

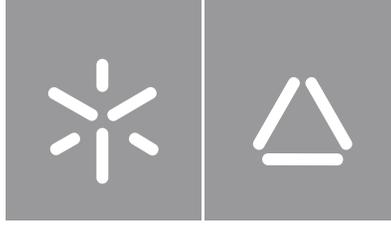


**Universidade do Minho**  
Instituto de Ciências Sociais

Pedro Guilherme Alfonso dos Santos

**O terrorismo e suas interpretações sociais,  
políticas e jurídicas no Brasil: A propósito  
da Lei 13.260/16**





**Universidade do Minho**  
Instituto de Ciências Sociais

Pedro Guilherme Alfonso dos Santos

**O terrorismo e suas interpretações sociais,  
políticas e jurídicas no Brasil: A propósito  
da Lei 13.260/16**

Dissertação de Mestrado  
Mestrado em Crime, Diferença e Desigualdade

Trabalho efetuado sob a orientação do(a)  
**Professora Manuela Ivone Cunha**

## DECLARAÇÃO

**Nome:** Pedro Guilherme Alfonso dos Santos

**Endereço electrónico:** pedrogoas05@gmail.com

**Número do Bilhete de Identidade:** FT525964

**Título da dissertação:** “O terrorismo e suas interpretações sociais, políticas e jurídicas no Brasil: A propósito da Lei 13.260/16”

**Orientador:** Professora Manuela Ivone Cunha

**Ano de conclusão:** 2021

**Designação do Mestrado:** Mestrado em Crime, Diferença e Desigualdade

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO PARCIAL DESTE TRABALHO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE.

Universidade do Minho, \_\_\_ / \_\_\_ / \_\_\_\_\_

---

Nome Completo



## DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

### ***Licença concedida aos utilizadores deste trabalho***

*[Caso o autor pretenda usar uma das licenças Creative Commons, deve escolher e deixar apenas um dos seguintes ícones e respetivo lettering e URL, eliminando o texto em itálico que se lhe segue. Contudo, é possível optar por outro tipo de licença, devendo, nesse caso, ser incluída a informação necessária adaptando devidamente esta minuta]*



**Atribuição**

**CC BY**

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à Universidade do Minho e à cidade de Braga (Portugal) pela oportunidade e o acolhimento que me possibilitaram os avanços nos estudos. À professora Manuela Ivone Cunha e Fernando Bessa, que conjuntamente com os professores do ICS apoiam as investigações dos discentes. Ao companheirismo de Fabio Mallart, à Camila Mainardi pelo Incentivo. Ao meu pai, e toda minha família pelo apoio durante toda minha formação.

## **DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE**

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

## RESUMO

### **O terrorismo e suas interpretações sociais, políticas e jurídicas no Brasil: A propósito da Lei 13.260/16**

O presente texto circula ao redor da formação e ampliação da lei 13.260/2016 no Brasil, também conhecida como Lei Antiterrorismo, como suposta ferramenta de combate ao terrorismo, e como agente difusor do Direito penal do Inimigo, diante de suas dificuldades conceituais e da complexa realidade da aplicação da referida Lei em crimes correlatos. De outro lado, reflete os limites da lei frente à possibilidade de criminalização de movimentos sociais. Investigou-se, ainda, a participação dos parlamentares no seu processo de criação, bem como os discursos para justificá-la ou não.

Palavras- chave: Direito Penal do Inimigo; Terrorismo; Atos Preparatórios; Lei antiterrorismo; Movimentos sociais.

## **ABSTRACT**

The following text goes through the training and expansion of the 13.260/2016 Brazilian law, serving as a tool to fight terrorism, given its conceptual difficulties and the complex reality of applying law enforcement in such crimes, and, in this sense, law limitations towards the possibility of criminalizing social movements. It will also investigate parliamentarians' participation in their creation processes, as well as the speeches used to justify them or not.

Keywords: Criminal Law of the Enemy; Terrorism; Preparatory Acts; Anti-terrorism law; Social movements.

## SUMÁRIO

<i>Licença concedida aos utilizadores deste trabalho</i> .....	iv
<b>SUMÁRIO</b> .....	<b>ixii</b>
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>1- ALGUNS ELEMENTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS</b> .....	<b>11</b>
<b>2- O DIREITO PENAL DO INIMIGO E A SELETIVIDADE PUNITIVA NOS CRIMES DE TERRORISMO</b> .....	<b>23</b>
2.1 Primeiras abordagens .....	23
2.2. O contexto político e ideológico para o surgimento da Lei Antiterrorismo no Brasil ....	31
<b>3- O processo de criação da Lei 13.260/2016 e suas atuais consequências</b> .....	<b>40</b>
3.1. Aspectos estruturais da lei .....	40
3.2.O nascedouro da Lei 13.260/2016 .....	48
<b>VI- REFLEXÕES CONCLUSIVAS</b> .....	<b>63</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>66</b>
<b>ANEXO</b> .....	<b>71</b>

## INTRODUÇÃO

O atentado às Torres gêmeas de Nova York e ao Pentágono, em Washington, nos Estados Unidos, em 11 de setembro de 2001, mudou para o mundo a perspectiva do terrorismo e dos atos de violência política. Organismos internacionais entraram em ação, provocando outros países a se manifestar formalmente e oficialmente diante do que foi designado como o terror.

A América do Sul pouco vivenciou o terror de bases islâmicas, focando os seus conflitos no narcotráfico, em situações políticas localizadas e, eventualmente, em ações antisemitas, como no caso da Argentina, quando um carro-bomba explodiu na sede da Associação Mutual Israelita Argentina (AMIA) e da Delegação de Associações Israelitas Argentinas (DAIA), localizadas no movimentado bairro comercial de Once, no centro de Buenos Aires, matando cerca de oitenta e cinco pessoas e deixando mais de trezentos feridos, em 18 de junho de 1994.

A Colômbia viveu anos de terror com as FARC<sup>1</sup> (*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo*), que se instituiu como um grupo paramilitar de bases comunistas, autoproclamado guerrilha revolucionária marxista-leninista, utilizando táticas de guerrilha. Buscavam também a libertação de presos vinculados ao movimento. As FARC eram consideradas uma organização terrorista pelo governo da Colômbia, pelo governo dos Estados Unidos, Canadá e pela União Europeia. A Bolívia se manteve neutra em sua avaliação sobre as FARC, e o Governo do Brasil não classificou a organização como terrorista, uma vez que segue as diretrizes do Conselho de Segurança da ONU.

Em 16 de março de 2016, a presidente do Brasil, Dilma Rousseff (PT), promulgou a lei 13.260, apelidada de Lei Antiterrorismo. Tal diploma legal tem origem no Poder Executivo, sendo assinada pelos ministros da Economia, Justiça e Direitos Humanos, e

---

<sup>1</sup> O presidente colombiano, Juan Manuel Santos, e o número um das Farc, Rodrigo Londoño Echeverri, conhecido como “Timochenko”, em 2016, na cidade de Cartagena de Indias, assinaram o acordo de paz colocando um fim ao conflito armado que assolava o país há 52 anos.

tendo como objetivo tipificar o crime de terrorismo no território nacional, definindo o contexto em que se aplica e a sua pena equivalente.

Essa lei está em vigor no Brasil. Até a data de conclusão deste trabalho há três ações penais na Justiça Federal. A lei 13.260/16, que a princípio vem carregada de lacunas e abrindo possibilidades de vários questionamentos, nos possibilita refletir sobre um em particular, aquele que será atingido pela lei em razão de sua subjetividade, possibilitando ao julgador maior poder discricionário.

Este trabalho, então, possui como problema principal a investigação das formas pelas quais são apontados e enquadrados na lei aqueles que são indiciados e processados como terroristas. O problema se faz evidente em razão das origens da lei e de sua fragilidade conceitual, como veremos adiante, bem como em virtude do referencial teórico adotado que é aquele do Direito Penal do Inimigo.

Secundariamente, há de se entender quais são os motivos, implícitos e explícitos, para a criação dessa lei, buscando ainda analisar a lei propriamente dita e os efeitos que o Estado pretende atingir com tal dispositivo legal.

O Brasil se define como um Estado Democrático de Direito (art. 1º da Constituição Federal), no entanto, tal modelo de Estado é, para o país, ainda uma construção inicial, lenta e morosa, uma vez que a República tem menos de cento e trinta anos e, nesse período, por várias vezes, o país mergulhou em ditaduras. Assim, a história republicana do Brasil é um misto de abertura e fechamento do Estado, como aponta Maria Helena Moreira Alves (2001) em sua obra *Estado e Oposição no Brasil*. E a ausência de uma normalidade constitucional duradoura, por vezes, provoca uma situação na qual muitas questões ficam em aberto na formatação da normatividade necessária, bem como de sua aplicação ao caso concreto. Assim, há uma dificuldade para se formar uma jurisprudência uniforme que, ao longo do tempo, satisfaça o princípio basilar da igualdade, constante da Constituição de 1988, e lema do processo revolucionário francês.

Todavia, as garantias fundamentais vêm sendo colocadas de lado com o avanço da construção e aplicação do conceito de *"Inimigos da Sociedade"*, como definiu, na década de 1980, o jurista alemão Günther Jakobs, quando cunhou o conceito de Direito Penal do Inimigo, afirmando que certas pessoas, por serem inimigas da sociedade, não devem ter as mesmas garantias penais e processuais penais que são dadas aos demais

cidadãos. Tragicamente, após ampla aplicação nos EUA, a adoção dessa perspectiva vem se tornando cada vez mais presente nos processos de elaboração de novas leis penais, sendo adotada como prática em processos criminais no Brasil.

Ao lado da Lei Antiterrorismo, outras normas penais se colocam no seio da sociedade brasileira, que assiste à criminalização de camponeses e líderes de trabalhadores rurais, movimentos urbanos por moradia e por mobilidade, sindicatos, ambientalistas e demais movimentos sociais, com o aprisionamento de seus integrantes. Além da criminalização ideológica, há um imponente projeto de guerra às drogas que gera enormes cifras de aprisionamento e mortes de um determinado perfil social (jovens, negros, pobres e moradores de áreas periféricas).

Nesse sentido, faz-se necessária essa investigação para dar nitidez à utilização de forma intencional, ou não, de leis rigorosas, como a lei das organizações criminosas (lei 12.850/2013 e será melhor abordada futuramente) e a lei antiterror, contra camponeses e seus líderes e, em especial, questionando as suas formas de organização e a sua liberdade de manifestação.

Uma das hipóteses a ser investigada em relação à motivação da lei é a da possível pressão estrangeira para coibir o chamado terrorismo nos grandes eventos (Copa do Mundo, Olimpíadas e Jornada Mundial da Juventude), que o Brasil sediou nesse período (2013/2016). Outra hipótese também levantada, ainda em relação à pressão estrangeira, é a tipificação do financiamento de grupos terroristas internacionais, a partir do Brasil, a fim de evitar a lavagem de dinheiro em solo brasileiro com esse intuito.

A hipótese de interesses internos de criminalizar o terrorismo não deve ser descartada, visto que, como já mencionado, o aparato legal (nesse caso, a lei antiterror) pode, por exemplo, operar na criminalização de líderes e movimentos sociais, bem como quaisquer outros sujeitos políticos.

Do ponto de vista metodológico, nos propomos à pesquisa nos anais do Congresso Nacional, sendo, portanto, uma análise documental, para compreender as forças políticas e sociais que atuaram na composição da referida legislação. De outro lado, há que se recorrer ainda à pesquisa bibliográfica e entrevistas com agentes envolvidos, sejam eles os agentes públicos, advogados, professores do direito e trabalhadores rurais e proprietários de terras.

Buscaremos contraditar as respostas obtidas provisoriamente no curso da pesquisa a fim de verificar, de acordo com as leituras prévias, a aplicabilidade nesse trabalho. Do ponto de vista da sua natureza, a atual pesquisa é do tipo básico, não aplicada, pois não está preocupada em gerar resultados práticos imediatos. Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, a pesquisa em questão é de cunho bibliográfico, de caráter teórico-discursivo, não possuindo dimensão empírica. Do ponto de vista dos objetivos, é de caráter exploratório, pois visa a proporcionar uma maior familiaridade com o tema.

Este trabalho se estruturará da seguinte forma:

No primeiro capítulo, abordaremos os elementos históricos e conceituais que possam nos demonstrar uma certa caminhada da compreensão do fenômeno do terrorismo. No segundo capítulo, apontaremos as bases ideológicas do chamado Direito Penal do Inimigo, supostamente utilizadas para uma formulação da política de combate ao terrorismo. E, no terceiro capítulo, adentraremos nos aspectos mais técnicos da Lei 13.260/2016, com suas peculiaridades e contradições.

## 1- ALGUNS ELEMENTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS

*“Guilherme Boulos, o chefe do autointitulado Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (o MTST), pretende ser, tudo indica, o Abu Bakr al-Baghdadi brasileiro. Quem é esse? Ora, é o também autointitulado “califa” do “Estado Islâmico e do Levante”<sup>2</sup>.*

*“Para mim o que ocorreu em São Paulo, na Av. Paulista, em frente à Fiesp, é um ato de terrorismo liderado outra vez por Guilherme Boulos. Eu não entendo como ele continua solto”<sup>3</sup>.*

*“Bolsonaro ainda comparou o Hezbollah ao Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST) no Brasil, que, para ele, também é um grupo terrorista. ‘São grupos terroristas, como o MST, para mim, também é grupo terrorista. Os caras levam o terror no campo aqui. Queimam propriedades. Desestimula o homem do campo a produzir. É no Brasil todo, essa praga do MST’, completou Bolsonaro”<sup>4</sup>.*

Essas manchetes da mídia, reportagens e artigos veiculados por grandes meios de comunicação do Brasil, mostram que existe uma disputa na sociedade brasileira acerca do que é entendido como terrorismo e, no meio dessa disputa, está a já aprovada Lei Antiterrorismo (13.260/2016).

---

<sup>2</sup> <https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/guilherme-boulos-o-chefao-do-mtst-e-o-califa-de-sao-paulo/>. Acesso em: 29 fev. 2020.

<sup>3</sup> <https://jovempan.com.br/opiniao-jovem-pan/incrivel-como-boulos-continua-solto-apos-ato-terrorista.html>. Acesso em: 29 fev. 2020

<sup>4</sup> <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/08/20/bolsonaro-diz-que-governo-pretende-considerar-oficialmente-o-hezbollah-como-grupo-terrorista.ghtml>. Acesso em: 29 fev. 2020

A disputa sobre a semântica do terrorismo e do terrorista só ocorre devido ao fato de que definir de forma pacífica e bem aceita esses termos, de maneira geral, é algo bastante complicado. O viés de quem conceitua o terrorismo gera distorções, o que torna mais complicada ainda a sua aceitação.

A complexa temática do terrorismo exigiu dos cientistas políticos, juristas e pensadores sociais extensas pesquisas nos séculos XX e XXI, para que conceitos, ainda que nem sempre precisos, porém, aproximativos, pudessem ser formulados para que a legislação viesse a ser construída.

Assim, apresenta-se aqui um rol de conceitos e exemplos que, ao longo do tempo, foram se solidificando, tendo influência nas políticas públicas de ação contra o terrorismo e na repressão ao terror.

Francisco de Assis Penteado Mazetto faz um breve resumo das definições enciclopédicas e de dicionário acerca do terrorismo em alguns países, vejamos:

As definições sobre terrorismo que encontramos nas enciclopédias se mostram imprecisas e incompletas. Para Larousse, é o “Conjunto de atos de violência cometidos por grupos políticos ou criminosos para combater o poder estabelecido ou praticar atos ilegais” e também, “Regime de violência instituído por um governo”. Para a Delta Universal, o “Terrorismo é o uso ou a ameaça de violência, com o objetivo de aterrorizar um povo e enfraquecer sua resistência” [...]. Recorrendo ao dicionário comum, para um rápido exame etimológico, o Novo Aurélio [...] em uma segunda definição, se aproxima das anteriores: “Forma de ação política que combate o poder estabelecido mediante o emprego da violência” (MAZETTO, 2003, p. 1).

Como apontado por Mazetto, essas definições são imprecisas, já que, de certa forma, todas apontam para o terrorismo como “luta armada contra o poder estabelecido”, e isso por si só não pode ser tido como terrorismo, já que são inúmeros os exemplos de governos tiranos, sem nenhum respeito à democracia, e lutas legítimas para derrubá-los. Pode-se citar exemplos históricos como a Resistência Francesa, liderada por Charles de Gaulle, que contra a ocupação nazista em França, a chamada

República de Vichy, usou de sabotagens, vandalismo e até assassinatos para resistir à opressão germânica. Mazetto ainda pontua:

A definição de “praticar atos ilegais”, como sendo característica da ação terrorista, também não se sustenta. A ordem legal institucional pode ser imposta por um poder ilegítimo e, portanto, como se pode exigir legalidade dentro da ilegalidade. Outra confusão freqüente é aproximar o crime comum ao terrorismo. Assim, teríamos autores de crimes contra o patrimônio ou contra a pessoa humana, movidos por interesses pessoais ou passionais no mesmo naipe de crimes com alvos discriminados ou indiscriminados, com motivos políticos e ideológicos, vitimando inocentes (MAZETTO, 2003, p. 2).

No entanto, uma definição que vem se sustentando é a proposta por Outhwaite e Bottomore (1996), em sua obra *Dicionário do Pensamento Social do Século XX* que, em resumo, define terrorismo como uma “lógica de ação”, onde os fins justificam os meios, assim, através de uma ação sistemática, qualquer presença do inimigo é um alvo potencial. O atentado de 11 de setembro se encaixa nessa definição, pois atinge alvos militares (Pentágono), econômicos (World Trade Center) e se tentou atingir a Casa Branca (alvo político), gerando inúmeras mortes como consequência. .

Na história, inúmeros são os exemplos de práticas terroristas, como as exercidas pelas legiões romanas na antiguidade contra povos dominados pelos latinos. Por outro lado, em 476 d.C., o império romano ruiu, muito devido ao colapso das instituições, mas também devido às práticas terroristas dos bárbaros contra Roma. Os Visigodos, comandados por Alarico, realizaram inúmeros ataques, invasões e saques, que foram minando o exército romano.

Com o surgimento e fortalecimento do Islamismo, no século VII, um novo conceito de guerra santa também surgiu, a *jihad*. Mazetto novamente pondera:

A expansão do Islã no Oriente Médio, África do Norte e Europa, a partir do século VII, também invocou os princípios da guerra santa ou jihad para converter os infiéis para a nova fé. Partindo do Califado de Medina, quando os poderes temporal e espiritual estavam unificados

sob uma só autoridade, vários povos das regiões conquistadas foram submetidos a um regime de força. O Império Bizantino Cristão sucumbiu aos ataques do Islã, representados pela facção otomana, depois de mais de quatrocentos anos de disputa (MAZETTO, 2003, p. 5).

Até o início do século XXI, havia grande preocupação internacional com os grupos separatistas e com interesses políticos e nacionais (Espanha, Irlanda, Geórgia, Rússia, Peru, dentre tantos). Logo em seguida, a preocupação internacional voltou-se para o chamado extremismo religioso, em particular, aquele do mundo árabe-islâmico (em razão maior do ataque em Nova York), fator que é preponderante até os dias atuais.

No Brasil, atores vinculados à Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), divergem quanto ao perigo que a comunidade islâmica possa oferecer ao país, em razão de sua presença numérica e histórica. Inclusive, chegam inicialmente a descartar qualquer contribuição financeira significativa de grupos brasileiros para grupos terroristas que estejam atuando no Oriente Médio. A inserção cultural, nesse sentido, estaria funcionando como uma barreira contra o terror, embora isso não possa ser tomado como algo absoluto, vejamos:

E, nesse contexto, como fica o Brasil? É, afinal, possível um atentado no Brasil, um país com oito milhões de árabes e seus descendentes e cerca de um milhão de islâmicos, segundo dados da World Assembly of Muslim Youth (WAMY), e onde a tolerância e a integração são fatores de força e não de fragilidade nacional? Com efeito, poucos países no mundo detêm um estágio tão avançado de integração entre etnias, nacionalidades e confissões religiosas como o Brasil. Há mais descendentes de libaneses no Brasil que a própria população do Líbano, o que faz com que, em nosso país, as comunidades síria e libanesa tenham grande importância política, econômica e cultural. Em função disso é que se mostra incompatível trabalhar com listas de organizações terroristas, porque não é admissível impedir a visita a essas comunidades de parlamentares eleitos pelo Hezbollah, afinal,

um partido legal e com representatividade no parlamento libanês. Da mesma forma, mostra-se difícil precisar a diferença entre a contribuição devida por todo islâmico, a título de “zakat”<sup>5</sup>, e remetida para o Líbano, bem como as remessas financeiras que todos os imigrantes fazem para as famílias que continuam na terra natal, e supostas ações de financiamento do terrorismo (BUZANELLI, 2007, p. 9).

Retomando a caminhada histórica, na idade média, o terrorismo também foi utilizado. Uma vez que a Igreja católica possuía grande influência nos senhores feudais e nos reis europeus, a Santa Inquisição, de certa maneira, impôs o terror com a sua face católica, atingindo homens e mulheres que sucumbiram nas chamas por discordarem de dogmas da Igreja. Outro exemplo dessa era foram as Cruzadas nos séculos XII e XIII, que inicialmente agiam com motivações religiosas e com o pressuposto de libertar os cristãos do oriente dos domínios do Islã, porém, logo a ideia de *Pax Dominus*, defendida por Santo Agostinho, foi ficando de lado, e interesses econômicos e políticos passaram a motivar os cristãos da Europa. Atrocidades, violência e atos de terror deram a tônica desse período.

Já no período da formação dos Estados Nacionais, destaca-se a conquista da América com as dizimações de povos originários e a exploração da escravidão africana, a níveis jamais presenciados na história humana. Para a destruição dos povos indígenas, utilizaram desde forte armamento de fogo até sabotagens “terroristas”, com aquilo que poderíamos hoje chamar de atentados biológicos, como, por exemplo, a introdução, nas aldeias, de roupas e outros objetos contaminados com material suficiente para causar doenças que matariam toda a população. Nesse sentido, em sua tese de Doutorado, Cristina Gurgel assim escreve:

---

5 “Zakat” é um preceito religioso em forma de contribuição anual e espontânea, devida por todo muçulmano, de acordo com sua capacidade financeira. A zakat é uma das cinco obrigações islâmicas, ao lado da “shahada” (o credo ou testemunho); o “hajj” (a peregrinação a Meca); a abstinência no mês do “Ramadã” e o “salat” (as cinco preces diárias).

Se a varíola ocorria em episódios trágicos e inexoráveis, e nos aldeamentos jesuíticos o fracasso se fazia presente pela enorme perda de vidas, alguns colonos acharam na doença um meio propício para livrarem-se de índios hostis. Cientes que roupas de variólicos podiam transmitir o mal, os colonizadores propositadamente deixavam-nas próximo às aldeias cuja população queriam destruir. Deram origem, assim, à primeira arma biológica na história das Américas e estas práticas nefastas, longe de serem exceções, perpetuaram-se nos séculos seguintes. Em 1799, um ofício do ouvidor de Ilhéus, Balthazar da Silva Lisboa, informava das “doações” destas vestimentas e suas fatais consequências aos índios” (GURGEL, 2009, p.108).

De outro lado, com o aumento de circulação de riquezas entre a América e a Europa, a pirataria ganhou força no Atlântico. Mercenários de vários países europeus invadiam e pilhavam navios que transportavam ouro e demais mercadorias. Destaca-se o famoso corsário Francis Drake que, com o apoio da Coroa britânica, comandou diversos saques à frota espanhola, retirando da Espanha não apenas os bens roubados, mas também o domínio dos mares e levando a Inglaterra a ocupar esse espaço. Com seu poderio naval e bélico, o império britânico se impôs nas Américas até o século XIX.

