



A DEFINIÇÃO LEGAL DO TERRORISMO NO BRASIL E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

THE LEGAL DEFINITION OF TERRORISM IN BRAZIL AND THE FEDERAL CONSTITUTION

Leandro José de Amo da Cruz¹

Gerson Faustino Rosa²

RESUMO: O presente trabalho busca compreender a Lei 13.260 de 16 de março de 2016, através da análise e compreensão dos diversos elementos inerentes a esse fenômeno, que assumiu relevante importância em escala global, mobilizando as mais diversas nações do globo terrestre a adotarem posturas e medidas para seu enfrentamento. Objetiva-se entender o significado do termo terrorismo e toda a carga a ele inerente, verificando a existência ou não de um conceito de patamar geral. Visa-se compreender se o crime de terrorismo assume a configuração de um crime político, de modo a proporcionar a seus agentes o mesmo tratamento dispensando aos criminosos políticos. O estudo realizado pretende, também, compreender o contexto do surgimento da lei antiterror brasileira, verificando-se as condutas por ela incriminadas estão em conformidade com elementos básicos, a serem identificados, atrelados aos crimes de terrorismo.

Palavras-chave: Terrorismo; Definição legal; Crime Político; Ordenamento brasileiro.

¹ Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Maringá-PR. Advogado.

² Doutorando, mestre e especialista em Ciências Penais. Professor de Direito Penal na Universidade Estadual de Maringá-PR.

ABSTRACT: The present work seeks to understand the Law 13.260 of March, 16th, 2016 through the analysis and understanding of the several inherent elements to this phenomenon that took over significant importance in a global scale, mobilizing the most diverse nations of the terrestrial globe to adopt coping measures and attitudes. The object is to understand the meaning of the term terrorism and all the burden inherent in it to verify the existence or not of a general concept. Seeks out to understand if the crime of terrorism assumes the shape of a political crime, so your agents would be treated in the same way that political criminals. The performed study intents to also comprehend the context of the emergence of the Brazilian anti-terrorism law, by verifying if the ducts incriminated in it are in conformity with the basic elements to be identified and attached to the crimes of terrorism.

Keywords: Terrorism; Legal definition; Political Crime; Brazilian legal order;

INTRODUÇÃO

O dia 11 de setembro do ano de 2001 ficará marcado para sempre na linha do tempo do mundo terrestre, não havendo uma pessoa que não associe a referida data a um atentado terrorista e aos Estados Unidos.

Em linhas gerais, naquele dia dezenove indivíduos denominados terroristas tomaram o controle de alguns aviões, dos quais dois foram utilizados para se atingir as torres do World Trade Center, na cidade de Nova Iorque, nos Estados Unidos. Em poucas horas, dois dos maiores edifícios do planeta foram abaixo, culminando na morte de milhares de pessoas inocentes.

O mundo todo imediatamente reagiu. Os efeitos da globalização possibilitaram, através das assustadoras imagens do episódio, a disseminação do sentimento de medo e terror para além da fronteira de uma cidade, de um estado, e de um país.

Os termos terrorismo e terroristas ganharam destaque nos veículos de difusão de informação e passaram a circular como forma de taxar um evento de proporções que não haviam sido vistas ou divulgadas até aquele momento.

Passou-se a mencionar a expressão “Guerra ao Terror”. Daquele ano para frente, outros inúmeros eventos foram taxados como terroristas, gerando repercussão pelo mundo.

Essa taxatividade, entretanto, esbarra no limite de um problema que percorre os ordenamentos jurídicos em grandes dimensões até os dias atuais, qual seja, encontrar uma definição legal para o termo terrorismo, revestida de determinados, capaz de servir como lastro geral para as leis antiterror em todas as nações.

Assim, se conceituar o crime de homicídio, a título de exemplo, parece uma tarefa simples, sendo suficiente tipificar como crime a conduta de se retirar uma ou mais vidas alheias, definir o crime de terrorismo mostra-se um trabalho muito mais complexo. O termo terrorismo, sobretudo em razão da carga a ele inerente, assume diferentes concepções quando devidamente contextualizado dentro de sociedades distintas.

Neste contexto, mostra-se uma interessante missão a análise da terminologia terrorismo e de seus diversos elementos, sendo um meio legítimo para se chegar a uma correta compreensão a respeito da viabilidade ou não do resultado almejado: Atingir um conceito global para o terrorismo.

Nesta esteira, por também ser dotado de uma grande carga política, sendo, em muitos os casos, lastreado em motivações políticas o objetivo daquele que se lança a praticar um denominado atentado, o terrorismo é tido por muitos como um crime político.

Desta maneira, mostra-se de extrema relevância a compreensão do que representam efetivamente os crimes políticos, de modo a entender se o crime de terrorismo é configurado como uma de suas espécies.

O criminoso político é dotado, em certos ordenamentos jurídicos, de um tratamento mais benevolente que outros criminosos, sendo protegido para que, ilustrando, não seja perseguido em um país onde praticou uma determinada conduta tida como crime, que, sob outro ponto de vista, seja nitidamente caracterizada como um ato de liberdade.

Assim, compreender se o terrorismo é uma espécie de crime político é fundamental para se delimitar a possibilidade de o agente terrorista receber o referido tratamento dispensado aos criminosos políticos.

Por mais que para muitos seja dificultoso imaginar a possibilidade de ocorrência de um atentado terrorista no Brasil, outros costumam enxergar diversos fatores que podem impulsioná-lo, de acordo com inúmeras características inerentes à pátria brasileira.

A copa do mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016, ambos sediados pela nação brasileira, deixaram pairar no ar esta possibilidade. Nos anos citados, o país tornou-se o grande centro das atenções mundiais durante os lapsos temporais inerentes aos eventos.

A Constituição Federal de 1988 menciona expressamente o termo em análise, indicando, em parte, o tratamento penal que a ele deve ser dispensando. Assim, compreender o que são crimes hediondos bem como os crimes a eles equiparados é parte da importante análise do que o crime de terrorismo representa em solo brasileiro.

Por sua vez, a lei brasileira de terrorismo é recente. Sua análise configura-se de extrema necessidade para o conhecimento das condutas que o legislador pátrio entendeu por tipificar como crime de terrorismo em solo nacional, bem como aquelas que não poderão ser assim entendidas.

O trabalho foi realizado com base nos métodos lógico-dedutivo e indutivo-argumentativo, através da análise de recursos bibliográficos, compreendendo a pesquisas em livros, de artigos de periódicos, de documentos constantes da rede cibernética e da legislação brasileira a respeito do assunto analisado.

1 A ORIGEM ETIMOLÓGICA DA EXPRESSÃO “TERRORISMO”

Da leitura de um dicionário de língua portuguesa, extrai-se que o vocábulo terrorismo é definido da seguinte maneira: Modo de coagir, combater ou ameaçar pelo uso sistemático do terror (FERREIRA, 2010, P. 737).

Conforme entende Renato Brasileiro de Lima, o termo terrorismo está, atualmente, “na moda” (LIMA, 2017, p. 880). Sua origem remete ao latim, derivando precisamente dos termos *terrere* (tremar) e *detertere* (amedrontar), tendo sido utilizado pela primeira vez durante a Revolução Francesa (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 05).

Àquela época, propriamente ao final do século XVIII, houve o “período de terror”, instaurado pelo partido jacobino, que levou Robespierre a afirmar que o terror seria o alicerce da força do governo popular nos transcorrer de um período revolucionário ((LIMA, 2017, p. 882).

Danielle Duarte Munhoz, citando as lições de Antônio Scarance Fernandes, explica que, nos dias de hoje, o terrorismo passou de uma adversidade regional para um inconveniente

global, ao passo que grupos estruturados, favorecidos pela tecnologia e por armas sofisticadas, passaram a agir de maneira organizada, obtendo resultados de vasta repercussão que, por consequência, disseminam medo, o qual ultrapassa as fronteiras de uma só população (MUNHOZ, 2017, p. 16).

Fabianna Matias de Souza e Mario Coimbra também compreendem que os avanços da ciência e da tecnologia proporcionam um desenvolvimento da execução daqueles atos caracterizados por terrorismo (SOUZA; COIMBRA, 2018, p. 12).

