



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Direito

Larissa Gabriela Cruz Botelho

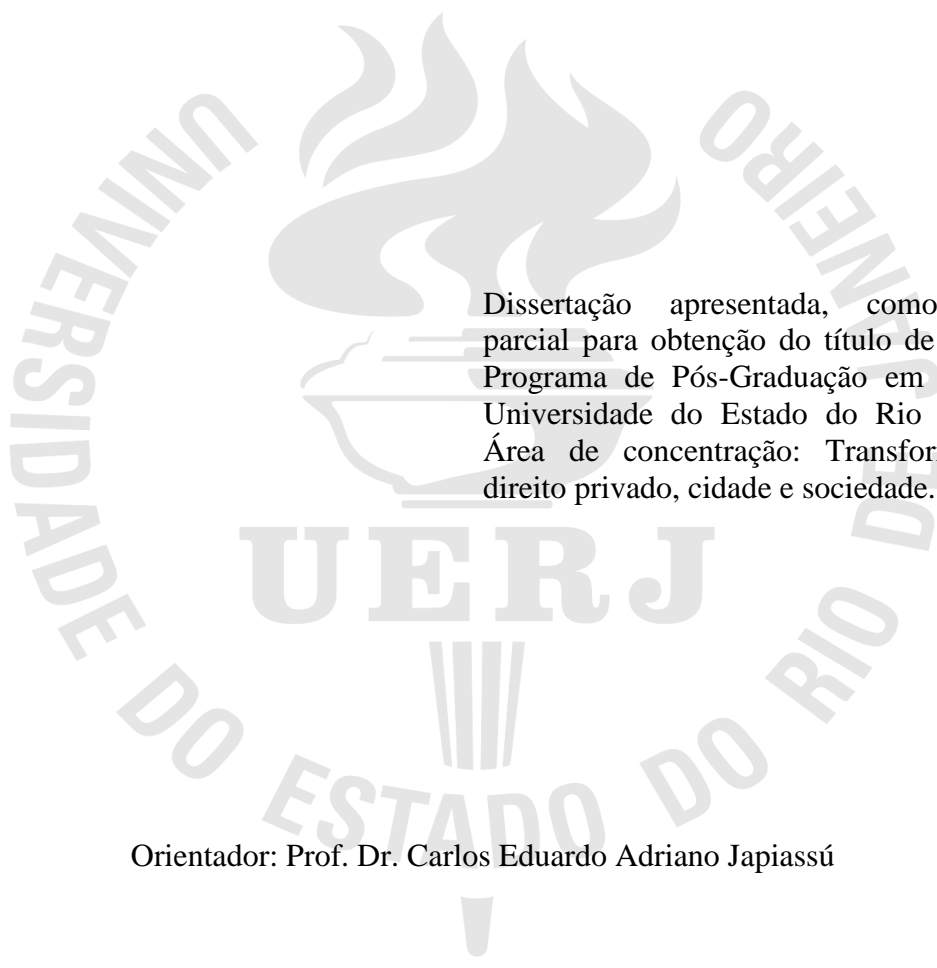
Terrorismo: as organizações terroristas e a Lei 12.850/2013

Rio de Janeiro

2016

Larissa Gabriela Cruz Botelho

Terrorismo: as organizações terroristas e a Lei 12.850/2013



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Transformações do direito privado, cidade e sociedade.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo Adriano Japiassú

Rio de Janeiro

2016

Verso da folha de rosto
Espaço para a ficha catalográfica

BIBLIOTECA CCSC

Larissa Gabriela Cruz Botelho

Terrorismo: as organizações terroristas e a Lei 12.850/2013

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Transformações do direito privado, cidade e sociedade.

Aprovada em: 7 de março de 2016.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Carlos Eduardo Adriano Japiassú (Orientador)
Faculdade de Direito – UERJ

Prof. Dr. Rodrigo de Souza Costa
Faculdade de Direito – UERJ

Prof. Dr. Fábio Perin Shecaira
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2016

DEDICATÓRIA

Àqueles que foram meus alunos e àqueles que serão em um futuro cada vez mais próximo.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por toda força energizante que me cercou todos esses anos de vida.

À minha amada mãe, que dedicou a sua vida para sozinha me criar. Obrigada, mãe, por todo suporte incondicional, pelos puxões de orelha, por todos os momentos que estive ao meu lado, mesmo quando eu não fazia por merecer.

Laila, você junto à mamãe, são meu bem mais precioso. Somos um trio inseparável. Ao meu orientador, prof. Japiassú, se um dia eu chegar a ser metade do que o senhor é para mim, pode ter certeza: atingi o meu objetivo da vida. Gratidão é pouco próximo do sentimento que tenho por ter me ajudado, segurando a minha mão nos momentos em que eu precisei.

Rodrigo, prof. Rodrigo, meu amigo Rodrigo, olha a ousadia! É meu amigo sim! Amigo de quem eu me encho de orgulho. Eu só tenho a agradecer pela ajuda, pela confiança no meu trabalho e pelo grande incentivo e fonte de inspiração que você é para mim e tantas pessoas. Meu muito obrigada!

Ao prof. Fábio Shecaira que, com toda gentileza, se disponibilizou a compor a minha banca. Quando o professor Japiassú o sugeriu para minha banca me enaideci. Sabia que teria na banca três professores de verdade. Professores que amam o magistério e desempenham essa nobre função com maestria. Obrigada por estar aqui, professor! À família Amaral, especialmente, ao Felipe Amaral que me acompanhou nessa reta final e com toda paciência me apoiou nos momentos de mais tensão. Fê, amo você! Mateusito, quero ser igual a você quando crescer!

Aos meus professores do mestrado, em especial, à professora Patrícia Glioche e Artur Gueiros. Prof. Patrícia, eu amo você! Prof. Gueiros, obrigada pela confiança!

Aos meus amigos do mestrado, Adriana, André, Carlos, Henrique, João, Julia, Werther e Wilson. Formamos uma linda turma e uma linda amizade. Das salas do mestrado para a vida! Um agradecimento muito especial às minhas amigas superpoderosas, Adriana e Júlia. Que honra a amizade de vocês! Deus sabe que a vida ficou mais colorida depois que as encontrei.

Às minhas amigas do coração Andressa Cambeiro, Camila Teixeira, Carol Silveira, Flávia Sanna, Helena Morgado, Maíra Lara, Mariana Ornelas, Priscila Lourinho, Verônica Zamith e Yasmine. Como agradecer cada momento que passei com cada uma de vocês. Obrigada por cada sorriso, palavra de conforto, cada abraço, cada “amiga, aparece!”, cada

“que saudade!”, cada carona. Eu acredito na amizade feminina, acredito que juntas somos mais, podemos mais. Eu amo muito cada uma!

Aos meus amigos Felipe Marques, Clayton Pacheco e Pedro Adão. Da Cultura Inglesa para a vida!

Aos funcionários da UERJ, Sônia, Vinícius, Rúbia e Maria. Encontrá-los na secretaria ou pelos corredores sempre era reconfortante depois de uma aula cansativa.

Por fim, mas longe de ser menos importante, talvez seja o mais importante, dr. Agilberto. Ah! Como a vida seria sem o senhor? Talvez me faltasse o ar, o coração pulasse pela boca, talvez eu desmaiasse, pelo menos na minha cabeça, né? Talvez, eu morresse mais vezes do que achei que iria. Não tenho como agradecer, mas sei que passarei o resto dos meus dias dizendo: “muito obrigada!”.