A partir do século XX, muitos países passaram erroneamente a incluir grupos guerrilheiros no rol dos grupos terroristas. A tática de guerrilha, muito usada por exércitos mais fracos na resistência contra um exército mais forte, surgiu justamente na resistência espanhola à ocupação de Napoleão. No século XX, tal tática se espalhou pela Europa durante as resistências às ocupações nazistas, com os conhecidos *partizans* ou *partigiano*. Como dito, recentemente, as FARC, na Colômbia, deixaram de constar dos grupos terroristas para integrar o rol dos partidos políticos, bem como o IRA (Irish Republican Army – Exército Republicano Irlandês), na Irlanda.

Em outra perspectiva, para combater as guerrilhas, foram usadas táticas de terrorismo como assassinatos e torturas, chegando ao extremo, com o uso do agente laranja e do napalm no Vietnã, pelos EUA. Organizações clandestinas usam de sequestros e assassinatos para infligir o terror. Em exemplos mais contemporâneos, sequestros de aviões nos anos 70 e 80 passaram a ser mais frequentes. Destaca-se o caso ocorrido em Uganda, quando um avião que seguia de Tel-Aviv para Paris foi

desviado para o país africano por integrantes da Frente Popular para a Libertação da Palestina. Os sequestradores buscavam trocar a liberdade dos passageiros pela liberdade de presos palestinos pelo Estado judeu. O ato tomou as telas da TV e do cinema, com a ação do serviço secreto israelense matando sequestradores e libertando reféns.

Na América Latina, destacam-se os sequestros nos anos 1970, em reação aos governos militares. No Brasil, ocorreram sequestros de diplomatas estrangeiros e o sequestro do voo 114, realizado por integrantes da organização guerrilheira VAR-Palmares, que se opunha ao Regime Militar. O sequestro se deu em 01 de janeiro de 1970. Iniciado em Montevideú, Uruguai, por seis integrantes da organização que tomaram de assalto o avião Caravelle, da Cruzeiro do Sul, que fazia o voo 114 com destino ao Rio de Janeiro, e encerrado apenas dois dias depois, em Havana. Nesse evento, os sequestradores exigiam a libertação de presos políticos. Foi o mais longo sequestro de avião ocorrido durante o regime militar no país.

Nos anos 90, o Cartel de Medellín (Colômbia), comandado pelo narcotraficante Pablo Escobar, agia contra políticos locais e demais membros de Estados estrangeiros, impondo medo e terror, com atos de homicídios, sequestros e explosões. Tal momento é muito bem descrito por Gabriel García Márquez em seu livro *Notícias de um Sequestro*. Sobre a prática de sequestros por terroristas, Mazetto assim escreve:

No seqüestro individual, o alvo sempre representa o poder estabelecido ou faz parte dele. Nos anos 70, dois casos chocaram a opinião pública mundial. O primeiro foi o seqüestro de Patrícia Hearst, filha do magnata da imprensa americana, pelo "Exército Simbionês de Libertação". Neste caso, a seqüestrada "aderiu" à causa do seqüestrador, participando de suas ações nos EUA. O segundo caso, mais traumático, foi o seqüestro e assassinato do ex-primeiro ministro italiano, Aldo Moro, em 1978 pelas Brigadas Vermelhas (MAZETTO, 2003, p. 9).

Outra tática usada é a do assassinato, que pode ser individual, normalmente contra grandes líderes ou defensores de uma ideia, ou coletivo, contra grupos que

representam um inimigo. No século XX, vários são os exemplos de assassinatos terroristas contra líderes políticos e ideológicos. Casos como o assassinato de Gandhi, Martin Luther King e de J. F. Kennedy, além da tentativa de assassinato do Papa João Paulo II.

Um desses assassinatos que merecem um olhar especial foi o cometido pelo grupo nacionalista sérvio “Mão Negra”, em Sarajevo, contra o Arquiduque austro-húngaro, Francisco Ferdinand, sendo o estopim para a Primeira Grande Guerra.

Portanto, após esse breve relato histórico dos atos de terror praticados por grupos ou pessoas, pode-se notar que a definição sobre o que é terrorismo ou terrorista é tão antiga e tão ressignificada na história, que sua conceituação passou a ser usada para qualquer delito que tentasse desfigurar a comunidade ou o *status quo*.

No entanto, é no período posterior à Revolução Francesa e do surgimento do Estado contemporâneo, que se cunhou o termo “terror” para aquelas práticas exercidas pelos movimentos antirrevolucionários. Os reacionários de então passaram a ser os terroristas da vez.

A partir de então, com os Estados enfrentando turbulências e constantes reviravoltas, alguns teóricos tentaram e tentam alcançar uma definição do que vem a ser o terrorismo e um terrorista.

Noel O’Sullivan, nos anos 1980, aponta que o terrorismo político ocorre quando um grupo, motivado por questões ideológicas, busca os seus objetivos, rompendo as normas legais, principalmente através da violência ou ameaça dela. Em suas palavras:

*[...] cuando un grupo, tenga el poder gubernamental o esté fuera del gobierno, resuelve alcanzar un conjunto de objetivos ideológicos por métodos que no solo violan o ignoran las estipulaciones del derecho nacional e internacional, sino que además espera tener éxito, principalmente mediante la amenaza o el uso de la violencia (O’SULLIVAN, 1987, p. 21).*

Mais recentemente, Tuman (2010) tenta completar essa definição, dizendo que o terrorismo não pode se resumir a assassinatos ou atos de violência, mas deve ser

entendido também como um processo de comunicação, repleto de retórica, destinada a um público-alvo, seja população ou governo.

Charles Townshend também busca contribuir com o debate ao assim definir o terrorismo como “el uso sistemático de la violencia por personas armadas para inspirar miedo a personas desarmadas, en la creencia de que esto les dará frutos políticos” (1987, p. 115).

No entanto, essas definições se mostram problemáticas uma vez que ignoram outros movimentos revolucionários e que almejam a mudança do *status quo*, já que esses conceitos facilmente poderiam ser aplicados a grupos legítimos que lutam contra um poder estabelecido. Novamente, pode-se usar como exemplo a resistência francesa frente à ocupação nazista ou grupos que lutaram contra ditadores na América Central, nos anos 1970 e 1980.

Muito da dificuldade de conceituar o terrorismo se deve ao fato de cada ator definir a partir de seu ponto de vista o que vem a ser o terrorismo, ou seja, um tirano define o revolucionário como terrorista, ao mesmo tempo em que aliados externos que apoiam a derrocada do tal governo podem definir o mesmo grupo como guerrilheiros revolucionários legítimos. O caso do Hezbollah é um perfeito exemplo dessa disputa.

Essa organização libanesa de tradição xiita possui um braço político, inclusive compondo a aliança do atual governo do Líbano, mas também possui um braço armado que trava batalhas na região, principalmente com o Estado de Israel. Assim, países ao longo do globo possuem posicionamentos diferentes acerca de como classificar o Hezbollah. O mesmo acontece com o PKK (Partido dos Trabalhadores Curdos). Os curdos são uma etnia que ocupa o sul da Turquia, bem como parte da Síria e do Iraque; e o PKK, na luta por um território onde o povo curdo possa se autodeterminar, é tido por terrorista por alguns países, e por outros não. Por sua vez, palestinos na faixa de Gaza e na Cisjordânia acusam Israel de ser um Estado terrorista devido ao tratamento dado aos indivíduos árabes, bem como a constante ameaça dos assentamentos israelenses em terras palestinas.

Em se tratando de atos de terror perpetrados pelo próprio Estado e diante de tamanhas indefinições legais, chegamos, por exemplo, ao caso do atentado a bomba no Centro de Convenções do Rio de Janeiro – Riocentro. Em 1981, durante uma festa do Dia do Trabalhador, militares do Exército planejaram, com o comando do Serviço

Nacional de Informações (SNI), a realização de um atentado com várias bombas no local do evento. Uma bomba, porém, explodiu no estacionamento do evento, dentro de um carro, matando um sargento e ferindo um capitão do Exército. Segundo Marcelo Fonseca:

Apurações do MPF [Ministério Público Federal] mostram que os militares envolvidos no atentado do Riocentro se dividiram em quatro grupos operacionais. Foram denunciados por homicídio duplamente qualificado por motivo torpe e associação criminosa o coronel reformado Wilson Luiz Chaves Machado, o ex-delegado Cláudio Antonio Guerra, e os generais reformados Nilton de Albuquerque Cerqueira e Newton Araújo de Oliveira Cruz. Outros generais reformados foram denunciados por fraude processual, Divany Carvalho Barros, e por associação criminosa, Edson Sá Rocha (FONSECA, 2019, p. 2).

O atentado visava ao endurecimento do Regime Militar, uma vez que esse assinalava com possibilidades de abertura política. Assim, um atentado dessa natureza é por muitos visto como “Terrorismo de Estado”, uma vez que nasce e se desenvolve no seio da máquina governamental, com interesses de manutenção da mesma, ou ao menos de se manter o *status quo* de um grupo de controle de poder.

Tratando da dificuldade de estabelecer um conceito amplo e completo, Juan Antonio Martínez Muñoz, da Universidad Complutense de Madrid, assim pondera:

La principal dificultad con que nos encontramos a la hora de comprender al terrorismo y sus implicaciones, tanto social e intelectualmente como jurídicamente, tiene que ver con los presupuestos básicos sobre su significado. Es un hecho notorio que no hay una definición legal rigurosa del mismo, especialmente en el ámbito internacional, y ese dato es problemático porque impide no sólo juzgar adecuadamente los actos de terrorismo por parte de los tribunales sino que también imposibilita conocer cuándo estamos globalmente en presencia del terrorismo desde una perspectiva

privilegiada para entender al ser humano y su acción que es la evaluación jurídica (MARTÍNEZ MUÑOZ, 2011, p. 2).

Agentes da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), ao se manifestarem sobre o tema, demonstram a dificuldade de pacificar um conceito para terrorismo. Esse problema da conceituação chegou a merecer um número exclusivo da *Revista Brasileira de Inteligência*, publicada pela ABIN. Nesse sentido, vejamos:

Não existe consenso acerca da definição de terrorismo. Em 2000, foi estabelecido um Comitê Especial no âmbito da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) a fim de negociar uma Convenção Global sobre Terrorismo Internacional, entretanto, ainda não foi estabelecido um critério único para todos os países. Tendo em vista que uma determinada definição de terrorismo adotada pode servir a interesses políticos, algumas vezes, desfavoráveis a outros Estados, o estabelecimento de um consenso acerca do tema fica prejudicado (PANIAGO, 2007, p. 13)

Assim, faz-se necessária para que sempre se possa observar quem é o sujeito que acusa de terrorismo e quem está sendo acusado de terrorista, pois apenas com esse olhar será possível perceber quais são de fato as lutas por trás das acusações, bem como o cenário sociopolítico.

Para além das explicações e conceituações jurídicas, alguns autores se enveredam para posicionamentos de cunho sociológico, psicológico e filosófico, tentando justificar, a partir de conceitos criminológicos, os motivos para a existência do terrorismo, mais precisamente, do terrorista. Dentre eles, optando por uma visão sociológica, temos Martin (2010), que afirma que, quando um governo ou ordem social se torna inerentemente brutal ou injusto para com os cidadãos, constitui assim o fator-chave na precipitação de revoluções. Assim, em um contexto onde o indivíduo não consegue atingir seus objetivos e é rejeitado pelo seio social, o que informalmente os estadunidenses chamam de *losers*, Joyce (2006) corrobora com tal pensamento, complementando que esses indivíduos podem buscar novas metas de vida em outros grupos, paralelos à sociedade, como gangues e grupos terroristas.

De fato, tal pensamento não explica todo o processo de entrada de um sujeito em grupos criminosos, no entanto, é mais um elemento recorrente. Em outras perspectivas, ideais e extremismo religioso e até mesmo perspectivas econômicas podem contribuir com essa explicação.

Sobre ações individuais, nem sempre dirigidas por vínculos ideológicos, o criminólogo da Escola do Recife, Roque de Brito Alves, pondera:

É quase impossível uma luta eficiente contra o terrorismo quando a ação criminosa é praticada pelo denominado “lobo solitário” (como nos recentes atentados na Europa), por uma só pessoa, pois se normalmente na vida todo mundo procura de qualquer maneira viver ou sobreviver, o terrorista solitário quer morrer, quer ser mártir como prêmio a receber. Assim sendo, medidas repressivas e mesmo preventivas de qualquer natureza a tal respeito são impotentes (ALVES, 2001, p. 71).

O direito de se organizar em guerrilhas ou milícias é reconhecido até pela Constituição dos Estados Unidos em sua segunda emenda:

Amendment II (1791): A well regulated Militia, being necessary to the security of a free State, the right of the people to keep and bear Arms, shall not be infringed (Constituição dos Estados Unidos da América).

Portanto, guerrilhas e outras formas de resistência a um estado opressor ou um governo tirano não podem entrar no rol dos grupos terroristas, pois seu objetivo, ao menos em tese, seria por uma justa causa.

Ainda que reconhecendo a dificuldade de se conceituar o terrorismo, Álisson Campos Raposo demonstra que o terrorismo pode ser conhecido e classificado por suas vítimas. Nesse particular, a Vitimologia, como área de conhecimento ligada à Criminologia, muito já avançou, desde que Benjamin Mendelsohn, advogado em Jerusalém, através de seus trabalhos de Sociologia jurídica - *Etudes Internacionales de Psycho-Sociologie Criminelle* (1956) e *La Victimologie, Science Actuelle* (1957) - ,

apresentou uma classificação das vítimas nos delitos mais comuns. Calcado no trabalho de Mendelsohn, Raposo avança na vitimologia do terrorismo para dizer:

Um ato terrorista pode ser caracterizado, identificando-se a presença de algumas peculiaridades: a natureza indiscriminada; a imprevisibilidade e arbitrariedade; a gravidade de suas consequências; e o caráter amoral e de anomia (WOLOSZYN, 2006). Sob outro viés, não se percebe a diferença entre as vítimas do terrorismo, aspecto também importante para seu entendimento. Podem-se distinguir três tipos:

- a vítima tática – é a vítima direta circunstancial – o morto, o mutilado, o sequestrado – aquele que sofre em si a violência do atentado. Esta pode ter sido escolhida por alguma característica ou ser apenas um alvo aleatório, indiscriminado;
- a vítima estratégica – são todos aqueles que sobrevivem ao atentado, mas encontram-se no grupo de risco dos vitimados. Imaginam-se alvos potenciais de um próximo ataque, tornando-se presas do pânico; e
- a vítima política – é o Estado. A estrutura que deveria garantir a vida dos seus cidadãos mostra-se impotente ante um inimigo oculto e inesperado (RAPOSO, 2007, p. 41)

Abordando os aspectos psicopolíticos do terrorismo, Raposo busca compreender o terror pelas vítimas sobreviventes e pelo choque que o terror causa nas mesmas, como possibilidade de situações futuras:

Considerando-se que o objetivo do terrorismo é provocar pânico, sua vítima preferencial não é a vítima tática, aquela que perde a vida no atentado, por uma questão inequívoca: os mortos não temem. As vítimas buscadas pelo terrorismo são, portanto, aquelas que sobrevivem e se sentem indefesas ante a vontade do terrorista. O fundamento do terror, portanto, não é morte ou aniquilamento, mas a sensação de vulnerabilidade, impotência e desamparo ante o atentado (RAPOSO, 2007, p. 41)

Este, portanto, pode ser um dos vários raciocínios, cada qual com a sua lógica de formulação, para uma definição do terrorismo. No entanto, ele não consegue escapar da dicotomia entre quem acusa e quem é o acusado de terrorismo, além da disputa de narrativas que surgem dessas acusações.

## **2- O DIREITO PENAL DO INIMIGO E A SELETIVIDADE PUNITIVA NOS CRIMES DE TERRORISMO**

### **2.1 Primeiras abordagens**

O inimigo é um personagem muito presente nas sociedades, e o uso do Direito Penal para combatê-lo é cada vez mais frequente, principalmente, a partir da elaboração da tese jurídica do Direito Penal do Inimigo, inicialmente desenvolvida na Alemanha por Günther Jakobs, nos anos 1980.

Desde advento do Estado contemporâneo surgido da revolução francesa, se tem o criminoso como aquele que além de vitimar outro indivíduo, também atenta com a sociedade e o Estado. Na visão de Foucault, na obra *A Sociedade Punitiva* (1972), que o criminoso é apontado como o “inimigo social”.

Ressalta-se a diferença entre o posicionamento de Foucault e Jakobs, sendo que o segundo coloca como inimigo um agente externo que ameaça uma sociedade e que portanto nem todos as garantias que um cidadão daquela sociedade possui, esse agente

teria. Mas Quais as consequências para esse inimigo? São essas as questões que adiante serão aprofundadas.

Do ponto de vista legal, o Estado Moderno é uma construção elaborada para regular o convívio social. Diante das ideias iluministas que deram origem ao padrão de Estado e de democracia ocidental, cada indivíduo da sociedade deve renunciar a uma pequena quantia de sua hipotética liberdade plena, em favor do Estado. Assim, esse ente, o Estado, dotado da confiança de todos os seus membros e com poder de garantir o convívio social, pode regulamentar tal convívio. Em termos mais simples, todos os membros da sociedade aceitam que o Estado seja o árbitro de suas relações. É o que Rousseau chama de Contrato Social:

Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja a pessoa e os bens de cada associado com toda a força comum, e pela qual cada um, unindo-se a todos, só obedece, contudo, a si mesmo, permanecendo assim tão livre quanto antes. Esse, o problema fundamental cuja solução o contrato social oferece (ROUSSEAU, 2002, p. 24).

Apesar da elaboração desse contrato ter sido dada no contexto da Revolução Francesa (1789), seus alicerces continuam sustentando os autodenominados Estados Democráticos de Direito, portanto, ao menos no campo filosófico, utilizar os pilares do contrato social nos permite analisar questões que perduram desde o início do Estado contemporâneo.

O inimigo social é um desses fenômenos que vêm sendo verificados desde o século XVIII. Michel Foucault, que dedicou boa parte da sua obra à análise do poder de punir, observou que o inimigo social, para os reformadores (iluministas), é aquele que rompe com o recém-formado contrato social. Ou seja, aquele que possui atitudes consideradas desviantes, que descumpra a lei estabelecida, é o inimigo a ser combatido. Nas próprias palavras de Foucault:

A partir do século XVIII, assiste-se à formulação da ideia de que o crime não é simplesmente uma culpa, aquela categoria de culpa que causa

dano a outrem, mas de que o crime é aquilo que prejudica a sociedade, ou seja, de que é um gesto por meio do qual o indivíduo, rompendo o pacto social que o liga aos outros, entra em guerra contra sua própria sociedade. O crime é um ato que reativa, de modo provisório, sem dúvida, e instantâneo a guerra de todos contra todos e, desse modo, a punição não deve ser a reparação do prejuízo causado a outrem nem o castigo da culpa, mas uma medida de proteção, de contraguerra que a sociedade tomará contra este último (FOUCAULT, 2015, p. 31).

Esse trecho da obra de Foucault permite desdobrar duas reflexões. A primeira é a do Estado como representante da sociedade, como vítima daquele que rompe com o contrato social. A segunda é a do estabelecimento de um inimigo a partir daquele que possui uma conduta considerada desviante.

A ideia de que o Estado é a primeira vítima de um crime cometido é hegemônica até os dias atuais. No exemplo brasileiro, com exceção dos crimes de ação penal privada, que são a esmagadora minoria (crimes que atentam contra a honra e/ou imagem do indivíduo, por exemplo, e o processo-crime é totalmente de responsabilidade privada), todos os demais são, no primeiro momento, considerados como crimes contra o Estado Democrático. Apenas em um segundo momento é que passam a ser crimes contra a vítima (quando há vítima estabelecida). É justamente esse pressuposto que justifica o Estado ser o autor da ação penal, o chamado *jus persecuendi*, fazendo o papel da acusação. À vítima, resta apenas, caso tenha interesse, contratar um advogado para atuar na assistência da acusação visando aos seus interesses na área cível, uma vez que a sentença penal condenatória poderá ser utilizada naquela esfera. Uma breve leitura da Constituição Brasileira de 1988 permite constatar tal cenário:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (BRASIL, 1988, Art. 127, 129).

Se, no contexto de ruptura do contrato social, há vítimas, também haverá um autor, e poderá haver um inimigo que promove tal ruptura. Porém, ao analisar a figura do inimigo, é possível dizer, ainda, que esse inimigo nem sempre foi o mesmo, que ele é “mutante”, que muda de acordo com a localidade e o tempo.

Na perspectiva de Rousseau, se desenvolveu e desenvolve a noção de inimigo do Estado, e com o uso da teoria elaborada pelo jurista alemão Günther Jakobs, o conceito é utilizado pelos Estados para perseguir grupos, etnias ou indivíduos sob essa premissa.

A obra de Jakobs (1985), *O Direito Penal do Inimigo*, traz argumentos para que, dentro da democracia contemporânea, seja possível combater esse sujeito que rompe com o contrato social, mesmo que para isso as garantias individuais historicamente construídas e conquistadas sejam colocadas de lado em nome de um bem coletivo maior, como bem exemplifica o caso das violações aos direitos civis perpetradas pelo governo norte-americano na prisão de Guantánamo.

No entanto, como já mencionado, a escolha do inimigo tem caráter contextual, à mercê de um ou outro governo, dependendo de sua prioridade no combate ao crime. Não se trata então de algo objetivo, como propôs Jakobs (1985). Assim, percebemos que o inimigo se confunde com o dito “indesejável social” (ZAFFARONI, 2007).

Em 1971, o presidente estadunidense, Richard Nixon, iniciou uma política de perseguição e combate às drogas. Essa política recebeu o nome de “guerra às drogas”. Em um pronunciamento, Nixon afirmou: “O inimigo número um dos Estados Unidos da América é o abuso de drogas” (tradução livre)<sup>6</sup>.

Todavia, o que se consumou em anos de vigência dessa política não foi necessariamente o combate de um comportamento danoso à sociedade, mas, sim, o combate de pessoas que se encaixavam em um determinado perfil social ligado a esse

---

<sup>6</sup> Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=y8TGLLQID9M>

comportamento dito danoso. Ou seja, na prática, o inimigo interno dos EUA não era um comportamento criminoso, mas determinadas pessoas.

A partir desse ano, o número de pessoas presas nos EUA aumentou em 140%, só nos primeiros 10 anos, e hoje conta com aproximadamente 2,2 milhões de pessoas presas, o que representa a maior população carcerária do mundo em números absolutos e proporcionais. O perfil desses presos é muito bem delimitado. O número de presos por questões relacionadas às drogas era, em 2016, de 450 mil reclusos. Demograficamente, a população carcerária é composta por 67% de presos negros, hispânicos (em sua maioria) sendo que a população branca representa 63% do total de estadunidenses. Todos esses dados são fornecidos pelo *Bureau of Justice Statistics*.

Além da lógica da punição, essa política de encarceramento em massa (David Garland, 2008) serve aos interesses do grande capital, que forma uma indústria do aprisionamento. O lucro de empreiteiras para construir novos presídios, de empresas de logística fornecendo alimento e demais serviços aos presídios, e ainda de empresas que ganham administrando presídios privatizados, entram nessa equação. Nesse sentido, Angela Davis escreve:

A exploração da mão de obra prisional por corporações privadas é apenas um dos aspectos de uma série de relações que ligam corporações, governos, comunidade correcionais e mídia. Essas relações constituem o que chamamos de complexo industrial-prisional. O termo “complexo industrial-prisional” foi introduzido por ativistas e estudiosos para contestar a crença predominante de que o aumento dos níveis de criminalidade era a principal causa do crescimento das populações carcerárias. Na realidade, argumentaram, a construção de prisões e a eventual necessidade de ocupar essas novas estruturas com corpos humanos foram guiadas por ideologias racistas e pela busca desenfreada de lucro (DAVIS, 2018, p.91).

