelo próprio de monopólio da força (Quirino, 2025).

É fato que o poder público perdeu o controle de algumas áreas no Rio de Janeiro. Como também é fato que o crime organizado não exerce apenas o controle territorial, como também administra condutas, produz seu próprio código de obediência e controla a vida de milhares de pessoas que, por necessidade e sem terem como evitar, vivem dentro dessas áreas “liberadas” da atuação do Estado.

Quirino afirma que tal dinâmica só é possível em decorrência da emergência de “contextos de desigualdade estrutural e fragmentação institucional”, uma vez que a atuação das organizações criminosas nessas áreas são “exemplos de um poder disciplinar que combina coerção, moralidade e regulação econômica, transformando o território em um dispositivo de vigilância

e obediência” (Quirino, 2025, p. 2).

A dinâmica e o *modus operandi* das organizações criminosas, em especial do Comando Vermelho no Rio de Janeiro, desafia, de forma contundente, o monopólio da força, supostamente exclusivo do ente estatal, gerando um tipo de “Leviatã” obscuro. Dessa forma, esse poder obscuro e ilegal se reveste de cunho político, ainda que não seja expressamente demonstrado, mas tacitamente exercido pelos membros das organizações criminosas. Quando o narcoterrorista tenta repelir as forças de segurança de dentro de um desses territórios, ele não está apenas executando uma atividade criminosa de cunho tático, mas também defendendo o seu modo “político” de exercer controle sobre aquele contexto territorial.

Para Quirino, isso caracteriza “uma forma negociada de governo, na qual o Estado mantém o controle indireto sobre quem pode exercer a coerção e sob quais condições” (Quirino, 2025, p. 3). Dentro desses territórios controlados, as organizações criminosas possuem uma proeminência em virtude não apenas da omissão, inépcia estatal, ou anomalia institucional, mas também em decorrência de uma aceitação “velada” e conivente do Estado “como parte de um sistema de autoridade pragmático e disciplinar, estruturado pela coerção, pela previsibilidade e pela produção de uma ordem moral do crime” (Quirino, 2025, p. 4).

Esse ponto se torna de fundamental importância para a presente análise, pois a violência inerente a esses redutos não se pauta apenas na busca pelo lucro financeiro e na prática de mercado ilícito, teoria amplamente defendida pelos que negam a existência de um CANI no Rio de Janeiro. A realidade dessas áreas reflete um *modus operandi* que se assemelha à operacionalização de verdadeiras “funções de governo” por parte dessas organizações criminosas, que monopolizam serviços para oferecê-los de forma compulsória aos habitantes da região, regulam a atividade do mercado local, inclusive do mercado lícito, oferecem segurança e chegam a atuar como “mediadores” de conflitos (Quirino, 2025; Lessing, 2020). Segundo Quirino, “essas estruturas permitem que esses grupos estabeleçam normas sociais e consolidem relações de lealdade que desafiam diretamente a soberania estatal” (Quirino, 2025, p. 5).

Cabe ressaltar que grande parte dos estudos relacionados ao tema descreve o enorme ônus econômico e social imposto por organizações como o Comando Vermelho (CV), o Primeiro Comando da Capital (PCC), a ‘Ndrangheta,

na Itália, ou os Zetas no México, colocando que tais organizações não têm interesse explícito em tomar o poder dos Estados em que operam, uma vez que esses atores prosperam em ambientes de Estado fraco (e, de fato, tentam promovê-los), e suas atividades reforçam as condições dessa fraqueza (Gilman, 2014). Na verdade, tais organizações se transformaram em redes descentralizadas que exercem "governança ilegal" sobre mercados ilícitos, primordialmente o narcotráfico, que vem cedendo espaço para o crime cibernético. Contudo, o fato de não explicitarem a busca pelo poder não anula o viés político do *modus operandi* dessas organizações criminosas.

As organizações criminosas exercem um estilo de governança que ultrapassa o mero controle de território. De uma maneira peculiar, as organizações criminosas efetivamente governam seus redutos com a imposição de um regime de medo e obediência, atuando como monopolizadores ilegais e ilegítimos de um poder disciplinar, que, de certo modo, se compara ao poder de polícia do Estado. Quirino sustenta que, “mais do que controlar o território, esse regime produz subjetividades e comportamentos, instaurando um sistema de reputação e disciplina que sustenta a ordem” (Quirino, 2025, p. 6).