RESUMO

BOTELHO, Larissa Gabriela Cruz. **Terrorismo**: as organizações terroristas e a Lei 12.850/2013. 2016. 178 f. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

Esta dissertação trabalha com a criminalização do terrorismo, especificamente, os grupos terroristas na lei 12.850/2013. Na verdade, o autor define os contornos da criminalização, que traz uma forma *sui generis* de tipificação da conduta criminosa. Antes disso, no primeiro capítulo, o autor faz um breve histórico sobre o termo e o fenômeno, a partir da Revolução Francesa até a Guerra Fria e depois da Guerra Fria até 11 de setembro. Na verdade, o 11 de setembro traz uma nova forma de abordagem a nível internacional. O terrorismo se torna o novo inimigo da democracia e, em seguida, os EUA iniciam a chamada guerra ao terror com incursões militar no Iraque e no Afeganistão e, conseqüentemente, toda sorte de transgressão aos Direitos Humanos na base militar de Guantánamo e Bagram. É importante dizer que o terrorismo é um fenômeno peculiar, por isso é impossível dizer todas as formas de manifestação e tão difícil a sua definição. Mas, em termos gerais, o terrorismo é uma manifestação de um determinado grupo que usa a violência contra as pessoas para informar alguma coisa. É uma forma de comunicação que é diferente de crimes políticos. O Supremo Tribunal Federal manifesta esta diferença em 14 pedidos de extradição. O crime político não pode envolver violência ou grave ameaça contra as pessoas. Para finalizar este trabalho, o autor faz uma breve abordagem dos fóruns dos quais o Brasil faz parte.

Palavras-chave: Terrorismo. Grupo terroristas. Crime organizado. Direito Penal Internacional

ABSTRACT

BOTELHO, Larissa Gabriela Cruz. **Terrorism:** the terrorist groups and the law 12.850/2013. 2016. 178 f. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

This essay works on the criminalization of terrorism, specifically, terrorist groups in the law 12.850/2013. Actually, the author defines the contour of the criminalization, which brings a *sui generis* way of the criminal conduct. Before that, in the first chapter, the author does a brief historical about the term and the phenomenon, starting from the French Revolution until the Cold War and after the Cold War up to the 11th of September. In fact, the 11th September brings a new form of approach in an international level. The terrorism becomes the novel enemy of democracy and then, the USA starts the so-called war on terror with military incursion on Iraq and Afghanistan and, consequentially, some transgressions of Human Rights in the military bases on Guantanamo and Bagram. It's important to say, the terrorism is a peculiar phenomenon, and it's almost impossible to say all of forms of manifestation, that's why is very difficult to defines it. But, in general terms, the terrorism is a manifestation of a determinate group which uses the violence against people to inform something. Is a form of communication that is different of political crimes. The Brazilian Supreme Court, named Supremo Tribunal Federal, manifests this difference in 14 requests of extradition. The political crime can't involve violence or serious threat against people. To finish this work, the author does a brief approach of the forums that Brazil is part of.

Keywords: Terrorism. Terrorist groups. Organized crime. International criminal law.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	11
1	TERRORISMO	15
1.1	Considerações preliminares	15
1.2	Breve histórico	15
1.2.1	<u>Da Revolução Francesa ao fim da Segunda Guerra Mundial</u>	15
1.2.2	<u>Do fim da Guerra Fria aos atentados de 11 de setembro</u>	21
1.2.3	<u>Terrorismo como crime internacional</u>	32
1.2.4	<u>Terrorismo: um novo inimigo?</u>	33
1.2.5	<u>As ondas do terrorismo</u>	41
1.3	Direito fundamentais e direito penal no direito brasileiro: ferramenta de garantia dos direitos fundamentais	43
1.4	Conceito de terrorismo	46
1.4.1	<u>Terrorismo segundo o Tribunal Superior Federal</u>	55
1.4.2	<u>Terrorismo na União Europeia</u>	57
2	TUTELA BRASILEIRA DO TERRORISMO	60
2.1	Terrorismo no Brasil	60
2.1.1	<u>Documentos internacionais</u>	61
2.2	Histórico dos projetos de lei	62
2.2.1	<u>Projeto de lei da câmara dos deputados 3.400/1980</u>	62
2.2.2	<u>Projeto de lei do senado 28/1987</u>	63
2.2.3	<u>Projeto de lei do senado 105/1988</u>	65
2.2.4	<u>Projeto de lei da câmara dos deputados 1.598/1989</u>	66
2.2.5	<u>Projeto de lei do poder executivo 3.734/1989</u>	66
2.2.6	<u>Projeto de lei do senado 3.790/1989</u>	67
2.2.7	<u>Projeto de lei do executivo 4.783/1990</u>	68
2.2.8	<u>Projeto de lei da câmara 1.471/1991</u>	70
2.2.9	<u>Projeto de lei da câmara 2.140/1991</u>	71
2.2.10	<u>Projeto de lei da câmara 3.616/1993</u>	72
2.2.11	<u>Projeto de lei do poder executivo 724/1995</u>	73
2.2.12	<u>Projeto de lei da câmara dos deputados 2.688/1996</u>	74

2.2.13	<u>Projeto de lei da câmara dos deputados 2.244/1999</u>	78
2.2.14	<u>Projeto de lei da câmara dos deputados 5.617/2001</u>	79
2.2.15	<u>Projeto de lei do executivo 5.659/2001</u>	79
2.2.16	<u>Projeto de lei da câmara dos deputados 6.764/2002</u>	80
2.2.17	<u>Projeto de lei da câmara dos deputados 7.018/2002</u>	83
2.2.18	<u>Projeto de lei da câmara dos deputados 7.175/2002</u>	84
2.2.19	<u>Projeto de lei da Câmara dos Deputados 149/2003</u>	86
2.2.20	<u>Projeto da câmara dos deputados 1.943/2003</u>	88
2.2.21	<u>Projeto de lei da câmara dos deputados 2.309/2003</u>	89
2.2.22	<u>Projeto da câmara dos deputados 3.469/2003</u>	90
2.2.23	<u>Projeto da câmara dos deputados 4.232/204</u>	91
2.2.24	<u>Outros projetos</u>	92
2.3	O projeto 2016/2015 da Câmara dos Deputados	95
2.3.1	<u>A recomendação do GAFI</u>	105
3	CRIME ORGANIZADO E ORGANIZAÇÃO TERRORISTA	106
3.1	Considerações preliminares	106
3.2	Opções de criminalização do terrorismo para o legislador infraconstitucional	107
3.3	Origens da criminalidade organizada	109
3.4	O crime organizado no Brasil	112
3.4.1	<u>Organização criminosa estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas</u>	114
3.4.2	<u>Com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza</u>	114
3.4.3	<u>Mediante a prática de infrações penais com penas superiores a quatro anos</u>	115
3.4.4	<u>Mediante a prática de infrações penais de caráter transnacional</u>	116
3.5	O crime organizado e a organização terrorista	117
3.5.1	<u>A legislação espanhola</u>	120
4	ORGANIZAÇÃO TERRORISTA E A LEI 12.850/2013	123
4.1	Norma penal em branco no direito penal brasileiro	125
4.2	Normas de direito internacional	128
4.2.1	<u>Hierarquia dos tratados internacionais</u>	131

4.2.2	<u>O costume e a Reserva Legal no Direito Penal brasileiro.....</u>	135
4.2.3	<u>A Reserva Legal no direito penal internacional.....</u>	139
4.3	Foros internacionais.....	142
4.3.1	<u>Conferência dos Ministros da Justiça dos Países Iberoamericanos (COMJIB).....</u>	142
4.3.2	<u>Conferência da Haia.....</u>	143
4.3.3	<u>Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP).....</u>	144
4.3.4	<u>Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI).....</u>	145
4.3.5	<u>Grupo dos 20.....</u>	148
4.3.6	<u>Interpol.....</u>	149
4.3.7	<u>Mercosul.....</u>	152
4.3.8	<u>Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).....</u>	154
4.3.9	<u>Organização dos Estados Americanos (OEA).....</u>	154
4.3.10	<u>Organização das Nações Unidas (ONU).....</u>	156
4.3.11	<u>União de Nações Sul-Americanas (Unasul).....</u>	161
4.4	Atos de suporte, atos preparatórios ou atos de execução que ocorram ou possam ocorrer em território nacional.....	163
4.4.1	<u>Teoria objetivo-individual (teoria do plano do autor).....</u>	166
4.4.2	<u>Território nacional.....</u>	167
	CONCLUSÃO.....	169
	REFERÊNCIAS.....	171

INTRODUÇÃO

A presente dissertação discute os contornos da criminalização do terrorismo introduzida pela Lei 12.850/2013, a Lei de Crime Organizado.