Por conseguinte, iniciou-se uma utilização desordenada do termo, seja pelo corpo social, seja pelos veículos de difusão de informação, uma vez que comumente atribuído a atos e fenômenos violentos que repercutem com ampla frequência ((LIMA, 2017, p. 881), sobretudo após o evento de 11 de setembro de 2001, responsável por tornar o tema o centro irradiador em torno do qual questões políticas e de segurança internacionais passaram a orbitar, alcançando a adoção de novas condutas de enfrentamento ao redor do globo terrestre (PONTE; KAZMIERCZAK, 2018, p. 13), bem como por descortinar questões referentes a uma “ambiguidade” de sua compreensão, resultante da mescla entre política e direito na associação do vocábulo, a qual se mostra como óbice à conquista de resultados desejados para seu embate (PELLET, 2018, p. 11).

Tanto assim que, nas lições de André de Mello Souza, Reginaldo Mattar Nasser e Rodrigo Fracalossi de Moraes, citando Laqueur, “existem mais de cem definições diferentes de terrorismo, assim como diversas listas de grupos, variando de acordo com o Estado ou a organização Internacional que as elaboram” (SOUZA; NASSER; MORAES, 2014, P. 15).

No geral, o vocábulo terrorismo passou a ser empregado pelos mais diversos países nos arredores do mundo como determinante de uma figura típica, e, portanto, representando “uma certa figura de delito” (FRAGOSO, 1981, p. 02).

Tal fato se mostra como uma importante postura em relação aos Estados Democráticos de Direito, de se estabelecer os critérios delimitadores do termo a fim de resguardar a aplicação correta do princípio da legalidade, bem como de impedir que as demais condutas, não enquadradas, não recebam uma punição tão severa como aquela demandada pelos reais crimes de terrorismo (LIMA, 2017, p. 88-1-882).

1.1 A busca pelo conceito jurídico-penal geral de terrorismo

A concepção popular dos termos não segue o mesmo ritmo da área jurídica penal, sendo perfeitamente possível a uma pessoa atenta às notícias que relatem “atos de terrorismo” a formulação de um ideal interior a respeito do que é terrorismo, o qual, inclusive, pode ser comum a outros. Entretanto, mostra-se trabalhosa a obtenção de uma definição jurídico penal universal do termo (LIRA; CALLEGARI, 2018, p. 02).

Sabe-se que o primeiro uso do termo terrorismo, relacionado ao campo jurídico, data do ano de 1930, quando do acontecimento da III Conferência Internacional para a Unificação do Direito Penal, que se realizou na Bélgica (PRADO, CARVALHO, 2018, p. 06).

O referido vocábulo constitui-se, nas palavras de Heleno Fragoso, em “um dos fenômenos mais inquietantes do nosso tempo, desafiando os governantes e conduzindo os juristas à perplexidade” (FRAGOSO, 1981, p. 02).

Mesmo diante do surgimento de leis mais rigorosas em diversos países que culminem nas suas respectivas punições para atos entendidos naquele local como terrorismo, a dificuldade de se estabelecer uma definição geral jurídica penal para o termo em si prevalece (FRAGOSO, 1981, p. 02).

Depreende-se que, inobstante o vocábulo venha sendo amplamente utilizado pela população e pela imprensa, inexistente, na comunidade jurídica, uma convergência em relação à sua delimitação penal de modo geral, sobretudo por conta de dois fatores a ele inerentes, quais sejam, suas discrepâncias temporais e espaciais, bem como sua essência variável (LIMA, 2017, p. 881).

Neste sentido, outras causas que limitam a definição universal do termo também podem ser apontadas, entre as quais o amplo emprego de critérios não objetivos, as suas motivações mutáveis e correlacionadas com um determinado marco temporal, assim como correspondências de suas elementares com às de crimes comuns (MUNHOZ, 2017, p. 17).

Conforme suas ocorrências, os atos de terrorismo restaram marcados na linha do tempo mundial, de modo que os países e os entes internacionais buscaram primeiro condená-los, sem que, no entanto, houvesse uma anterior busca pela clareza de suas delimitações, capaz de possibilitar suas antecipações (PELLET, 2018, p. 09).

A perseguição de suas causas e modos de combate se sobrepôs ao necessário entendimento das mais diversas características atreladas ao fenômeno em si, que passou de um simples conceito de medo para um nível de alcance internacional (MUNHOZ, 2017, p. 16).

Tamanha repercussão motivou, no ano de 2017, a criação pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas de um escritório contra o terrorismo, visando facilitar o apoio no combate do fenômeno através da sua própria estratégia global. A ONU, inclusive, alerta que a falta de uma definição compreensiva do termo pode servir para abusos de direitos humanos, bem como para seu uso indevido.

O atual quadro jurídico internacional de combate ao terrorismo estabelece obrigações em relação ao terrorismo, sem providenciar uma definição compreensiva do termo. Os apelos da comunidade internacional para combater o terrorismo, sem definir o termo, podem ser entendidos como deixado que os Estados individuais definam o que se entende por ele. Isso carrega o potencial para abusos involuntários de direitos humanos e até mesmo para o uso deliberado indevido do termo³ (tradução livre) (ONU, 2018).

Nesse mesmo contexto, a indefinição do termo terrorismo possibilita seu uso de maneira deliberada pelas mais diversas supremacias para o modo que lhes for conveniente (LIMA, 2017, p. 881).

Desta forma, as leis implementadas por cada país, visando o combate ao terrorismo, pouco possuem em comum em relação à delimitação das condutas tipificadas que se associam ao termo, seja pela desnecessidade de seguir-se um padrão, seja pela própria ausência de um padrão, capaz de funcionar como diretriz para tanto (LIRA; CALLEGARI, 2018, p. 15). Ademais, essas leis comumente são estabelecidas com base em experiências anteriores decorrentes do que então passam por chamar de terrorismo, sendo também, por vezes, dirigidas contra aqueles que se conceituam por seus opositores (PONTE; KASMIECZAK, 2018, p. 12). Tal fato não causa estranheza, sobretudo diante da carga política e emocional que o termo terrorismo carrega (LIMA, 2017, p. 881).

A questão se torna ainda mais complexa quando se analisa as seguintes lições de Jonisval Brito Gonçalves e Marcus Vinícius Reis: “O que para uns é um terrorista, para outros

³ The existing international legal framework on counter-terrorism sets out obligations in relation to terrorism, without providing a comprehensive definition of the term. Calls by the international community to combat terrorism, without defining the term, might be understood as leaving it to individual States to define what is meant by it. This carries the potential for unintended human rights abuses and even the deliberate misuse of the term.

pode ser chamado de ‘combatente da liberdade’ (sobretudo para aqueles que percebem o terrorismo como ‘a arma dos mais fracos’)” (GONÇALVES; REIS, 2018, p. 02).

Renato Brasileiro de Lima, através das observações de Isaac Bigio, identifica que assim (combatentes da liberdade) eram chamadas as “forças insurgentes” à época da guerra fria, nelas incluídas as lideradas por Osama Bin Laden, o qual sustentou que o ataque terrorista acontecido em 11 de setembro de 2001, na sua concepção, se justificou em razão dos Estados Unidos serem uma nação terrorista (LIMA, 2017, p. 881).

Conquanto não seja provida uma definição aceitável que sirva de alicerce para a unificação dos vastos atos que possam ser enquadrados como formas de terrorismo, haverá assim muita dificuldade na cooperação internacional para sua repreensão (MALUF, 2014, p. 36).

Por outro lado, direitos dos seres humanos poderão prosseguir sendo violados por Estados sob o pretexto de defesa de sua população e de sua segurança, seja interna ou externa, quando da punição daqueles tidos por inimigos (LIRA; CALLEGARI, 2018, p. 12).

De qualquer modo, a tipificação do delito de terrorismo, ainda que não realizada de maneira uniforme pelo globo terrestre, constitui importante avanço nos campos jurídicos daqueles países na qual acaba por ser inserida, servindo a identificação de seus elementos e características básicas como lastro para diminuição de seu uso indevido.

1.2 Terrorismo: Elementos e características básicas

Enquanto a definição universal para terrorismo não é encontrada, há um comum esforço de toda a comunidade internacional com a doutrina em busca da identificação de elementos convergentes que possibilitem identificar o fenômeno (MUNHOZ, 2017, p. 13).