Tendo em vista o que foi exposto até aqui, torna-se difícil a sustentação do argumento que afirma que as ações criminosas contra as forças de segurança pública se prendem à mera defesa e manutenção de domínio territorial e não possuem cunho de contraposição política. O que ocorre nas comunidades controladas pelos narcoterroristas do Comando Vermelho é um tipo de atividade política obscura e ilegal que tenta se impor sobre a soberania do Estado. Tais grupos possuem uma agenda política, ainda que velada, que desafia o poder público e ameaça a ordem pública legitimamente estabelecida pelo ordenamento jurídico pátrio. Sobre isso, Quirino afirma o seguinte:

Trata-se de uma forma de poder pastoral modernizado que, diferentemente das sociedades de soberania – centradas na figura do rei e no poder de “fazer morrer e deixar viver” – passa a administrar a vida de forma produtiva, estatística e normatizada, conforme os imperativos do capitalismo liberal [] O Panóptico Criminal avança sobre as formulações anteriores ao deslocar o foco da ausência institucional para a produção ativa de governo pelo crime, evidencia um modelo de poder que combina disciplina, economia e moralidade. Nesse sentido, CV e PCC governaram porque aprenderam a governar; porque dominaram as técnicas de coerção, reputação e vigilância que o próprio Estado Moderno disseminou (Quirino, 2025, p. 7).

Não se trata de uma atuação apolítica das organizações criminosas, o viés político, mesmo não sendo ostensivamente declarado, materializa-se no modus operandi e no estilo de controle exercido por tais organizações. Existe uma dinâmica peculiar de atuação que “revela como o crime torna forma de governo racionalizada, sustentada pela economia moral da obediência e pela administração política da violência” (Quirino, 2025, p. 7). E a situação real é preocupante, pois tais grupos conseguem, sem muita dificuldade, impor suas vontades até mesmo sob os agentes do Estado, pois possuem uma capacidade de imposição bem maior do que a capacidade estatal para freá-la.

Nesse sentido, a relação de assimetria que caracteriza a atuação estatal frente a esses grupos só poderá ser superada por meio de uma atuação que seja capaz de suplantar o poder de imposição desses grupos. Os meios de violência disponíveis às forças de segurança do estado não são suficientes para executar tal tarefa com sucesso, conforme muitas vezes provado na prática. Tendo em vista que, no Rio de Janeiro, o crime organizado possui poder de combate similar, ou quase no nível de um poder de combate normalmente esperado por forças armadas, apenas operações militares sustentadas e sistemáticas serão capazes de reverter o quadro fático da situação de segurança do Rio de Janeiro, e isso passa pela real necessidade de reconhecimento da situação atual como um CANI clássico, fundamentando no art. 3º Comum às Convenções de Genebra. O Leviatã deve prevalecer ao Leviatã obscuro!

4.6 AS PRINCIPAIS CONSEQUÊNCIAS DA DECRETAÇÃO DE CANI PELO PODER PÚBLICO

Em meio a uma onda de violência generalizada em presídios e múltiplos ataques de criminosos, incluindo a invasão de um canal de TV com transmissão ao vivo, que ameaçou gravemente a ordem pública, o presidente do Equador, Daniel Noboa, decidiu, em 9 de janeiro de 2024, reconhecer a existência de um conflito armado interno no país e, por meio de um decreto presidencial, determinou que as Forças Armadas fossem empregadas para ações de segurança pública (Por que [...], 2024).

Frente à crescente pressão atual dos Estados Unidos da América contra organizações criminosas da América Latina, em 18 de junho de 2026, quase dois anos após a decretação da situação de CANI pelo governo equatoriano, Daniel Noboa assinou o decreto 424, que, além de reforçar a existência de CANI, reco-

nhecida em 2024, estabelece também que os militares de países aliados do Equador que participem em ações relacionadas ao combate ao narcoterrorismo estão legalmente protegidos em suas condutas, desde que sujeitos aos acordos internacionais assinados pelo Estado equatoriano (Noboa [...], 2026).

O documento assinado por Noboa estipula, literalmente, que “o Presidente da República concederá indultos, reduzirá ou comutará penas em favor de militares, policiais e civis que participarem das referidas operações” (Decreto [...], 2026) e solicita à Assembleia que conceda anistia àqueles que atuaram em defesa do Estado. Além disso, determina que “pessoal estrangeiro de Estados cooperantes que participar de ações realizadas no âmbito do conflito armado interno gozará de imunidade” (Decreto [...], 2026), ressalvadas as disposições dos acordos internacionais assinados pelo Equador.

O caso do Equador retrata com nitidez a situação de fato que o estado do Rio de Janeiro atravessa e exemplifica oportunamente um caso concreto e suas consequências jurídicas. A análise detalhada do Decreto 424 revela a preocupação do governo equatoriano em respaldar as ações armadas das forças governamentais, com indulto antecipado, já prevendo condutas que, segundo a lei interna, possam ser consideradas típicas, antijurídicas e culpáveis. Aqui pode-se constatar a primeira consequência jurídica do reconhecimento de uma situação de conflito armado: o direito interno permanece em vigor, carecendo de articulação jurídica para respaldar as ações de combate.

Tal procedimento se difere do observado em um conflito armado internacional, em que o próprio Direito Internacional já reconhece a legalidade das condutas perpetradas pelas partes beligerantes com o instituto jurídico da “imunidade de combatente”. No CANI não existe “imunidade de combatente” exatamente pelo fato de não existir a figura do “inimigo estrangeiro”. O que existe são cidadãos do próprio país que desafiam a ordem constituída por meio de ações que ameaçam a própria ordem pública em sentido formal e material. Dessa forma, faz-se necessária a ação do Estado no sentido de retirar a antijuricidade das condutas dos agentes do Estado, com a edição de leis que assim o façam.