Alguns foram os fatores que conduziram a discussão a respeito do terrorismo no Brasil atualmente. O primeiro deles é o projeto de lei 101/2015, que tramita hoje no Congresso Nacional em regime de urgência. Evidente que esse projeto não é a primeira proposição que diz respeito à criminalização do terrorismo, mas, hodiernamente, é o que tem acalorado os debates acerca do tema.

O segundo fator era a ausência de legislação em uma seara discutida a nível internacional e, inclusive, tratada em diversos documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Se o princípio que observa os documentos internacionais hoje é o brocardo latino *pacta sunt servanda* que, a grosso modo, significa o comprometimento dos Estados Nacionais a executar as obrigações assumidas no Direito Internacional, por que o Brasil ainda se mantinha alheio às discussões?

O seguinte fator, intimamente relacionado ao anterior, era o argumento de que o Brasil não é palco de ações terroristas e nem seria em um futuro breve. Ademais, a criminalização do terrorismo, fatalmente, resvalaria em movimentos sociais. Esses dois argumentos são utilizados por aqueles contrários à criminalização.

Por fim, será que o Brasil não é alvo de terroristas? Explica-se: muitas das ações empreendidas por terroristas no exterior em muito se aproximam de ações cometidas por organizações criminosas, especialmente no estado do Rio de Janeiro e São Paulo. Não haveria no Brasil um terrorismo próprio?

As questões acima apresentadas motivaram a pesquisa sobre o tema, sobre o qual se encontra muito material, especialmente em língua estrangeira, o que demonstra um certo vácuo dogmático nesse terreno no Brasil.

Para responder essas questões, o trabalho se divide em quatro capítulos. O primeiro capítulo, num primeiro momento, aborda um breve histórico de eventos terroristas decomposta em duas partes: da Revolução Francesa ao fim da Segunda Guerra Mundial seguida do fim da Guerra Fria aos ataques de 11 de setembro nos Estados Unidos.

De maneira geral, a parte histórica discute a origem do termo na Revolução Francesa, o terrorismo de Estado; no período entre Guerras, o terrorismo utilizado por grupos

nacionalistas e a dificuldade em se tratar do tema em nível internacional, quando a relação entre os países ainda não era amistosa; no fim da Segunda Guerra, os movimentos de Libertação Nacional ganham dimensão em virtude do princípio da autodeterminação insculpida na Resolução da ONU no pós-Segunda Guerra. Esses movimentos se identificavam com o socialismo, em razão do vertiginoso crescimento econômico da União Soviética, o que aumentava a tensão nas áreas de conflito durante a Guerra Fria.

Nas décadas de 80 e 90 do século XX, os conflitos eram essencialmente étnicos e religiosos com as áreas mais afetadas na África, áreas ocidentais do islã, o sul e o sudeste da Ásia e o sul da França.

Ainda durante a Guerra Fria, muito pouco se progrediu em termos de cooperação entre os Estados, muito em razão da bipolaridade que dividia o mundo em capitalistas e socialistas.

Somente com o fim da Guerra Fria, didaticamente datado com a queda do muro de Berlim em 1989, as discussões a respeito de assuntos pertinentes à humanidade foram adiante com o advento dos tribunais *ad hoc* de Nuremberg, Tóquio e Iugoslávia e, posteriormente, com a criação do Tribunal Penal Internacional em 1998.

Em verdade, o fim do mundo bipartido, os conflitos étnicos, nacionais e religiosos e a eclosão de ataques terroristas de grande proporção permitiram e requerem o estabelecimento de um arcabouço jurídico, na esfera internacional, como jamais fora possível.

O século XXI é marcado pelo seguinte paradigma: os Estados Nacionais ainda conservam a autonomia para impor sanções aos cidadãos, ao mesmo tempo, alguns Estados perdem o poder sobre os seus exércitos, surgindo grupos armados que detém o poder de fogo. Em casos mais graves, o Estado deixa virtualmente de existir. Como exigir a cooperação desses Estados? E mais, como estabelecer que esses Estados se adequem às exigências internacionais?

Após os atentados de 11 de setembro nos Estados Unidos, a discussão a respeito do terrorismo era a principal agenda dos organismos internacionais, por dois motivos, fundamentalmente: a guerra ao terror declarada pelo governo norte-americano, George W. Bush, e a mídia.

A guerra ao terror com a declaração do *Patriot Act*, com a invasão do Afeganistão e do Iraque e o enfoque da mídia, certamente, ensejaram a discussão a respeito do recrudescimento penal da legislação terrorista no mundo e a necessidade de cooperação e harmonização em todos os níveis, inclusive penal.

A partir daí surgem importantes discussões como a possível competência do Tribunal Penal Internacional para julgar crimes de terrorismo, o direito penal do inimigo, que propugna

que o terrorista é o inimigo a ser combatido e ele não poderia gozar dos direitos humanos, o qual apenas o não-inimigo poderia usufruir.

Ainda no primeiro capítulo, faz-se uma pesquisa bibliográfica acerca dos conceitos de terrorismo já aventados por alguns autores, bem como as críticas aduzidas ao conceito, por ser um fenômeno que pode se manifestar de diversas formas e ao longo da história adquiriu novas modalidades de manifestação, como por exemplo ataque com bomba, o homem-bomba, o ciberterrorismo e o terrorismo biológico.

Para fins comparativos, faz-se uma breve análise da decisão-quadro que harmonizou a legislação penal da União Europeia quanto ao terrorismo.

Por fim, o terrorismo segundo o Supremo Tribunal Federal para fins extradicionais. O Supremo Tribunal Federal recebeu 14 pedidos de extradição contra acusados de terrorismo. Para suprir a lacuna legislativa da definição de terrorismo, que, por vezes, por ter uma finalidade política se confunde com crimes políticos, o STF adotou a tese de que crimes contra pessoa com violência ou grave ameaça, por sua gravidade, não poderiam ser considerados crimes políticos e, portanto, poderiam os acusados ser passíveis de extradição.

No segundo capítulo, aborda-se o terrorismo no cenário brasileiro, iniciando pelos mandados de criminalização da Constituição nos artigos 4º, VIII e 5º, XLIII e os tratados internacionais, por meio do qual o Brasil assume compromissos de criminalizar e julgar suspeitos de terrorismo. Além de um pequeno histórico de atentados terroristas no Brasil, o enfoque desse capítulo são os projetos de lei sobre o tema.

O que mais surpreende é a quantidade de projetos de lei que mencionam o terrorismo, sem verdadeiramente adentrar no tema, discutindo legislação internacional, literatura comparada, dogmática, entre outras fontes.

A grande maioria dos projetos propõe a criminalização do terrorismo sem defini-lo ou preocupam-se com a restrição de um direito sem dizer quem é o terrorista que deve ser punido.

O segundo capítulo termina com alguns comentários acerca do projeto de lei que hoje acalora os debates no Congresso Nacional e com as recomendações do GAFI no que tange ao terrorismo.

O terceiro capítulo acerca-se da Lei 12.850/2013 e a criminalização conjunta das organizações criminosas e das organizações terroristas.

Em um primeiro momento, aborda-se as opções de criminalização do terrorismo que são, basicamente duas: ou a incorporação de uma especial finalidade de agir como uma agravante aplicada a crimes que comumente são utilizados pelo terrorismo, como o

homicídio, a explosão, incêndio, entre outros, ou a criação de uma lei antiterrorista, incluindo todos os compromissos assumidos em uma só lei.

Após essa abordagem, analisa-se a origem da criminalidade organizada, que se dá nos Estados Unidos da América por ocasião da Lei Seca norte-americana. Com o fim desta, o eixo de criminalização se desloca para as drogas.

Diferencia-se, também, as organizações criminosas das máfias, traçando as similitudes e distinções entre as duas agrupações.