Neste sentido, Antonio Carlos da Ponte e Luiz Fernando Kazmierczak argumentam que (PONTE; KASMIECZAK, 2018, p. 13-14):

Do exposto, o que se pode concluir é que o terrorismo, atualmente, é uma forma de violência que não respeita fronteiras, divisões geopolíticas ou nações. É a violência usada como forma de intimidação e promoção do pânico e do medo por razões políticas, ideológicas ou religiosas. Mas a sua definição, por si só, não é capaz de conduzir a um tratamento seguro do que se entende por terrorismo e, muito menos, catalogar um determinado ato como sendo terrorista. A importância de uma definição precisa e segura é fundamental para a correta adequação típica e, por consequência, para a aplicação das suas consequências penais e processuais penais. Assim, ganha

importância tratar das características do terrorismo para se possa inferir se determinado ato é ou não uma manifestação do terror.

Luiz Regis Prado e Érika Mendes de Carvalho definem que o ato terrorista “se caracteriza pela intenção do agente de criar, por meio de sua ação, um clima de insegurança e de medo na sociedade ou nos grupos que visa a atingir” (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 19).

Para José Carlos Buzanello, os atos de terrorismo se constituem em “atos contra a vida, a integridade física das pessoas, destruição ou interrupção dos serviços públicos, ou apropriação de bens ou pessoas” (BUZANELLO, 2018, p. 06).

Assim, crimes comuns se tornam atos terroristas quando colocam em cheque a paz pública, disseminando terror, pânico, e medo na sociedade, a qual se vê ameaçada diante da busca, por seus autores, da consecução de seus objetivos (ANGLÍ, 2010, p. 59 *apud* LIMA, 2017, p. 882).

Danielle Duarte Munhoz, analisando o conceito de terrorismo fornecido por José Cretella Neto, que entende pelo mais completo, destaca a importância de seis elementos no crime de terrorismo: (a) a definição do alvo no qual se deseja provocar alterações, por questões de ideologia ou religião; (b) violência física e psicológica capaz de abalar as estruturas sociais do alvo; (c) aniquilação de locais que funcionem como símbolos do local alvo, ou daqueles onde haja grande quantidade de pessoas; (d) ato dirigido ao Estado; (e) estado de alarme da população em geral, mesmo daqueles não atingidos diretamente pelo evento danoso; e (f) diversidade de territórios para ataques, diferentes nacionalidades dos agentes ou grupos e variabilidade da obtenção de recursos (MUNHOZ, 2017, p. 21-22).

Entre as suas características básicas, Mariona Llobet Anglí explica que não há controvérsias a respeito da necessidade de utilização de armamentos para a prática de crimes de elevada gravidade contra pessoas, perpetuando-se, como consequência, o medo e a insegurança na sociedade. O medo e o terror funcionam como alicerce para comportamentos ou medidas sejam tomadas por parte da sociedade, seja pela população, seja por seus governantes, para a consecução dos objetivos terroristas (LIMA, 2017, p. 916).

Nesse aspecto, vale a ressalva de Danielle Duarte Munhoz em relação à desnecessidade de uso de violência física e de armas para que o medo e o terror sejam disseminados, em tempos onde o desenvolvimento tecnológico fornece meios suficientes para tal consecução (MUNHOZ,

2017, P. 21). Assim funciona o ciberterrorismo, no qual tecnologias de informática são utilizadas como instrumento de terror (LIMA, 2017, p. 882-883).

Quanto aos agentes, os atos terroristas podem possuir um único autor, denominado “lobo solitário”, ou um grupo constituído, no qual permeia a existência de organização, onde se identificam papéis de liderança, e sendo suas reivindicações ajustadas, podendo ser políticas, religiosas, anarquistas, entre outras tantas (BUZANELLO, 2018, p. 12).

Questão de suma importância para também chegar-se a uma concepção ideal sobre o terrorismo seria delimitar aqueles atos que não se enquadram no padrão que se busca criar (LIRA; CALLEGARI, 2018, p. 15).

Na legislação pátria, houve uma clara diferenciação entre terrorismo e as condutas de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, associadas à defesa de direitos, garantias e liberdades garantidas pela CF, com ideias sociais ou reivindicatórias.

Vale dizer que as manifestações sociais são características de estados democráticos de direitos e se mostra imperioso que não sejam enquadradas sob a ótica do terrorismo, ainda que nelas ocorram episódios de violência (LIMA, 2017, p. 917).

O crime de terrorismo também não pode ser confundido com a guerra. Enquanto o primeiro não está sujeito a nenhum tipo de limite, a guerra possui balizas que devem ser observadas para sua ocorrência.

Ademais, a guerra se constitui em uma disputa abrangendo duas ou mais nações com forças que se aproximam, enquanto o ato terrorista é praticado por grupos que se situam em extremos opostos de força à daqueles que são alvos e nos quais pretendem provocar determinada mobilização através da disseminação de terror (LIMA, 2017, p. 919).

Há ainda as distinções entre o terrorismo e o chamado terrorismo de Estado, que denomina situações nas quais governos se utilizam de atos impetuosos em desfavor de cidadãos, seja de modo direto, para a coação de dirigentes de outros países, seja fornecendo as condições necessárias para o desenvolvimento de um grupo terrorista em seu território, o que pode ocorrer para a prevalência de seus próprios interesses (LIMA, 2017, p. 920-921).

É importante, do mesmo modo, particularizar os crimes de terrorismo e os crimes de genocídio, uma vez que tanto os primeiros quanto os últimos estão diretamente relacionados a fatos envolvendo elementos como nacionalidade, etnia, raça e religião. Assim, distinguem-se

os atos de terrorismo e os de genocídio pelo bem jurídico tutelado. No terrorismo, visa-se a proteção da paz pública, enquanto no genocídio há interesse na proteção da própria existência de um determinado grupo associado por questões nacionais, étnicas, raciais ou religiosas (LIMA, 2017, p. 922).

Por fim, não se mostra anômalo que a definição de que são organizações terroristas se embaralhe com a definição do que são grupos insurgentes e forças beligerantes. Grupos insurgentes tem por finalidade a modificação da estrutura política vigente em um determinado Estado, o qual se mostra como o único possível de reconhecê-los. Há, internamente, o uso de armas, e agem de forma não centralizada. Sua atuação não pode ser caracterizada como guerra civil. A delimitação dos direitos e obrigações dos grupos insurgentes por outros Estados culminará na possibilidade de suas diferenciações da definição de terrorismo, ou ainda na aplicação de normas relacionadas à condução de guerra.

As forças beligerantes, por sua vez, através de uma guerra civil, na qual impera a motivação em separar um território ou provocar mudanças no Estado em que ocorre, até mesmo em seu regime político-social, se prevalecem de armas, como uma organização política, para a formação de um novo Estado. A aplicação de normas relacionadas à condução de guerra também poderá ocorrer enquanto durar a disputa (LIMA, 2017, p. 922).

Portanto, o realce das características essenciais inerentes ao delito de terrorismo, bem como o reconhecimento das condutas que não poderão ser enquadradas sob sua ótica, funcionam como importante caminho para chegar-se a um conceito dotado de alcance global, guiando as nações mundiais para sua repressão uniforme, bem como prevenindo abusos referentes a seu uso indevido.

2 TERRORISMO E DELITO POLÍTICO

Nos dias atuais, a finalidade dos atos terroristas é questão de controvérsia na comunidade jurídica global, especificamente no que diz a sua necessidade ou não de motivação política como característica básica (LIMA, 2017, p. 883).

O tema ganha controvérsia e repercussão ainda maiores quando se identifica que a mesma comunidade jurídica global busca por retirar do terrorismo a ligação com os delitos

políticas, para inviabilizar a concessão de tratamentos mais benevolentes aos seus autores (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 20).

Como resultado, diversas convênios e acordos foram realizados, entre os quais, o Convênio de Haia para a repressão do sequestro ilícito de aeronaves, o Convênio Montreal para a repressão de atos ilícitos dirigidos contra a segurança da aviação civil e a Convenção Europeia para a Repressão do Terrorismo, todos em busca de conceituar o termo terrorismo como forma de distanciá-lo da aplicação do princípio da não-extradição, concedido a criminosos políticos (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 20).

Assim, verifica-se que, ao se combater o terrorismo, em conciliação com a aplicação dos direitos humanos, o criminoso político problematiza um tema já complexo por sua natureza, sobretudo por ser vedada sua extradição no Brasil, conforme dispõe a Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso LII (SILVA, 2018, p. 02).

Mostra-se um desafio saber se os terroristas estão se valendo da proteção que é garantida aos criminosos políticos, quando a própria Constituição Federal, que garante a proteção ao autor de um delito de natureza política, também expressamente repudia o crime de terrorismo, conforme dispõe seu artigo 4º, inciso VIII (SILVA, 2018, p. 02).