A construção desse cenário é atribuída justamente à adoção de políticas criminais com base no Direito Penal do Inimigo, como a lei “100 pra 1” que, em suma, afirma que a pena será diretamente proporcional à quantidade de droga que o indivíduo porte, sendo que certas drogas receberão mais punição do que outras. Assim, o porte

de 5g de crack representaria uma pena de 5 anos, contudo, seriam necessários 500g de cocaína para obter a mesma pena. Isso mostra o caráter racista e classista da lei, uma vez que a cocaína, por ser mais cara, em geral, é consumida pela população branca.

Outra lei que influenciou tal panorama é a *Three strikes*, que basicamente aplica severas penas para quem tiver uma terceira condenação, independente do crime praticado. Essa política criminal exercida pelos EUA ficou conhecida como “Law and Order”, e Orlando Lyra de Carvalho Jr., a define como:

No caso do controle da criminalidade, o jurista e o sociólogo observam que se verificou nos Estados Unidos uma batalha ideológica sobre o significado do crime na qual certos *claimsmakers* mobilizaram referências culturais e símbolos midiáticos de alto impacto social para a implantação de políticas públicas e penais fundadas em um consenso político que ficou historicamente conhecido pela expressão law and order, a qual designa um conjunto de políticas públicas e instituições jurídicas caracterizadas pela forma punitiva, racial e socialmente enviesada, de tratar o problema da criminalidade nos Estados Unidos (CARVALHO Jr., 2011, p. 5).

O Brasil sofreu influências dessa política, uma vez que ela está ligada intimamente ao neoliberalismo. Assim, quando o país passou a adotar esse modelo econômico na virada dos anos 1990, também passou a realizar movimentos parecidos em sua política criminal.

A Constituição Brasileira de 1988 inova o código penal ao trazer ao ordenamento jurídico a ideia de crime hediondo. No entanto, ela não estabelece o que seriam crimes hediondos, deixando para o legislador futuro assim fazer.

[...] a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática de tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por ele respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem (BRASIL, 1988, Art. 5º, inc. XLIII).

Em 1990, o Congresso então estabeleceu o rol dos crimes hediondos, sobre forte influência midiática, dando início a um processo de recrudescimento das leis penais que se aprofundou nos anos seguintes. Somou-se à Lei dos crimes hediondos, a Lei de combate ao crime organizado (1995) e a lei de drogas (2006) no positivismo recente do Brasil.

Essas mudanças também influenciaram a demografia carcerária brasileira, o que mostra que o inimigo interno brasileiro também está encarcerado.

O encarceramento relacionado ao tráfico de drogas, antes da mais nova lei de entorpecentes, era de 31.520 (trinta e um mil e quinhentos e vinte) presos no Brasil e passou para 138.366 (cento e trinta e oito mil e trezentos e sessenta e seis) presos em 2013, de acordo com os dados do Ministério da Justiça. Isso equivale a um aumento de 339% de encarceramento por tráfico, o que demonstra que a guerra às drogas prende muitos(as) brasileiros(as), em especial, de estratos específicos da população.

Segundo dados do Infopen (2016), 56% dos presos no Brasil, hoje, são jovens de 18 a 29 anos, 53% não concluíram o Ensino Fundamental, e 67% da população carcerária é composta por negros, com variações até maiores nos dados estatísticos, dependendo do Estado ou da região do país.

Para além dos dados do cárcere, um estudo feito pela Anistia Internacional comprova a seletividade punitiva da polícia em sua faceta mais gravosa, que são as mortes nas ações policiais, ou seja, aquele cidadão que nem sequer teve o direito a uma pena fixada através de um processo legal. Esse estudo revela que, entre os anos de 2010 e 2013, na cidade do Rio de Janeiro, houve 1275 vítimas de ações policiais. Desse total, 99,5% eram homens, 79% eram negros e 75% tinham entre 15 e 29 anos de idade. Esse perfil se assemelha muito ao perfil do preso brasileiro, como já demonstrado, e, em certa medida, pode-se dizer que esse é o perfil do inimigo interno no Brasil.

Voltando novamente para o recorte estadunidense, a partir de setembro de 2001, no contexto do atentado às torres gêmeas, os discursos do governo se deslocam. O inimigo da vez começa a ser o terrorista e, novamente, tal processo conta com o pronunciamento de um presidente. Vemos o eufemismo da guerra sendo usado, só que agora trata-se da “guerra ao terror”.

O maniqueísmo bem/mal está presente nos discursos do presidente Bush, como forma de afirmação da contraposição americana/terrorista. O americano seria o povo dotado de compaixão, aquele que tem piedade dos demais por não serem livres nem capazes de se guiarem sozinhos. Os terroristas representariam a maldade no mundo, o que é construído numa abrangência capaz de incluir Estados e seus líderes, ou seja, terrorista é todo aquele considerado inimigo e capaz de ameaçar os Estados Unidos e seus amigos/aliados. Essa seria a diferença fundamental entre o mundo “amigo” dos americanos, no qual se incluem seus aliados e os países considerados “democráticos”, e o mundo “opressor”, marcado por outros valores, como a “tirania” e a “barbárie” (LEITE, 2009, p. 44).

O governo estadunidense se movimenta de maneira acelerada para combater legalmente o novo inimigo. Em 26 de outubro de 2001, pouco mais de um mês após o atentado ter ocorrido, entra em vigor a lei antiterrorista nos EUA, que recebe o simbólico nome de “USA Patriot Act”.

Entre as várias medidas legais contidas no “Patriot Act”, destaca-se o direito do governo de interceptar ligações e comunicações eletrônicas sem autorização judicial e o bloqueio financeiro. Além disso, a lei passa a definir terrorismo e prevê o controle mais rígido de fronteiras e juntas militares para o combate ao terror. Sobre o último ponto destacado da Patriot Act, Vervaele escreve:

Em 13 de novembro de 2001, o Presidente Bush, sem consultar o Congresso, assinou uma ordem militar que permitia que os inimigos estrangeiros fossem julgados por juntas militares. [...] Muitos direitos fundamentais do sistema processual e da Bill of Rights não são reconhecidos: não existe um processo público (os julgamentos se celebram em audiência secreta), os advogados não podem conhecer as testemunhas da parte contrária, não se reconhece seu direito ao sigilo profissional, e necessitam de autorização do Department of Defense para falar com a opinião pública. As conversas entre advogados e testemunhas são gravadas e, em matéria de prova, admitem-se todos os elementos que “teriam valor probatório para

uma pessoa razoável”, incluídas as provas de auditu. A acusação não está obrigada a comunicar o *iter* de obtenção das provas, o que significa que a origem e o modo de obtenção de tais provas não são controlados. Admitem-se provas secretas FISA e as obtidas mediante vigilância secreta, ante o tribunal, *inaudita altera parte*. Como consequência do anterior, se teme que sejam utilizadas, na administração da justiça por partes das juntas militares, provas obtidas no estrangeiro mediante tortura (VERVAELE, 2013, p. 53-54).

Os EUA também se movimentam internacionalmente, incentivando os demais países ocidentais a elaborarem leis semelhantes, o que de fato aconteceu e está acontecendo, e essa pressão política dos EUA foi potencializada com ameaças e ataques terroristas que ocorreram em vários países europeus. A título de exemplo, Espanha, França e Inglaterra igualmente confeccionaram suas leis antiterroristas.

Apesar de o Brasil ser um país que está fora do “circuito” dos atentados terroristas contemporâneos, novamente seguiu-se os passos do governo estadunidense e, em 2016, promulgou-se a lei antiterrorismo. No entanto, o discurso de combate à ameaça terrorista se mantém em certa medida, uma vez que o país estava prestes a sediar um grande evento internacional, a Copa do Mundo, e se temiam ações de grupos terroristas.

Tal lei é recente e foi pouco utilizada. Apenas pouco mais de duas dezenas de pessoas processadas ou indiciadas estão com seus atos tipificados de acordo com essa norma. Dessa forma, uma análise do perfil do inimigo que é combatido, na prática, se torna um pouco prejudicada. Porém, algumas reflexões nos apontam pistas para futuras investigações tendo o enfoque teórico da lei.

O estudo do inimigo está muito relacionado aos conceitos de medo e de poder, configurando como inimigo o considerado indesejável ou temido por aqueles que detêm o poder. Ao longo da história contemporânea dos estados democráticos, cada vez mais o direito penal tem sido instrumento para realizar o combate ao inimigo, que não é homogêneo nem igual no tempo e no espaço.

O Estado, de acordo com a classe social (ou em conformidade com o país de origem, etnia, religião, capacidade econômica e gênero) elege um ou vários grupos

como inimigos a serem combatidos e, ao criminalizar esses grupos, gera um Direito Penal do Inimigo, que pode ocasionar graves atentados às garantias fundamentais.

Por fim, resta a necessidade de aprofundar mais a relação entre o medo e a formulação do inimigo nas leis, uma vez que, na ausência de dados, não é possível traçar o perfil do inimigo diante de uma nova lei, porém, o estudo discursivo dela permitiria apontar pistas.

A seletividade punitiva está presente na ampla maioria dos Estados, se não na sua totalidade, uma vez que no modelo em que se estruturam (econômico e político) é inviável manter algum tipo de controle ou vigilância para que todos os crimes e infrações cometidos sejam identificados e punidos, já que, rotineiramente e em qualquer lugar, é possível que qualquer um cometa um ilícito, seja ele grave ou leve.

Ou seja, não é possível ao sistema penal prender, processar e julgar todas as pessoas que realizam as condutas descritas na lei como crime e, por conseguinte, as agências penais devem optar entre o caminho da inatividade ou da seleção (ZACCONE, 2007, p. 11).

O questionamento que fica diante desse contexto é: Quem o Estado escolhe punir? Se observarmos o perfil da população carcerária é possível ter uma ideia dos crimes e dos criminosos que o Estado atinge com a atuação da máquina punitiva. No caso brasileiro, como já citado, observa-se que, segundo dados do Infopen (Informações Penitenciárias, vinculado ao DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça), 56% dos presos no Brasil, hoje, são jovens de 18 a 29 anos, 53% não concluíram o Ensino Fundamental, e 67% da população carcerária é composta por negros, com variações até maiores nos dados estatísticos, dependendo do Estado ou da região do país. Ainda nesse levantamento, temos que cerca de 80% dos presos estão relacionados aos crimes contra o patrimônio ou ao tráfico de menor monta.

## **2.2. O contexto político e ideológico para o surgimento da Lei Antiterrorismo no Brasil**

O Brasil esteve alienado do debate internacional sobre terrorismo há décadas, posto que não se pode afirmar que os atos de violência contra o Estado e a população,

que aqui ocorreram, possam ser enquadrados nos conceitos atuais de terrorismo. De certa forma, tais atos ficaram restritos regionalmente ou a grupos de pessoas acessíveis pelas forças de segurança do Estado, como o que ocorreu, por exemplo, com o cangaço no sertão nordestino, ou com revoltosos políticos que atuaram na independência do país, ou na formação da República.

Alguns autores citam o caso específico do cangaço: grupo que percorreu o sertão do Nordeste brasileiro no início do século XX e que teve grandes líderes, como Antônio Silvino, Maria Bonita e o maior deles, Virgulino Ferreira da Silva, o Lampião. Sua fama e apoio popular cresceram com a ideia de serem os “Robin Hood” do nordeste brasileiro, pois eram frequentes os ataques a fazendas de coronéis e latifundiários da região. Por esse motivo, foram duramente perseguidos pelo governo da época e, quando finalmente foram derrotados, decapitaram Lampião, Maria Bonita e seus comparsas, como símbolo da vitória, e com o intuito de intimidar qualquer novo grupo que surgisse.

Assim, não se pode dizer que, no cangaço ou em grupos criminosos organizados daquela época, houvesse de fato ações de terrorismo, senão a prática de crimes comuns. Pedro Sergio dos Santos escreveu sobre o cangaço, mostrando que tanto os cangaceiros como as suas vítimas estavam enquadrados em um mesmo sistema:

O cangaço é assim um movimento que tem como moldura uma geografia comprometida com os poderosos da terra e com um clima e uma paisagem de quase desolação, em razão da seca constante. [...] Pode-se dizer que o cangaço faz a síntese do crime-causa e o crime-efeito, uma vez que o poder dos coronéis do latifúndio gera tais grupos insatisfeitos com aquele sistema de distribuição de poder e de terras; de outro lado, o cangaço aterrorizava a todos, coronéis, fazendeiros e pequenos lavradores, numa evidência de total despolitização da revolta (SANTOS, 2015, p. 10).

No Brasil atual, o chamado crime organizado (grupos como o Comando Vermelho<sup>7</sup>, o Primeiro Comando da Capital, a Família do Norte etc.) motivou, ainda que

---

<sup>7</sup> Há indícios e fortes especulações históricas, indicando que o Comando Vermelho tenha se originado de influências de presos políticos, encarcerados nos mesmos presídios que os criminosos

parcialmente, a criação de uma legislação própria (a Lei das Organizações Criminosas ou Lei nº 12.850, em anexo, que define organização criminosa, dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção de provas, infrações penais e o procedimento criminal a ser aplicado).

O Estado observou atentamente as ligações desses grupos com redes criminosas estrangeiras, como os cartéis da Colômbia, Bolívia ou Peru. Luiz Fábio Paiva, em artigo que busca destrinchar as dinâmicas sociais na tríplice fronteira entre Brasil, Peru e Colômbia, a partir do contexto do tráfico daquela região, aponta como o grupo criminoso denominado Família do Norte (FDN) começou a usar as mesmas redes de produção da cocaína que antes eram usadas por colombianos, e sempre partindo de produtores peruanos:

O Peru é classificado como território das plantações que outrora abasteceram o Cartel de Medellín e agora sustentam os diversos mercados brasileiros, com quantidades mensuradas em toneladas, pelas forças de segurança (PAIVA, 2018, p. 9).

Todavia, a temática do terrorismo não é uma novidade no direito brasileiro, posto que, nas décadas de 60, 70 e 80, quando vigorou a lei de Segurança Nacional (lei 7.170, em anexo), em razão do regime militar instaurado em 1964, a legislação abordou conceitos como subversão e terrorismo, vejamos: “Art. 23. Incitar: I - à subversão da ordem política ou social; II - à animosidade entre as Forças Armadas ou entre essas e as classes sociais ou as instituições civis; III - à luta com violência entre as classes sociais; Pena: reclusão, de 1 a 4 anos”. Lei que era aplicada aos militantes de oposição quando

---

comuns, e taxados como terroristas pelo Governo Militar. . Nesse sentido, Cátia Faria assinala: “No início dos anos 1980, a imprensa, principalmente a carioca, vinculou a organização criminosa Comando Vermelho às organizações de vanguarda que lutaram contra o governo no final dos anos 1960 e início dos anos 1970. Aparentemente, o que levou a imprensa a adotar (e a sociedade brasileira a aceitar) essa abordagem dos fatos foi a semelhança entre o tipo de crimes e a ousadia com que eles eram praticados pelo Comando Vermelho e as ações praticadas pelos guerrilheiros dos anos 1960/1970. Os assaltos e seqüestros realizados pelo Comando Vermelho, sempre bem planejados e normalmente bem-sucedidos, surpreenderam nossa polícia que, na época, início dos anos 1980, não tinha preparo técnico para combatê-los” (FARIA, 2008, p. 6).

atuavam na luta armada contra a ditadura. Assim, pode-se vislumbrar que os atos tipificados como terroristas (sequestros, assassinatos, assaltos a bancos, atentados a bomba etc.) ou até mesmo a guerrilha mais permanente como foi o caso da “Guerrilha do Araguaia”, tinham, de outro lado, atos violentos por parte das forças militares de repressão, com um nível de desproporção elevado, como os inúmeros assassinatos brutais, dentre eles, o famoso caso do jornalista Vladimir Herzog, encontrado morto em sua cela e que, em um primeiro momento, os militares afirmaram que tinha sido suicídio, o que claramente não se comprovava. Hoje, Herzog é reconhecido pela Organização dos Estados Americanos como assassinado pela ditadura brasileira.

Findado o regime militar, em 1985, houve total vacância legal no tocante ao terrorismo, até 2013, quando o Estado brasileiro passou a se preocupar com o fenômeno, em virtude da chegada de eventos internacionais de grande porte que iriam ocorrer no país, como as Olimpíadas e a Copa do Mundo. Assim, propostas de tipificar o crime de terrorismo ganharam força.

A esse respeito, vale retomar o parecer elaborado por Carlos Weis, a serviço do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCC) do Ministério da Justiça, que analisou o Projeto de Lei 149, de 2003, do deputado federal Alberto Fraga, o qual tentava incluir no Código Penal o crime de terrorismo.

Nesse parecer, Weis aponta, ainda em 2005, a necessidade de que seja aprovada no Brasil uma lei que tipifique o terrorismo, bem como o seu financiamento. Tal posicionamento se firmava antes mesmo de o autor vir a saber que o Brasil iria sediar os eventos esportivos já mencionados. Weis justifica a necessidade de aprovar uma legislação nesse sentido com base na pressão da comunidade internacional.

Em conclusão, foi o Parecer no sentido de reconhecer a obrigação de o Brasil introduzir em sua legislação penal a definição de crime de terrorismo, ante a criação constitucional de crime assim denominado, sem que a normativa infraconstitucional tenha disposto a respeito de forma expressa (WEIS, 2005, p. 23).

Em seu parecer, o jurista demonstra que os eventos de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos, mudaram a forma com a qual a comunidade internacional passou

a lidar com o terrorismo, principalmente nas esferas das Nações Unidas. Observa o autor que, antes de 2001, basicamente haviam tratados internacionais regulamentando o que era ou não era terrorismo, e definindo ações pontuais. O autor denomina esse período como fase legislativa.

O tratamento normativo do terrorismo no âmbito das Nações Unidas pode ser dividido entre o existente antes dos ataques de 11 de setembro de 2001 e o surgido após essa data, ainda em desenvolvimento. No primeiro caso, identifica-se com clareza uma “fase legislativa”, decorrente das prescrições do Capítulo VII da Carta de São Francisco, denominado “Ações Referentes a Ameaças à Paz, Ruptura da Paz e Atos de Agressão” (WEIS, 2005, p. 3).

Dos inúmeros tratados feitos entre os Estados nesse período, destaca-se aqui a Convenção Internacional pela Supressão de Bombardeios Terroristas (Nova York, 1997), que basicamente trata da punição para aqueles que se utilizam de bombas para destruir e matar. E, ainda, a Convenção Internacional pela Supressão do Financiamento do Terrorismo (Nova York, 09.12.1999), que visa a obrigar os Estados signatários a criarem mecanismos de controle financeiro, como congelamentos e fiscalização para quem, de alguma forma, financia grupos terroristas.

Ainda, segundo Weis, o “11 de setembro” demonstrou a fragilidade desses tratados e mobilizou a comunidade internacional a adotar novas medidas com o intuito de prevenir novos atentados.

O impacto causado pelos eventos referidos, revelando a capacidade de grupos terroristas efetuarem ataques de larga escala e contra alvos distantes de sua região de origem, mobilizou as Nações Unidas para o fim desta adotar a dianteira quanto à elaboração de estudos e debates, assim como no sentido de coordenar as ações dos Estados-partes e estabelecer mecanismos internacionais eficazes para evitar a repetição dos acontecimentos (WEIS, 2005, p. 9).

A primeira dessas medidas foi a Resolução 1.373 (2001), editada pelo Conselho de Segurança da ONU, que condena os atentados e obriga os Estados Membros da ONU a tomarem medidas de combate ao terror. A Resolução ainda cria o Counter-Terrorism Committee – CTC, que tem como finalidade cobrar dos Estados que cumpram a resolução, bem como buscar informações sobre o combate ao terrorismo.

Ademais, ainda foi criado pelo Secretário Geral um Grupo de Trabalho sobre a Política da ONU em relação ao terrorismo que, com uma visão mais ampla, buscava formular políticas de combate. Weis destaca que o GT alcançou visões mais amplas sobre o terrorismo:

O Grupo de Trabalho assinalou que o terrorismo deve ser entendido à luz do contexto no qual surge, não podendo ser visto como algo relacionado a um grupo étnico ou religioso em particular. Ao contrário, o terrorismo vem sendo utilizado de maneira ampla na história da humanidade, como um instrumento de controle político, inclusive por governantes (WEIS, 2005, p. 12).

Uma das principais atuações do GT foi a elaboração de uma legislação modelo para que os Estados-membros possam se guiar. Como resultado dessas recomendações de legislação, destaca-se: a necessidade de observar o princípio da legalidade (*nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*); tratar respeitosamente qualquer indivíduo, ou seja, observar as prisões secretas e extraterritoriais; respeitar as garantias processuais; não violar o princípio da livre associação; respeitar o direito da privacidade pelos Estados que trocam informações, dentre outras recomendações.

Mas, principalmente, além das recomendações legais, a Minuta da Convenção Abrangente Sobre Terrorismo Internacional define o terrorismo na esfera internacional. Weis cita em seu parecer:

Alguém comete um ato terrorista quando, intencional e ilegalmente, na modalidade consumada ou tentada, causa (a) a morte ou lesões corporais de natureza grave em outrem; (b) sério dano à propriedade pública ou privada, incluindo lugares de uso público, a uma instalação estatal ou governamental, ao sistema de transporte público, a uma instalação de infra-estrutura ou ao meio ambiente; ou (c) dano à

propriedade, locais, instalações ou sistemas referidos no item anterior, resultando ou tendendo a causar grande perda econômica, quando o objetivo da conduta, por sua natureza ou contexto, seja intimidar a população, ou compelir um Governo ou uma Organização a fazer ou se abster de fazer um ato (WEIS, 2005, p. 17).

Mesmo antes dos grandes eventos, Carlos Weis demonstra que, após os atentados de “11 de setembro”, gerou-se uma pressão internacional para que todos os Estados criassem leis e mecanismos de combate ao terrorismo e, de fato, esse contexto não pode ser ignorado na elaboração da lei brasileira. No entanto, por si só, não a explica completamente, uma vez que, como o próprio autor demonstrou, essas pressões são do início da década de 2000, e a lei brasileira só vem à luz em 2016, praticamente 10 anos depois do parecer do próprio Carlos Weis, apresentado ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça. Ou seja, outros fatores foram importantes, nesses 10 anos que se passaram, para que a lei brasileira fosse criada.

A intenção da legislação brasileira em punir atos tipificados como terrorismo deixou espaço aberto para especulações. Situações diferenciadas são apontadas na origem da Lei, são debatidas, por exemplo, por autores como Luiz Alberto Muñoz e Jorge Scola, que a partir de olhares diferenciados estudam a gênese da legislação antiterror.

Para Muñoz, a Lei Antiterrorismo não nasce exatamente para a criminalização dos movimentos sociais, uma vez que nasce dentro do Governo Dilma Rousseff. Tendo em suas bases as organizações populares, seria inviável crer que um governo com essa matriz ideológica criasse uma norma com objetivo de criminalizar tais movimentos. Todavia, o Congresso Nacional e o Poder Executivo receberam pressões externas para maior controle de atividades financeiras que pudessem sustentar o terrorismo internacional, forçando o Brasil a entrar e colaborar com o sistema internacional de controle de circulação de capitais, podendo até haver outros interesses com tal controle.

Nesse particular, o pensamento de Muñoz se aproxima da exposição de Carlos Weis, no sentido de apontar a Lei Antiterrorismo como um instrumento do controle financeiro internacional, fazendo com que o Brasil ficasse mais aberto ao olhar das instituições de controle de capitais.