O enfoque desse capítulo é a distinção entre o crime organizado e as organizações terroristas, motivo, inclusive, pelo qual os dois estão criminalizados em uma mesma lei. Por vezes, os dois se superpõe e tem formas de agir semelhantes.

No último capítulo, delimita-se a criminalização disposta no art. 2º, inciso II, §2º da Lei 12.850/2013.

A primeira percepção é que essa norma é uma norma penal em branco, porque o preceito precisa de um complemento. Ressalta-se, é uma norma penal *sui generis* porque faz menção a uma norma de Direito Internacional, flexibilizando, portanto, o conceito, por exemplo, de Reserva Legal, que no Direito Internacional é distinto devido a sua origem na *common law*.

Ressalva-se, no entanto, que as normas de Direito Internacional são os compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito dos foros internacionais dos quais faz parte, quais sejam: Conferência de Ministros de Justiça dos Países Ibero-americanos (COMJIB); Conferência da Haia; Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP); Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI); Grupo dos 20 (G20); Interpol (*Internacional police*); Mercado Comum do Sul (Mercosul); Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); Organização dos Estados Americanos (OEA); Organização das Nações Unidas (ONU); União das Organizações Sul-americanas (Unasul).

Antes de abordar as principais pautas de cada foro internacional, faz-se uma breve análise da doutrina do Direito Internacional e seus fundamentos, como o *pacta sunt servanda*, bem como o princípio da Reserva Legal no Direito Internacional e a recepção dos tratados internacionais que não tratam de direito humanos na pirâmide hierárquica kelsiana.

O trabalho, longe de esgotar o tema, pretende apenas introduzir os debates acerca da legislação já existente, a necessidade de aprimoramento, bem como a premente obrigação de entender o fenômeno e suas formas de manifestação.

1 TERRORISMO

1.1 Considerações preliminares

Para compreender o tema, em um primeiro momento, cumpre realizar uma síntese da construção histórica da palavra “terrorismo” e sua origem epistemológica. É certo que os eventos históricos ditos terroristas não aparecem de forma linear ao longo do tempo, mas emergem de tempos em tempos em diferentes intensidades. Com isso, é frequente que se enxergue como um novo fenômeno.¹ A título meramente exemplificativo, que será abordado com mais cautela em tópico próprio, o estopim para a deflagração da 1º Guerra Mundial foi um atentado terrorista que culminou com a morte do arquiduque Francisco Ferdinando e sua esposa, durante uma visita a Sarajevo, em 28 de junho de 1914.

1.2 Breve histórico

1.2.1 Da Revolução Francesa ao fim da Segunda Guerra Mundial

O terror, como forma de manifestação de poder, talvez seja tão antigo quanto à própria sociedade. “Regimes tirânicos ao longo da história recorreram ao terror-violência, de Ghengis Khan, na Idade Média, aos regimes nazista e stalinista, em tempos mais recentes”.²

O termo ‘terrorismo’, no entanto, remonta à Revolução Francesa, à época da revolução jacobina, logo após a queda de Robespierre, período conhecido como Terror³. O Tribunal

¹ LAQUEUR, Walter, 1921. *A history of terrorism*/ Walter Laqueur, with a new introduction by the author. Originally published by: New York: Little Brown, 1997. p. 8.

²BASSIOUNI, M. Cherif. Terrorismo: o persistente dilema da legitimidade. *IBCCrim: Revista Liberdades*, São Paulo, n. 6, p.76-84, 15 jan. 2011. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/75-ARTIGO>. Acesso em: 25 jun. 2014.

³FRAGOSO, Heleno Cláudio. Terrorismo e criminalidade política. Dissertação com que inscreve o autor no concurso para professor titular de Direito Penal na Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro, UERJ, 1981.

Revolucionário constituído para debelar os contrarrevolucionários condenava à pena de morte ou absolvía os acusados. Não havia gradação da pena na medida da culpabilidade (princípio da culpabilidade) ou observância de nenhum dos princípios hoje amplamente difundidos, como o da Reserva Legal. “O ‘terror’, meio legítimo de defesa da ordem social estabelecido pela Revolução, foi substituído pelo terrorismo, visando unicamente o terror exercido abusivamente pelo Estado⁴”.

Segundo Laqueur, o termo “terror” e “terroristas” incluídos no dicionário francês publicado em 1976, era utilizado pelos jacobinos que se referiam a eles mesmos como terroristas, mas de uma forma positiva. Somente após o 9 Termidor, dia da queda de Robespierre, é que o termo se tornou sinônimo de abuso com implicações criminosas.⁵ O terrorismo, naquele tempo, ficou conhecido como o período da Revolução Francesa compreendido entre março de 1793 e julho de 1794.⁶ Nesse período, o terror tinha como finalidade precípua restaurar e impor a autoridade do Estado. Era uma forma de defesa da ordem social imposta pela Revolução.⁷

Na Rússia, contemporâneo ao movimento anarquista, surge o movimento niilista, *narodnaya volya*, que chegou a matar o Czar Alexandre II, em 1º de março de 1881⁸. O objetivo desses grupos era derrubar o poder então vigente. A característica desses grupos, o anarquismo e o niilismo, é sempre atentar contra a ordem interna.

Nos primeiros anos do século XX, grupos nacionalistas radicais como irlandeses, macedônios, sérvios ou armênios utilizaram métodos terroristas nas guerras pela independência ou libertação nacional. Cumpre salientar que o terrorismo, conforme Laqueur, não é uma ideologia como o marxismo, mas uma estratégia insurrecional que pode ser usada por pessoas de diferentes convicções políticas.⁹

⁴ PELLET, Sarah. O desafio da comunidade internacional frente ao terrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 7-19.

⁵ LAQUEUR, Walter, 1921. *A history of terrorism*, p. 6.

⁶ *Idem, Ibidem*

⁷ GUIMARÃES, Marcello Ovidio Lopes. *Tratamento penal do terrorismo*- São Paulo: Quartier Latin, 2007, p.14

⁸ PELLET, Sarah. O desafio da comunidade internacional frente ao terrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 7-19.

⁹ LAQUEUR, Walter, 1921. *A history of terrorism*, p. 11.

Entre o final do século XIX e início do século XX, mais especificamente entre 1890 e 1910, inicia-se uma série de atentados à bomba, cujos alvos eram essencialmente governantes¹⁰.

A revolução soviética (1917) também evidenciou o terrorismo como forma estratégica de ação para alcançar o poder e para mantê-lo¹¹. Segundo Trotsky¹², como os fins justificavam os meios, seriam válidos os meios que favorecessem o interesse revolucionário do proletariado. Então, “aquele que, em princípio, renuncia ao terrorismo, isto é, às medidas de intimidação e repressão visando a contrarrevolução armada, deve renunciar também à dominação política da classe operária¹³”.

O Estado soviético recorreu ao terrorismo com o decreto de 1919 de autoria de Trotsky. Com este decreto, familiares de seus adversários eram presos e fuzilados sob alegações falsas ou imprecisas¹⁴. “Os tempos de Stalin conduziram a terrível violência política, com a matança dos inimigos políticos (...) autêntico terrorismo do Estado”. Eric Hobsbawm¹⁵ define Stalin como um “autocrata de ferocidade, crueldade e sem escrúpulos”. E continua “poucos homens manipularam o terror em escala mais universal”. O que Stalin pretendia era modernizar a União Soviética que na década de 1920 estava extremamente empobrecida e atrasada, muito mais do que a Rússia czarista¹⁶. Os primeiros Planos Quinquenais (1929-41) geraram uma vertiginosa industrialização na URSS, mas não sem “sangue, esforço, lágrimas e suor” impostos ao povo.¹⁷

O debate acerca do terrorismo internacional só surge no período entre guerras nas Conferências Internacionais para Unificação do Direito Penal em 1927. Em que pese o interesse na unificação do direito material, as negociações somente progrediram em 1935, na 6ª

¹⁰“Em 1878, sofreram atentados Alfonso XII, da Espanha; Guilherme I, da Alemanha. Em 1894, o presidente Carnot, da França, foi assassinado; em 1897, o primeiro ministro espanhol, Antônio Canova; em 1898, a imperatriz Elisabeth, da Áustria, e em 1901, o rei Humberto I, da Itália. Nos Estados Unidos, em 1901, o presidente McKinley foi assassinado por anarquista polonês (Leon Czolgosz).”- FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Op. Cit.* p. 17.