2.1 Traços distintivos entre o terrorismo e os delitos políticos

Assim como no terrorismo, não há uma definição ampla e precisa a respeito do conceito de crime político, mostrando-se sua busca também uma difícil missão, sobretudo diante das distintas condições específicas dos mais diversos países pelos arredores do mundo contemporâneo (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 20).

Para Daniela Silva Fontoura de Barcellos e Paulo Emílio Vauthier Borges de Macedo, a expressão crime político “designa um gênero de todos os atos atentatórios contra a ordem pública interna ou externa e contra a segurança nacional” (BARCELLOS; MACEDO, 2018, p. 12).

Luiz Regis Prado e Érika Mendes de Carvalho lecionam que as teorias objetivas, subjetivas e mistas dos crimes políticos são fundamentais para que se estabeleçam os limites dos crimes políticos em relação aos crimes comuns (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 04).

As teorias objetivas possuem por consideração o bem jurídico do delito político para assim defini-lo, e não seu motivo. Portanto, caracterizam-se por delitos direcionados contra a existência do Estado ou contra sua organização político-jurídica (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 04).

As teorias subjetivas, por outro lado, alçam a motivação do crime como ponto de relevância fundamental para a delimitação do crime político, de modo que crimes comuns se tornam crimes políticos quando algum motivo político neles esteja presente (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 06).

Assim, para as teorias subjetivas, é suficiente que o agente infrator tenha por intenção abalar o sistema que impere em determinado Estado, não havendo relevância de qual crime específico sirva de meio para a consecução de tal objetivo (BARCELLOS; MACEDO, 2018, p. 12).

Por fim, as teorias mistas representam uma associação entre as teorias objetivas e subjetivas, mostrando-se relevantes tanto o bem jurídico tutelado como a finalidade política do autor da prática delitiva. Ressalte-se que as teorias mistas apresentam uma divisão, havendo as teorias extensivas e as restritivas. Para as primeiras, crimes dirigidos contra a ordem político-constitucional de um determinado Estado e crimes cometidos com intenções políticas se constituem em espécies do gênero crime político. Para as segundas, entretanto, o gênero crime político abrange tão somente as espécies de crimes que atentem contra a ordem político-constitucional de um determinado Estado, desde que cumuladas com a finalidade política delitiva (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 04).

Valendo-se das teorias apontadas, Luiz Regis Prado e Érika Mendes de Carvalho assim, então, conceituam o crime político (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 09-10).

Na verdade, em que pese o caráter contingente de sua noção, impõe reconhecer que o crime político é todo ato lesivo à ordem política, social ou jurídica, interna ou externa do Estado (delitos políticos diretos), ou aos direitos políticos dos cidadãos (delitos políticos indiretos). Objetiva ele predominantemente destruir, modificar ou subverter a ordem política institucionalizada (unidade orgânica do Estado). Porém não pode ser olvidado que na inteligência do que vem a ser delito político é de extrema importância o aspecto subjetivo, ou seja, o propósito do autor na prática da infração.

Quanto à classificação, os crimes políticos podem ser: (a) próprios ou diretos, dirigidos contra a organização política do Estado, nela inclusa seus elementos, suas atividades principais

e suas instituições; ou, impróprios ou indiretos, nos quais os alvos são os direitos políticos inerentes aos cidadãos do Estado; e (b) internos e externos, conforme a parte inerente da segurança do Estado.

Luiz Regis Prado e Érika Mendes de Carvalho lecionam que, sob esta ótica, “separam-se os delitos comuns e os políticos *lato sensu* (ou evolutivos), dividindo-os em delitos políticos *stricto sensu*, delitos anarquistas, delitos sociais e delitos terroristas” (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 10).

Os referidos crimes políticos *stricto sensu* se tornam gênero, do qual os delitos políticos puros, complexos e conexos aos crimes políticos são espécies. Os puros são dirigidos contra a organização política de um Estado (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 11), neles consagrados, a título de exemplo, os crimes de opinião em um regime político estatal autoritário (BARCELLOS; MACEDO, 2018, p. 12). Os complexos compreendem um crime comum, o qual, ao mesmo tempo, também viola a ordem política de um Estado (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 11). Por sua vez, nos crimes conexos aos crimes políticos há uma pluralidade de condutas que se associam, com escopos e violações comuns e políticas (BRITO, 2018, p. 26).

Há, ainda, outra divisão dos crimes políticos, sendo em: (a) puros, direcionados exclusivamente à organização do Estado e sem que subsista crime comum; e (b) relativos, englobando os crimes complexos e conexos, constituindo-se por crimes comuns abrangendo uma intenção política (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 11-12).

2.2 Criminalidade política e terrorismo: medidas assecuratórias

A extradição se mostra como uma importante ferramenta disponibilizada aos Estados, como forma de impossibilitar a esquiva da responsabilidade penal, por parte daquele que seja condenado ou acusado de uma ou mais práticas delitivas em seu território e procure se refugiar em outro (MUNHOZ; TOLFO; FATINEL, 2018, p. 13).

Eduardo Biacchi Gomes e Ronald Silkade Almeida, conforme as lições de Hildebrando Accioly, entendem que a extradição “é o ato pelo qual um Estado entrega um indivíduo, acusado de um delito ou já condenado como criminoso, à justiça do outro, que o reclama, e que é competente para julgá-lo e puni-lo” (GOMES; ALMEIDA, p. 2018, p. 11).

Pode ser dividida em ativa, em relação ao Estado que solicita a entrega daquele que seja acusado ou condenado em seu território, e passiva, em relação ao Estado para o qual a solicitação de entrega do acusado ou condenado é feita (LENZA, 2017, p. 1286-1288).

O referido instrumento de cooperação, utilizado em escala global, caracteriza-se por garantir a ordem social, funcionando como verdadeira barreira à impunidade (MUNHOZ; TOLFO; FATINEL, 2018, p. 13-14).

Quando se está diante de um crime político, entretanto, o mecanismo da extradição esbarra no óbice constitucional de se concedê-la a estrangeiros por conta de crime político ou crime de opinião, conforme disposto no seu artigo 5º, inciso LII.

Isto porque há uma finalidade em resguardar direitos fundamentais, como a vida, daquele que é perseguido por crime político em um Estado estrangeiro, tendo em vista as possíveis consequências que lhe seriam acarretadas quando do seu julgamento, diante das características e resultados que um ou mais crimes políticos implicam para o próprio Estado (GALLETTI, 2018, p. 10).

Desta forma, as classificações de crimes políticos são importantes para que se compreendam os sistemas adotados pelos Estados quando da ocorrência de crimes políticos relativos, em relação ao processo de extradição, entre os quais estão: (a) sistema da separação, no qual o mecanismo é concedido tão somente para o crime comum, não abarcando o crime político; (b) sistema do motivo determinante, o qual, em conformidade com a teoria subjetiva, confere relevância à associação da motivação e da finalidade do autor da prática delitiva; (c) sistema da causalidade, no qual a extradição é concedida para os crimes políticos relacionados a motins; e (d) sistema da predominância, no qual cada caso específico deve ser observado para a avaliação do delito mais relevante (BARCELLOS; MACEDO, 2018, p. 12-13).

Nas lições de Artur de Brito Gueiros Souza, o STF utiliza-se deste último (sistema da predominância) na resolução dos processos de extradição no ordenamento pátrio. Desta forma, predominando crime ou índole política, veda-se a extradição de seu autor. Por outro lado, caso não haja sua predominância, não haverá barreiras para a anuência da extradição ((BRITO, 2018, p. 26).

Tanto assim que o artigo 82, § 1º, da Lei 13.445 /2017, a qual institui a Lei de Migração, dispõe que: “A previsão constante do inciso VII do caput não impedirá a extradição quando o fato constituir, principalmente, infração à lei penal comum ou quando o crime comum, conexo

ao delito político, constituir o fato principal”. Por sua vez, o parágrafo segundo da mesma lei afirma que a índole da infração será analisada pela autoridade judiciária competente.

2.3 O distanciamento conceitual e necessário entre o terrorismo e o crime político

Nas lições de Luiz Regis Prado e Érika Mendes de Carvalho, é de suma importância estabelecer a distinção entre os crimes de terrorismo e os crimes políticos, sobretudo por que, nas palavras de José Cerezo Mir, citado pelos referidos autores (CEREZO MIR, 1996, p. 229-230, *apud* PRADO; CARVALHO, 2018, p. 11-12):

[...] não se pode esquecer que o conceito de delito político é um conceito teleológico elaborado em função de um fim, que não é outro senão o de excluir da extradição os delinquentes políticos, dispensar-lhes um tratamento penitenciário especial, mais benévolo, e conceder-lhes, conforme o caso, a anistia. Somente os delinquentes políticos puros merecem esse tratamento de maior benevolência.