Uma outra consequência imediata para a decretação de CANI seria a obrigatoriedade de aplicação do Direito Internacional Humanitário (DIH) pelas partes em conflito, especificamente o artigo 3º Comum às Convenções de Genebra de 1949 e o seu Protocolo Adicional II (Hauck; Peterke, 2022). Nesse sentido, o DIH passa a atuar como *lex specialis* em relação ao Direito Internacio-

nal dos Direitos Humanos (DIDH). Isso significa que, em relação ao direito à vida, o Estado não precisaria aderir estritamente ao "modelo de aplicação da lei" (policiamento) de tempos de paz, podendo adotar um modelo de condução de hostilidades (UNICRI, 2024).

Sob o regime de CANI, a distinção entre civis e combatentes torna-se central, pois os integrantes de facções criminosas poderiam ser classificados como "combatentes" ou civis que participam diretamente das hostilidades. Em tese, isso permitiria ao Estado atacar preventivamente esses indivíduos conforme as regras de guerra, e não apenas reagir em legítima defesa iminente, como ocorre no modelo de segurança pública. Entretanto, tal situação pode variar conforme as regras do direito penal do ordenamento jurídico do Estado que passe por uma situação de CANI (Hauck; Peterke, 2022). Conforme já exposto, o governo do Equador preferiu dar respaldo jurídico também pelo ordenamento jurídico interno.

A decretação de CANI pode gerar, inclusive, uma erosão nas garantias processuais em vigor, exatamente pelo fato do DIH estar em posição de *lex specialis* em relação ao Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). Segundo especialistas na temática, pode haver um enfraquecimento da presunção de inocência e do direito a um julgamento justo (UNICRI, 2024). Nesse sentido, alerta-se para o risco de criação de uma "atmosfera de impunidade" para violações de direitos humanos cometidas por forças de segurança, já que o uso da força letal seria balizado por normas de guerra menos restritivas.

Uma outra consequência jurídica refere-se à responsabilização e à observância de obrigações de cumprimento das leis da guerra por parte dos grupos não estatais. Diferente do direito comum, o CANI impõe deveres jurídicos internacionais diretamente aos atores não estatais (facções e milícias). Nesse sentido, as lideranças e os membros desses grupos poderiam ser processados não apenas por crimes comuns, mas por crimes de guerra em tribunais nacionais ou internacionais. O DIH exige que todas as partes, inclusive as facções, protejam aqueles que não participam das hostilidades (Hauck; Peterke, 2022).

Além das questões jurídicas importantes, a decretação de um CANI pode gerar consequências políticas, tanto internas, como externas. Dessa forma, o reconhecimento de um conflito armado pode ser visto como uma faca de dois gumes para o Estado que o decreta. Internamente, conceder o status de comba-

tente e “parte em um conflito” pode dar aos grupos criminosos a atenção pública e o reconhecimento político que eles buscam. Por outro lado, abre-se um caminho jurídico para a negociação de cessar-fogo ou de acordos de paz oficiais, reconhecendo que o grupo detém controle de facto sobre territórios e populações (Hauck; Peterke, 2022). Já em relação aos aspectos externos, o reconhecimento de um CANI ou de uma situação de terrorismo pode evocar doutrinas de intervenção praticadas por potências estrangeiras, como, por exemplo, a Doutrina “Unwilling or Unable”, que preconiza que, se um país reconhece o conflito e é considerado “incapaz ou sem vontade” de contê-lo, potências estrangeiras podem tentar justificar o uso da força unilateral, em território brasileiro, sob a égide de uma suposta legítima defesa preventiva (The White House, 2026).

Em resumo, o reconhecimento de um CANI no Rio de Janeiro transformaria a segurança pública em segurança nacional ou defesa, permitindo ao Estado usar força militar letal de forma mais ampla, mas sob o risco de degradar direitos civis e conferir status político a organizações criminosas.

5 CONCLUSÃO

A globalização e seus desdobramentos, nas sociedades do planeta, não trouxeram apenas inovação, liberdade, velocidade da informação e flexibilização das fronteiras. Como uma falha no sistema, problemas antigos como o crime organizado e o terrorismo ganharam outra dimensão e se tornaram motivo de extrema preocupação para os Estados democráticos.

No Brasil, uma das primeiras regiões a sentir os efeitos nocivos da nova dinâmica do crime organizado foi o estado do Rio de Janeiro. Fruto de uma simbiose que envolve a junção de criminosos comuns com guerrilheiros que fizeram oposição ao regime militar, surgiu o Comando Vermelho como a primeira facção criminosa do país, que apresentava, ainda que precariamente, alguma organização.