Demonstra Muñoz que, para a formulação da lei, foram utilizados conceitos imprecisos e indefinições técnicas que não esgotaram o tema, como seria necessário dentro de um projeto de lei. Tal indefinição deixa a conceituação do termo terrorismo mais indefinida, enquanto critérios outros sobre controle financeiro ficará de forma mais evidente. Nesse sentido, destaca Muñoz:

O que o GAFI<sup>8</sup> “recomenda”, portanto, é a criminalização de condutas que possam ser compreendidas como “financiadoras” de atos terroristas. Só se pode saber se uma conduta financia um ato terrorista se houver uma definição acerca do que seja terrorismo. E é essa tarefa que a Lei nº 13.260/2016 cumprirá, *grosso modo*. Daí uma avaliação equivocada daqueles que consideram que o projeto nasceu para criminalizar os movimentos sociais. Ele não nasceu para tanto, mas para tanto será seguramente empregado, tão logo aprovado. O contexto em que o projeto se insere é outro e muito mais amplo: o da pressão internacional pela elaboração de uma Lei Antiterrorismo, atendendo aos interesses do G-20 por um controle jurídico-ideológico dos fluxos de capital, do que de um governo então acuado por um Congresso conservador. É o que explica a pressa em sua aprovação e a total ausência de resistência na Câmara ou no Senado (onde o projeto, nas mãos do senador Aloysio Nunes Ferreira, transformou-se numa monstruosidade, por incrível que pareça afastada na Câmara), exceto por parte do punhado de valentes mosqueteiros de sempre (MUÑOZ, 2016, p17).

Destaca, ainda, o autor um fato que deve ser ponderado, pois era de se esperar que uma lei nesse sentido tivesse seu projeto assinado por ministros da justiça ou da defesa, junto com o chefe do Poder Executivo. No caso presente, o projeto de lei foi encaminhado ao Congresso constando também a assinatura do ministro da Fazenda. Fato bastante revelador dos reais interesses da lei, quais sejam, dar uma satisfação internacional sobre ações do governo brasileiro, no sentido de colaborar com o rastreamento de capitais financiadores do terrorismo.

---

<sup>8</sup> GAFI – O Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI; em inglês, Financial Action Task Force, ou FATF) é um agrupamento governamental internacional. A sua ação consiste na formulação de recomendações com vista à prevenção e repressão da lavagem de dinheiro, do financiamento do terrorismo, do confisco dos lucros do crime e da cooperação internacional nessas matérias.

Poderíamos esperar que um projeto de “Lei Antiterrorismo” fosse assinado não só pelo Ministro da Justiça (como o foi), mas pelo Ministro da Defesa ou das Relações Exteriores. Ou, com maior razão, pelos ministros que ocupam as assim chamadas “Secretarias com status de Ministério” (porque diretamente ligadas administrativamente à Presidência da República) como a Secretaria de Direitos Humanos, a Secretaria-Geral da Presidência, a Casa Civil ou o Gabinete de Segurança Institucional [...] Mas não é só sua ausência que chama a atenção, quase um “silêncio eloquente”, [...] Os dois únicos ministros que assinam a Exposição de Motivos são o Ministro da Justiça e – eis mais um enigma – o Ministro da Fazenda (MUÑOZ, 2016, p. 5).

Muñoz, então, traça paralelos com a Lei de Segurança Nacional, buscando demonstrar que aquilo que a referida norma não tipificou ou fez menção, como no caso do controle de capitais, o novo projeto da Lei Antiterror buscou evidenciar para atender as exigências externas:

Sinal de pressão sobre o Brasil é talvez a célere tramitação e aprovação pelo Congresso, durante o Governo Lula, da Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo. Ela tinha sido assinada pelo Brasil em 2001, entrado em vigor internacional em 2002, mas não tinha sido aprovada até 2005 (ato legislativo que é da competência do Congresso), o que equivalia a não produzir efeitos jurídicos internos – ou seja, não ter eficácia nenhuma dentro do território brasileiro (MUÑOZ, 2016, p. 19).

Por sua vez, Jorge Scola apresenta outra perspectiva conceitual da Lei 13.260/2016, apontando de fato uma pressão externa para a confecção da norma, mas sem deixar de contemplar também um certo questionamento quanto à criminalização de grupos sociais internos, particularmente de movimentos sociais. Ainda que sem uma

definição clara e objetiva, de modo conceitual, sobre as condutas de terrorismo a serem punidas, Scola aponta:

À época, identificava-se uma preocupação com os termos da proposta e as práticas políticas de grupos e movimentos sociais. Registros dão conta de que haveria uma espécie de “encomenda” da legislação sobre o tema por órgãos internacionais, como o G20 e o próprio Comitê Olímpico Internacional. Ao mesmo tempo, organizações como a Anistia Internacional enxergavam com preocupação o andamento rápido da legislação “antiterrorismo”, inclusive lamentando o seu caráter “vago” e potencialmente utilizável para a criminalização dos movimentos sociais (SCOLA, 2016, p. 3).

Após uma análise do primeiro grupo de pessoas indiciadas e processadas por terrorismo no Brasil (o caso da Operação Hashtag da Polícia Federal), sugere o autor que o país teria adotado como inimigo a ser combatido na lei antiterrorismo aqueles já apontados pelas instâncias internacionais e mais visados por países influentes. Assim, Scola aponta o Estado Brasileiro como um mero repetidor de práticas e conceitos da comunidade hegemônica internacional.

Parece impossível dissociar o âmbito “globalizado” da discussão sobre o terrorismo, onde quer que ela se encontre. No caso brasileiro, ele parece “importado” a partir de interações consideradas por certos agentes estatais como indesejáveis com certos agentes internacionais (entre os quais o grupo Estado Islâmico e a Síria em geral). Neste sentido, contribuições como as de Sharma e Gupta se mostram bastante assertivas ao sublinharem que a ação das práticas estatais em um contexto de globalização se dá, também, pela construção de categorias que são morais (SCOLA, 2016, p. 10).

Desse modo, entre debates acalorados e pouca definição objetiva dos conceitos e motivações que realmente levaram o Congresso Nacional a legislar contra o terrorismo, o país sustenta como instrumento de combate ao terror uma lei ainda

obscura e pouco utilizada na prática forense, não sendo ainda testada pelas cortes no seu fazer jurisprudencial.

### **3- O processo de criação da Lei 13.260/2016 e suas atuais consequências**

#### **3.1. Aspectos estruturais da lei**

A Lei Antiterrorismo é considerada curta, possui apenas dezenove artigos, dentre eles, cinco que tratam de matéria de Direito Penal. Os demais artigos se voltam para matérias de Direito Processual Penal e aplicação da lei. Além disso, quatro artigos foram vetados antes da promulgação, bem como alguns trechos de outros artigos. O que resta, de fato, são quinze artigos em vigor, sendo o último meramente formal, explicitando a desnecessidade de *vacatio legis*<sup>9</sup>.

Desde 1988, a Constituição brasileira prevê a tipificação do crime de terrorismo, no entanto, carecia de regulamentação. É disso que trata o primeiro artigo da lei; já o 2º artigo, vem definir o que é terrorismo. Vejamos na íntegra:

Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública.

§ 1º São atos de terrorismo:

---

<sup>9</sup> Termo utilizado para o período entre o momento em que uma lei é promulgada e o momento em que ela passa de fato a entrar em vigor. Esse espaço de tempo se justifica para realizar eventuais adequações necessárias para a lei ser aplicada.

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;

II - (VETADO);

III - (VETADO);

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:

Pena – reclusão, de doze a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência. (BRASIL, 1988, Art. 2 § 1º)

Observe-se que o caput do artigo, junto com o parágrafo primeiro, define o que é terrorismo para o Estado brasileiro, e essa definição, por mais que tente delimitar o que seria terrorismo, ainda permanece muito ampla na sua interpretação. Ficam estabelecidas as razões para ser considerado terrorismo: xenofobia; discriminação e preconceito de cor, raça, etnia e religião. E deve possuir a finalidade de causar terror social ou terror generalizado, ou seja, a lei estabelece que deve ser identificado na conduta um dolo específico. O autor deve querer gerar terror social ou generalizado, caso contrário, não se configura o crime.

É interessante observar que, nas motivações para o crime de terrorismo, a lei não fez constar aquelas de ordem ideológico-política com finalidades de derrubada do

governo e tomada do poder pela força, porém, projetos de lei do Deputado Delegado Edson Moreira, de Minas Gerais, e do Senador Lasier Martins, do Rio Grande do Sul, ainda tramitam para a inclusão deste tema. Em contradição à lei aprovada, o pensamento predominante na Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, expresso por autores ligados ao órgão, é de que as organizações terroristas se diferenciam das facções criminosas, justamente por seus objetivos políticos.

Uma organização criminosa visa, com sua atividade, benefícios econômicos e obtenção de lucro. Uma organização terrorista almeja objetivos políticos e ideológicos. Essa distinção de finalidade de cada tipo de organização interfere na maneira como esses grupos se organizam internamente e em como atuam para atingir seus objetivos. Como signatário das principais convenções internacionais contra o terrorismo, o Brasil também entende o terrorismo como uma forma de crime organizado transnacional (PANIAGO, 2007, p. 18).

O bem jurídico que a lei busca proteger também está exposto no artigo 2º e seria: a pessoa; a propriedade privada; o bem público, a paz pública e a incolumidade pública. Novamente, surgem elementos subjetivos que dão margem para a interpretação do agente aplicador da lei, afinal, o bloqueio de uma via seria atentar contra a paz pública? Ora, se para manifestantes que não querem, por exemplo, que determinado produto químico seja transportado por suas propriedades ou por sua região com real perigo de contaminação coletiva e, assim, com atos violentos, venham a bloquear uma via, seria para a população local uma intervenção na paz pública a presença de veículos com tais produtos e não o bloqueio da via? Daí a subjetividade permissiva da lei, sem que até o presente esta aparente contradição normativa tenha exigido do Poder Judiciário o posicionamento contundente em casos concretos, firmando jurisprudência.

Por fim, o § 1º estabelece as condutas, explicitadas nos verbos que o autor deve concretizar para se enquadrar no crime. Nota-se, ainda, que a pena atingia o teto das penas previstas no Brasil, que era de no máximo trinta anos, sendo uma das maiores do ordenamento. Agora, mais recentemente, aprovou-se no Congresso Nacional, dentro

do pacote de leis, encaminhado pelo então Ministro da Justiça, Sérgio Moro, a possibilidade de cumprimento de pena por quarenta anos.

O segundo parágrafo é um dos mais importantes da lei, já que, em tese, exclui movimentos sociais e protestos democráticos do alcance da mesma. Isso, num primeiro momento, alivia as preocupações da criminalização desses movimentos pela lei.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei (Brasil, 1998, Art. 2º § 2º).

Em uma primeira leitura desse parágrafo, pode-se ter a impressão de que não haverá risco de criminalização de movimentos sociais ou manifestações democráticas a partir da Lei Antiterrorismo. Como anteriormente destacou Luiz Alberto Muñoz, no entanto, novamente o caráter interpretativo que o texto produz e induz, não permite ter essa certeza, afinal, como a polícia enquadraria a tática Black Block<sup>10</sup> (movimento reivindicatório) ou grupos que possuem o objetivo de destruir a propriedade privada? Enfim, diversos outros grupos poderiam ser citados aqui como exemplo, pois no final a questão está na dificuldade de definir o terrorismo e o terrorista e, diante desse impasse, cada sujeito os define de acordo com suas conveniências, com o governo, com as forças policiais, com as forças econômicas, com os ativistas, com a mídia etc. Cada sujeito define o terrorista que deseja, que lhe convém.

O artigo 3º é breve, no entanto, há um ponto relevante a ser discutido:

---

10 A tática Black Block é uma ação direta, de viés anarquista, empreendida por pessoas que se reúnem, mascarados e vestidos de preto, para protestar em manifestações de rua (às vezes de forma violenta), desafiando o *establishment*. Teve o seu surgimento na Alemanha, espalhando-se por muitos países, chegando inclusive ao Brasil.

Art. 3º Promover, constituir, integrar ou prestar auxílio, pessoalmente ou por interposta pessoa, a organização terrorista: Pena – reclusão, de cinco a oito anos, e multa.  
(BRASIL, 1988, Art. 3º)

O elemento que merece ser melhor observado é o núcleo “prestar auxílio”, que é pouco preciso. Somando isso com a volatividade que possui a definição do terrorismo, pode-se gerar uma grave insegurança jurídica. Fazer uma campanha de boicote aos produtos judeus que são produzidos em ocupações e assentamentos dentro da Palestina seria uma forma de auxílio ao Fatah? Compartilhar nas redes sociais um manifesto da Assembleia Nacional Catalã seria ato de terror? E fazer doações e visitas de apoio a uma ocupação do MST no Brasil?

Se não há certeza do que é considerado terrorismo pelo Estado brasileiro, uma insegurança jurídica ao cidadão é gerada, até para apoiar movimentos que destoam do *status quo*, afinal, esses grupos podem se tornar terroristas, de acordo com quem aplica a lei.

O artigo 5º da lei possivelmente é o mais problemático do ponto de vista do Direito Penal, já que esse vai tipificar os atos preparatórios:

Art. 5º Realizar atos preparatórios de terrorismo com o propósito inequívoco de consumir tal delito:

Pena – a correspondente ao delito consumado, diminuída de um quarto até a metade.

§ 1º Incorre nas mesmas penas o agente que, com o propósito de praticar atos de terrorismo:

I - recrutar, organizar, transportar ou municiar indivíduos que viagem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade;  
ou

II - fornecer ou receber treinamento em país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade.

§ 2º Nas hipóteses do § 1º, quando a conduta não envolver treinamento ou viagem para país distinto daquele de sua residência ou

nacionalidade, a pena será a correspondente ao delito consumado, diminuída de metade a dois terços. (BRASIL, 1988, Art. 5º, § 1º, § 2º)

Os atos preparatórios constituem um dos elementos que o Direito Penal enquadra no *iter criminis*, ou seja, caminho do crime e que, em suma, são as etapas da realização de um crime, desde sua cogitação até sua consumação.

Desde que o desígnio criminoso aparece no foro íntimo da pessoa, como um produto da imaginação, até que se opere a consumação do delito, existe um processo, parte do qual não se exterioriza, necessariamente, de maneira a ser observado por algum espectador, excluído o próprio autor. A este processo dá-se o nome de *iter criminis* ou 'caminho do crime', que significa o conjunto de etapas que se sucedem, cronologicamente, no desenvolvimento do delito. De todas elas, compete distinguir, por exemplo, os seguintes estádios de desenvolvimento do delito: cogitação, decisão, preparação, começo de execução, culminação da ação típica, o surgimento do resultado típico, o exaurimento do fato etc. (ZAFFARONI e PIERANGELI, 2000, p. 13).

O Código Penal brasileiro em seus artigos 14 e 31 deixa nítido e evidente que só se pune o crime consumado, que atingiu o resultado pretendido, ou o crime tentado, quando possível. Nessas duas modalidades, a execução do crime se deu início, o que não ocorre com atos preparatórios, já que o preparo não significa necessariamente o início da execução, nem que de fato a execução do crime irá ocorrer, pois o autor pode muito bem desistir da ação, sem causar nenhum dano antes de iniciar a execução do crime em si. Daí a inviabilidade da punição dos atos preparatórios.

No mais, atos preparatórios podem ser também aqueles sem nenhuma relevância penal, como, por exemplo, a compra de um veículo, a transferência de recursos com o devido recolhimento tributário, ou mesmo a aquisição de produtos lícitos no comércio local. Dessa forma, se abre-se espaço para a punição de atos preparatórios, haverá a possibilidade de se punir o pensamento, uma vez que a cogitação de um delito passa a ser punível e censurada, dependendo, para tanto,

somente que o Estado consiga entrar na mente do criminoso, aquilo que o escritor George Orwell, em 1984, denominou “crime ideia”.

Art. 14 - Diz-se o crime:

Crime consumado

I - consumado, quando nele se reúnem todos os elementos de sua definição legal;

Tentativa

II - tentado, quando, iniciada a execução, não se consuma por circunstâncias alheias à vontade do agente.

Pena de tentativa

Parágrafo único - Salvo disposição em contrário, pune-se a tentativa com a pena correspondente ao crime consumado, diminuída de um a dois terços.

Casos de impunibilidade

Art. 31 - O ajuste, a determinação ou instigação e o auxílio, salvo disposição expressa em contrário, não são puníveis, se o crime não chega, pelo menos, a ser tentado (BRASIL, Código Penal, 1945)

Assim, vemos que o Código Penal Brasileiro, a partir de sua reforma na parte geral, marcada pela redemocratização do país, teve sua tradição violada, aquela que se afiliou aos ditames da Carta Constitucional de afirmação das garantias individuais. A Lei Antiterrorismo, ao permitir a punição de atos preparatórios é o maior exemplo dessa violação das garantias, particularmente aquela internacionalmente aceita, que é a da **presunção de inocência (C.F. art 5º, inciso LVII)**. Além da letra da lei estabelecida no Código Penal, juristas também se posicionam pela impossibilidade da punição dos atos preparatórios. Fernando Galvão assim escreve em seu *Manual de Direito Penal: “Conforme dispõe o artigo 31 do CP, o planejamento (cogitação) e as condutas que são preparatórias para a execução do crime são impuníveis” (2007)*.

Outro problema tão grave quanto este, presente nesse artigo, é a pena em si, pois a letra da lei estipula a redução de um quarto até a metade da pena do crime consumado para aqueles que realizam atos preparatórios. Ora, há uma nítida desproporcionalidade nas penas, uma vez que é estabelecido no artigo 14 do Código

Penal a redução de um terço até dois terços da pena quando incorrer na tentativa. Assim, nota-se que a tentativa, fase em que o agente já deu início à execução do ato criminoso e, por algum motivo alheio a sua vontade, não se consumou, é mais atenuada do que os atos preparatórios, onde o agente sequer iniciou a execução. Esse é mais um exemplo da matemática esdrúxula do Congresso Nacional ao legislar nesse tema, demonstrando mais uma vez que fabricar uma lei penal às pressas gera graves erros. Assim, as penas fixadas pela Lei Antiterror são, por si mesmas, a representação da incoerência:

Acrescenta-se verdadeira violação ao princípio da proporcionalidade na cominação das penas aos atos preparatórios. Na lei não há preceito que regule tratamento punitivo diverso à tentativa. Logo, aplica-se a regra geral contida no Código Penal (art. 12). Com efeito, a tentativa de qualquer das condutas conjugadas (§ 1º. com o caput do art. 2º) poderão ser punidas de forma mais branda que um mero ato preparatório dessa mesma ação. Veja-se que o máximo de diminuição de pena pela tentativa corresponde a dois terços, ao passo que a redução pela prática de atos preparatórios é, no máximo, de metade. Tal interpretação parece uma afronta ao princípio da proporcionalidade (MARTINELLI e BEM, 2016, p. 11).

Portanto, do ponto de vista da teoria do Direito Penal, adotado no Brasil, essa lei se mostra incongruente com elementos extremamente discutíveis, inclusive da sua constitucionalidade. Isso pode indicar que não houve um debate qualificado quando da sua tramitação no Congresso, porém, tal elemento será tratado melhor mais adiante.

O fato de termos hoje oito condenados pela Lei Antiterrorismo, oriundos de uma operação extremamente midiática feita pela Polícia Federal, denominada “Hashtag”, torna mais grave a presença da punição de atos preparatórios, uma vez que esses oito condenados foram denunciados justamente por esse tipo penal. Ou seja, as únicas pessoas condenadas no Brasil por terrorismo nos dias atuais, só assim o foram, devido a uma tipificação equivocada dos atos preparatórios. A denúncia feita pelo Ministério Público Federal, após as investigações, mostra que os detidos na operação foram

formalmente acusados de: promoção de atos de terrorismo; atos preparatórios de terrorismo; corrupção de menor e associação criminosa.

Além dos delitos de promoção de organização terrorista (art. 3º da Lei nº 13.260/2016), de atos preparatórios de terrorismo (art. 5º da Lei nº 13.260/2016) e de corrupção de menores (art. 244-B, da Lei nº 8.069/1990), acima denunciados, o grupo idealizava a prática de, pelo menos, mais dois tipos de crimes: realização de atos de terrorismo (art. 2º da Lei nº 13.260/2016), crimes resultantes de preconceito (Lei nº 7.716/89)” (Denúncia do MP-PR, 2016).

Assim, em resumo, a justiça concordou com a denúncia e condenou os oito acusados a penas que variam de 5 a 15 anos de acordo com a participação de cada um, sendo a primeira condenação da lei 13.260/2016. A denuncia e a condenação teve como base os artigos 3 e 5 dessa lei, ou seja, artigo da promoção de grupos terroristas, e do discutível atos preparatórios.

No artigo sexto da Lei 13.260/16, vem a tipificação do financiamento ao terrorismo. Conforme mencionado anteriormente, ao comentar os trabalhos de Carlos Weis e Muñoz, esse artigo vem atender uma demanda internacional, principalmente pelos inúmeros tratados internacionais em que o Brasil é signatário e também pelo GAFI:

Art. 6º Receber, prover, oferecer, obter, guardar, manter em depósito, solicitar, investir, de qualquer modo, direta ou indiretamente, recursos, ativos, bens, direitos, valores ou serviços de qualquer natureza, para o planejamento, a preparação ou a execução dos crimes previstos nesta Lei:

Pena - reclusão, de quinze a trinta anos.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem oferecer ou receber, obtiver, guardar, mantiver em depósito, solicitar, investir ou de qualquer modo contribuir para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro, com a finalidade de financiar, total ou parcialmente, pessoa, grupo de pessoas, associação, entidade, organização criminosa que tenha como atividade principal ou secundária, mesmo

em caráter eventual, a prática dos crimes previstos nesta Lei. (BRASIL, Lei antiterrorismo 13260/2016, 2016)

Nota-se que a pena é mais alta do que o terrorismo em si, de 15 a 30 anos, e que se pune tanto o financiamento eventual quanto o rotineiro. E, novamente, a questão da subjetividade do que é ou não um grupo terrorista pode gerar problemas no momento da aplicação da lei.

Nos demais artigos, não há elementos de tipificação de crime, apenas aumento ou atenuante de pena, como no caso do artigo 7º, e questões de processo penal e de investigação, que não são o foco deste trabalho, podendo ser melhor debatidas em futuros textos.

### **3.2.O nascedouro da Lei 13.260/2016**

Antes de desdobrar as justificativas formais apresentadas no projeto de lei e de todo o debate que o cerca, é necessário, com o objetivo de melhor compreensão, pontuar que esse texto passou em várias esferas do Estado brasileiro e assim foi trocando de número e nome. Iniciado no Poder Executivo e lá denominado apenas de Anteprojeto, o texto, ao chegar à Câmara dos Deputados, torna-se o Projeto de Lei 2.016 de 2015. Depois de aprovado na Câmara e receber as alterações dos deputados, foi ao Senado e se tornou o Projeto de Lei 101 de 2015. Novamente, retornou à Câmara e manteve a numeração de antes PL 2.016/2015 e, finalmente, voltou ao Executivo para ser sancionado e se tornar a Lei 13.260 de 2016. Alterações de conteúdo, relevantes para este trabalho, seguem comentadas adiante.

Com a aproximação das Olimpíadas do Rio de Janeiro (2016), e sob esses fortes argumentos, ao menos para a mídia local e internacional, o Congresso Nacional aprovou, no regime de urgência (o que comprova a precariedade dos debates), a Lei 13.260/2016, a partir de um Projeto encaminhado pelo Poder Executivo. Contudo, não se pode ignorar o contexto dos anos anteriores, momento em que o país sediou a Jornada Mundial da Juventude (2013) e a Copa do Mundo de futebol (2014). Nesse momento, também ocorria uma insurgência social, levando milhares de pessoas às ruas, evento que ficou conhecido como Jornadas de Junho de 2013.