Em razão de ser constituído por uma pluralidade de crimes, não se revestindo de um tipo penal único, o terrorismo assume magnitudes diferentes conforme crimes comuns se tornam instrumentos estratégicos para a satisfação da finalidade terrorista (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 14).

A motivação terrorista, entretanto, nem sempre é política ou a ela está necessariamente associada, podendo se diversificar para outras numerosas configurações, entre as quais as sociais ou religiosas. Quando, de outra análise, política for a intenção de um crime, o terrorismo político não estará de pronto caracterizado, sendo necessário sua conjugação com outros elementos característicos e inerentes aos atos terroristas (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 14).

Quanto ao entendimento a respeito do terrorismo com finalidade exclusivamente política, Renato Brasileiro de Lima, apontando a compreensão do tema de Mariona Llobet Angl, explica que, para essa teoria, as atividades terroristas restariam caracterizadas apenas quando houvesse intenção, pelos autores, de mobilizar o Estado alvo a tomar alguma medida política, como, por exemplo, tonar em um Estado totalitário um Estado democrático de Direito. Assim, crimes que violassem direitos fundamentais, sem alguma intenção quanto a essa mobilização governamental, não seriam compreendidos como terrorismo (LIMA, 2017, p. 906-907).

O crime de terrorismo, então, não pode ser entendido como uma figura de crime político, sequer sendo possível que alcance a nivelação deste último, mesmo que por consequência do ato a ordem jurídico-constitucional de um determinado Estado seja completamente afetada, em razão de suas peculiaridades, as quais implicam na mobilização de toda a globalidade para seu enfrentamento, pois ao infringir direitos humanos de maneira desproporcional, irradia o ânimo de insegurança para além das fronteiras daquele Estado diretamente atingido (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 14).

Por conta disso, Luiz Regis Prado e Érika Mendes de Carvalho compreendem que (PRADO; CARVALHO, 2018, p. 14-15).

Todavia, diferentemente dos delitos políticos, o terrorismo é delito que atinge, de forma indiscriminada, distintos bens jurídicos, valendo-se de meios extremamente violentos e desproporcionais, produtores de intimidação coletiva, com o propósito de alcançar certos fins, políticos ou não.

Neste sentido, o artigo 82, § 4º, da Lei 13.445 /2017, confere ao STF a discricionariedade de não considerar crime político “o atentado contra chefe de Estado ou quaisquer autoridades, bem como crime contra a humanidade, crime de guerra, crime de genocídio e terrorismo”, para efeitos da extradição.

Entretanto, parece-nos inadequada a consideração de eventual ato terrorista como delito político, inexistindo, portanto, qualquer barreira à anuência da extradição de seu respectivo autor, quando este for o caso.

3 A DEFINIÇÃO LEGAL DO TERRORISMO NO BRASIL E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O terrorismo foi expresso pela primeira vez na legislação brasileira quando da criação da Lei de Segurança Nacional (Lei 7.170/83), precisamente em seu artigo 20, o qual criminalizava “atos de terrorismo” por inconformismo político ou para a obtenção de recursos para a manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas (MUNHOZ, 2017, p. 72).

Para Renato Brasileiro de Lima, o referido artigo constituía uma violação inequívoca do princípio da taxatividade, pois, devido à sua imprecisão, não se mostrava possível que qualquer conduta praticada pudesse ser encaixada nos seus limites (LIMA, 2017, p. 886).

Assim, imperava, na doutrina, uma imprecisão a respeito da possibilidade do enquadramento típico do crime de terrorismo no ordenamento jurídico penal brasileiro (MUNHOZ, 2017, p. 72).

Ainda que se possa acreditar de modo contrário, o Brasil sofreu e vem sofrendo com consequências diretas e indiretas, estas últimas de maneira mais relevante, dos crimes de terrorismo, não sendo descartada a realização de atividades desse gênero no território brasileiro (SOUZA; NASSER; MORAES, 2014, p. 14).

Estados e entes internacionais passaram a ficar cada vez mais interessados nas propostas do Brasil frente ao terrorismo mundial, seja em termos de política interna, seja de política externa, esta compreendendo o ânimo brasileiro em se juntar aos demais Estados estrangeiros para o enfrentamento do fenômeno em escala global (SOUZA; NASSER; MORAES, 2014, p. 14).

Quanto à possibilidade da ocorrência de atos terroristas de forma direta no território brasileiro, as seis seguintes informações devem ser analisadas como forma de demonstrar essa viabilidade: (a) a diversidade inerente aos grupos e redes terroristas, sendo assim possível o estabelecimento do Brasil como um alvo de ataque; (b) as ações praticadas por um único autor de um determinado ato terrorista, que se mostra possível em qualquer localidade; (c) a diversidade dos próprios grupos que praticam o terrorismo, em relação às suas motivações; (d) a atuação no Brasil de instituições, ainda que estrangeiras, que possam representar um alvo de ataque terrorista; (e) o fato de que organizações estabelecidas como apoio de ataques terroristas possam estar localizadas em lugares não afetados de maneira frequente por eles; e (f) a ampliação da evidência brasileira no cenário global (SOUZA; NASSER; MORAES, 2014, p. 25-26).

Nesse aspecto, a Lei Antiterrorismo brasileira foi criada em um contexto no qual se temia a prática de atos terroristas no solo brasileiro, em razão da disputa dos Jogos Olímpicos, ocorridos no ano de 2016.

Assim, o governo brasileiro se viu sem opções, senão aprovar sua legislação específica sobre o tema, após imposições feitas por países e entes internacionais, vez que, se assim não fosse feito, algumas delegações se recusariam a participar da competição (LIMA, 2017, p. 878).

De outro vértice, Gustavo Leite Neves da Luz e Isabelle de Freitas Caetano compreendem que ataques terroristas ocorridos na França, no ano de 2015, um deles ao jornal Charlie Hebdo, foram relevantes para a colocar-se em votação a Lei 13.260/16 (LUZ; CAETANO, 2018, p. 12).

De qualquer modo, a referida legislação serviu como ponto final à indefinição que sobrepairava o ordenamento jurídico brasileiro quanto à definição de terrorismo e quanto à conceituação dos denominados atos terroristas (MUNHOZ, 2017, p. 75).

3.1 O terrorismo e a Constituição Federal do Brasil

A Constituição Federal do Brasil abrangeu e expôs o desejo do legislador pátrio de que a nação brasileira adotasse uma postura de combate ao crime de terrorismo (LIRA; CALLEGARI, 2018, p. 20).

Nesta esteira, pode se falar nos mandados de criminalização, uma vez que a Carta Magna não se restringiu a fixar os limites da atuação penal, como também apontou determinados temas sobre os quais o tratamento jurídico penal deverá se impor para a proteção dos respectivos bens jurídicos, cabendo ao legislador infraconstitucional, para tanto, a delimitação de condutas e das penas a ela cominadas (PONTE; KASMIERCZAK, 2018, p. 23).

Assim, mandados de criminalização podem ser compreendidos como instrumentos à disposição da Constituição Federal, de modo que determinados direitos fundamentais sejam resguardados de forma apropriada ante a possibilidade de serem violados (MORAES, 2018, p. 09).

Entre os mandados de criminalização expressos na Constituição Federal brasileira, destaca-se aquele constante de seu artigo 5º, inciso XLIII, que impõe a consideração da prática de tortura, do tráfico de drogas, do terrorismo e dos crimes hediondos como inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia.

Este, especificamente em relação ao crime de terrorismo, foi o último dos mandados de criminalização expressos na Constituição Federal a ser efetivado pela legislação infraconstitucional.

Renato Brasileiro de Lima aponta a existência de dois motivos que serviram de alicerce para essa morosidade: (a) a dificuldade existente por todo o globo terrestre em conceituar o crime de terrorismo; e (b) a ausência de constatações de ocorrência de atentados terroristas no solo brasileiro (LIMA, 2017, p. 878).

3.2 Crimes hediondos e terrorismo

O ordenamento jurídico brasileiro reconhece como hediondos os crimes revestidos de gravidade elevada, que lesionam, ou expõe ao perigo de lesão, bens jurídicos importantes para a sociedade e que são por ele tutelados.