O tempo passou, o poder público falhou e se omitiu e, atualmente, o Comando Vermelho é uma potência da criminalidade organizada, que não só inspirou a criação de novas facções, como o Primeiro Comando da Capital, mas também “exportou” sua “franquia” para outras cidades do Brasil.

Atualmente, o Comando Vermelho possui uma organização mais sistemática, armamento de alta tecnologia e uma legião de “soldados” que, a ca-

da dia, demonstram um nível de preparo cada vez maior, a ponto de confrontar diretamente as forças de segurança nas favelas cariocas, com a utilização de táticas terroristas.

Este artigo demonstrou que, inequivocamente, o Rio de Janeiro está envolvido em uma situação permanente de Conflito Armado não Internacional (CANI). Todos os requisitos estabelecidos pelo art. 3º Comum às Convenções de Genebra podem ser destacados nas atuações cada vez mais ousadas do Comando Vermelho.

O nível de organização é inquestionável, o controle territorial também. Entretanto, uma parcela de teóricos afirma que o nível de violência das ações não alcança o que está preconizado no Direito Internacional, bem como o fato de a finalidade principal da facção estar voltada para o lucro financeiro desqualificaria a caracterização da dinâmica de violência do Rio de Janeiro como CANI.

O presente trabalho demonstrou que existe um viés político nas ações sistemáticas da facção, e esse viés está voltado para a necessidade de manutenção de um certo nível de governança nos redutos do crime. Sobre a questão de o viés ser financeiro, a jurisprudência do Tribunal Penal para a ex-Iugoslávia dirimiu essa dúvida. Em relação à intensidade da violência das ações, a Operação Contenção responde por si só a essa controvérsia: mais de 120 mortos em um único dia de combate.

Em relação às consequências da decretação de CANI pelo poder público, ainda que possam haver consequências políticas e jurídicas que coloquem o Brasil sob o escrutínio da sociedade internacional, o peso real da não decretação recai sobre a parcela de população que vive sob o jugo das organizações criminosas que atuam no Rio de Janeiro, sendo a que mais controla territórios o Comando Vermelho.

Em que lugar no mundo forças de segurança pública realizam confrontos diretos e prolongados com mais de 200 criminosos, fortemente armados, trajando uniformes e obedecendo a uma organização hierárquica? Pergunta fácil de ser respondida: apenas naquele em que existe uma situação de CANI reconhecida pelo poder público.

REFERÊNCIAS

ABRAHAMS, Max. What Terrorists Really Want: terrorist motives and counterter-

rorism Strategy. **International Security**, [S. l.], v. 32, n. 4, p. 78-105, 2008.

ARIDI, Alaa Al. The Application of International Humanitarian Law to Non-State Actors. **SSRN**, Vilnius, p. 1-30, 2016. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2877652/> <https://ssrn.com/abstract=2877652>. Acesso em: 25 set. 2020.

ALBANESE, Jay S. **Transnational Organized Crime and the 21st Century: criminal enterprise, corruption, and opportunity**. [S. l.], Oxford University Press, 2011.

AZEVEDO, Christian Vianna de. Criminal Insurgency in Brazil. **Small Wars Journal**, [S. l.], 2018. Disponível em: <https://archive.smallwarsjournal.com/index.php/jrnl/art/criminal-insurgency-brazil>. Acesso em: 10 mar. 2026.

ARAÚJO, Jacques Nogueira; FONSECA, Vicente. Crime Organizado no Brasil: Relatos de um Policial Militar. **Revista Hegemonia**, Brasília, n. 15, p. 93-116, 2015. Disponível em: <https://revistahegemonia.emnuvens.com.br/hegemonia/article/view/132>. Acesso em: 02 jan. 2026.

BACHMANN, Sascha Dominik; GUNNERIUSSON, Hakan. Terrorism and Cyber Attacks as Hybrid Threats: Defining a Comprehensive Approach for Countering 21st Century Threats to Global Risk and Security. **Journal on Terrorism and Security**, [S. l.], Analysis 9, p. 26-36, 2014.

BECK, Colin J; SCHOON, Eric W. Terrorism and Social Movements. **The Wiley Blackwell Companion to Social Movements**, [S. l.], p. 698-713, 2018.

BHATTACHARJEE, Dr Baloy. Terrorism a Threat. **SSRN**, [S. l.], p. 1-20, apr. 2013. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2245616>. Acesso em: 02 jan. 2026.