Outro elemento importante no contexto da Lei Antiterrorismo é a promulgação da Lei 12.850 de agosto de 2013, conhecida como Lei de Combate ao Crime Organizado (anexo), cujo artigo 1º já resume: “Art. 1º Esta Lei define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal a ser aplicado”.

Ao ser apresentado no Congresso Nacional, em 2015, o projeto de lei tinha o intuito tão somente de alterar a lei 12.850/13 e a lei 10.446/02 (Lei que dispõe das atribuições da Polícia Federal), tipificando o crime de terrorismo dentro dessas leis. Em seu texto original, elaborado pelo então ministro da Justiça, José Eduardo Cardoso, e pelo ministro da Fazenda, Joaquim Levy, trouxe em sua justificativa, em suma, os seguintes argumentos:

2. As organizações terroristas caracterizaram-se nos últimos anos em uma das maiores ameaças para os direitos humanos e o fortalecimento da democracia. Atentados em grande escala, praticados por grupos bem treinados, ou mesmo atos individuais, exercidos por pessoas sem qualquer ligação com um determinado grupo, aterrorizaram populações inteiras ou determinadas minorias (BRASIL, Exposição de Motivos Interministerial 00125/2015, 2015).

Analisando as palavras dos ministros, vê-se a nítida tentativa de demonstrar que o terrorismo é um ato reprovável pela sociedade brasileira. No entanto, também se percebe que foram utilizados exemplos externos ao Brasil, e isso se deve justamente ao fato de o terrorismo não integrar o cotidiano brasileiro. A própria justificativa dos ministros demonstra um caráter preventivo da lei, o que corrobora com a visão de que é uma lei feita às pressas.

3. Diante desse cenário, como um dos principais atores econômicos e políticos das relações internacionais, o Brasil deve estar atento aos fatos ocorridos no exterior, em que pese nunca ter sofrido nenhum ato em seu território (BRASIL, Exposição de Motivos Interministerial 00125/2015, 2015).

Assim, sem adentrarmos no complexo debate sobre o que define um crime, por não ser o objetivo central deste trabalho, há ao menos um consenso no tema: o crime surge a partir de um ato reprovável pela sociedade, mesmo sabendo que nem todo ato reprovável se torna crime e que o contrário também não necessariamente se torna verdadeiro. Todavia, quando um ato é verdadeiramente reprovável pela sociedade, mais fácil fica torná-lo um crime, e justamente foi essa a intenção dos ministros nesses primeiros parágrafos da Exposição de Motivos. Mesmo a sociedade brasileira não convivendo com terrorismo, ela o reprova e deseja que o ato se torne crime.

No entanto, essa argumentação se resume a apenas dois parágrafos aqui já reproduzidos, onde somente se alega os elementos de reprovabilidade, sem realmente demonstrá-los. Na continuação da justificativa é que se pode observar a motivação declarada dos ministros, ao elaborar o anteprojeto de lei.

4. Dessa forma, apresentamos um projeto que busca acolher na sua redação os principais debates mundiais e nacionais sobre o tema, respeitando sempre os direitos e garantias fundamentais, com o fim de criar uma lei que proteja o indivíduo, a sociedade como um todo, bem como seus diversos segmentos, sejam eles social, racial, religioso, ideológico, político ou de gênero.

[...]

10. Buscamos também tipificar as condutas daquele que alicia pessoas para praticar atos terroristas no Brasil ou fora dele, bem como daquele que recebe treinamento para praticar atos de terrorismo no exterior, indo ao encontro das últimas ações ocorridas ao redor do mundo.

11. Outrossim, tipifica-se a conduta de financiamento ao terrorismo, seja daquele que o faz para uma ação determinada seja daquele que financia uma pessoa ou grupo de forma genérica, sem esperar que ele realize de imediato uma ação, mas que saiba que essas condutas são por eles corriqueiramente praticadas, cumprindo com isso diversos acordos internacionais firmados pelo Brasil, principalmente em relação a organismos como o do Grupo de Ação Financeira (GAFI), entidade intergovernamental criada em 1989, que tem a função de definir padrões e implementar as medidas legais, regulatórias e

operacionais para combater a lavagem de dinheiro, o financiamento ao terrorismo e o financiamento da proliferação e outras ameaças à integridade do sistema financeiro internacional relacionadas a esses crimes (BRASIL, Exposição de Motivos Interministerial 00125/2015, 2015).

Nesses trechos, os ministros declaram que estavam agindo de acordo com legislações e ações de combate ao terrorismo ao redor do mundo, confirmando, em parte, a hipótese de que a lei brasileira faz parte de um processo de pressão internacional para que os países façam ações para combater o terrorismo e o seu financiamento, já levantados neste texto ao analisar o parecer de Carlos Weis e os escritos de Muñoz.

A Exposição de motivos dos ministros só justifica em parte essa hipótese, pois no mesmo texto há elementos não ditos que permitem uma análise complementar dessa justificativa. Inicialmente, o anteprojeto tinha como objetivo alterar basicamente a Lei das Organizações Criminosas.

5. As alterações foram feitas, em regra, na Lei nº 12.850, de 2013, conhecida como Lei das Organizações Criminosas. Isto porque permitirá uma aplicação imediata de instrumentos de investigações previstas ali, como a colaboração premiada, agente infiltrado, ação controlada e acesso a registros, dados cadastrais, documentos e informações (BRASIL, Exposição de Motivos Interministerial 00125/2015, 2015).

Trata-se de um elemento importante, pois, para compreender verdadeiramente a Lei Antiterrorismo, será necessário entender ao menos alguns elementos da Lei das Organizações Criminosas, afinal, ambas andaram juntas, uma completando a outra e sendo aplicadas concomitantemente.

De forma breve, a Lei 12.850/2013 já aqui mencionada, possui elementos em resposta às “Jornadas de Junho” de 2013, uma vez que os legisladores, bem como juízes e membros do Ministério Público (ou seja, aqueles que fazem e os que aplicam a lei),

passaram, em muitos casos, a utilizá-la para perseguir grupos que protestavam e movimentos sociais reivindicatórios.

Em agosto de 2019, foram presas na cidade de São Paulo, nove pessoas ligadas a movimentos de luta por moradia com base na lei de organização criminosa. Ao falar dos atos praticados por esses nove líderes, segundo a denúncia feita pelo Ministério Público de São Paulo, assim os caracterizou:

[...] de modo a revelar uma autêntica organização criminosa que, em tese, deturpou o objetivo dos movimentos sociais e se perpetuou no cometimento de crimes, tais como possíveis esbulhos possessórios – a princípio carecedor de queixa-crime – extorsões e organização criminosa (Denúncia MP-SP, 2019).

Destaca-se também dois casos relacionados à movimentos sociais do campo, onde a disputa e conflitos por terra é histórica, e inúmeros adjetivos contra tais grupos já foram usados, como “bando” ou “quadrilha”, sendo que hoje usa-se organização criminosa para identificar aqueles que buscam a democratização da terra.

O primeiro deles é denominado “Operação Castra”, ocorrido no interior do Paraná, em novembro de 2016, que resultou na prisão de oito líderes do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), acusados, dentre outras coisas, de organização criminosa. Segue trecho da notícia divulgada pela própria Secretaria de Segurança Pública do Paraná, que realizou as prisões:

Oito suspeitos de integrar uma organização criminosa foram presos durante a “Operação Castra” – deflagrada nesta sexta-feira (4) no Paraná, São Paulo e Mato Grosso do Sul. As pessoas detidas pela Polícia Civil paranaense integram o Movimento Sem Terra (MST) e são investigadas por diversos crimes como organização criminosa, suspeita de furto e dano qualificado, roubo, invasão de propriedade, incêndio criminoso, cárcere privado, lesão corporal, porte ilegal de

arma de fogo de uso restrito e permitido e constrangimento ilegal.”<sup>11</sup>  
(PARANÁ, 2016)

Por fim, há o icônico exemplo do “Caso Valdir”, líder do MST em Goiás que também foi acusado de organização criminosa e, por vezes, foi tentado enquadrá-lo como terrorista, mas sem sucesso, tendo ficado preso por 139 dias. Esse caso será melhor detalhado mais adiante.

Assim, lançam mão de uma lei que nasce para atualizar a antiga Lei do Crime Organizado (Lei 9.034/1995) e que, em tese, auxiliaria no combate às facções, para estender sua interpretação e aplicar contra grupos e movimentos sociais. Isso é possível devido ao fato de que a lei das Organizações Criminosas possui texto que permite ampla interpretação.

Art. 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. (BRASIL, LEI Nº 12.850, 2013)

Pode-se observar que qualquer grupo de quatro ou mais pessoas que cometam um ato criminoso punido com pena máxima de quatro anos ou mais, pode ser enquadrado como organização criminosa. Nesse ponto, vale salientar que a tipificação inicial do ato é dada pela autoridade policial responsável pela prisão do autor, ou seja, uma manifestação de rua em que houver um dano a um patrimônio público, como, por exemplo, um ônibus que teve suas janelas quebradas, e que os manifestantes façam xingamentos à polícia ali presente, em tese, pode levar esses manifestantes a serem considerados membros de uma organização criminosa, já que a pena máxima de Dano

---

<sup>11</sup> (disponível em: <http://www.seguranca.pr.gov.br/Noticia/Operacao-Castra-prende-organizacao-criminosa-formada-por-integrantes-do-MST>).

ao Patrimônio Público (três anos), somada à pena máxima de Desacato (dois anos), supera os quatro anos estipulados no parágrafo acima citado.

Os casos concretos em que a Lei de Crime Organizado foi utilizada contra manifestantes e movimentos sociais são inúmeros. Alguns destacados em importantes veículos jornalísticos.

A Polícia Civil do Rio de Janeiro vai usar a Lei de Organização Criminosa contra as pessoas flagradas em atos de vandalismos durante as manifestações na cidade. A decisão foi divulgada na terça-feira (8), após a manifestação na segunda (7) em apoio aos professores em greve terminar em confusão (PORTAL R7, 2013).

Nota-se que, logo após a promulgação da lei 12.850, já começava o uso da lei contra os manifestantes. Nesse caso a seguir, noticiado pelo Jornal *El País*, vê-se a decisão de um juiz em permitir que manifestantes presos possam responder em liberdade.

Decisão do juiz Paulo Rodrigo Tellini de Aguirre Camargo deixou sem efeito, no início da noite desta segunda-feira, a deliberação da Polícia Militar de deter 21 pessoas – sendo três adolescentes – sob a acusação de associação criminosa e corrupção de menores antes da manifestação contra o Governo Michel Temer no domingo. [...] Parte do grupo se encontrou na estação Vergueiro para seguir em direção à Consolação. Ali, por volta das 15h30, a Polícia Militar os deteve, porque, de acordo com o coronel Fyskatoris, eles “se apresentaram em atitude suspeita”. Foram consideradas em flagrante por associação criminosa, segundo o coronel depois que os policiais fizeram uma entrevista com cada um deles (ROSSI, 2016).

Fica evidente um grave problema do sistema penal brasileiro, que é a importância da tipificação dada pela polícia a um fato. Ora, cabe à polícia, no ordenamento jurídico, apenas a indicação do fato, a autoria e a materialidade (as provas). É da responsabilidade processual do Ministério Público a tipificação da conduta,

porém, não é o que se observa em geral nos inquéritos policiais, quando a maioria dos delegados de polícia, em seus relatórios, apontam o tipo penal que, em tese, o agente praticou. Em situação ainda pior, a parte da polícia brasileira que faz o policiamento ostensivo, qual seja, a Polícia Militar, tem ainda menor capacidade investigativa em relação ao trabalho da Polícia Civil ou Federal. No entanto, é a Polícia Militar que dá início ao processo de tipificação das condutas de maneira errônea, equivocada e informal.

Certamente, o caso mais emblemático do uso da Lei das Organizações Criminosas contra movimentos sociais foi a prisão, em 2016, de José Valdir Misnerovicz, dirigente do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, acusado de participar de uma organização criminosa para cometer os crimes de esbulho possessório e roubo. Sem entrar nas questões processuais que tangem o caso, uma vez que há vários indícios de desrespeito às garantias e um julgamento nada justo, ele é emblemático, pois foi uma articulação organizada entre Polícia, Ministério Público e Justiça para que fosse preso o principal dirigente do MST que participava da ocupação de uma fazenda no município de Santa Helena de Goiás, de forma legítima a reivindicar reforma agrária, uma vez que ocuparam uma fazenda que integra um grupo empresarial rural que deve mais de 1 bilhão de reais de impostos ao Estado brasileiro (Grupo NAOUM). Novamente, nota-se o acúmulo de acusações para que se supere o limite de quatro anos já citado, enquadrando o caso na Lei das Organizações Criminosas.

Em reportagem de janeiro de 2019, o *The Intercept* Brasil detalhou pormenores desse fato. Nas palavras da própria reportagem, pode-se resumir dessa maneira:

Essa decisão envolve uma empresa que deve mais de R\$ 1 bilhão ao governo federal, acusações do Ministério Público embasadas em citações da Wikipédia, um trator incendiado por agricultores revoltados e um juiz que citou Jair Bolsonaro para lastrear uma decisão<sup>12</sup> (LOCATELLI, 2019).

---

<sup>12</sup> disponível em <https://theintercept.com/2019/01/20/mst-organizacao-criminosa/>

Observa-se o processo de criminalização, desde a criação de uma lei até a sua aplicação, o que alguns autores vão chamar de “criminalização primária e secundária”. A criminalização primária é aquela promovida pela legislação e o Poder Legislativo, que ao instituir uma lei punitiva, que em tese deveria ser aplicada a todos, acaba por ser direcionada a apenas um grupo específico.

*A criminalização primária, exercida pelas agências políticas (Poder Legislativo), é o ato e o direito de sancionar uma lei penal material que incrimina ou permite a punição de certas pessoas. Trata-se de um programa de punição a ser cumprido pelas agências de criminalização secundária (policiais, promotores, juízes, advogados, agentes penitenciários) (ZACCONE, 2007, p. 17).*

Já a criminalização secundária ocorre no momento de aplicar tais leis, e tal modelo de criminalização é praticado pelos agentes de segurança pública, nas ruas e inquéritos, bem como pelo Poder Judiciário.

*A criminalização secundária é a ação punitiva exercida sobre pessoas concretas, que se desenvolve desde a investigação policial até a imposição e a execução de uma pena e que, necessariamente, se estabelece através de um processo seletivo (ZACCONE, 2007, p. 17).*

Pode-se observar esse fenômeno da criminalização no caso do uso da lei das organizações criminosas para perseguir o MST, já que a letra da lei permite amplas interpretações e, quem aplica, caso veja movimentos sociais como inimigos da propriedade privada, usará toda essa margem interpretativa para, de fato, perseguir e punir aqueles que lutam por mudanças no *status quo* da sociedade.

Essa experiência da Lei das Organizações Criminosas, que é intrinsecamente ligada à Lei Antiterrorismo, levanta o questionamento inevitável se o mesmo acontecerá com esta segunda. Como a lei de terrorismo é recente e muito específica, ainda não há nenhum caso concreto de condenação, transitado em julgado, do crime de terrorismo. Então, uma análise da criminalização secundária fica limitada à atuação policial. No

entanto, observando os posicionamentos durante a tramitação da lei, pode-se observar como ocorreu a criminalização primária.

Durante toda a tramitação da lei antiterror no Congresso Nacional, foram vários os momentos em que os parlamentares se posicionaram perante a proposta de lei, primeiro nas comissões especiais e ordinárias, que são montadas para formular pareceres sobre o texto, e depois em plenário, onde todo o conjunto dos parlamentares vota os pareceres das referidas comissões. Esse trâmite ocorre nas duas casas do Congresso Brasileiro, Câmara dos Deputados e Senado Federal. A Câmara conta com 513 deputados, que são eleitos para representar o povo, já o Senado possui 81 membros que são eleitos para representar as Unidades Federativas. Portanto, a fim de ter uma análise de melhor qualidade, o recorte será nos discursos apenas da Câmara dos Deputados, mesmo porque, o texto do Senado foi inteiramente rejeitado pela Câmara.

Nessa casa legislativa, além dos debates nas comissões, onde apenas alguns deputados podem participar, de acordo com o tamanho de seu partido, houve 159 discursos distribuídos entre 65 deputados no plenário, momento em que qualquer deputado pode se posicionar. Portanto, a análise dos posicionamentos dos deputados se restringirá nas suas manifestações em plenário.

Dentre essas cento e cinquenta e nove manifestações, após uma leitura detalhada de cada uma, podem-se dividi-las entre quatro grupos, sendo esses: aqueles que foram favoráveis à lei da forma que foi elaborada pelo Poder Executivo; aqueles que foram favoráveis, porém, com alterações; aqueles que foram contrários à lei; e aqueles que apenas aproveitaram o espaço de debate para se pronunciar sobre outros assuntos. Esta análise se prenderá nos três primeiros grupos, em especial, nos dois que são favoráveis à lei, mesmo com alterações. Para isso, de forma qualitativa, serão utilizados alguns discursos que resumem o pensamento do grupo.

Começando por aqueles que se mostraram contra a criação da lei, destaca-se inicialmente os discursos do então deputado Chico Alencar, do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), do Estado do Rio de Janeiro, que foi uma das vozes que mais se posicionaram durante esse debate; ao todo foram 13 discursos. O deputado deixa claro, logo no início dos debates em plenário, que não concorda com a tipificação do crime de terrorismo:

Sr. Presidente, só para esclarecer bem, porque o combinado nunca sai caro e aqui é o espaço da negociação objetiva, como destacou o nosso companheiro Deputado Ivan Valente, nós entendemos que o Governo sequer deveria ter enviado esse tipo de projeto para cá, muito menos requerer a urgência. (ALENCAR, 2015)

No dia seguinte de debates, o deputado esclarece o seu posicionamento e adianta o temor do mau uso que a Lei Antiterrorismo poderia ter, ao ser aplicada contra movimentos sociais e manifestações democráticas.

Eu vou falar aqui o que o colega Edmilson Rodrigues diria e o que muitos gostariam de dizer. Quero lembrar que esta proposta, lamentavelmente, é do Poder Executivo. Foi esboçada pelo nosso querido amigo José Eduardo Cardozo, Ministro da Justiça. A urgência, inclusive, é totalmente desnecessária. Esta proposta é completamente inadequada.

Vejam três aspectos simples, objetivos. Diz o texto que é ato de terrorismo intimidar o Estado ou coagi-lo a ação ou omissão. Ora, a margem de subjetividade, a norma indeterminada aqui, o que é inverificável, tudo isso rejeitado pelo bom Direito, está patente.

Três, quatro dias atrás, na semana passada, o MST ocupou o Ministério da Fazenda para conseguir, a duras penas, uma audiência com o Ministro. Isso, por exemplo, poderia ser considerado, pelo que está aqui no texto, um ato de terrorismo.

Depois, o projeto elenca 16 atos ou atitudes – portar um galão de gasolina, por exemplo – já criminalizadas pela lei vigente. Condutas penais já tipificadas, como destacou aqui o Deputado Ivan Valente, viram ato de terrorismo.

Se uma população, num momento de revolta, com trem atrasado ou trem que passa por cima de um ser humano, como aconteceu recentemente no Rio, comete qualquer ato de agressão contra a máquina, vira terrorismo também.

[...] Nós temos também algo que virou moda aqui: aumento de pena. Vai até 30 anos. Portanto, há um conjunto de ideias aqui totalmente fora de lugar.

Alega-se: "Ah, mas o Brasil precisa cumprir seus compromissos de tratados internacionais!" Ora, respeite, por exemplo, a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que, em 2010, determinou que o Brasil punisse os agentes da ditadura que cometeram crime de tortura. Nada foi feito! (ALENCAR, 2015)

Esse posicionamento do deputado Chico Alencar pode ser visto nos discursos de outros deputados que também se colocaram contra a criação da lei, apresentando um receio do mau uso dela.

Além do temor de que a lei poderia criminalizar movimentos democráticos, houve, por parte dos deputados contrários à lei, um estranhamento de o projeto ter sido elaborado pelo Governo Federal que era comandado pelo Partido dos Trabalhadores (PT), tido como centro-esquerda no Brasil. O estranhamento chegou até a deputados que eram militantes históricos do PT. Vejamos a íntegra da fala de Waldi Damos, do PT do Rio de Janeiro, para melhor compreensão de seu posicionamento:

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, primeiramente, eu lamento - e não entendo - o fato de um projeto de lei que tenta tipificar e regular o crime de terrorismo no Brasil tenha sido enviado pela Presidenta da República, Dilma Rousseff, ela própria imputada como tal nos tempos ditatoriais. Falo aqui, democraticamente. Sou do Partido dos Trabalhadores, mas a minha consciência jurídica não pode admitir tamanha contradição e tamanha falta de cuidado. E mais: ela manda esse projeto em regime de urgência – e não há essa urgência. Como bem disse aqui o Deputado Edmilson Rodrigues, para que a pressa? Sr. Presidente, o que nós temos aqui neste alinhavado - e eu confesso que só tomei conhecimento do substitutivo agora – é que o substitutivo tenta melhorar aquilo que não pode ser melhorado, ao tentar tipificar o crime de terrorismo, algo que juristas do mais alto tirocínio em todo o mundo têm profunda dificuldade em fazer. Se nós formos examinar a tipificação de terrorismo em outros países, em países nos quais há

de fato esse tipo de evento, nós veremos as mais diversas tipificações. Nós veremos que são tipos penais em aberto, como está acontecendo aqui. E o que significa tipo penal em aberto? Não adianta, como esforçadamente faz o autor do substitutivo, dizer que os movimentos sociais estão fora da tipificação, porque esse enquadramento será feito por quem? Por delegados de polícia, por membros do Ministério Público, por juízes. Nos dias de hoje, nos dias do punitivismo intenso, em que se olha a vida sob os olhos do Direito Penal, nós já sabemos quais serão as consequências. E mais, Sr. Presidente, todos esses crimes aqui relacionados, todos esses crimes listados já fazem parte do nosso ordenamento jurídico. Estamos mudando aquilo que é crime comum para crime de terrorismo. Onde está a Al-Qaeda aqui no Brasil? Onde está o Exército Islâmico? Por que estamos, mais uma vez, retrocedendo em nosso ordenamento jurídico e criando condições para legitimar definitivamente a repressão aos movimentos sociais e estudantis, aliás, como aconteceu no Chile? (DAMOUS, 2015).

O deputado Waldih Damous mostrou a sua estranheza ao fato do seu próprio partido ter apresentado o projeto, sendo que o PT historicamente se posicionou ao lado dos movimentos sociais e, ainda, a Presidente Dilma, quando lutava por democracia no Brasil, foi chamada de terrorista.

Para finalizar a ilustração dessa linha de posicionamento, a breve fala do deputado padre João, também do PT, resume de maneira geral todos os votos contrários:

O SR. PADRE JOÃO (PT-MG. Sem revisão do orador)

Nós somos testemunhas, Deputada Maria do Rosário, de como se intensificou a criminalização dos movimentos sociais nos últimos tempos. Quando se criminalizam os movimentos sociais, criminalizam-se também seus parceiros, os partidos de esquerda, que têm compromisso com os direitos humanos, que têm compromisso com os mais pobres, com aqueles que nunca tiveram vez e voz neste País ao longo de 500 anos ou com aqueles que já estavam aqui há milhares de anos, sempre perdendo direitos. Nesse sentido, posiciono-me

contrário ao projeto. Acho que nós nunca tivemos terrorismo (SIQUEIRA, 2016).