Por não constar do rol taxativo da Lei nº 8.072 de 1990, a Lei de Crimes Hediondos, o crime de terrorismo não pode ser assim denominado. Deste modo, termina por ser reconhecido como crime equiparado a hediondo, sendo alvo então dos mesmos tratamentos dispostos aos crimes denominados por hediondos (SILVA; NETO, 2018, p. 15).

Renato Brasileiro de Lima, lecionando sobre os crimes equiparados a hediondos, explica que o tratamento rígido a eles dispensados é determinado pela própria Constituição Federal brasileira, não sendo discricionário ao legislador infraconstitucional (LIMA, 2017, p. 879):

Como o constituinte inseriu a conjunção aditiva “e” logo após fazer referência à tortura, ao tráfico e ao terrorismo, fazendo menção, na sequência, aos crimes definidos como hediondos, depreende-se que, tecnicamente, tais delitos não podem ser rotulados como hediondos. Logo, como o dispositivo constitucional determina que lhes seja dispensando tratamento idêntico, tortura, tráfico e terrorismo são tidos como crimes equiparados a hediondos. A justificativa para o constituinte originário ter separado os crimes hediondos dos equiparados a hediondos está diretamente relacionada à necessidade de assegurar maior estabilidade na consideração destes últimos como crimes mais severamente punidos. Em outras palavras, a Constituição Federal autoriza expressamente que uma simples Lei Ordinária defina e indique quais crimes serão considerados hediondos. No entanto, para os crimes equiparados a hediondos, o constituinte não deixou qualquer margem de discricionariedade para o legislador ordinário, na medida em que a própria Constituição Federal já impõe tratamento mais severo à tortura, ao tráfico de drogas e ao terrorismo.

Assim, pelas características repulsivas e indignantes que apresentam, os crimes de terrorismo, junto aos crimes de tráfico de drogas e de tortura, são equiparados aos crimes hediondos, mesmo que não estejam elencados no artigo primeiro da Lei de Crimes Hediondos (RODRIGUES, 2018, p. 24).

Por essa razão, o crime de terrorismo é considerado inafiançável, sendo insuscetível de anistia, graça e indulto. Quanto à progressão de regime, aquele que seja condenado pelo crime de terrorismo e não possua outras condenações progredirá de regime com o cumprimento de dois quintos da pena. Se reincidente, precisará cumprir três quintos da pena para tanto.

Ainda, o autor do crime de terrorismo poderá ter sua prisão temporária decretada por trinta dias, que poderão ser prorrogáveis por mais trinta dias quando houver necessidade. Já em relação ao livramento condicional, este será conquistado pelo apenado por crime de terrorismo quando cumpridos dois terços da pena que lhe for imposta, com a exceção da hipótese de reincidência (MUNOZ, 2017, p. 77).

3.3 A Lei Antiterror brasileira

A legislação brasileira antiterror, com o advento da Lei 13.260/2016, cuidou de diferenciar o crime de terrorismo dos chamados atos de terrorismo (MUNOZ, 2017, p. 78). Assim, o primeiro é resultado dos segundos, desde que motivados por “razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião”.

Renato Brasileiro de Lima, analisando a legislação pátria, assim explica a motivação terrorista (LIMA, 2017, p. 896):

Também pertencem ao tipo subjetivo os motivos de agir. Os motivos têm características anímicas e impulsionam as realizações de condutas, como, por exemplo, motivo torpe, motivo fútil, motivo nobre, relevante valor social, etc. Constituem, portanto, a fonte motriz da vontade criminosa. Geralmente, os motivos de agir encontram-se completamente fora do tipo penal, sem qualquer vinculação dogmática, que, por tal razão, somente poderão ser valorados por ocasião da dosimetria da pena. Não é isso, todavia, o que ocorre com o crime de terrorismo do art. 2º, caput, da Lei n. 13.260/16, que demanda que os atos de terrorismo sejam praticados pelo agente por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião.

A xenofobia pode ser compreendida como uma forma de preconceito, caracterizando por um sentimento de aversão, sentida por determinada pessoa ou grupo de pessoas, por outras

tidas por “estrangeiras”, consubstanciando-se também em “intolerância por aquele que é diferente, estranho, desconhecido” (MARTINS; PRESTES, 2018, p. 12).

Por sua vez, o cerne da discriminação reside na promoção da diferenciação e desigualdade, fundamentadas em alguma forma de preconceito, servindo para alçar uma ou mais pessoas em vantagem àquelas que discriminam para tanto (PESSANHA, 2018, P. 12).

O preconceito, de acordo com Sérgio Gomes da Silva, citando os ensinamentos de Renato Mezan (SILVA, 2018, p. 10):

[...] é o conjunto de crenças, atitudes e comportamentos que consiste em atribuir a qualquer membro de determinado grupo humano uma característica negativa, pelo simples fato de pertencer àquele grupo: a característica em questão é vista como essencial, definidora da natureza do grupo, e portanto adere indelevelmente a todos os indivíduos que o compõem.

O termo raça serve, como conceituação, para o reconhecimento de um ou mais indivíduos por conformidade de características físicas ou biológicas. O termo cor, entendido como menos englobante que o termo raça, está associado à tonalidade da pele de um ou mais indivíduos, representando uma “definição cromática”.

Por seu turno, a etnia é conceituada pelo vínculo de um ou mais indivíduos em conformidade de características culturais, tais como a língua (LIMA, 2017, p. 889-890). Por fim, a religião é compreendida como “um sistema comum de crenças e práticas relativas a seres sobre-humanos dentro de universos históricos e culturais específicos” (SILVA, 2018, p. 10).

Ainda, os atos de terrorismo devem ser “cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública”. Assim, a propagação de terror funciona como verdadeiro motor do crime de terrorismo, sendo suficiente para a tipificação delitiva, não se mostrando relevante a determinação de um número específico de indivíduos atingidos (MUNHOZ, 2017, p. 84).

Nesse contexto, é importante saber distinguir os motivos dos crimes de terrorismo das suas respectivas finalidades (LIMA, 2017, p. 896):

Nem sempre é fácil diferenciar os motivos das finalidades (ou objetivos) do agente. A motivação do ato é aquela circunstância subjetiva que faz nascer a vontade. No caso específico da Lei 13.260/16, que faz referência a razões de xenofobia, poderíamos citar como exemplo o descontentamento de alguém com o crescente número de imigrantes em seu país, motivo que o levaria a praticar determinado ato terrorista. Por objetivo ou finalidade, por sua vez, se compreende o resultado pretendido. Ou seja,

enquanto a motivação impulsiona o agente à prática delituosa (“De onde?”), a finalidade o atrai (“Para onde?”). Valendo-se do mesmo exemplo acima citado, ter-se-ia como finalidade do atentado terrorista a provocação de um sentimento de terror social ou generalizado, de modo a constringer o Estado a modificar sua política de tratamento em relação à entrada de estrangeiros no território nacional.

A finalidade terrorista é composta por elementos essenciais à sua configuração. De início, as vítimas do ato devem ser escolhidas ao acaso, para que seja viabilizada a propagação, pela sociedade ou por parte dela, do sentimento de terror.

Tais vítimas, no contexto do terrorismo, servem de instrumento para a comunicação terrorista, de modo que outras pessoas, não atingidas diretamente pelo ataque, sintam-se intimidadas pelo ato, receosas por poderem ser as próximas a serem vítimas, havendo, portanto, um efeito psicológico entre elas.

Assim, para tais atos de terrorismo, ainda deve prevalecer, entre a sociedade atingida, uma concepção de que eles voltarão a ocorrer, servindo tal elemento, também, como importante fator de disseminação do terror que se deseja provocar.

Nesse contexto, os meios de difusão de informação funcionam como importante instrumento para a propagação do terror dos ataques terrorista, diante de sua característica de imediatismo na divulgação das notícias, capazes de estenderem o referido efeito psicológico até mesmo a alguns indivíduos que se encontrem distantes do local dos fatos (LIMA, 2017, p. 889-902-906).

Ainda no que diz à finalidade do ato terrorista, a Lei 13.260/16 permaneceu silente em relação à necessidade ou não de motivação política para que a tipificação do crime de terrorismo seja configurada, podendo-se então concluir por sua dispensabilidade (LIMA, 2017, p. 908).