¹¹*Idem, ibidem.* p. 20.

¹²*Idem, ibidem.* p. 21.

¹³*Idem, ibidem.* p. 21.

¹⁴*Idem, ibidem.* p. 21.

¹⁵HOBBSAWM, Eric J. *Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 371.

¹⁶*Idem, ibidem,* p. 364.

¹⁷*Idem, ibidem,* p. 371.

Conferência em Copenhague. Seguindo os debates, sugeriu-se a criação de um capítulo no código penal ou em lei especial intitulado “Dos atentados que criam um perigo comum ou estado de terror”¹⁸.

Em 1933, Raphael Lemkin propôs a criação de uma convenção multilateral criminalizando a conduta de exterminação de grupos humanos que, posteriormente, foi denominado genocídio pelo próprio Lemkin, como crime internacional, paralelamente à condutas como escravidão, pirataria e outras condutas consideradas universalmente como “ofensas contra a lei das nações” (*delicta iuris gentium*).¹⁹

Tais ofensas, em seguida, foram reconhecidas como Atos de Barbárie. Lemkin avaliava a destruição sistemática do patrimônio hereditário como Atos de Vandalismo, e esses deveriam ser considerados crimes internacionais por ofender o interesse de toda a comunidade internacional.²⁰

Sob o ponto de vista formal, o princípio que conduzia a obrigação de perseguição dos Atos de Barbárie era o da repressão universal, segundo o qual qualquer país pode perseguir criminalmente aquele que comete um dos crimes listados por Lemkin.

Segundo Lemkin, o terrorismo, terroristas e atos de terrorismo eram vocábulos utilizados na linguagem corriqueira para designar diferentes atos. Dessa forma, não se poderia delinear uma conduta exata que designaria o terrorismo, porque o termo abarca uma série de atos.²¹

Apenas com o homicídio do Rei Alexandre I da Iugoslávia e do Ministro Francês de Assuntos Estrangeiros, Louis Barthou, para a sociedade internacional restou clara a necessidade de uma regulamentação internacional. Dessa forma, o Comitê para Repressão Internacional do Terrorismo elaborou dois projetos adotados em 1937 em Genebra. Um desses, inclusive, tratava da criação de uma Corte Penal Internacional com competência para processar e julgar indivíduos acusados de terrorismo. Em que pese a importância desses projetos, apenas a Índia ratificou ambos os projetos, o que resultou na inoquidade dos trabalhos até então elaborados.²²

¹⁸PELLET, Sarah. O desafio da comunidade internacional frente ao terrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 7-19. p. 11.

¹⁹ Disponível em: <[http://www.preventgenocide.org/lemkin/madrid1933-english.htm#The problem of the offence of terrorism](http://www.preventgenocide.org/lemkin/madrid1933-english.htm#The%20problem%20of%20the%20offence%20of%20terrorism)> Acesso em: 5 nov. 2015.

²⁰*Idem, ibidem*.

²¹*Idem, ibidem*

²²PELLET, Sarah. O desafio da comunidade internacional frente ao terrorismo. *Op. Cit.*, p. 12

Em que pese a preocupação internacional na elaboração de convenções que tratassem do terrorismo, o mundo adentrava na Segunda Guerra Mundial, assistindo a sistemáticas violações dos Direitos Humanos²³. Hobsbawm²⁴ afirma que a primeira e a segunda guerras mundiais são, na verdade, uma única grande guerra, “Guerra dos Trinta Anos”, com um intervalo na década de 1920. Essa constatação do historiador, por si só, demonstra a dificuldade em tratar de questões internacionais relevantes no período entre guerras. Ou seja, se a paz não estava estabelecida, mas tão somente um intervalo entre duas grandes guerras, não seria possível conduzir quaisquer debates capazes de aduzir a termo acordos ou convenções entre países, que, em verdade, ainda beligerantes.

Os movimentos de Libertação Nacional, no pós-segunda guerra, surgem notadamente na Argélia, Chipre e no Quênia, que por meio de ações criminosas como “a intimidação, sequestro, sabotagem, assassinatos de agentes do poder público e matança indiscriminada”²⁵ lutavam contra a dominação colonialista.

Os Estados do Terceiro Mundo não passaram a década de 1950 sem revoluções ou golpes militares²⁶. Salienta-se que era frequente que os movimentos de libertação colonial se identificassem com socialistas, empenhados no mesmo projeto de modernização alcançado pela URSS²⁷.

Com os atentados nas Olimpíadas de Munique em 1972, as Nações Unidas, por meio da Resolução 3.034, reafirma o inalienável direito à autodeterminação e independência de todas as pessoas sob regimes coloniais e racistas ou qualquer outra dominação estrangeira e dá suporte à legitimidade da luta, em particular de movimentos de libertação nacional, de acordo com os propósitos e princípios da Carta.²⁸ A Assembleia Geral condena ainda o terrorismo dos “regimes coloniais, racistas e estrangeiros, que continuam a privar os povos de

²³ JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O direito penal internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 53.

²⁴ HOBBSAWM, Eric. *Globalização, democracia e terrorismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 21

²⁵ FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Op. Cit.* p 21/22

²⁶ HOBBSAWM, Eric J. *Op. Cit.* p 422.

²⁷ *Idem, Ibidem.* p. 423.

²⁸ “Reaffirms the inalienable right to self-determination and independence of all people under colonial and racist régime and others form of alien domination and upholds the legitimacy of their struggle, in particular, the struggle of national liberation movements, in accordance with the purposes and principles of the Charter.” - Tradução livre. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3034\(XXVII\)&Area=RES](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3034(XXVII)&Area=RES)>. Acesso em: 21 out. 2013.

seu direito legítimo à autodeterminação e à independência e a outros direitos humanos e liberdades fundamentais.”²⁹

A Resolução seguinte 31/102 de 1976 demonstra a preocupação com os atos terroristas que aconteciam com uma frequência crescente, tirando a vida de pessoas inocentes. Com isso, a Assembleia Geral publica um documento por meio do qual “apresenta medidas para prevenção do terrorismo internacional que põe em risco ou tira a vida de inocentes ou põe em risco a liberdade fundamental (...)”.³⁰

No período da década de 1960, as guerras internacionais passaram a ser bem menos frequentes, sendo mais comum, no entanto, conflitos internos³¹. Ironicamente, as Convenções de Haia de 1899 e 1907 que tratava de regras de guerra entre países beligerantes, supôs que os conflitos ocorreriam entre Estados soberanos, beligerantes e reconhecidos como Estados entre si, com uma declaração formal de guerra, dando início aos conflitos, e um tratado de paz ao final³². Dessa forma, “supunha-se que a guerra se distinguia flagrantemente da paz”³³, isto porque, a guerra pressupõe um ato formal de um Estado soberano a outro ou, ao menos, que um dos Estado beligerantes reconheça o estado de guerra.³⁴

Nas décadas de 1960 e 1970, grupos denominados neoblanquistas atentavam por meio da ação armada contra a ordem vigente com objetivos separatistas. Esses grupos limitavam suas ações na Europa Ocidental e eram integrados por grupos da classe média e, em geral, careciam de apoio popular. Para chamar a atenção para seus interesses, por vezes, utilizavam-

²⁹FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Op. Cit.* p. 22

³⁰“Measures to prevent terrorism which endanger or takes innocent human lives or jeopardizes fundamental freedoms (...)” Disponível em <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/31/102&Area=RES>. Acesso em 21 out. 2013.