Apesar de posicionamentos contrários de alguns deputados do PT, o governo contou com o apoio de outros setores de seu partido e ainda de partidos que, naquele momento, eram aliados. Um dos defensores do projeto na Câmara era o deputado Arlindo Chinaglia, do PT de São Paulo:

O SR. ARLINDO CHINAGLIA (PT-SP. Sem revisão do orador) – Sr. Presidente e demais pares, sendo o último inscrito, seguramente, não conseguirei acrescentar nada de tão relevante para além daquilo que já foi comentado. Entretanto, eu penso ser nosso dever identificar, frente à circunstância atual, em que escolheremos entre o texto aprovado pela Câmara e o do Senado, o porquê de nossa escolha. [...] Dito isso, primeiro é bom nós termos a informação de que, de todos os países do G-20, o Brasil é o único que não tem uma legislação para prevenir, combater e punir quem praticar ato de terrorismo. Tem razão quem disse que esse tema ainda não chegou ao Brasil, mas ninguém tem bola de cristal para dizer que jamais vai chegar. O que o Brasil tem a ver com o G-20? Isso não significa que seríamos obrigados, mas o Brasil tem um papel internacional. O Brasil não pode se omitir, pelo tamanho do nosso território, pelo tamanho da nossa economia, pelo tamanho das nossas Forças Armadas, pelo tamanho da população brasileira, diante da responsabilidade de pensar no planeta.” (CHINAGLIA, 2016)

Das seis manifestações do deputado sobre o tema, nenhuma cita a segurança das Olimpíadas como motivação para aprovar a Lei Antiterrorismo . O que se pode perceber nos discursos do deputado é uma motivação por pressão internacional, e isso fica claro quando ele cita que apenas o Brasil (dentre os países do G20 – grupo de países com as 20 maiores economias do mundo) não possuía lei de combate ao terror. No mais, os deputados do PT que apoiaram o projeto só se pronunciavam para mostrar como a nova lei não afetaria os movimentos sociais.

Deputados considerados de partidos de direita e de oposição ao governo também se juntaram para apoiar a lei. É o caso do deputado Alberto Fraga, do Democratas do Distrito Federal:

O SR. ALBERTO FRAGA (DEM-DF. Sem revisão do orador) – Sr. Presidente, eu acho que não há nem muito o que discutir. Todas as possibilidades oferecidas para ressaltar os movimentos sociais foram feitas. [...]

As pessoas não podem esquecer que todo esse trabalho foi feito em cima de quase 20 tratados internacionais celebrados pela ONU com o Brasil e outros acordos internacionais. Em momento algum o texto fere ou vai de encontro ao que está previsto nesses tratados. Portanto, o resto é conversa fiada. Ficam dizendo que nós temos receio de fazer uma legislação. Se a legislação é contra o terrorismo, ela tem que ser dura mesmo, tem que prever uma pena de 15 a 30 anos para quem vai financiar o terrorismo, para, inclusive, desmotivar essas pessoas (FRAGA, 2015).

Dentre esses discursos oficiais feitos em plenário, o que melhor resume o posicionamento dos favoráveis à lei é o do deputado Raul Jungmann, do PPS [Partido Popular Socialista] de Pernambuco, que fez dez pronunciamentos ao longo dos debates sobre o tema. Destaca-se:

O SR. RAUL JUNGMANN (PPS-PE. Como Líder. Sem revisão do orador) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, nós estamos votando uma lei que é uma lei de Estado, e eu quero aqui colocar três questões. A primeira delas é: que necessidade nós temos de, hoje, votar esta lei? Eu quero lembrar aos senhores e às senhoras que, em 1992 e em 1994, na Argentina, aconteceram dois atentados terroristas. O primeiro na AMIA – Associação Mutual Israelita Argentina e o segundo contra a Embaixada de Israel. Não havia nenhuma previsão, nenhum cenário. Ninguém antecipou essa possibilidade e tampouco a Argentina tinha sido objeto de ato terrorista anteriormente. Então, quando aqui se diz que nós não temos histórico de terrorismo, que nós não temos

ameaças concretas, que nós não temos problemas de fronteira, eu quero lembrar o caso da Argentina, que, não tendo exatamente nenhum tipo dos problemas a que me referi em relação ao Brasil, enfrentou dois atentados que atingiram, entre mortos e feridos, 300 pessoas. [...] Em segundo lugar, a necessidade da legislação e da tipificação do terrorismo surge do necessário equilíbrio que tem que haver, Deputada Maria do Rosário, entre direitos e garantias fundamentais e o combate ao terror. Só para que os senhores e as senhoras tenham uma ideia, existem aproximadamente 167 definições de terrorismo mundo afora, e algumas delas eu tive a oportunidade de analisar. [...] Agora, se nós queremos de fato, neste momento, não apenas fazer uma defesa das Olimpíadas, não apenas atender ao GAFI, nós temos que levar adiante este projeto, que pode não ser o melhor, e, se o melhor não é, insisto nisso, foi porque o Governo não nos deu o tempo necessário que nós solicitamos. Mas este projeto é, sobretudo, uma defesa dos direitos e garantias, porque não ameaça nenhum deles, e também dos movimentos sociais, sejam eles quais forem, porque nenhuma legislação hoje no mundo excepcionaliza como essa excepcionaliza os movimentos e a eles dá garantias (JUNGMANN, 2016).

Portanto, os discursos oficiais mostram o que já foi constatado, a pressão do GAFI para a elaboração de uma lei e a urgência imposta devido à aproximação das Olimpíadas. Ainda demonstra um caráter preventivo da lei, chegando a citar eventos que ocorreram em outros países para justificar a precaução no Brasil. O discurso de Raul Jungmann, um dos deputados mais atuantes em favor da aprovação da lei 13.260/16, não responde os questionamentos sobre o caráter subjetivo do texto, pelo contrário, ele assume que existem inúmeras definições de terrorismo e que o “movimento social” pode ter também diversas definições, quando compara o tradicional MST aos grupos que foram às ruas em 2015 defender, dentre outras coisas, o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, Intervenção Militar e volta da família imperial ao poder.

Vê-se, por esta e por outras intervenções, que o debate no Congresso, que também poderia contar com a expertise de pessoas de outros setores, ficou acanhado,

revelando para o país uma precariedade conceitual que deixa a questão do terrorismo ainda a descoberto.

#### 4 - REFLEXÕES CONCLUSIVAS

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou analisar a atual Lei Antiterrorismo do Brasil, desde sua proposição pelo Poder Executivo, passando pelos debates do Congresso Nacional, até a sua aplicação e consequências. Não obstante os esforços de compreensão da referida lei, os resultados da pesquisa apresentados não são definitivos e carecem de mais investigações para serem mais bem compreendidos.

Diante das alterações do contexto das formas de combate ao terrorismo praticadas pela comunidade internacional, cujo processo é encabeçado pelos Estados Unidos da América, iniciando-se após os atentados de setembro de 2001, o Brasil promulgou a sua Lei Antiterrorismo, decorridos quinze anos dos atentados em Nova York e no Pentágono.

A lei brasileira tramitou em regime de urgência pelo Congresso Nacional devido à justificativa de que deveria ser aprovada uma norma antes das Olimpíadas do Rio de Janeiro (2016), que se avizinhava. Portanto, em menos de um ano, o projeto de lei percorreu diversas fases, dentre elas: debates e pareceres nas comissões, tanto da Câmara dos Deputados quanto do Senado Federal; debates e votações no Plenário da Câmara, no Senado Federal e novamente na Câmara; remessa do projeto aprovado à Presidência da República para vetos e sanções, e novamente a volta do projeto ao Congresso para a análise dos vetos.

Ou seja, o regime de urgência implicou em um debate bastante precário, o que gerou defeitos graves na lei. Caso houvesse espaço e tempo para aprofundar o debate ao redor do terrorismo no Brasil, talvez os congressistas pudessem ter enfrentado melhor a questão da dificuldade em conceituar o que é o terrorismo e quem é o terrorista a ser combatido pela lei, uma vez que o texto sancionado apresenta conceitos amplos e subjetivos com margens perigosas e questionáveis de interpretação.

Outros graves problemas da Lei Antiterrorismo são a punição e o tamanho da pena para os chamados “atos preparatórios”, uma vez que, fugindo da tradição penal do Brasil, passou-se a punir algo como se crime fosse, sendo que o agente nem mesmo iniciou a execução do delito planejado, ou seja, pune-se, de acordo com o projeto aprovado, a intenção de cometer o delito, explicitando-se aqui o alto grau de subjetividade da lei. Vale notar que em sentido contrário o Código Penal Brasileiro prevê

apenas a punição após o início da execução, seja de forma tentada ou consumada. Já a pena para atos preparatórios de terrorismo se apresenta de maneira extremamente equivocada. A lei aprovada indicou, de maneira espantosa e incoerente, pena mais rigorosa para os atos preparatórios do que para a tentativa, posto que os percentuais desta restou nos mesmos patamares do Código Penal, aproveitando-se de seus ditames na parte geral (Art.14 inciso II). Ou seja, se o agente se preparar para cometer um ato tipificado como terrorismo será punido com pena mais elevada do que se, de fato, iniciar o ato de terrorismo e, por motivo alheio a sua vontade, não conseguir o resultado final (que seria a tentativa). Essa questão da dosimetria equivocada da pena ainda não foi analisada pelos tribunais superiores do Brasil, para se formar jurisprudência sobre a legalidade constitucional do tema.

Os únicos condenados pela Lei 13.260/2016 até o presente foram enquadrados exatamente no artigo que aborda os atos preparatórios, sendo o processo crime um fruto da “Operação Hashtag”, extremamente midiática e realizada pela Polícia Federal às vésperas das Olimpíadas de 2016, o que mostra como pode ser grave a falta de debate qualificado sobre o tema, pois as consequências são sofridas por cidadãos que pagam com a sua liberdade, refletindo a matemática mal estruturada de dosimetria da pena.

Foi possível observar que a Lei 13.260/2016 é uma resposta do Brasil às pressões internacionais, principalmente do GAFI (Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo), que trabalha para combater a lavagem de dinheiro e crimes financeiros transnacionais. Como o Brasil não possuía legislação para inibir financiamento e lavagem de dinheiro a grupos terroristas, poderia ser considerado um paraíso fiscal para essa atividade, o que poderia prejudicar interesses financeiros e comerciais do país, podendo chegar a sofrer sanções internacionais.

Ademais, o Brasil adota, desde os anos 1990, uma política criminal cada vez mais próxima do Estado Penal Máximo, com medidas semelhantes às que foram adotadas nos EUA, dentro do contexto da Lei e Ordem (*Law and Order*) e da política de Tolerância Zero, gerando um encarceramento em massa, o que faz perceber claramente que o país utiliza-se fartamente do Direito Penal do Inimigo e, portanto, faz uso de todo o aparato penal para perseguir, prender e/ou matar esse inimigo (observando que, apesar de não haver pena de morte em termos legais, grande é o número de pessoas mortas pelas polícias). É o que ocorre com a população pobre, negra e periférica do país, e que agora

pode-se ver incluída nesses grupos sobre os quais recai o subjetivismo conceitual do crime de terrorismo.

Dessa forma, movimentos sociais demonstraram forte preocupação com a lei 13.260/2016, posto que na última inserção do Estado brasileiro no combate ao terrorismo, que se deu durante a ditadura militar (64-85), os inimigos escolhidos foram grupos políticos que se opunham ao regime. Tal preocupação aumenta, ainda, devido ao fato da possibilidade de a Lei Antiterrorismo vir a ser usada em conjunto com a lei de organização criminosa, posto que o projeto aprovado e suas posteriores alterações citam expressamente a Lei de Organização Criminosa.

Ainda nesse sentido, desde que foi sancionada a Lei 13.260/2016, a conjuntura política no Brasil aponta para um aprofundamento dos modelos punitivistas e da perseguição aos movimentos sociais, com declarações de Congressistas, Jornalistas e principalmente do Presidente classificando militantes como terroristas. Somam-se a tais fatos a dificuldade de se definir o que é terrorismo, o caráter subjetivo do texto da Lei 13.260/2016 e alguns projetos que já tramitam no Congresso visando à retirada do inciso II, que veta a aplicação da Lei aos Movimentos Sociais e grupos políticos. Percebe-se, por fim, que a preocupação dos militantes sociais é legítima e merece maior relevância no cenário local e internacional, uma vez que decisões legais no Brasil, no mínimo, influenciam, de imediato, situações semelhantes no Mercosul.

A precariedade dos debates sobre a lei 13.260/2016 resultou na impossibilidade de apresentarmos uma solução mais objetiva aos problemas apontados na introdução deste trabalho, pois, como foi proposta uma investigação sobre as formas pelas quais são apontados e enquadrados na lei aqueles que são indiciados e processados como terroristas, sobejamente ficou demonstrada a fragilidade dos instrumentos de apuração dos chamados “atos de terror e de seus agentes”, uma vez que a lei deixou bastante volátil a conceituação daquilo que o Estado brasileiro considera como terror. Todavia, criada num contexto punitivista e para atender interesses externos, como já expostos os interesses do GAFI, nada há que impeça uma pressão estrangeira para que se acelere no Brasil uma perseguição a grupos religiosos e étnicos, tidos como suspeitos na conjuntura internacional, sem esquecer a utilização da precária ferramenta da lei para a perseguição dos tradicionais inimigos internos, como se terroristas fossem.

## BIBLIOGRAFIA

1. ALENCAR, Chico. Câmara dos Deputados Discursos Proferidos em Plenário. Fonte: **Anais Eletrônicos 2015**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=218.1.55.O&nuQuarto=114&nuOrador=2&nuInsercao=20&dtHorarioQuarto=17:46&sgFaseSessao=OD&Data=11/08/2015>. Acesso em: 21 de janeiro de 2020.
2. ALVES, Roque Brito. **Criminologia Forense**. Rio de Janeiro, 2001.
3. ANISTIA INTERNACIONAL, Você Matou Meu Filho! **Homicídios cometidos pela polícia na cidade do Rio de Janeiro**. 2015. Disponível em: < [https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Voce-matou-meu-filho\\_Anistia-Internacional-2015.pdf](https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Voce-matou-meu-filho_Anistia-Internacional-2015.pdf)> Acesso em 05 de junho de 2018
4. BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo, Brasil. Martins Fontes, 1997.
5. BRASIL. Lei Nº 12.850 de 02 de Agosto de 2013. Fonte: **Constituição Federal Brasileira de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm). Acesso em: 18 de fev. 2020.
6. BRASIL. Exposição de Motivos Interministerial 00125/2015. Fonte: **Câmara Legislativa**. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1350712](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1350712). Acesso em: 18 de fev. 2020.
7. BRASIL. Lei antiterrorismo 13260/2016. Fonte: **Constituição Federal Brasileira de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm). Acesso em: 18 de fev.2020.
8. BUZANELI, Marcio P. **A Atividade de Inteligência na prevenção da Ameaça Terrorista**. Revista Brasileira de Inteligência, vol. 3 no. 4. Brasília, DF. Set. 2007.
9. BUDÓ, Marília Denardin. **Mídia e crime: a contribuição do jornalismo para a legitimação do sistema penal** UNIrevista - Vol. 1, nº 3, 2006.
10. BUREAU OF JUSTICE STATISTICS, disponível em <https://www.sentencingproject.org/criminal-justice-facts/>

11. CARVALHO JR. Orlando Lyra. **O Impacto de Law and Order nas Políticas Criminais do Brasil**. I SEMINÁRIO INTERDISCIPLINAR EM SOCIOLOGIA E DIREITO – PPGSD/UFF, 2011.
12. CHINAGLIA, Arlindo, Câmara dos Deputados Discursos Proferidos em Plenário. Fonte: **Anais Eletrônicos 2016**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=014.2.55.O&nuQuarto=2&nuOrador=1&nuInsercao=26&dtHorarioQuarto=14:06&sgFaseSessao=OD&Data=24/02/2016>. Acesso em: 13 de jan. de 2020.
13. COLOMBO, Letícia dos Santos – **Terrorismo: lacunas conceituais no sistema internacional**. Revista LEVS, 2015.
14. CONSTANT, Benjamin - **Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos**, UFMG, 1980.
15. **Código Penal Brasileiro**. Ed, Saraiva, 2006
16. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. 2011.
17. **Constituição Dos Estados Unidos da América**, disponível em: [https://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm](https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm)
18. DAVIS, Angela – **Estarão As Prisões Obsoletas?** Rio de Janeiro, Brasil: Editora Bertrand, 2018.
19. DAMOUS, Waldih, Câmara dos Deputados Discursos Proferidos em Plenário. Fonte: **Anais Eletrônicos 2015**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=212.1.55.O&nuQuarto=132&nuOrador=2&nuInsercao=22&dtHorarioQuarto=18:22&sgFaseSessao=OD&Data=05/08/2015>. Acesso em: 13 de jan. de 2020.
20. Denúncia do MP-PR, 5046863-67.2016.4.04.7000 (14a Vara Federal da Subseção Judiciária de Curitiba 15 de Setembro de 2016).
21. Denúncia MP-SP, 0066250-35.2108.8.26.0050- (6a Vara Criminal SP Agosto de 2019).
22. FARIA. Catia. Dura Lex, Sed Lex. **A luta pelo reconhecimento dos presos políticos no Brasil (1969-1979)**. São Paulo. 2008. Em consulta dia 04 de janeiro de 2020: <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao33/materia05/>

23. FONSECA, M. (28 de Agosto de 2019). STJ julga se reabre o caso do atentado à bomba no Riocentro. Fonte: **Estado de Minas**. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2019/08/28/interna\\_politica,1080477/stj-julga-se-reabre-o-caso-do-atentado-a-bomba-no-riocentro.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2019/08/28/interna_politica,1080477/stj-julga-se-reabre-o-caso-do-atentado-a-bomba-no-riocentro.shtml). Acesso em: 05 de jan. 2020.
24. FOUCAULT, Michel. **A Sociedade Punitivista**. São Paulo, Brasil: Martins Fontes, 2015.
25. FOUCAULT, Michel, **Vigiar e Punir**. Petrópolis, Brasil: Editora Vozes, 2004.
26. FRAGA, Alberto, Câmara dos Deputados Discursos Proferidos em Plenário. Fonte: **Anais Eletrônicos 2015**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=21.1.55.O&nuQuarto=99&nuOrador=1&nuInsercao=35&dtHorarioQuarto=17:16&sgFa seSessao=OD&Data=12/08/2015>. Acesso em: 13 de jan. de 2020.
27. Garland, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Rio de Janeiro, Brasil. Revan, 2008.
28. GURGEL, Cristina B. **Índios, Jesuítas e Bandeirantes – Medicinas e Doenças no Brasil dos séculos XVI e XVII**. (Tese de Doutorado) Fac. de Medicina da Univ. Estadual de Campinas. Campinas, Brasil, 2009.
29. HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo, Brasil: ed. Martin Claret, 2006.
30. JUNGSMANN, R., Câmara dos Deputados Discursos Proferidos em Plenário. Fonte: **Anais Eletrônicos 2015**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=21.1.55.O&nuQuarto=99&nuOrador=1&nuInsercao=36&dtHorarioQuarto=17:16&sgFa seSessao=OD&Data=12/08/2015>. Acesso em:13 de jan. de 2020.
31. LEITE, Lucas Amaral Batista. **George W. Bush e a construção do inimigo na guerra ao terror**. Belo Horizonta, Brasil: Fronteira, v. 8, n. 16, p. 27 - 59, 2o sem., 2009
32. LOCATELLI, Piero. **CONDENADOS: Uma decisão inédita condenou quatro militantes do MST por formarem uma ‘organização criminosa’, The Intercept Brasil**, 2019. Disponível em < <https://theintercept.com/2019/01/20/mst-organizacao-criminosa/> > Acesso em janeiro de 2020.

33. LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. In: \_\_\_\_\_. Dois tratados sobre o governo. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
34. LUÍS XIV. **Memórias: a arte de governar**. Lisboa: Iniciativas Editoriais, 1976.
35. MÁRQUEZ. G. Gabriel. **Notícia de um sequestro**. São Paulo, Brasil: Ed. Recor, 2011.
36. MARTINELLI, João Paulo Orsini, BEM, Leonardo Shmitt de. **Os Atos Preparatórios na Nova Lei “Antiterrorismo”**, São Paulo, Boletim IBCCRIM, nº 284 - Julho/2016.
37. MARTINS Antonio Perez. **La Respublica Christiana Medieval: pontificado, imperio y reino**, in el Estado español em su dimension histórica. Barceona, Espanha, 1984.
38. MAZETTO, Francisco - **O Terrorismo na História**, 2003.
39. MIRANDA, Jorge – **Teoria do Estado e da Constituição**, Rio de Janeiro: Forense, 2011.
40. MUÑOZ, Alberto Alonso. **“A Nova Lei Antiterrorismo” Criminalização dos Movimentos Sociais, Controle Financeiro Internacional e ‘ Administração Financeira da Crise’**. 2019.
41. MUÑOZ, Joao Aotonio Martinez. ***El derecho ante el terrorismo (el marco hermenéutico básico)***, en MASFERRER, Aniceto (ed.), "Estado de derecho y derechos fundamentales en la lucha contra el terrorismo. Una aproximación multidisciplinar (histórica, jurídico-comparada, filosófica y económica)", Aranzadi-Thomson Reuters, Pamplona, 2011.
42. O'SULLIVAN, Noel. **Terrorismo, Ideología y Revolución**. Madrid, Espanha: Alianza Editorial, 1987.
43. PAIVA, Luiz Fábio S. **As Dinâmicas do Mercado Ilegal de Cocaína Na Tríplice Fronteira Entre Brasil, Peru e Colombia**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol 34, nº 99, 2019.
44. PANIAGO, Paulo de Tarso Resende. **REVISTA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA**. Brasília: Abin, v. 3, n. 4, set. 2007.
45. PARANÁ. Polícia Civil prende organização criminosa formada por integrantes do MST. Fonte: **Agência de Notícias do Paraná**. Paraná, 2016. <http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=91485&tit=Policia-Civil-prende-organizacao-criminosa-formada-por-integrantes-do-MST>

46. PINTO, Nalayne Mendonça. **A construção do inimigo**: considerações sobre a legislação penal brasileira. Especiaria - Cadernos de Ciências Humanas. vs. 12 e 13, ns. 22 e 23. UESC. BRASIL ST 13: Democracia, Estado de Direito e Cidadania. 2010
47. POLÍCIA Civil vai enquadrar manifestantes mascarados na nova lei de organização criminosa. **Notícias R7**. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em <<https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/policia-civil-vai-enquadrar-manifestantes-mascarados-na-nova-lei-de-organizacao-criminosa-09102013>> Acesso em janeiro de 2020.
48. PORTAL R7. Polícia Civil vai enquadrar manifestantes mascarados na nova lei de organização criminosa. Fonte: **Notícias R7**. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/policia-civil-vai-enquadrar-manifestantes-mascarados-na-nova-lei-de-> Acesso em: 05 de jan. 2020.
49. RAPOSO, Álisson Campos: **Terrorismo e Contraterrorismo**: Desafio do Século XXI Revista Brasileira de Inteligência. Brasília: Abin, v. 3, n. 4, set. 2007
50. REQUIÃO, Rubens. **Curso de Direito Comercial**. São Paulo, Brasil: Editora Saraiva, 2012.
51. ROSSI, Marina. Juiz solta manifestantes: “Brasil não pode legitimar ‘prisão para averiguação’”. **El País Brasil**, 2016. Disponível em <[https://brasil.elpais.com/brasil/2016/09/06/politica/1473123429\\_715395.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/09/06/politica/1473123429_715395.html)> Acesso em janeiro de 2020.
52. ROUSSEAU. J. J. **O Contrato Social**. Ed Escala. 2008.
53. SANTOS, Pedro Sergio. **Literatura, Violência rural e Cangaço**. Goiânia, Brasil: Revista JURÍDICA, Ano III, Número 3, Jan./2015.
54. SANTOS. Juarez Cirino. **O direito penal do inimigo** – ou o discurso do direito penal desigual. Ribeirão Preto, Brasil: Revista Jurídica Unicoc, Ano II, nº 2, 2005.
55. SCOLA. Jorge. **A Lei Brasileira Antiterrorismo: Questões Iniciais Para Uma Antropologia das Reespecializações das Práticas de Governo**. V ENADIR, GT10 ANTROPOLOGIA DO ESTADO, São Paulo, 2017.
56. SIQUEIRA, J., Câmara dos Deputados Discursos Proferidos em Plenário. Fonte: **Anais Eletrônicos 2016**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=0>

[14.2.55.O&nuQuarto=2&nuOrador=1&nuInsercao=6&dtHorarioQuarto=14:06&sgFaseSessao=OD&Data=24/02/2016](#). Acesso em: 13 de jan. de 2020.