Percebe-se, então, que impera a necessidade de cumular-se quatro elementos para a configuração do crime de terrorismo: (a) Atuação por motivo de xenofobia, discriminação, ou preconceito relacionado a raça, cor, etnia e religião; (b) Objetivo de disseminar terror; (c) Concretude do perigo a que será exposto a pessoa, o patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública; e (d) Prática dos atos definidos como de terrorismo, elencados no § 1º, do artigo 2º, da Lei nº 13.260 de 2016 (LIMA, 2017, p. 887-888).

O referido artigo 2º, § 1º, da Lei 13.260/2016, delimita as condutas capazes de serem enquadradas como atos de terrorismo:

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.

O parágrafo segundo do mesmo Códex excluiu de sua abrangência ações de um ou mais indivíduos relacionadas a manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos de classes ou de categoria profissional.

Nas palavras de José Carlos Buzanello, a diferenciação entre ato terrorista ou de movimento social ocorrerá “após a identificação do fato concreto, do nexos causal, a intencionalidade e o responsável pelo dano” (2018, 26).

Houve na Lei 13.260/2016, também, a criação da figura delitiva da organização terrorista, tratando-se de um tipo penal particular, que se distingue do crime de organização criminosa, previsto na Lei de Organizações Criminosas.

As referidas organizações se diferenciam em razão das suas finalidades preponderantes, pois, enquanto na organização terrorista há um esforço no sentido de desestruturar uma forma singular ou plural de governo de determinada sociedade, a segunda, carente de uma ideologia determinante, convive com os governos estabelecidos, agindo de maneira paralela a eles.

A criação de uma figura típica de organização terrorista visa antecipar ataques terrorista advindos de grupos que se reúnem, em vários indivíduos, imbuídos do objetivo comum de praticarem um ou mais atos terroristas previstos em lei, resguardando, portanto, a sociedade de eventuais danos que seriam por eles provocados (MUNHOZ, 2017, p. 93-98).

Neste mesmo sentido de resguardar a sociedade de danos, ocorreu a incriminação, na Lei 13.260/2016, de atos preparatórios de terrorismo, viabilizando a punição do agente terrorista mesmo que ainda não tenha sido realizada a conduta descrita no verbo do tipo penal, funcionando, portanto, como um “adiantamento da intervenção penal” (MUNHOZ, 2017, p. 88-89).

Rodrigo Carneiro entende ser razoável a punição dos atos preparatórios de terrorismo, levando em consideração o número de vítimas que, indiscriminadamente, comumente são feitas em ataques, nos quais armas de grande poder letal são utilizadas (GOMES, 2018, p. 16). Para a configuração do crime, entretanto, é necessário que a fronteira da cogitação seja ultrapassada por seu agente (LIMA, 2017, p. 934).

Nas mesmas penas do crime de realização de atos preparatórios de terrorismo, incorre aquele que “recrutar, organizar, transportar ou municiar indivíduos que viajem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade” ou “fornecer ou receber treinamento em país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade”, desde que exista o propósito em se praticar atos de terrorismo.

Por fim, também a Lei em análise cuidou de criminalizar a conduta daquele que financiar o terrorismo e as organizações terroristas. Desta forma, o indivíduo que fornecer recursos, ativos, bens, direitos, valores ou serviços, para qualquer fase de um crime tipificado como terrorismo, será punido, ainda que não participe diretamente do ataque financiado ou não integre a organização terrorista responsabilizada (LIMA, 2017, p. 946).

Portanto, ainda que inexista atualmente uma concepção global a respeito da delimitação do crime de terrorismo, a legislação brasileira antiterror mostra-se de grande importância para o ordenamento jurídico pátrio, no qual orienta as condutas que terão ou não sua incidência, garantindo segurança jurídica e prevenindo eventuais abusos decorrentes de sua falta.

CONCLUSÃO

Ainda que seja objeto de certas controvérsias, mostra-se de inquestionável importância o surgimento da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, versando sobre os crimes de terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro.

Por ter passado de um evento de importância regional para um problema de escala mundial ao longo de muitos séculos, sobretudo após o evento ocorrido em 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos, os crimes de terrorismo acontecidos ao redor do globo terrestre implicaram em consequências diretas e indiretas para a nação brasileira, não sendo excluída a hipótese de suas ocorrências em no solo nacional. Ao contrário, existem fatos que apontam para uma real possibilidade de um eventual ataque terrorista ser dirigido ao Brasil.

A ausência da tipificação do crime de terrorismo em um ordenamento jurídico pode ser perigosa, pois outras muitas condutas poderão receber o tratamento severo disposto aos crimes de terrorismo por a eles se assemelharem. Não suficiente, o uso indevido do termo e consequentes abusos de direitos humanos poderão ser legitimados onde a referida ausência imperar.

A falta de um padrão universal, capaz de estabelecer diretrizes para a delimitação do crime de terrorismo por todas as nações do mundo de forma uniforme, ainda que seja elemento influente na dificuldade de seu combate, não pode, então, servir de fundamento para a não criação de uma lei própria específica em cada nação mundial.

Com a criação de uma lei tipificando as condutas que serão consideradas como terrorismo no Brasil, um importante marco restou constituído, superando-se a antiga imprecisão que imperava à época na qual apenas a Lei de Segurança Nacional expressava o termo, sem, contudo, fazer uma precisa delimitação para sua adequada tipificação.

Neste momento, imperam em solo nacional diretrizes adequadas para a tipificação de determinada conduta como terrorista, bem como para afastar o terrorista do *favor rei* aos acusados pelo cometimento de delitos políticos.

Portanto, ao efetivar o mandado de criminalização explícito na Constituição Federal, responsável por equiparar o crime de terrorismo aos crimes hediondos, a lei brasileira antiterror cuidou de garantir a adequada aplicação do princípio da legalidade quando da ocorrência de atos entendidos como terroristas, tendo tal entendimento sido retirado da subjetividade e alçado a um patamar objetivo.

REFERÊNCIAS

ABREU, Ana Claudia da Silva; ABREU, Guilherme Schroeder. **Terrorismo x Princípio da Legalidade: Os reflexos do direito penal do inimigo na Lei. 13.260/16.** Disponível em: <<http://indexlaw.org/index.php/revistacpc/article/download/1473/pdf>> Acesso em: 28 set. 2018.

ABREU, Karina Medeiros de. **Considerações sobre o crime de terrorismo nos cenários nacional e internacional e breves apontamentos acerca da Lei 13.260 de 17/03/2016 - Antiterrorismo.** Conteudo Juridico, Brasília-DF: 19 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.55677&seo=1>>. Acesso em: 28 set. 2018.

BARCELLOS, Daniela Silva Fontoura de; MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. **O tratamento dual dos crimes políticos no contexto dos direitos humanos.** Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/9097/5044>> Acesso em: 13 ago. 2018.

BUZANELLO, José Carlos. **Aspectos jurídicos do terrorismo no Brasil.** Disponível em: <<http://revistaelectronica.oabrp.org.br/wp-content/uploads/2016/08/ASPECTOS-JURIDICOS-DO-TERRORISMO-NO-BRASIL-Prof.Buzanello.pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2018

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **Atos preparatórios de terrorismo, tentativa e proporcionalidade: uma via para solução.** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 03 ago. 2016. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?colunas&colunista=371_Eduardo_Cabette&ver=2499>. Acesso em: 28 set. 2018.

CANCIO MELIÁ, Manuel. **Reflexões preliminares sobre os delitos de terrorismo: eficácia e contaminação.** Trad. Julio Pinheiro Faro Homem de Siqueira e Bruno Costa Teixeira [Algunas reflexiones preliminares sobre los delitos de terrorismo: eficacia y contaminación]. Panóptica, Vitória, ano 1, n. 8, maio – jun., 2007, p. 190-200. Disponível em: <<http://www.panoptica.org>>.

CARVALHO, Paulo Eduardo Bicalho. **Lei antiterrorismo (Lei 13.260/2016): análise dos principais artigos.** Conteudo Jurídico, Brasília-DF: 11 jul. 2017. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.589442&seo=1>>. Acesso em: 26 set. 2018.

CASTRO, Henrique Hoffman Monteiro de; COSTA, Adriano Sousa. **Lei antiterrorismo inova com a tentativa antecipada do crime.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-abr-20/lei-antiterrorismo-inova-tentativa-antecipada-crime>>. Acesso em: 28 set. 2018.