³¹FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Op. Cit.*, p. 23

³²*Idem, Ibidem.* p. 25

³³*Idem, Ibidem.* p. 25

³⁴ “Capítulo I, Disposições gerais, Art. 2º: “além das disposições que devem entrar em vigor desde o tempo de paz, a presente Convenção aplicar-se-á em caso de guerra declarada ou de qualquer outro conflito armado que possa surgir entre duas ou mais das Altas Partes contratantes, mesmo que o estado de guerra não seja reconhecido por uma delas. A Convenção aplicar-se-á igualmente em todos os casos de ocupação total ou parcial do território de uma Alta Parte contratante, mesmo que esta ocupação não encontre qualquer resistência militar. Se uma das Potências no conflito não for parte na presente Convenção, as Potências que nela são partes manter-se-ão, no entanto, ligadas pela referida Convenção nas suas relações recíprocas. Além disso, elas ficarão ligadas por esta Convenção à referida Potência, se esta aceitar e aplicar as suas disposições.”- Convenção I de Genebra, 1949. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dih-conv-I-12-08-1949.html#capI>> Acesso em: 27 jul. 2015.

se de ataques terroristas. Esses grupos nacionalistas-separatistas são o IRA (*Irish Republic Army*), ETA (*Euzkadi Ta Azkatasuna*) e Brigadas Vermelhas.³⁵

Na década de 1980 e 1990, os conflitos são essencialmente étnicos e religiosos. As áreas mais afetadas são África, áreas ocidentais do islã, o Sul e o Sudeste da Ásia e o sul da França. A América Latina, a Ásia oriental e a Federação Russa, com exceção da Chechênia quase não foram afetadas. A União Europeia envolveu-se com questões xenófobas em razão do aumento de imigrantes, mas sem conflitos sangrentos.³⁶

No entanto, ao contrário dos grupos separatistas europeus, aos quais faltava apoio popular, os grupos ativistas desse período, *Al Fatah*, *Hamas*, *Jihad* Islâmica da Palestina, *Hezbollah*, Tigres Tâmeis, Partido de Trabalhadores do Curdistão contavam com apoio popular e com uma fonte de recrutamento. Nesse momento surge uma importante forma de ação, o homem-bomba. Conforme Hobsbawn, o homem-bomba é “uma derivação da revolução iraniana de 1979, impregnado da poderosa ideologia xiita, que idealizava o martírio.”³⁷ Foi utilizado pelo grupo *Hezbollah* contra americanos no Líbano pela primeira vez em 1983. A prática foi reiterada nos anos que se seguiram.

1.2.2 Do fim da Guerra Fria aos atentados de 11 de setembro

Com a queda do muro de Berlim em 1989 e o fim da bipolaridade, uma nova geopolítica se delineia. É certo que esse evento em muito modificou o rumo das legislações penais mundo a fora. Conforme Japiassú³⁸ houve um incremento da internacionalização do Direito Penal. Isso se deve, fundamentalmente, a dois fenômenos: a criminalização dos conflitos armados e a repressão das atividades criminosas organizadas³⁹. Como resultado, houve a criação de Tribunais Penais Internacionais e a incorporação de diversos documentos internacionais relativos aos conflitos armados às legislações nacionais.

³⁵HOBSBAWN, Eric. *Globalização, democracia e terrorismo*. Op. Cit. p. 130.

³⁶*Idem, Ibidem.*

³⁷*Idem, Ibidem.*

³⁸SOUZA, Artur de Brito Gueiros; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; *Curso de direito penal: parte geral*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 39.

³⁹*Idem, ibidem.*

O Tribunal Penal Internacional foi constituído pelo Estatuto de Roma em 1998. Em 2000, o Brasil assinou o tratado, o ratificando apenas em 2002 e promulgando por força do decreto 4.388 de 25 de setembro de 2002⁴⁰. Em que pese o tratado ter sido criado por meio de acordo entre as Nações, o grande risco hoje é que os organismos internacionais não tenham legitimidade universal para lidar com conflitos locais. Enquanto os poderosos tiverem condições de ignorá-lo, as decisões de um colegiado de Nações perdem o poder coercitivo⁴¹.

Isso porque apenas os Estados Nacionais têm poder coercitivo para impor sanções. A globalização, portanto, avança em todos os aspectos, exceto em um: os Estados nacionais continuam como única autoridade efetiva. Em verdade, apenas alguns países possuem relevância no cenário internacional e há os Estados Unidos. Este é o único país capaz de manter a sua hegemonia política, econômica e bélica sobre o mundo. Nessa perspectiva, corrobora-se o risco de as instituições internacionais perderem a habilidade de negociação.⁴²

Com a ratificação e conseqüente implementação do Tribunal Penal Internacional ao ordenamento jurídico brasileiro, surgiu uma discussão quanto a incompatibilidade de alguns dispositivos do tratado e outros previstos na ordem jurídica brasileira⁴³. Esta incongruência é resultado das raízes sobre os quais deita o ordenamento brasileiro, qual seja o direito da *civil law*, enquanto o direito penal internacional esteia-se no direito da *common law* e, secundariamente, no direito francês.⁴⁴

Segundo Japiassú, o fim do mundo bipartido, os conflitos étnicos, nacionais e religiosos e a eclosão de ataques terroristas de grande proporção “permitiram e requerem o estabelecimento de um arcabouço jurídico, na esfera internacional, como jamais fora possível”.⁴⁵ Em especial nos últimos quinze anos, após a queda do Muro de Berlim, se

⁴⁰JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O direito penal Internacional. Op. Cit.* p. 106.

⁴¹HOBSBAWN, Eric. *Globalização, democracia e terrorismo. Op. Cit.* p. 29.

⁴²*Idem., ibdem.* p. 29.

⁴³ Para mais informações: MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis et al. Dificuldades jurídicas e políticas para a ratificação ou implementação do Estatuto de Roma. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; WOISCHNIK, Jan (Orgs.). *Dificuldades jurídicas e políticas para a ratificação ou implementação do Estatuto de Roma da Corte Penal Internacional.* São Paulo: IBCCrim, 2006, p. 81-109.

⁴⁴JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O direito penal internacional. Op. Cit.* p. 105.

⁴⁵*Idem, ibdem.* Pág. 106.

estabeleceu uma jurisdição penal internacional permanente, passando por Tribunais penais *ad hoc*, como para antiga Iugoslávia e para Ruanda⁴⁶.

O princípio que assiste ao Tribunal Penal Internacional é o princípio da complementariedade. Isto significa que o Tribunal Penal Internacional só poderá exercer a sua competência, se o Estado se quedar inerte diante de crimes que ameaçam a paz, a segurança e ao bem-estar da humanidade. Desta forma, não está afastada a responsabilidade interna dos Estados na persecução dos crimes internacionais. Diante da necessidade de intervenção, o Tribunal exercerá a sua competência em Estados-parte ou Estado não-parte, esse último, no entanto, deve consentir e o crime deve ter sido cometido em seu território ou por um de seus nacionais.⁴⁷

Contudo, o que conduziu o debate sobre terrorismo a uma escala nunca antes vista foram os atentados terroristas de 11 de setembro nos Estados Unidos⁴⁸. Pela primeira vez, a potência imperialista americana era alvo de um atentado terrorista. Até então, o grande palco das Grandes Guerras tinha sido a Europa ou, no período de 1945 a 1989, o palco de conflitos endêmicos era o Oriente Médio, o Sul da Ásia e a África subsaariana, como resultado direto do embate entre as duas ideologias dominantes à época⁴⁹.

Ainda que os atentados do 11 de setembro tenham impactado as legislações de diversos países, em especial aqueles cuja relação era próxima ao Estado Norte Americano, cumpre salientar que um importante fator envolve esse atentado: a mídia. A quantidade de informação e a ligeireza com que o mundo a acompanha potencializa o medo, as especulações, as medidas de segurança. Não que o atentado não tenha importância, no entanto, pela primeira vez um atentado terrorista em território americano era transmitido ao vivo para o mundo.

Após o emblemático 11 de setembro, o governo norte americano se empenhou na guerra ao terror, política adotada pelo governo George W. Bush. O então presidente editou o *Patriot Act*⁵⁰, de constitucionalidade duvidosa, que permitia a prisão de estrangeiros

⁴⁶*Idem, Ibidem.*

⁴⁷*Idem, Ibidem.* p. 109.