57. WEIS, Carlos. **A tipificação do crime de terrorismo no Direito brasileiro em face do contexto global**. Revista do CNPCP, Ministério da Justiça. 2005
58. VERVAELE, J. A. E. 2013. **A Legislação Antiterrorista nos Estados Unidos: Um Direito Penal Do Inimigo?** Revista Eletrônica de Direito Penal e Política Criminal. Vol 2 nº1, 2013.
59. ZACCONE, Orlando. **Acionista do nada. Quem são os traficantes de droga**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2004.
60. ZAFFARONI, Eugênio Raul. **O Inimigo no Direito Penal**. 2ª ed. Trad. Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan. Da tentativa, 2000, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2007.

## **ANEXOS**

### 1. LEI DE SEGURANÇA NACIONAL

Presidência da República

Casa Civil

Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 7.170, DE 14 DE DEZEMBRO DE 1983.

Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

#### TÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 1º - Esta Lei prevê os crimes que lesam ou expõem a perigo de lesão:

I - a integridade territorial e a soberania nacional;

II - o regime representativo e democrático, a Federação e o Estado de Direito;

III - a pessoa dos chefes dos Poderes da União.

Art. 2º - Quando o fato estiver também previsto como crime no Código Penal, no Código Penal Militar ou em leis especiais, levar-se-ão em conta, para a aplicação desta Lei:

I - a motivação e os objetivos do agente;

II - a lesão real ou potencial aos bens jurídicos mencionados no artigo anterior.

Art. 3º - Pune-se a tentativa com a pena correspondente ao crime consumado, reduzida de um a dois terços, quando não houver expressa previsão e cominação específica para a figura tentada.

Parágrafo único - O agente que, voluntariamente, desiste de prosseguir na execução, ou impede que o resultado se produza, só responde pelos atos já praticados.

Art. 4º - São circunstâncias que sempre agravam a pena, quando não elementares do crime:

I - ser o agente reincidente;

II - ter o agente:

a) praticado o crime com o auxílio, de qualquer espécie, de governo, organização internacional ou grupos estrangeiros;

b) promovido, organizado ou dirigido a atividade dos demais, no caso do concurso de agentes.

Art. 5º - Em tempo de paz, a execução da pena privativa da liberdade, não superior a dois anos,

pode ser suspensa, por dois a seis anos, desde que:

I - o condenado não seja reincidente em crime doloso, salvo o disposto no § 1º do art. 71 do Código Penal Militar;

II - os seus antecedentes e personalidade, os motivos e as circunstâncias do crime, bem como sua

conduta posterior, autorizem a presunção de que não tornará a delinquir.

Parágrafo único - A sentença especificará as condições a que fica subordinada a suspensão.

Art. 6º - Extingue-se a punibilidade dos crimes previstos nesta Lei:

I - pela morte do agente;

II - pela anistia ou indulto;

III - pela retroatividade da lei que não mais considera o fato como criminoso;

IV - pela prescrição.

Art. 7º - Na aplicação desta Lei, observar-se-á, no que couber, a Parte Geral do Código Penal Militar e, subsidiariamente, a sua Parte Especial.

Parágrafo único - Os menores de dezoito anos são penalmente inimputáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial.

## TÍTULO II

### Dos Crimes e das Penas

Art. 8º - Entrar em entendimento ou negociação com governo ou grupo estrangeiro, ou seus agentes, para provocar guerra ou atos de hostilidade contra o Brasil.

Pena: reclusão, de 3 a 15 anos.

Parágrafo único - Ocorrendo a guerra ou sendo desencadeados os atos de hostilidade, a pena aumenta-se até o dobro.

Art. 9º - Tentar submeter o território nacional, ou parte dele, ao domínio ou à soberania de outro país.

Pena: reclusão, de 4 a 20 anos.

Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até um terço; se resulta morte aumenta-se até a metade.

Art. 10 - Aliciar indivíduos de outro país para invasão do território nacional.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

Parágrafo único - Ocorrendo a invasão, a pena aumenta-se até o dobro.

Art. 11 - Tentar desmembrar parte do território nacional para constituir país independente.

Pena: reclusão, de 4 a 12 anos.

Art. 12 - Importar ou introduzir, no território nacional, por qualquer forma, sem autorização da autoridade federal competente, armamento ou material militar privativo das Forças Armadas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

Parágrafo único - Na mesma pena incorre quem, sem autorização legal, fabrica, vende, transporta,

recebe, oculta, mantém em depósito ou distribui o armamento ou material militar de que trata este artigo.

Art. 13 - Comunicar, entregar ou permitir a comunicação ou a entrega, a governo ou grupo

estrangeiro, ou a organização ou grupo de existência ilegal, de dados, documentos ou cópias de documentos, planos, códigos, cifras ou assuntos que, no interesse do Estado brasileiro, são classificados como sigilosos.

Pena: reclusão, de 3 a 15 anos.

Parágrafo único - Incorre na mesma pena quem:

I - com o objetivo de realizar os atos previstos neste artigo, mantém serviço de espionagem ou dele participa;

II - com o mesmo objetivo, realiza atividade aerofotográfica ou de sensoriamento remoto, em qualquer parte do território nacional;

III - oculta ou presta auxílio a espião, sabendo-o tal, para subtraí-lo à ação da autoridade pública;

IV - obtém ou revela, para fim de espionagem, desenhos, projetos, fotografias, notícias ou informações a respeito de técnicas, de tecnologias, de componentes, de equipamentos, de instalações ou de sistemas de processamento automatizado de dados, em uso ou em desenvolvimento no País, que, reputados essenciais para a sua defesa, segurança ou economia, devem permanecer em segredo.

Art. 14 - Facilitar, culposamente, a prática de qualquer dos crimes previstos nos arts. 12 e 13, e seus parágrafos.

Pena: detenção, de 1 a 5 anos.

Art. 15 - Praticar sabotagem contra instalações militares, meios de comunicações, meios e vias de transporte, estaleiros, portos, aeroportos, fábricas, usinas, barragem, depósitos e outras instalações congêneres.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

§ 1º - Se do fato resulta:

a) lesão corporal grave, a pena aumenta-se até a metade;

b) dano, destruição ou neutralização de meios de defesa ou de segurança; paralisação, total ou parcial, de atividade ou serviços públicos reputados essenciais para a defesa, a segurança ou a economia do País, a pena aumenta-se até o dobro;

c) morte, a pena aumenta-se até o triplo.

§ 2º - Punem-se os atos preparatórios de sabotagem com a pena deste artigo reduzida de dois terços, se o fato não constitui crime mais grave.

Art. 16 - Integrar ou manter associação, partido, comitê, entidade de classe ou grupamento que tenha por objetivo a mudança do regime vigente ou do Estado de Direito, por meios violentos ou com o emprego de grave ameaça.

Pena: reclusão, de 1 a 5 anos.

Art. 17 - Tentar mudar, com emprego de violência ou grave ameaça, a ordem, o regime vigente ou o Estado de Direito.

Pena: reclusão, de 3 a 15 anos.

Parágrafo único.- Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até a metade; se resulta morte, aumenta-se até o dobro.

Art. 18 - Tentar impedir, com emprego de violência ou grave ameaça, o livre exercício de qualquer dos Poderes da União ou dos Estados.

Pena: reclusão, de 2 a 6 anos.

Art. 19 - Apoderar-se ou exercer o controle de aeronave, embarcação ou veículo de transporte coletivo, com emprego de violência ou grave ameaça à tripulação ou a passageiros.

Pena: reclusão, de 2 a 10 anos.

Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Art. 20 - Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Art. 21 - Revelar segredo obtido em razão de cargo, emprego ou função pública, relativamente a planos, ações ou operações militares ou policiais contra rebeldes, insurretos ou revolucionários.

Pena: reclusão, de 2 a 10 anos.

Art. 22 - Fazer, em público, propaganda:

I - de processos violentos ou ilegais para alteração da ordem política ou social;

II - de discriminação racial, de luta pela violência entre as classes sociais, de perseguição religiosa;

III - de guerra;

IV - de qualquer dos crimes previstos nesta Lei.

Pena: detenção, de 1 a 4 anos.

§ 1º - A pena é aumentada de um terço quando a propaganda for feita em local de trabalho ou por meio de rádio ou televisão.

§ 2º - Sujeita-se à mesma pena quem distribui ou redistribui:

a) fundos destinados a realizar a propaganda de que trata este artigo;

b) ostensiva ou clandestinamente boletins ou panfletos contendo a mesma propaganda.

§ 3º - Não constitui propaganda criminosa a exposição, a crítica ou o debate de quaisquer doutrinas.

Art. 23 - Incitar:

I - à subversão da ordem política ou social;

II - à animosidade entre as Forças Armadas ou entre estas e as classes sociais ou as instituições

civis;

III - à luta com violência entre as classes sociais;

IV - à prática de qualquer dos crimes previstos nesta Lei.

Pena: reclusão, de 1 a 4 anos.

Art. 24 - Constituir, integrar ou manter organização ilegal de tipo militar, de qualquer forma ou natureza armada ou não, com ou sem fardamento, com finalidade combativa.

Pena: reclusão, de 2 a 8 anos.

Art. 25 - Fazer funcionar, de fato, ainda que sob falso nome ou forma simulada, partido político ou associação dissolvidos por força de disposição legal ou de decisão judicial.

Pena: reclusão, de 1 a 5 anos.

Art. 26 - Caluniar ou difamar o Presidente da República, o do Senado Federal, o da Câmara dos Deputados ou o do Supremo Tribunal Federal, imputando-lhes fato definido como crime ou fato ofensivo à reputação.

Pena: reclusão, de 1 a 4 anos.

Parágrafo único - Na mesma pena incorre quem, conhecendo o caráter ilícito da imputação, a propala ou divulga.

Art. 27 - Ofender a integridade corporal ou a saúde de qualquer das autoridades mencionadas no artigo anterior.

Pena: reclusão, de 1 a 3 anos.

§ 1º - Se a lesão é grave, aplica-se a pena de reclusão de 3 a 15 anos.

§ 2º - Se da lesão resulta a morte e as circunstâncias evidenciam que este resultado pode ser atribuído a título de culpa ao agente, a pena é aumentada até um terço.

Art. 28 - Atentar contra a liberdade pessoal de qualquer das autoridades referidas no art. 26.

Pena: reclusão, de 4 a 12 anos.

Art. 29 - Matar qualquer das autoridades referidas no art. 26.

Pena: reclusão, de 15 a 30 anos.

### TÍTULO III

#### Da Competência, do Processo e das normas Especiais de Procedimentos

Art. 30 - Compete à Justiça Militar processar e julgar os crimes previstos nesta Lei, com

observância das normas estabelecidas no Código de Processo Penal Militar, no que não colidirem com disposição desta Lei, ressalvada a competência originária do Supremo Tribunal Federal nos casos previstos na Constituição.

Parágrafo único - A ação penal é pública, promovendo-a o Ministério Público.

Art. 31 - Para apuração de fato que configure crime previsto nesta Lei, instaurar-se-á inquérito policial, pela Polícia Federal:

I - de ofício;

II - mediante requisição do Ministério Público;

III - mediante requisição de autoridade militar responsável pela segurança interna;

IV - mediante requisição do Ministro da Justiça.

Parágrafo único - Poderá a União delegar, mediante convênio, a Estado, ao Distrito Federal ou a Território, atribuições para a realização do inquérito referido neste artigo.

Art. 32 - Será instaurado inquérito Policial Militar se o agente for militar ou assemelhado, ou quando o crime:

I - lesar patrimônio sob administração militar;

II - for praticado em lugar diretamente sujeito à administração militar ou contra militar ou assemelhado em serviço;

III - for praticado nas regiões alcançadas pela decretação do estado de emergência ou do estado de sítio.

Art. 33 - Durante as investigações, a autoridade de que presidir o inquérito poderá manter o indiciado preso ou sob custódia, pelo prazo de quinze dias, comunicando imediatamente o fato ao juízo competente.

§ 1º - Em caso de justificada necessidade, esse prazo poderá ser dilatado por mais quinze dias, por decisão do juiz, a pedido do encarregado do inquérito, ouvido o Ministério Público.

§ 2º - A incomunicabilidade do indiciado, no período inicial das investigações, será permitida pelo prazo improrrogável de, no máximo, cinco dias.

§ 3º - O preso ou custodiado deverá ser recolhido e mantido em lugar diverso do destinado aos presos por crimes comuns, com estrita observância do disposto nos arts. 237 a 242 do Código de Processo Penal Militar.

§ 4º - Em qualquer fase do inquérito, a requerimento da defesa, do indiciado, de seu cônjuge, descendente ou ascendente, será realizado exame na pessoa do indiciado para verificação de sua integridade física e mental; uma via do laudo, elaborado por dois peritos médicos e instruída com fotografias, será juntada aos autos do inquérito.

§ 5º - Esgotado o prazo de quinze dias de prisão ou custódia ou de sua eventual prorrogação, o indiciado será imediatamente libertado, salvo se decretadas prisão preventiva, a requerimento do encarregado do inquérito ou do órgão do Ministério Público.

§ 6º - O tempo de prisão ou custódia será computado no de execução da pena privativa de liberdade.

Art. 34 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 35 - Revogam-se a Lei nº 6.620, de 17 de dezembro de 1978, e demais disposições em contrário.

Brasília, em 14 de dezembro de 1983; 162º da Independência e 95º da República.

JOÃO FIGUEIREDO

Ibrahim Abi-Ackel

Danilo Venturini

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 15.12.1983

## 2. LEI DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

LEI Nº 12.850, DE 2 DE AGOSTO DE 2013

Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências.

Vigência

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

## CAPÍTULO I

### DA ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA

Art. 1º Esta Lei define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal a ser aplicado.

§ 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.

§ 2º Esta Lei se aplica também:

I - às infrações penais previstas em tratado ou convenção internacional quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

II - às organizações terroristas internacionais, reconhecidas segundo as normas de direito internacional, por foro do qual o Brasil faça parte, cujos atos de suporte ao terrorismo, bem como os atos preparatórios ou de execução de atos terroristas, ocorram ou possam ocorrer em território nacional.

II - às organizações terroristas, entendidas como aquelas voltadas para a prática dos atos de terrorismo legalmente definidos. (Redação dada pela lei nº 13.260, de 2016)

Art. 2º Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem impede ou, de qualquer forma, embaraça a investigação de infração penal que envolva organização criminosa.

§ 2º As penas aumentam-se até a metade se na atuação da organização criminosa houver emprego de arma de fogo.

§ 3º A pena é agravada para quem exerce o comando, individual ou coletivo, da organização criminosa, ainda que não pratique pessoalmente atos de execução.

§ 4º A pena é aumentada de 1/6 (um sexto) a 2/3 (dois terços):

I - se há participação de criança ou adolescente;

II - se há concurso de funcionário público, valendo-se a organização criminosa dessa condição para a prática de infração penal;

III - se o produto ou proveito da infração penal destinar-se, no todo ou em parte, ao exterior;

IV - se a organização criminosa mantém conexão com outras organizações criminosas independentes;

V - se as circunstâncias do fato evidenciarem a transnacionalidade da organização.

§ 5º Se houver indícios suficientes de que o funcionário público integra organização criminosa, poderá o juiz determinar seu afastamento cautelar do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à investigação ou instrução processual.

§ 6º A condenação com trânsito em julgado acarretará ao funcionário público a perda do cargo, função, emprego ou mandato eletivo e a interdição para o exercício de função ou cargo público pelo prazo de 8 (oito) anos subsequentes ao cumprimento da pena.

§ 7º Se houver indícios de participação de policial nos crimes de que trata esta Lei, a Corregedoria de Polícia instaurará inquérito policial e comunicará ao Ministério Público, que designará membro para acompanhar o feito até a sua conclusão.

§ 8º As lideranças de organizações criminosas armadas ou que tenham armas à disposição deverão iniciar o cumprimento da pena em estabelecimentos penais de segurança máxima. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 9º O condenado expressamente em sentença por integrar organização criminosa ou por crime praticado por meio de organização criminosa não poderá progredir de regime de cumprimento de pena ou obter livramento condicional ou outros benefícios prisionais se houver elementos probatórios que indiquem a manutenção do vínculo associativo. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

## CAPÍTULO II

### DA INVESTIGAÇÃO E DOS MEIOS DE OBTENÇÃO DA PROVA

Art. 3º Em qualquer fase da persecução penal, serão permitidos, sem prejuízo de outros já previstos em lei, os seguintes meios de obtenção da prova:

I - colaboração premiada;

II - captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos;

III - ação controlada;

IV - acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais;

V - interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, nos termos da legislação específica;

VI - afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal, nos termos da legislação específica;

VII - infiltração, por policiais, em atividade de investigação, na forma do art. 11;

VIII - cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal.

§ 1º Havendo necessidade justificada de manter sigilo sobre a capacidade investigatória, poderá ser dispensada licitação para contratação de serviços técnicos especializados, aquisição ou locação de equipamentos destinados à polícia judiciária para o rastreamento e obtenção de provas previstas nos incisos II e V. (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 2º No caso do § 1º, fica dispensada a publicação de que trata o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, devendo ser comunicado o órgão de controle interno da realização da contratação. (Incluído pela Lei nº 13.097, de 2015)

## Seção I

### Da Colaboração Premiada

## Seção I

### Da Colaboração Premiada

(Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 3º-A. O acordo de colaboração premiada é negócio jurídico processual e meio de obtenção de prova, que pressupõe utilidade e interesse públicos. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 3º-B. O recebimento da proposta para formalização de acordo de colaboração demarca o início das negociações e constitui também marco de confidencialidade, configurando violação de sigilo e quebra da confiança e da boa-fé a divulgação de tais tratativas iniciais ou de documento que as formalize, até o levantamento de sigilo por decisão judicial. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 1º A proposta de acordo de colaboração premiada poderá ser sumariamente indeferida, com a devida justificativa, cientificando-se o interessado. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 2º Caso não haja indeferimento sumário, as partes deverão firmar Termo de Confidencialidade para prosseguimento das tratativas, o que vinculará os órgãos envolvidos na negociação e impedirá o indeferimento posterior sem justa causa. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 3º O recebimento de proposta de colaboração para análise ou o Termo de Confidencialidade não implica, por si só, a suspensão da investigação, ressalvado acordo em contrário quanto à propositura de medidas processuais penais cautelares e

assecuratórias, bem como medidas processuais cíveis admitidas pela legislação processual civil em vigor. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 4º O acordo de colaboração premiada poderá ser precedido de instrução, quando houver necessidade de identificação ou complementação de seu objeto, dos fatos narrados, sua definição jurídica, relevância, utilidade e interesse público. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 5º Os termos de recebimento de proposta de colaboração e de confidencialidade serão elaborados pelo celebrante e assinados por ele, pelo colaborador e pelo advogado ou defensor público com poderes específicos. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 6º Na hipótese de não ser celebrado o acordo por iniciativa do celebrante, esse não poderá se valer de nenhuma das informações ou provas apresentadas pelo colaborador, de boa-fé, para qualquer outra finalidade. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 3º-C. A proposta de colaboração premiada deve estar instruída com procuração do interessado com poderes específicos para iniciar o procedimento de colaboração e suas tratativas, ou firmada pessoalmente pela parte que pretende a colaboração e seu advogado ou defensor público. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 1º Nenhuma tratativa sobre colaboração premiada deve ser realizada sem a presença de advogado constituído ou defensor público. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 2º Em caso de eventual conflito de interesses, ou de colaborador hipossuficiente, o celebrante deverá solicitar a presença de outro advogado ou a participação de defensor público. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 3º No acordo de colaboração premiada, o colaborador deve narrar todos os fatos ilícitos para os quais concorreu e que tenham relação direta com os fatos investigados. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 4º Incumbe à defesa instruir a proposta de colaboração e os anexos com os fatos adequadamente descritos, com todas as suas circunstâncias, indicando as provas e os elementos de corroboração. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 4º O juiz poderá, a requerimento das partes, conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos daquele que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, desde que dessa colaboração advenha um ou mais dos seguintes resultados:

I - a identificação dos demais coautores e partícipes da organização criminosa e das infrações penais por eles praticadas;

II - a revelação da estrutura hierárquica e da divisão de tarefas da organização criminosa;

III - a prevenção de infrações penais decorrentes das atividades da organização criminosa;

IV - a recuperação total ou parcial do produto ou do proveito das infrações penais praticadas pela organização criminosa;

V - a localização de eventual vítima com a sua integridade física preservada.

§ 1º Em qualquer caso, a concessão do benefício levará em conta a personalidade do colaborador, a natureza, as circunstâncias, a gravidade e a repercussão social do fato criminoso e a eficácia da colaboração.

§ 2º Considerando a relevância da colaboração prestada, o Ministério Público, a qualquer tempo, e o delegado de polícia, nos autos do inquérito policial, com a manifestação do Ministério Público, poderão requerer ou representar ao juiz pela concessão de perdão judicial ao colaborador, ainda que esse benefício não tenha sido previsto na proposta inicial, aplicando-se, no que couber, o art. 28 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal).

§ 3º O prazo para oferecimento de denúncia ou o processo, relativos ao colaborador, poderá ser suspenso por até 6 (seis) meses, prorrogáveis por igual período, até que sejam cumpridas as medidas de colaboração, suspendendo-se o respectivo prazo prescricional.

§ 4º Nas mesmas hipóteses do caput , o Ministério Público poderá deixar de oferecer denúncia se o colaborador:

§ 4º Nas mesmas hipóteses do caput deste artigo, o Ministério Público poderá deixar de oferecer denúncia se a proposta de acordo de colaboração referir-se a infração de cuja existência não tenha prévio conhecimento e o colaborador: (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

I - não for o líder da organização criminosa;

II - for o primeiro a prestar efetiva colaboração nos termos deste artigo.

§ 4º-A. Considera-se existente o conhecimento prévio da infração quando o Ministério Público ou a autoridade policial competente tenha instaurado inquérito ou procedimento investigatório para apuração dos fatos apresentados pelo colaborador. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 5º Se a colaboração for posterior à sentença, a pena poderá ser reduzida até a metade ou será admitida a progressão de regime ainda que ausentes os requisitos objetivos.

§ 6º O juiz não participará das negociações realizadas entre as partes para a formalização do acordo de colaboração, que ocorrerá entre o delegado de polícia, o investigado e o defensor, com a manifestação do Ministério Público, ou, conforme o caso, entre o Ministério Público e o investigado ou acusado e seu defensor.

§ 7º Realizado o acordo na forma do § 6º, o respectivo termo, acompanhado das declarações do colaborador e de cópia da investigação, será remetido ao juiz para homologação, o qual deverá verificar sua regularidade, legalidade e voluntariedade, podendo para este fim, sigilosamente, ouvir o colaborador, na presença de seu defensor.