CORACINI, Celso Eduardo Faria. **O terrorismo como resultado das relações de poder.** Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67558/70168/>> Acesso em: 09 ago. 2018

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini Aurélio: o dicionário da língua portuguesa/** coordenação de edição Marina Baird Ferreira. – 8.ed. – Curitiba: Positivo, 2010.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Terrorismo e criminalidade política,** Rio de Janeiro, Forense, 1981.

FORNES, Rogerio Cesar. **Crime de terrorismo: uma análise histórico-conceitual.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XX, n. 165, out 2017. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19714&revista_caderno=3>. Acesso em 26 set. 2018.

GABELLINI, Rogério Batista. **O delito de terrorismo à luz da Constituição Federal de 1988.** – 2016.

GALLETTI, Alessandro. **Do asilo à extradição: Reflexões acerca dos direitos humanos na sociedade.** Disponível em: <<http://revista.univem.edu.br/1simposioconst/article/view/1216/556>> Acesso em: 14 ago. 2018

GOMES, Eduardo Biacchi; ALMEIDA, Ronald Silka de. **Extradição e direitos fundamentais. O caso Ceare Battisti**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/49/195/ril_v49_n195_p25.pdf> Acesso em: 13 ago. 2018.

GOMES, Luiz Flávio. Legislador faz terrorismo com o terrorismo. *Conteúdo Jurídico*, Brasília-DF: 14 fev. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?colunas&colunista=4840_&ver=1766>. Acesso em: 28 set. 2018.

GOMES, Rodrigo Carneiro. **Críticas à lei de enfrentamento ao terrorismo e seus avanços** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-abr-05/academia-policia-criticas-lei-enfrentamento-terrorismo-avancos>> Acesso em: 28 set. 2018.

GONÇALVES, Jonisval Brito; REIS, Marcus Vinícius. **Terrorismo – conhecimento e combate**. Disponível em: <<https://www.impetus.com.br/atualizacao/download/1367/leia-algumas-paginas-da-obra-terrorismo---conhecimento-e-combate>> Acesso em: 10 ago. 2018.

JUNIOR, Vladimir Vitti. **Análise da Lei Antiterrorismo (13.260/16)**. Disponível em: <<http://revista.zumbidospalmares.edu.br/images/stories/pdf/edicao-4/AnalisedaLeiAntiterrorismo.pdf>> Acesso em: 26 set. 2018.

KEHL, Jones Mariel. **Direito Penal (anti)terrorista: Limites operativos para sua incriminação**. – 2015.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. -21. ed.. – São Paulo: Saraiva, 2017.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada: volume único**. 5. ed. rev., atual. e ampl.- Salvador: JusPODIVM, 2017.

LIRA, Cláudio Rogério Sousa; CALLEGARI, André Luís. **Direito Penal antiterror: necessidade de definição jurídico-penal para a tipificação de terrorismo no Brasil**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/direito-penal-antiterror-necessidade-de-defini%C3%A7%C3%A3o-jur%C3%ADico-penal-para-tipifica%C3%A7%C3%A3o-de>> Acesso em: 09 ago. 2018.

LUZ, Gustavo Leite Neves da; CAETANO, Isabelle de Freitas. **O problema na conceituação do terrorismo e uma breve análise da Lei nº 13.260**. Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/ppds/article/download/16423/4070>> Acesso em: 25 set. 2018

LUTZ, Luciano Stumpf. **Terrorismo, direito penal do inimigo e complexidade: Sobre os limites e as possibilidades do direito e da ciência jurídica na definição do terrorismo**. – 2014.

MAIA, Renato Augusto Pereira. **Terrorismo - Lei 13.260/16: uma análise da tipificação do terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 10 abr. 2018. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.590542>>. Acesso em: 28 set. 2018.

MALUF, Elisa Leonesi. **Terrorismo e prisão cautelar: Eficiência e garantismo**. – 2014.

MARTINS, Alexandre Luís Ponce; PRESTES, Vivian Rafaella. **Mobilidade e xenofobia: Considerações da geografia à psicanálise**. Disponível em: <<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/Percurso/article/download/37396/20003>> Acesso em: 24 set. 2018

MORAES, Alexandre Rocha Almeida de. **A teoria dos mandados de criminalização e o combate efetivo à corrupção**. Disponível em: <http://www.esmp.sp.gov.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/170/65> Acesso em: 15 ago. 2018.

MUNHOZ, Fabiana Palma; TOLFO, Andreia Cadore; FANTINEL, Luciara. **Extradição e direitos humanos: limites à extradição decorrentes da legislação brasileira**. Disponível em:

<http://sites.fadisma.com.br/entrementes/anais/wp-content/uploads/2015/05/extradicao-e-direitos-humanos_-limites-a-extradicao-decorrentes-da-legislacao-brasileira.pdf> Acesso em: 13 ago. 2018.

MUNHOZ, Danielle Duarte. **Análise crítica da política brasileira antiterror segundo a teoria do garantismo.** – 2017.

Organização das Nações Unidas, 2008. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

_____. 2018. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/assembleia-geral-da-onu-cria-novo-escritorio-contr-o-terrorismo/>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

PELLET, Sarah. **A Ambiguidade da Noção de Terrorismo.** Disponível em: <<http://iusgentium.ufsc.br/wp-content/uploads/2017/03/1-1-A-Ambiguidade-da-No%C3%A7%C3%A3o-de-Terrorismo.pdf>> Acesso em: 09 ago. 2018.

PESSANHA, Patrícia Oliveira Lima. **Discriminação: um panorama legislativo e jurisprudencial da miopia social.** Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8994> Acesso em: 24 set. 2018

PONTE, Antonio Carlos da; KAZMIERCZAK, Luiz Fernando. Terrorismo: **Análise da lei nº 13.260/16.** Disponível em: <http://www.esmp.sp.gov.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/345/172> Acesso em: 08 ago. 2018.

PRADO, Luiz Regis; CARVALHO, Érika Mendes de. **Delito político e terrorismo: uma aproximação conceitual.** Disponível em: <<http://www.regisprado.com/artigos/Delito%20político%20e%20terrorismo.doc.>> Acesso em: 08 ago. 2018.

REIS, Marcus Vinicius. **Democracia e Terrorismo: O Equilíbrio entre Segurança e Liberdades desde uma perspectiva Econômica.** Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/spol/pdf/Paper%20CHDS%20TCI2%202008.pdf>> Acesso em: 20 set. 2018.

RODRIGUES, Maria Rita. **O instituto dos crimes hediondos e seu desenvolvimento na legislação brasileira.** Disponível em: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/viewFile/438/pdf_66> Acesso em: 16 ago. 2018.

SILVA, Eliane Moura da. **Religião, Diversidade e Valores Culturais: conceitos teóricos e a educação para a Cidadania.** Disponível em: <https://www.pucsp.br/rever/rv2_2004/p_silva.pdf> Acesso em: 25 set. 2018

SILVA, Francisca Jordânia Freitas da; NETO, João Araújo Monteiro. **Tratamento penal do terrorismo no Brasil.** Disponível em: <http://www.uni7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic2/vi_encontro/TRATAMENTO_PENAL_DO_TERRORISMO_NO_BRASIL.pdf> Acesso em: 16 ago. 2018.

SILVA, Gustavo Pamplona. **Terrorismo e crime político (o desafio das políticas públicas internacionais de Direitos Humanos no combate à violência e a disputa de poder num contexto da globalização.** Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoF/617f365f3367fff3bd3fGustavo.pdf>> Acesso em: 12 ago. 2018.

_____. **Terrorismo, crime político e extradição – Pensando globalmente os direitos humanos e analisando criticamente a jurisprudência local.** Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/gustavo_pamplona_silva.pdf> Acesso em: 12 ago. 2018.

SILVA, Sérgio Gomes da. **Preconceito no Brasil Contemporâneo: as Pequenas Diferenças na Constituição das Subjetividades**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v23n2/v23n2a02.pdf>> Acesso em: 24 set. 2018

SOUZA, André de Mello e; NASSER, Reginaldo Mattar; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. **Do 11 de setembro de 2001 à guerra ao terror : reflexões sobre o terrorismo no século XXI**. Brasília: Ipea, 2014.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros. **Controvérsias em torno do asilo, refúgio, crime político e o direito de extradição**. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redpenal/article/view/14413>> Acesso em: 13 ago. 2018

SOUZA, Fabianna Matias de; COIMBRA, Mário. **Tratamento Jurídico do Terrorismo Nacional**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/tratamento_juridico_do_terrorismo_nacional.pdf> Acesso em: 09 ago. 2018.