BORGERS, Matthias J. Framework Decision on Combating Terrorism: Two Questions on the Definition of Terrorist Offences. **New Journal of European Criminal Law**, [S. l.], n. 1, p. 68-82, jun. 2012. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2083453>. Acesso em: 02 jan. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo [...] e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 17 mar. 2016. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/ficha/?/legisla/legis->

lacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2013.260-2016. Acesso em: 02 jan. 2026

CALLEGARI, André; LINHARES, Raul Marques. Terrorismo: Uma Aproximação Conceitual. **Derecho Penal Y Criminología**, [S. l.], v. XXXV, n. 98, p. 39-61, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2631235>. Acesso em: 02 jan. 2026.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Direito Internacional Humanitário (DIH): Respostas às suas perguntas. **Comitê Internacional da Cruz Vermelha**. Suíça, 2015. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/publication/direito-internacional-humanitario-dih-respostas-suas-perguntas>. Acesso em: 02 jan. 2026.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. How is the Term "Armed Conflict" Defined in International Humanitarian Law? Opinion Paper. **Comitê Internacional da Cruz Vermelha**. Suíça, mar. 2008. Disponível em: https://www.icrc.org/sites/default/files/document_new/file_list/armed_conflict_defined_in_ihl.pdf. Acesso em: 02 jan. 2026.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Protocolo Adicional II às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados não Internacionais, de 8 de junho de 1977**. Genebra: CICV, 1977.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Convenção (I) de Genebra para Aliviar a Sorte dos Feridos e Enfermos das Forças Armadas em Campanha, de 12 de agosto de 1949**. Genebra: CICV, 1949.

CONVENÇÃO DE PALERMO. **Texto redigido na Convenção de Palermo em 2000**. Palermo, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 25 set. 2020.

COOLEY, Will. Immigration, ethnicity, race, and organized crime. In: COOLEY, Will. **The Oxford Handbook of American Immigration and Ethnicity**. Ronald A. Bayor (ed.), [S. l.]: Oxford University Press, p. 319–37, 2016.

CORTES, Thiago Uchoa Uhli. **A Economia do crime organizado e mercados ilícitos no Brasil: um Estudo de Caso sobre o Primeiro Comando da Capital**. 2020. Dissertação não publicada (Mestrado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/003033196>. Acesso em: 02 jan. 2026.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Dicionário de direito administrativo**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

DECRETO Ejecutivo No. 424 otorga inmunidades a personal extranjero en el

conflito armado. **Lexis Noticias**, [S. l.], 19 jun. 2026. Disponível em: <https://www.lexis.com.ec/noticias/decreto-ejecutivo-no-424-otorga-inmunidades-a-personal-extranjero-en-el-conflicto-armado>. Acesso em: 24 jun. 2026.

DEYRA, Michel. **Direito Internacional Humanitário**. 1. ed, Lisboa, Comissão Nacional para as Comemorações do 50º Aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem e Década das Nações Unidas para a Educação em matéria de Direitos Humanos, set. 2001. Disponível em: https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/dih_michel_deyra.pdf. Acesso em: 02 jan. 2026.

DIAKONIA INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW CENTRE. **Compreendendo o Direito Internacional Humanitário: uma Introdução à Lei do Conflito Armado**. 1. ed. [S. l.], 2022. Disponível em: https://apidiakoniasse.cdn.triggerfish.cloud/uploads/sites/2/2022/11/Diakonia_IHL_Booklet_A5_Digital_Portuguese_Draft1.pdf. Acesso em: 02 jan. 2026.

DUYNE, Petrus C. van; LAMPE, Klaus von; PASSAS, Nikos. **Upperworld and Underworld in Cross-border Crime**. [S. l.], Wolf Legal Publisher, 2002.

FAHIM, Hasnath Kabir; CHOWDHURY, Mohammad Aktarul Alam. Addressing Non-International Armed Conflicts vis-à-vis International Humanitarian Law And Human Rights Regime. **Jurnal Hukum dan Peradilan**, [S. l.] v. 12, n. 2, p. 347-370, 2023. Disponível em: <https://www.jurnalhukumdanperadilan.org/jurnalhukumperadilan/article/view/913>. Acesso: 02 jan. 2026.

FAYAL, Ricardo Alfredo de Assis. **O Enfrentamento do Crime Organizado no Brasil: uma análise da estrutura de segurança do Estado**. 2023. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos) - Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança, Instituto de Estudos Estratégicos - Universidade Federal Fluminense – PPGEST, Niterói, 2023. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/31762>. Acesso em: 02 jan. 2025.

FILHO, Roberto Gurgel de Oliveira. **O tratamento jurídico penal das organizações criminosas no Brasil**. 2013. Tese (Doutorado) — Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/colecao.php?strSecao=resultado&nrSeq=21215&idi1=&rc=1>. Acesso em: 10 abr. 2026.

FORTNA, Virginia Page. Do Terrorists Win? Rebels' Use of Terrorism and Civil War Outcomes. **APSA 2011 Annual Meeting Paper**, [S. l.], p. 1-55, ago. 2011. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1900697>. Acesso em: 02 jan. 2026.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **19º Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança

Pública, 2025a. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2025/07/anuario-2025.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2026.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Follow the Products – Rastreamento de produtos e enfrentamento ao crime organizado no Brasil.** São Paulo: FBSP; Esfera Brasil, 2025b. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/5c49e7c2-f01f-42c8-ae13-83d8fa9987c6>. Acesso em: 02 jan. 2026.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Crime Organizado no Brasil.** Esfera BR. 2023. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/fcb7e2a1-8f36-487e-9190-8ecf4d294747>. Acesso em: 02 jan. 2026.