⁴⁸JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O direito penal internacional. Op. Cit.* p. 105.

⁴⁹HOBSBAWN, Eric. *Globalização, democracia e terrorismo. Op. Cit.* p. 22

⁵⁰ “El 14 de septiembre, poco después de los ataques de 11 septiembre de 2001 a edificios emblemáticos como las Twin Towers de Nueva York y el Pentágono – presumiblemente también a la Casa Blanca – em Washington D.C., el presidente Bush decreto, com carácter

suspeitos. Posteriormente, o mesmo presidente expede uma ordem que permite policiais monitorarem a comunicação entre presos federais e seus advogados, sem necessidade de prévia autorização legal.⁵¹

Em contrapartida, Bassiouni⁵² acrescenta que a resposta ao terrorismo deve ser aprendida com as experiências europeias nas décadas de 60 e 70. A primeira delas é que um líder de governos nunca deve aumentar as expectativas da população à espera de um novo ataque. Evidentemente, isso não significaria negligenciar a segurança em caso de novos ataques, no entanto, o estado de alarde admite a vulnerabilidade da sociedade e acentua a reputação do grupo terrorista em nível proporcional.

Uma reação governamental que reduza a importância de um ataque é o último desejo de um grupo terrorista, como diz Bassiouni⁵³. Um estado de alarma e a sensação de medo generalizada concede aos terroristas maior habilidade com negociações e possibilidade de êxito. Um ataque terrorista deve, portanto, ser encarado como um evento criminoso qualquer e não ensejar uma declaração de guerra contra pequenos grupos ou pessoas.

O Século XXI se caracteriza pelo fato de as operações armadas já não mais se concentrarem essencialmente nas mãos do governo e os beligerantes não possuem “características, status e objetivos em comum, exceto quanto à vontade de utilizar a violência⁵⁴”.

Conforme dito anteriormente, desde a década de 1960, as guerras internacionais diminuíram de maneira contínua, ao passo que os conflitos internos passaram a ser mais comuns. Dessa forma, cada vez mais o número de vítimas civis aumenta, porque os conflitos dentro de fronteiras nacionais não são liderados por exércitos regulares, mas por pequenos

retoactivo, el estado de emergencia nacional, recurriendo para ello a lo dispuesto en la National Emergencies Act (...) La ⁵⁰Patriot Act es una extensa y compleja que introduce modificaciones sustanciales en 15 leyes federales y que confiere inusuales poderes ejecutivos a estructuras operativas de control y a los servicios de inteligencia. No obstante, pese a la complejidad de muchas de sus normas y su incidencia sobre valores constitucionales, fue aprobada por el Congreso através de un procedimiento de urgência, sin debates ni enmiendas dignas de destacar”- VERVAELE, John A. E. La legislación antiterrorista em Estados Unidos: ¿Inter arma silente leges?. Prólogo de Edmundo S. Hendler. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Del Puerto, 2007. p. 11-12.

⁵¹GOMES, RodrigoC.. *O novo terrorismo* Estudo da abordagem brasileira. Disponível em: www.ibccrim.org.br, 23 dez. 2005. Acesso em: 03 nov. 2013.

⁵²BASSIOUNI, M. Cherif. *Terrorismo: o persistente dilema da legitimidade*. IBCCrim: Revista Liberdades, São Paulo, n. 6, p.76-84, 15 jan. 2011. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/75-ARTIGO>. Acesso em: 29 out. 2013.

⁵³*Idem, Ibidem.*

⁵⁴HOBSBAWN, Eric. *Globalização, democracia e terrorismo*. Op. Cit. p. 23

grupos de soldados que manejam armas de alta tecnologia. Ademais, a população civil tem sido alvo de operações militares ou político-militares.⁵⁵

O Estado nacional, portanto, nos últimos 30 anos, tem perdido a sua legitimidade, pela conseqüente perda do monopólio dos seus exércitos. Isso interfere diretamente no seu poder coercitivo de impor ordens aos cidadãos. O acesso às armas de guerra, bem como os meios para financiá-los está disponível às entidades privadas. Dessa forma, surgem grupos armados não-oficiais que, em casos extremos, “como algumas regiões da África, o Estado pode virtualmente deixar de existir⁵⁶”.

Dessa forma, constrói-se o seguinte paradoxo: ao mesmo tempo que o Estado ainda detém a soberania de impor sanções aos seus cidadãos, em alguns países se observa a perda gradativa do monopólio dos exércitos regulares.

Hobsbawm⁵⁷ exemplifica essa nova perspectiva no cenário global com o ataque terrorista à potência norte americana, em que esta se empenhou em operações militares “contra uma organização ou uma rede internacional pequena, não-governamental sem território próprio e sem exército reconhecível como tal”.

Até o fim da Guerra Fria, as intervenções militares internacionais bem como as fronteiras internacionalmente reconhecidas permaneceram invioláveis. Com a dissolução da União Soviética, superpotência à época, e o fim da bipolaridade mundial aumentou-se a instabilidade internacional. As tendências separatistas germinaram por países que aparentemente mantinham uma estabilidade, como Grã-Bretanha, Espanha, Bélgica e Itália.⁵⁸

No século XXI, o “equilíbrio entre guerra e paz”, como bem descreve Hobsbawm, está intrinsicamente relacionado à estabilidade interna dos Estados, bem como a habilidade dos mesmos em lidar com conflitos internos e controvérsias. Os países com economias mais pujantes e diferenças socioeconômicas menores tendem a ser menos vulneráveis. Com isso, os conflitos tendem a ser menos sangrentos, se comparados com o século anterior, no entanto, a violência armada persistiria⁵⁹. As expectativas não são as melhores segundo o historiador que diz que “a perspectiva de um século de paz é remota”.

⁵⁵*Idem, Ibidem.* p. 24.

⁵⁶*Idem, Ibidem.*

⁵⁷*Idem, Ibidem.*

⁵⁸*Idem, Ibidem.* p. 32.

⁵⁹*Idem, Ibidem.* p. 35.

A nova ordem jurídica internacional, após a 2ª Guerra Mundial, passou a se ocupar da resolução de conflitos, tendo em vista o fenômeno da Globalização. Temas, que antes não possuíam tamanha relevância, começaram a se posicionar no centro de discussões e reflexões de ordem metodológica sobre o seu conteúdo na ordem jurídica internacional.⁶⁰

A proteção que se pretende garantir, no que tange as relações das comunidades internacionais, é a afetação de valores mais transcendentais, como, por exemplo, a paz, crimes de lesa humanidade, os direitos humanos, entre outros. Esses crimes podem ser cometidos não somente por agentes estatais, como também por indivíduos e, devido à especial gravidade dessas condutas, são imprescritíveis, excluem qualquer imunidade e reclamam pelo princípio de justiça universal.⁶¹

Os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, nas cidades de Nova Iorque e Washington, nos Estados Unidos, elevaram as necessidades da comunidade internacional de agir contra essa ameaça não mais de forma compartimentada.⁶² Fato é que a indefinição do conceito terrorismo gera uma “resposta insatisfatória para lutar contra esse flagelo que a própria doutrina jamais soube definir.”⁶³

Segundo Gueiros e Japiassú⁶⁴, os ataques a Nova Iorque e Washington “geraram uma série de reformas nas legislações nacionais para lidar com esta modalidade de delito”. Desta forma, a tendência do século XXI é uma constante internacionalização, harmonização dos sistemas penais e o “surgimento de ‘sistemas globais de proibição”.

Na 18ª Sessão Plenária da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2001, a quase totalidade dos oradores se pronunciou a favor da elaboração de uma Convenção geral sobre o terrorismo internacional. Como consequência, a Resolução 1.373/2001 do Conselho de Segurança da ONU “criou um comitê sobre o terrorismo a fim de assegurar que todos os Estados-membros da Organização das Nações Unidas tomem medidas contra o terrorismo”,

⁶⁰BARACHO, José Alfredo de Oliveira. A nova ordem jurídica internacional e o bioterrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 21-52.