§ 7º Realizado o acordo na forma do § 6º deste artigo, serão remetidos ao juiz, para análise, o respectivo termo, as declarações do colaborador e cópia da investigação, devendo o juiz ouvir sigilosamente o colaborador, acompanhado de seu defensor, oportunidade em que analisará os seguintes aspectos na homologação: (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

I - regularidade e legalidade; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

II - adequação dos benefícios pactuados àqueles previstos no caput e nos §§ 4º e 5º deste artigo, sendo nulas as cláusulas que violem o critério de definição do regime inicial de cumprimento de pena do art. 33 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), as regras de cada um dos regimes previstos no Código Penal e na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal) e os requisitos de progressão de regime não abrangidos pelo § 5º deste artigo; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

III - adequação dos resultados da colaboração aos resultados mínimos exigidos nos incisos I, II, III, IV e V do caput deste artigo; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

IV - voluntariedade da manifestação de vontade, especialmente nos casos em que o colaborador está ou esteve sob efeito de medidas cautelares. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 7º-A O juiz ou o tribunal deve proceder à análise fundamentada do mérito da denúncia, do perdão judicial e das primeiras etapas de aplicação da pena, nos termos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), antes de conceder os benefícios pactuados, exceto quando o acordo prever o não oferecimento da denúncia na forma dos §§ 4º e 4º-A deste artigo ou já tiver sido proferida sentença. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 7º-B. São nulas de pleno direito as previsões de renúncia ao direito de impugnar a decisão homologatória. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 8º O juiz poderá recusar homologação à proposta que não atender aos requisitos legais, ou adequá-la ao caso concreto.

§ 8º O juiz poderá recusar a homologação da proposta que não atender aos requisitos legais, devolvendo-a às partes para as adequações necessárias. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 9º Depois de homologado o acordo, o colaborador poderá, sempre acompanhado pelo seu defensor, ser ouvido pelo membro do Ministério Público ou pelo delegado de polícia responsável pelas investigações.

§ 10. As partes podem retratar-se da proposta, caso em que as provas autoincriminatórias produzidas pelo colaborador não poderão ser utilizadas exclusivamente em seu desfavor.

§ 10-A Em todas as fases do processo, deve-se garantir ao réu delatado a oportunidade de manifestar-se após o decurso do prazo concedido ao réu que o delatou. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 11. A sentença apreciará os termos do acordo homologado e sua eficácia.

§ 12. Ainda que beneficiado por perdão judicial ou não denunciado, o colaborador poderá ser ouvido em juízo a requerimento das partes ou por iniciativa da autoridade judicial.

§ 13. Sempre que possível, o registro dos atos de colaboração será feito pelos meios ou recursos de gravação magnética, estenotipia, digital ou técnica similar, inclusive audiovisual, destinados a obter maior fidelidade das informações.

§ 13. O registro das tratativas e dos atos de colaboração deverá ser feito pelos meios ou recursos de gravação magnética, estenotipia, digital ou técnica similar, inclusive audiovisual, destinados a obter maior fidelidade das informações, garantindo-se a disponibilização de cópia do material ao colaborador. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 14. Nos depoimentos que prestar, o colaborador renunciará, na presença de seu defensor, ao direito ao silêncio e estará sujeito ao compromisso legal de dizer a verdade.

§ 15. Em todos os atos de negociação, confirmação e execução da colaboração, o colaborador deverá estar assistido por defensor.

§ 16. Nenhuma sentença condenatória será proferida com fundamento apenas nas declarações de agente colaborador.

§ 16. Nenhuma das seguintes medidas será decretada ou proferida com fundamento apenas nas declarações do colaborador: (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

I - medidas cautelares reais ou pessoais; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

II - recebimento de denúncia ou queixa-crime; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

III - sentença condenatória. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 17. O acordo homologado poderá ser rescindido em caso de omissão dolosa sobre os fatos objeto da colaboração. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 18. O acordo de colaboração premiada pressupõe que o colaborador cesse o envolvimento em conduta ilícita relacionada ao objeto da colaboração, sob pena de rescisão. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 5º São direitos do colaborador:

I - usufruir das medidas de proteção previstas na legislação específica;

II - ter nome, qualificação, imagem e demais informações pessoais preservados;

III - ser conduzido, em juízo, separadamente dos demais coautores e partícipes;

IV - participar das audiências sem contato visual com os outros acusados;

V - não ter sua identidade revelada pelos meios de comunicação, nem ser fotografado ou filmado, sem sua prévia autorização por escrito;

VI - cumprir pena em estabelecimento penal diverso dos demais corréus ou condenados.

VI - cumprir pena ou prisão cautelar em estabelecimento penal diverso dos demais corréus ou condenados. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 6º O termo de acordo da colaboração premiada deverá ser feito por escrito e conter:

I - o relato da colaboração e seus possíveis resultados;

II - as condições da proposta do Ministério Público ou do delegado de polícia;

III - a declaração de aceitação do colaborador e de seu defensor;

IV - as assinaturas do representante do Ministério Público ou do delegado de polícia, do colaborador e de seu defensor;

V - a especificação das medidas de proteção ao colaborador e à sua família, quando necessário.

Art. 7º O pedido de homologação do acordo será sigilosamente distribuído, contendo apenas informações que não possam identificar o colaborador e o seu objeto.

§ 1º As informações pormenorizadas da colaboração serão dirigidas diretamente ao juiz a que recair a distribuição, que decidirá no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

§ 2º O acesso aos autos será restrito ao juiz, ao Ministério Público e ao delegado de polícia, como forma de garantir o êxito das investigações, assegurando-se ao defensor, no interesse do representado, amplo acesso aos elementos de prova que digam respeito ao exercício do direito de defesa, devidamente precedido de autorização judicial, ressalvados os referentes às diligências em andamento.

§ 3º O acordo de colaboração premiada deixa de ser sigiloso assim que recebida a denúncia, observado o disposto no art. 5º .

§ 3º O acordo de colaboração premiada e os depoimentos do colaborador serão mantidos em sigilo até o recebimento da denúncia ou da queixa-crime, sendo vedado ao magistrado decidir por sua publicidade em qualquer hipótese. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

## Seção II

### Da Ação Controlada

Art. 8º Consiste a ação controlada em retardar a intervenção policial ou administrativa relativa à ação praticada por organização criminosa ou a ela vinculada, desde que mantida sob observação e acompanhamento para que a medida legal se concretize no momento mais eficaz à formação de provas e obtenção de informações.

§ 1º O retardamento da intervenção policial ou administrativa será previamente comunicado ao juiz competente que, se for o caso, estabelecerá os seus limites e comunicará ao Ministério Público.

§ 2º A comunicação será sigilosamente distribuída de forma a não conter informações que possam indicar a operação a ser efetuada.

§ 3º Até o encerramento da diligência, o acesso aos autos será restrito ao juiz, ao Ministério Público e ao delegado de polícia, como forma de garantir o êxito das investigações.

§ 4º Ao término da diligência, elaborar-se-á auto circunstanciado acerca da ação controlada.

Art. 9º Se a ação controlada envolver transposição de fronteiras, o retardamento da intervenção policial ou administrativa somente poderá ocorrer com a cooperação das autoridades dos países que figurem como provável itinerário ou destino do investigado, de modo a reduzir os riscos de fuga e extravio do produto, objeto, instrumento ou proveito do crime.

### Seção III

#### Da Infiltração de Agentes

Art. 10. A infiltração de agentes de polícia em tarefas de investigação, representada pelo delegado de polícia ou requerida pelo Ministério Público, após manifestação técnica do delegado de polícia quando solicitada no curso de inquérito policial, será precedida de circunstanciada, motivada e sigilosa autorização judicial, que estabelecerá seus limites.

§ 1º Na hipótese de representação do delegado de polícia, o juiz competente, antes de decidir, ouvirá o Ministério Público.

§ 2º Será admitida a infiltração se houver indícios de infração penal de que trata o art. 1º e se a prova não puder ser produzida por outros meios disponíveis.

§ 3º A infiltração será autorizada pelo prazo de até 6 (seis) meses, sem prejuízo de eventuais renovações, desde que comprovada sua necessidade.

§ 4º Findo o prazo previsto no § 3º, o relatório circunstanciado será apresentado ao juiz competente, que imediatamente cientificará o Ministério Público.

§ 5º No curso do inquérito policial, o delegado de polícia poderá determinar aos seus agentes, e o Ministério Público poderá requisitar, a qualquer tempo, relatório da atividade de infiltração.

Art. 10-A. Será admitida a ação de agentes de polícia infiltrados virtuais, obedecidos os requisitos do caput do art. 10, na internet, com o fim de investigar os crimes previstos nesta Lei e a eles conexos, praticados por organizações criminosas, desde que demonstrada sua necessidade e indicados o alcance das tarefas dos policiais, os nomes ou apelidos das pessoas investigadas e, quando possível, os dados de conexão ou cadastrais que permitam a identificação dessas pessoas. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 1º Para efeitos do disposto nesta Lei, consideram-se: (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

I - dados de conexão: informações referentes a hora, data, início, término, duração, endereço de Protocolo de Internet (IP) utilizado e terminal de origem da conexão; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

II - dados cadastrais: informações referentes a nome e endereço de assinante ou de usuário registrado ou autenticado para a conexão a quem endereço de IP, identificação de usuário ou código de acesso tenha sido atribuído no momento da conexão. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 2º Na hipótese de representação do delegado de polícia, o juiz competente, antes de decidir, ouvirá o Ministério Público. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 3º Será admitida a infiltração se houver indícios de infração penal de que trata o art. 1º desta Lei e se as provas não puderem ser produzidas por outros meios disponíveis. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 4º A infiltração será autorizada pelo prazo de até 6 (seis) meses, sem prejuízo de eventuais renovações, mediante ordem judicial fundamentada e desde que o total não exceda a 720 (setecentos e vinte) dias e seja comprovada sua necessidade. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 5º Findo o prazo previsto no § 4º deste artigo, o relatório circunstanciado, juntamente com todos os atos eletrônicos praticados durante a operação, deverão ser registrados, gravados, armazenados e apresentados ao juiz competente, que imediatamente cientificará o Ministério Público. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 6º No curso do inquérito policial, o delegado de polícia poderá determinar aos seus agentes, e o Ministério Público e o juiz competente poderão requisitar, a qualquer tempo, relatório da atividade de infiltração. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 7º É nula a prova obtida sem a observância do disposto neste artigo. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 10-B. As informações da operação de infiltração serão encaminhadas diretamente ao juiz responsável pela autorização da medida, que zelará por seu sigilo. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Parágrafo único. Antes da conclusão da operação, o acesso aos autos será reservado ao juiz, ao Ministério Público e ao delegado de polícia responsável pela operação, com o objetivo de garantir o sigilo das investigações. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 10-C. Não comete crime o policial que oculta a sua identidade para, por meio da internet, colher indícios de autoria e materialidade dos crimes previstos no art. 1º desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Parágrafo único. O agente policial infiltrado que deixar de observar a estrita finalidade da investigação responderá pelos excessos praticados. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 10-D. Concluída a investigação, todos os atos eletrônicos praticados durante a operação deverão ser registrados, gravados, armazenados e encaminhados ao juiz e

ao Ministério Público, juntamente com relatório circunstanciado. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Parágrafo único. Os atos eletrônicos registrados citados no caput deste artigo serão reunidos em autos apartados e apensados ao processo criminal juntamente com o inquérito policial, assegurando-se a preservação da identidade do agente policial infiltrado e a intimidade dos envolvidos. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 11. O requerimento do Ministério Público ou a representação do delegado de polícia para a infiltração de agentes conterão a demonstração da necessidade da medida, o alcance das tarefas dos agentes e, quando possível, os nomes ou apelidos das pessoas investigadas e o local da infiltração.

Parágrafo único. Os órgãos de registro e cadastro público poderão incluir nos bancos de dados próprios, mediante procedimento sigiloso e requisição da autoridade judicial, as informações necessárias à efetividade da identidade fictícia criada, nos casos de infiltração de agentes na internet. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Art. 12. O pedido de infiltração será sigilosamente distribuído, de forma a não conter informações que possam indicar a operação a ser efetivada ou identificar o agente que será infiltrado.

§ 1º As informações quanto à necessidade da operação de infiltração serão dirigidas diretamente ao juiz competente, que decidirá no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, após manifestação do Ministério Público na hipótese de representação do delegado de polícia, devendo-se adotar as medidas necessárias para o êxito das investigações e a segurança do agente infiltrado.

§ 2º Os autos contendo as informações da operação de infiltração acompanharão a denúncia do Ministério Público, quando serão disponibilizados à defesa, assegurando-se a preservação da identidade do agente.

§ 3º Havendo indícios seguros de que o agente infiltrado sofre risco iminente, a operação será sustada mediante requisição do Ministério Público ou pelo delegado de polícia, dando-se imediata ciência ao Ministério Público e à autoridade judicial.

Art. 13. O agente que não guardar, em sua atuação, a devida proporcionalidade com a finalidade da investigação, responderá pelos excessos praticados.

Parágrafo único. Não é punível, no âmbito da infiltração, a prática de crime pelo agente infiltrado no curso da investigação, quando inexigível conduta diversa.

Art. 14. São direitos do agente:

I - recusar ou fazer cessar a atuação infiltrada;

II - ter sua identidade alterada, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 9º da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, bem como usufruir das medidas de proteção a testemunhas;

III - ter seu nome, sua qualificação, sua imagem, sua voz e demais informações pessoais preservadas durante a investigação e o processo criminal, salvo se houver decisão judicial em contrário;

IV - não ter sua identidade revelada, nem ser fotografado ou filmado pelos meios de comunicação, sem sua prévia autorização por escrito.

Seção IV

Do Acesso a Registros, Dados Cadastrais, Documentos e Informações

Art. 15. O delegado de polícia e o Ministério Público terão acesso, independentemente de autorização judicial, apenas aos dados cadastrais do investigado que informem exclusivamente a qualificação pessoal, a filiação e o endereço mantidos

pela Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e administradoras de cartão de crédito.

Art. 16. As empresas de transporte possibilitarão, pelo prazo de 5 (cinco) anos, acesso direto e permanente do juiz, do Ministério Público ou do delegado de polícia aos bancos de dados de reservas e registro de viagens.

Art. 17. As concessionárias de telefonia fixa ou móvel manterão, pelo prazo de 5 (cinco) anos, à disposição das autoridades mencionadas no art. 15, registros de identificação dos números dos terminais de origem e de destino das ligações telefônicas internacionais, interurbanas e locais.

#### Seção V

#### Dos Crimes Ocorridos na Investigação e na Obtenção da Prova

Art. 18. Revelar a identidade, fotografar ou filmar o colaborador, sem sua prévia autorização por escrito:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Art. 19. Imputar falsamente, sob pretexto de colaboração com a Justiça, a prática de infração penal a pessoa que sabe ser inocente, ou revelar informações sobre a estrutura de organização criminosa que sabe inverídicas:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Art. 20. Descumprir determinação de sigilo das investigações que envolvam a ação controlada e a infiltração de agentes:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Art. 21. Recusar ou omitir dados cadastrais, registros, documentos e informações requisitadas pelo juiz, Ministério Público ou delegado de polícia, no curso de investigação ou do processo:

Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem, de forma indevida, se apossa, propala, divulga ou faz uso dos dados cadastrais de que trata esta Lei.

### CAPÍTULO III

#### DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 22. Os crimes previstos nesta Lei e as infrações penais conexas serão apurados mediante procedimento ordinário previsto no Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), observado o disposto no parágrafo único deste artigo.

Parágrafo único. A instrução criminal deverá ser encerrada em prazo razoável, o qual não poderá exceder a 120 (cento e vinte) dias quando o réu estiver preso, prorrogáveis em até igual período, por decisão fundamentada, devidamente motivada pela complexidade da causa ou por fato procrastinatório atribuível ao réu.

Art. 23. O sigilo da investigação poderá ser decretado pela autoridade judicial competente, para garantia da celeridade e da eficácia das diligências investigatórias, assegurando-se ao defensor, no interesse do representado, amplo acesso aos elementos de prova que digam respeito ao exercício do direito de defesa, devidamente precedido de autorização judicial, ressalvados os referentes às diligências em andamento.

Parágrafo único. Determinado o depoimento do investigado, seu defensor terá assegurada a prévia vista dos autos, ainda que classificados como sigilosos, no prazo

mínimo de 3 (três) dias que antecedem ao ato, podendo ser ampliado, a critério da autoridade responsável pela investigação.

Art. 24. O art. 288 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“ Associação Criminosa

Art. 288. Associarem-se 3 (três) ou mais pessoas, para o fim específico de cometer crimes:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos.

Parágrafo único. A pena aumenta-se até a metade se a associação é armada ou se houver a participação de criança ou adolescente.” (NR)

Art. 25. O art. 342 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 342. ....

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

.....” (NR)

Art. 26. Revoga-se a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995.

Art. 27. Esta Lei entra em vigor após decorridos 45 (quarenta e cinco) dias de sua publicação oficial.

Brasília, 2 de agosto de 2013; 192º da Independência e 125º da República.

DILMA ROUSSEFF

José Eduardo Cardozo

Este texto não substitui o publicado no DOU de 5.8.2013 - Edição extra

### 3. LEI ANTITERRORISMO

Presidência da República

Secretaria-Geral

Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 13.260, DE 16 DE MARÇO DE 2016.

Mensagem de veto

Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n.º 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista.

Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou

generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública.

§ 1º São atos de terrorismo:

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;

II – (VETADO);

III - (VETADO);

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:

Pena - reclusão, de doze a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei.

Art. 3º Promover, constituir, integrar ou prestar auxílio, pessoalmente ou por interposta pessoa, a organização terrorista:

Pena - reclusão, de cinco a oito anos, e multa.

§ 1º (VETADO).

§ 2º (VETADO).

Art. 4º (VETADO).

Art. 5º Realizar atos preparatórios de terrorismo com o propósito inequívoco de consumir tal delito:

Pena - a correspondente ao delito consumado, diminuída de um quarto até a metade.

§ 1º Incorre nas mesmas penas o agente que, com o propósito de praticar atos de terrorismo:

I - recrutar, organizar, transportar ou municiar indivíduos que viajem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade; ou

II - fornecer ou receber treinamento em país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade.

§ 2º Nas hipóteses do § 1º, quando a conduta não envolver treinamento ou viagem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade, a pena será a correspondente ao delito consumado, diminuída de metade a dois terços.

Art. 6º Receber, prover, oferecer, obter, guardar, manter em depósito, solicitar, investir, de qualquer modo, direta ou indiretamente, recursos, ativos, bens, direitos, valores ou serviços de qualquer natureza, para o planejamento, a preparação ou a execução dos crimes previstos nesta Lei:

Pena - reclusão, de quinze a trinta anos.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem oferecer ou receber, obtiver, guardar, mantiver em depósito, solicitar, investir ou de qualquer modo contribuir para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro, com a finalidade de financiar, total ou parcialmente, pessoa, grupo de pessoas, associação, entidade, organização criminosa que tenha como atividade principal ou secundária, mesmo em caráter eventual, a prática dos crimes previstos nesta Lei.

Art. 7º Salvo quando for elementar da prática de qualquer crime previsto nesta Lei, se de algum deles resultar lesão corporal grave, aumenta-se a pena de um terço, se resultar morte, aumenta-se a pena da metade.

Art. 8º (VETADO).

Art. 9º (VETADO).

Art. 10. Mesmo antes de iniciada a execução do crime de terrorismo, na hipótese do art. 5º desta Lei, aplicam-se as disposições do art. 15 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal .

Art. 11. Para todos os efeitos legais, considera-se que os crimes previstos nesta Lei são praticados contra o interesse da União, cabendo à Polícia Federal a investigação criminal, em sede de inquérito policial, e à Justiça Federal o seu processamento e julgamento, nos termos do inciso IV do art. 109 da Constituição Federal .

Parágrafo único. (VETADO).

Art. 12. O juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação do delegado de polícia, ouvido o Ministério Público em vinte e quatro horas, havendo indícios suficientes de crime previsto nesta Lei, poderá decretar, no curso da investigação ou da ação penal, medidas assecuratórias de bens, direitos ou valores do investigado ou acusado, ou existentes em nome de interpostas pessoas, que sejam instrumento, produto ou proveito dos crimes previstos nesta Lei.

§ 1º Proceder-se-á à alienação antecipada para preservação do valor dos bens sempre que estiverem sujeitos a qualquer grau de deterioração ou depreciação, ou quando houver dificuldade para sua manutenção.

§ 2º O juiz determinará a liberação, total ou parcial, dos bens, direitos e valores quando comprovada a licitude de sua origem e destinação, mantendo-se a constrição dos bens, direitos e valores necessários e suficientes à reparação dos danos e ao pagamento de prestações pecuniárias, multas e custas decorrentes da infração penal.

§ 3º Nenhum pedido de liberação será conhecido sem o comparecimento pessoal do acusado ou de interposta pessoa a que se refere o caput deste artigo, podendo o juiz determinar a prática de atos necessários à conservação de bens, direitos ou valores, sem prejuízo do disposto no § 1º.

§ 4º Poderão ser decretadas medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores para reparação do dano decorrente da infração penal antecedente ou da prevista nesta Lei ou para pagamento de prestação pecuniária, multa e custas.

Art. 13. Quando as circunstâncias o aconselharem, o juiz, ouvido o Ministério Público, nomeará pessoa física ou jurídica qualificada para a administração dos bens, direitos ou valores sujeitos a medidas assecuratórias, mediante termo de compromisso.

Art. 14. A pessoa responsável pela administração dos bens:

I - fará jus a uma remuneração, fixada pelo juiz, que será satisfeita preferencialmente com o produto dos bens objeto da administração;

II - prestará, por determinação judicial, informações periódicas da situação dos bens sob sua administração, bem como explicações e detalhamentos sobre investimentos e reinvestimentos realizados.

Parágrafo único. Os atos relativos à administração dos bens serão levados ao conhecimento do Ministério Público, que requererá o que entender cabível.

Art. 15. O juiz determinará, na hipótese de existência de tratado ou convenção internacional e por solicitação de autoridade estrangeira competente, medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores oriundos de crimes descritos nesta Lei praticados no estrangeiro.

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo, independentemente de tratado ou convenção internacional, quando houver reciprocidade do governo do país da autoridade solicitante.

§ 2º Na falta de tratado ou convenção, os bens, direitos ou valores sujeitos a medidas assecuratórias por solicitação de autoridade estrangeira competente ou os recursos provenientes da sua alienação serão repartidos entre o Estado requerente e o Brasil, na proporção de metade, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé.

Art. 16. Aplicam-se as disposições da Lei nº 12.850, de 2 agosto de 2013 , para a investigação, processo e julgamento dos crimes previstos nesta Lei.

Art. 17. Aplicam-se as disposições da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 , aos crimes previstos nesta Lei.

Art. 18. O inciso III do art. 1º da Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989 , passa a vigorar acrescido da seguinte alínea p :

“Art. 1º .....

.....

III - .....

.....

p) crimes previstos na Lei de Terrorismo.” (NR)

Art. 19. O art. 1º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013 , passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 1º .....

.....

§ 2º .....

.....

II - às organizações terroristas, entendidas como aquelas voltadas para a prática dos atos de terrorismo legalmente definidos.” (NR)

Art. 20. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 16 de março de 2016; 195º da Independência e 128º da República.

DILMA ROUSSEFF

Wellington César Lima e Silva

Nelson Barbosa

Nilma Lino Gomes

Este texto não substitui o publicado no DOU de 17.3.2016 - Edição extra e retificada em 18.3.2016