GAMBETTA, Diego. **A máfia siciliana:** o negócio da proteção. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1993.

GIANNOPOULOS, Georgios; SMITH, Hanna; THEOCHARIDOU, Marianthi. **The landscape of Hybrid Threats:** a conceptual model. Luxemburgo: Hybrid CoE, Publications Office of the European Union, 2021.

GILMAN, Nils. The Twin Insurgency. **The American Interest**, [S. l.], v. 9, n. 6, jun. 2014. Disponível em: <https://www.the-american-interest.com/2014/06/15/the-twin-insurgency/>. Acesso em: 02 jan. 2026.

GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY. **Anonymous Companies and Transnational Crime.** 2019. Disponível em: www.gfintegrity.org/anonymous-companies-and-transnational-crime/. Acesso em: 01 jan. 2026.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **A Atividade de Inteligência no Combate ao Crime Organizado:** o Caso do Brasil. 2003. Trabalho apresentado ao Center for Hemispheric Defense Studies – Research and Education in Defense and Security Studies, Santiago, Chile, out. 2003. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/103/01.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 02 jan. 2026.

GOVERNO DO ESTADO. Governo do Estado comanda maior operação de segurança em 15 anos e reforça combate ao narcoterrorismo. **Governo do estado Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 28 out. 2025. Disponível em: <https://www.rj.gov.br/noticias/governo-do-estado-comanda-maior-operacao-de-seguranca-em-15-anos-e-reforca-combate-ao-narcoterrorismo7327>. Acesso em: 02 jan. 2026.

GREEN, Leslie. **O Direito Contemporâneo dos Conflitos Armados.** [S. l.], Juris Publishing, 2008, 66 p.

GUILLEMÍ, Rubén. Entenda o avanço do Hezbollah na América Latina e a presen-

ça do grupo no Brasil após enfraquecimento no Oriente Médio. **O Globo**, Rio de Janeiro, 24. maio 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2025/05/24/entenda-o-avanco-do-hezbollah-na-america-latina-e-a-presenca-do-grupo-no-brasil-apos-enfraquecimento-no-orient-medio.ghml>. Acesso em: 02 jan. 2026.

GUIMARÃES, Tiessa Rocha Ribeiro. Crime Organizado – É Possível Combater?. **Revista do Ministério Público de Goiás**, Goiás, p. 327-356, 2012. Disponível em: https://www.mpggo.mp.br/revista/pdfs_3/15-Artigo18_Revista24OKeletronica_Layout%201.pdf. Acesso em: 02 jan. 2026.

HAUCK, Pierre; PETERKE. Sven. Transnational organised crime and terrorism as human security threats: international law's response. In: PETERKE. Sven; HAUCK, Pierre. **Research Handbook on International Law and Human Insecurity**. Edward Elgar Publishing, [S. l.], 2022, p. 179-206. Disponível em: <https://www.elgaronline.com/edcollchap/book/9781800376977/book-part-9781800376977-18.xml>. Acesso em: 02 jan. 2026.

HÜBSCHLE, Annette. From Theory to Practice: Exploring the Organised Crime-Terror Nexus in Sub-Saharan Africa. **Perspectives on Terrorism**, [S. l.], v. 5, n. 3/4, p. 82-95, 2011.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE FORMER YUGOSLAVIA. **Tadic Case**. [S. l.], 1997. Disponível em: <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/icty/1997/en/11168>. Acesso em: 02 jan. 2026.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE FORMER YUGOSLAVIA. Fatmir Limaj and Isak Musliu Acquitted - Haradin Bala Convicted. **United Nations International Tribunal For The Former Yugoslavia**, Haia, 30. nov. 2005. Disponível em: <https://www.icty.org/en/sid/8506>. Acesso em: 02 jan. 2026.

INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE. **Global Terrorism INDEX 2020: measuring the impact of terrorism**. Sydney, 2020. 2 p.

INTERPOL. **2022 INTERPOL Global Crime Trend Summary Report**. France, 2022. Disponível em: <https://www.interpol.int/en/content/download/18350/file/Global%20Crime%20Trend%20Summary%20Report%20EN.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2026.

INTERPOL. **Global Trend Report**. France, 2023. Disponível em: <https://www.interpol.int/How-we-work/Criminal-intelligence-analysis/Our-analysis-reports>. Acesso em: 02 jan. 2026.

JASPERS, J.D. Business cartels and organised crime: exclusive and inclusive systems of collusion. **Trends in Organized Crime**. [S. l.], v. 22, p. 414-432, 2019.

JINKS, Derek. The Temporal Scope of Application of International Humanitarian Law in Contemporary Conflicts. Background Paper prepared for the Informal High-Level Expert Meeting on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law. **Harvard Program on Humanitarian Policy and Conflict Research**. Cambridge – Massachusetts, 2003. Disponível em: <https://www.hpcrresearch.org/sites/default/files/publications/Session3.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2026.

KALDOR, Mary. **Las nuevas guerras: la violencia organizada en la era global**. 1. ed. Barcelona, Tusquets Editores, 2001.

KARSTEDT, Susanne. Crime organizado, democracia e democratização: quão vulneráveis são as democracias? In: Robertson-Von Trotha, Caroline Y. **Crime organizado: o lado sombrio da globalização**. [S. l.], Nomos, 2012, p. 95–112.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. [tradução João Baptista Machado]. 6 ed., São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KOLB, Robert; HYDE, Richard. **Uma Introdução ao Direito dos Conflitos Armados**. Portland - OR, Hart Publishing, 2008, 17.

LAMPE, Klaus von. **Crime Organizado: analisando atividades ilegais, estruturas criminosas e governança extrajudicial**. [S. l.], SAGE, p. 32, 2016.

LAQUEUR, Walter. **The Age of Terrorism**. Boston (MA): Little, Brown, 1987.

LESSING, Benjamin. Conceptualizing Criminal Governance. **Perspectives on Politics**. [S. l.], v. 18, n. 3, p. 854-874, 2020.

LEVI, Michael. The impacts of organized crime in the EU: some preliminary thoughts on measurement difficulties. In: REICHEL, Philip; ALBANESE, Jay (ed.). **The handbook of transnational crime and justice**. 2. ed. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2014. p. 47-62.

LEVITT, Matthew. **Hamas: política, caridade e terrorismo a serviço da Jihad**. [S. l.], Yale University Press, 2006.

MACK, Michelle. Increasing Respect for International Humanitarian Law in Non-international Armed Conflicts. **International Committee of the Red Cross (ICRC)**. Geneva, 2008. Disponível em: https://www.icrc.org/sites/default/files/topic/file_plus_list/0923-increasing_respect_for_international_humanitarian_law_in_non-international_armed_conflicts.pdf. Acesso em: 02 jan. 2026.

MATFESS, Hilary; MIKLAUCIC, Michael. Introduction: World Order or Disorder? In: MATFESS, Hilary; MIKLAUCIC, Michael. **Beyond Convergence: World Without Order**. [S. l.], CreateSpace Independent Publishing Platform, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33 ed., atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, [S. l.], 2020.

MELZER, Nils. **Direito Internacional Humanitário uma Introdução Abrangente**. Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Genebra, 2020. Disponível em: https://scm.oas.org/pdfs/2024/DIH_POR.pdf. Acesso em: 02 jan. 2026.

MCFAYDEN, Elgie. Global Implications of State Sponsored Terrorism. **SSRN**, [S. l.], set. 2009. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1528198>. Acesso em: 02 jan. 2026.

MICHIELON, Lucia. European Union Counter-Terrorism Strategy. **Faculty of Law, Stockholm University Research Paper**. Stockholm, n. 52, 13 maio 2016. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2900539>. Acesso em: 02 jan. 2026.

NOBOA declaró el “conflicto armado interno” en Ecuador y aprobó el despliegue de militares extranjeros con inmunidad. **Infobae**, [S. l.], 19 jun. 2026. Disponível em: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2026/06/19/noboa-declaro-el-conflicto-armado-interno-en-ecuador-y-aprobo-el-despliegue-de-militares-extranjeros-con-inmunidad/>. Acesso em: 24 jun. 2026.

OLIVEIRA, Paulo César de. **O Crime Organizado no Brasil**. Monografia (Bacharel em Direito) - Faculdade de Educação e Ciências Humanas de Anicuns - FECHA, Goiás, 2005. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/crime%20organiza-do%20no%20brasil.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças** [Um Mundo Mais Seguro: Nossa Responsabilidade Compartilhada]. [S. l.], Doc. ONU A/59/565, p. 45-50, 2 de dez. 2004.

PAYNE, Kenneth. **I, Warbot: the dawn of artificially intelligent conflict**. London (UK), Hurst & Co: 2021.

PHILLIPS, Brian J. Foreign Terrorist Organization Designation, International Cooperation, and Terrorism. **International Interactions**, [S. l.], p. 1-42, 3 dez. 2018. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3295113. Acesso em: 02 jan. 2026.

PINTO, Camila Barbosa dos Santos; SANTOS, Juliana Sobreira Quintino dos. Combate ao Crime Organizado no Brasil: A Democracia no Cerne da Resiliência Institucional. **Revista Contemporânea**, [S. l.], v. 5, n. 7, p. 01-25, 2025. ISSN: 2447-0961. 2025. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/8742#:~:text=A%20pesquisa%20realizada%20pelo%20Global,conflitos%20pol%C3>

ADticos%20ou%20governos%20autorit%C3%A1rios. Acesso em: 02 jan. 2026.

POR QUE Equador declarou ‘conflito armado interno’ após múltiplos ataques de criminosos. BBC News Brasil, [S. l.], 10 jan. 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cv2ezk9z3nlo>. Acesso em: 2 jan. 2026.

QUIRINO, Júlia. O panóptico criminal: poder armado, vigilância e expansão transnacional do PCC e CV. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, 2025. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/69219>. Acesso em: 02 jan. 2026.

RIBEIRO, Edilson Sérgio de Oliveira. **O Poder de Polícia nas Forças Armadas**. 2010. 94f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito. Porto Alegre, 2010.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Justiça. Centro de Estudos e Debates (CEDES). Enunciados do CEDES. **Revista de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 128, p. 481-489, fev./ago. 2026. Disponível em: https://www.tjrj.jus.br/documents/d/portal-conhecimento/479-497-revista-de-direito-128-enunciados_cedes. Acesso em: 02 jan. 2026.

ROOTS, Roger. Who Benefits from Terrorism? The Common Interests of Terrorists and Governments of Terrorized Societies. **War Crimes, Genocide & Crimes against Humanity**, [S. l.], v. 5, p. 125-145, 2011. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2097182> Acesso em: 02 jan. 2026.

SANYAL, Shubhra. Understanding Terrorism and Its Dynamics - A Holistic Approach. **Agni Studies on International Strategic Issues The Journal of FSSS**, [S. l.], v. XXIII, n. I, jan./mar. 2020. Acesso em: 02 jan. 2026.

SASSÒLI, M. **International Humanitarian Law: Rules, Controversies, and Solutions to Problems Arising in Warfare**. [S. l.], Massachusetts, Edward Elgar Publishing Limited, 2019.

SCHLOENHARDT, Andreas. Fighting organized crime in the Asia Pacific region: New weapons, lost wars. **Asian Journal of International Law**, Cambridge, v. 2, n. 1, p. 137–167, 2012.

SPANIEL, William. Rational Overreaction to Terrorism. **Journal of Conflict Resolution**, [S. l.], v. 63, n. 3, p. 781–810, 2019.

SULLIVAN, John P. Transnational gangs: The impact of third generation gangs in Central America. **Air and Space Power Journal**, 2008.

SULLIVAN, John P. Criminal Insurgency in the Americas. **Small Wars Journal**, 2010.

SULLIVAN, John P. Criminal Insurgency: Narcocultura, Social Banditry, and Information Operations. **Small Wars Journal**, 2012.

SULLIVAN, John P. The Challenges of Territorial Gangs: Civil Strife, Criminal Insurgencies and Crime Wars. **Revista do Ministério Público Militar**, v. 46, n. 31, p. 13–30, 2023.

TÁCITO, Caio. O princípio de legalidade e poder de polícia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 227, p. 39-45, jan./mar. 2002.

TEIXEIRA, Alexandre Peres. **Poder, Tecnologia e Direito: a Força Cibernética e a desconstrução dos principais paradigmas do Direito Internacional Aplicado aos Conflitos Armados**. Brasília, Editora Dialética, 2024a.

TEIXEIRA, Alexandre Peres. A guerra do Rio: perda e retomada da ordem pública sob a luz do direito. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, Fortaleza, ano 16, n. 2, p. 213-241, jul./dez. 2024b.

TEINER, David. Cartel-Related Violence in Mexico as Narco-Terrorism or Criminal Insurgency: A Literature Review. **Perspectives on Terrorism**, [S. l.], v. 14, ed. 4, p. 83–98, 84, 2020.

THE MILLENNIUM PROJECT. **Global Challenge 12**: How can transnational organized crime be stopped from becoming more powerful and sophisticated enterprises? Washington, DC, 2025. Disponível em: <https://www.millennium-project.org/challenges-overview/global-challenge-12/>. Acesso em: 02 jan. 2026.

WILLIAMS, Phil. Transnational organized crime. In: WILLIAMS, Paul D. (ed.). **Security Studies: An Introduction**. 2. ed. London: Routledge, 2013. p. 503-519. Disponível em: <https://ir101.co.uk/wp-content/uploads/2018/05/williams-transnational-organized-crime-ch-33-in-security-studies-an-introduction.pdf>.

WHITELAW, Ian. Internationalisation of non-International Armed Conflict. **Perth International Law Journal**, [S. l.], v. 1, p. 30-41, 2016. Disponível: <https://search.informit.org/doi/10.3316/informit.493853975043919>. Acesso em: 02 jan. 2026

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Global Study on Homicide: executive summary**. Viena, 2019. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet1.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2026.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Global Study on Homicide**

2023. New York, 2023. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/2023/Global_study_on_homicide_2023_web.pdf. Acesso em: 02 jan. 2026.

ZUPPELLO, Maria. Una operación antiterrorista en Italia reveló conexiones financieras de Hamas en Brasil. **Infobae**, [S. l.], 29 dez. 2025. Disponível em: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2025/12/29/una-operacion-antiterrorista-en-italia-revelo-conexiones-financieras-de-hamas-en-brasil/>. Acesso em: 02 jan. 2026.