⁶¹*Idem, Ibidem.*

⁶²PELLET, Sarah. O desafio da comunidade internacional frente ao terrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 7-19.

⁶³*Idem, Ibidem.*

⁶⁴*Idem, Ibidem.* Pág. 40.

que incluiria o financiamento do terrorismo, apoio ou asilo aos terroristas “e a obrigação de cooperar no domínio policial, judiciário e da informação.”⁶⁵

A Resolução 1.373 do Conselho de Segurança da ONU de 2001 reafirmam que

tais atos- referindo-se aos ataques terroristas em Nova Iorque e Washington DC. -, assim como quaisquer atos de terrorismo internacional, constituem uma ameaça à paz e à segurança internacional (...). Profundamente preocupado com o aumento em várias regiões do mundo, de atos de terrorismo motivados pela intolerância ou pelo extremismo, convocando urgentemente os Estados membros a trabalharem juntos e suprimir atos terroristas, através de uma maior cooperação e total implantação de importantes convenções internacionais relacionados com o terrorismo (...) adotarem medidas adicionais para impedir e suprimir em seus territórios, através de meios legais, o financiamento e a preparação de quaisquer atos de terrorismo, Reafirmando o princípio estabelecido pela Assembleia Geral (...) que todo Estado membro tem a obrigação de abster-se de organizar, instigar, colaborar ou participar de atos terroristas em outro estado ou concordar com atividades organizadas dentro de seu território cujo objetivo seja a execução de tais atos (...). Decide que todos os Estados membros deverão: I- a) Impedir e suprimir o financiamento de atos terroristas; (..) II- a) Abster-se de fornecer qualquer forma de apoio, ativo ou passivo, a entidades ou pessoas envolvidas em atos terroristas (...) b) Tomar as medias necessárias para impedir a execução de atos terroristas, inclusive informando, antecipadamente, outros Estados membros através da troca de informações;⁶⁶ (grifo da autora)

Dessa forma, o Conselho de Segurança da ONU tenta impedir “o financiamento do terrorismo, criminalizar a coleta de fundos para este fim e congelar imediatamente os bens financeiros dos terroristas”.⁶⁷ Um Comitê Antiterrorismo para supervisionar a implementação da resolução também foi criado. O sítio eletrônico na ONU também demonstra a preocupação com o potencial destrutivo de armas químicas, biológicas e nucleares, quando em mãos de agentes não estatais.⁶⁸ Nesse sentido, a ONU adotou medidas para impedir que grupos terroristas se apoderassem de tais armas em 2002.

Já em 2004, adotou-se a Resolução 1.540 que obriga aos Estados a impedirem qualquer apoio a agentes não estatais “para o desenvolvimento, aquisição, produção, posse, transporte, transferência ou uso de armas nucleares, biológicas e químicas e seus meios de

⁶⁵PELLET, Sarah. O desafio da comunidade internacional frente ao terrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Op. Cit. p.19.

⁶⁶Disponível em: <<http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/RES/1373%282001%29>> Acesso em: 10 nov. 2013.

⁶⁷Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-terrorismo/>> Acesso em: 10 nov. 2013

⁶⁸*Idem, Ibidem.*

entrega”.⁶⁹ Em momento posterior, a Assembleia adotou a Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear.⁷⁰

O pano de fundo que ampara as preocupações com relação às armas nucleares surge na era pós-Guerra Fria. Documentos sustentavam que havia um acordo entre a União Soviética e países da Ásia Central de contrabando de material cindível enriquecido⁷¹, e esse poderia ter transbordado as fronteiras da Ásia Central. À época, o único documento internacional que tratava do assunto, apenas dispunha sobre material nuclear para fins pacíficos e não compreendia material nuclear para fins militares.⁷²

Segundo Hobsbawn, o grande legado da Guerra Fria foi a quantidade de armas com grande potencial destrutivo, que facilmente podem ser adquiridos no mercado global capitalista. O que o governo americano se refere como guerra assimétrica é, justamente, a capacidade de grupos não governamentais poderem prover financeiramente quase que indefinidamente contra os Estados nacionais ou estrangeiros.⁷³

A teoria da guerra assimétrica pressupõe fundamentalmente três elementos, quais sejam: assimetria entre os autores, assimetria de objetivos, e, por fim, assimetria dos meios. A assimetria dos autores dispõe sobre Estados confrontados por grupos não governamentais, como a *Al-Qaeda* ou complexas organizações criminosas. O segundo elemento se refere à importância de uma intervenção para um Estado, enquanto para outro Estado não significa mais do que um episódio no extenso histórico de conflitos. O último elemento reporta-se à disparidade de armas com potencial lesivo de um e outro Estado, por exemplo, os Estados Unidos e Somália em 1993.⁷⁴

Tendo em vista, por conseguinte, o conflito entre os Estados Unidos e os grupos fundamentalistas, como a *Al-Qaeda* e o *Talibã*, não se trata de um conflito convencional. Isto porque de um lado, tem-se uma superpotência do ponto de vista econômico e tecnológico,

⁶⁹*Idem, Ibidem.*

⁷⁰*Idem, Ibidem.*

⁷¹Tradução livre para o termo: “*enriched fissionable material*”. Disponível em: <<http://legal.un.org/avl/ha/icsant/icsant.html>>. Acesso em: 10 nov. 2013.

⁷²*Idem, Ibidem.*

⁷³HOBBSAWN, Eric. *Globalização, democracia e terrorismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p.. 87.

⁷⁴VERGUEIRO, Luiz Fabrício Thaumaturgo. Jurisdição internacional e proteção dos Estatutos Democráticos nacionais: o papel do Tribunal Penal Internacional. *IBCCrim*, nov. de 2002. Disponível em: <<http://www.ibccrim.org.br/artigo/8556-Artigo:-Jurisdicao-internacional-e-protecao-dos-Estatutos-Democraticos-nacionais:-o-papel-do-Tribunal-Penal-Internacional>>. Acesso em: 12 nov. 2013.

sem paralelo, o que, evidentemente, mobiliza grande recurso financeiro empreendido na guerra, bem como recursos humanos, preparados e equipados com forte armamento. De outro, tem-se uma facção que com seus aliados detém o poder do quase desconhecido Afeganistão.⁷⁵

No entanto, essa assimetria se atenua pois que o grupo terrorista não se trata de um pequeno grupo, “mas de uma forma avançada de terrorismo”⁷⁶:

[...] Por detrás de Bin Laden, estão os *Talibãs*, grupo de estudantes corânicos (educados e preparados no Paquistão), que se tornaram um formidável exército e, simultaneamente, um poderoso partido político. Por detrás do *Talibã*, estão a *Al-Qaeda* (‘a base’, em língua árabe que, com sua atividade em cerca de 60 países, aparece como uma rede secreta das mais eficientes), a FIM (Frente Islâmica Mundial, ligada a Bin Laden), a *Takfir-wal-Hijira* (movimento ‘Excomunhão e Hégira’, criado no Egito, nos anos de 1970, pelo mártir muçulmano Chukri Mustafá) e, talvez, muitos outros movimentos fundamentalistas islâmicos [...]⁷⁷

Os eventos de 11 de setembro tiveram uma dimensão tão letal que ensejou a criação de inúmeros documentos internacionais que aumentam a cooperação entre os Estados, com o intuito de desbaratar grupos terroristas. Salienta-se que os Estados Unidos eram alvos privilegiados de ataques terroristas antes do 11 de Setembro nas mais diferentes regiões do mundo. No entanto, o ataque de maior envergadura no próprio continente americano foi, sem dúvida, o do ano de 2001.⁷⁸

O terrorismo, como “forma insidiosa de violência política”⁷⁹, tem como principais objetivos a disseminação do terror e medo na população, como uma forma de exercer pressão ou chantagear governantes e líderes de comunidades, países, organizações e empresas.

Logo após um mês dos ataques à Nova Iorque e Washington, os Estados Unidos iniciaram a retaliação com a invasão do Afeganistão, em razão suposto abrigo dessa Nação aos mentores e organizadores dos aludidos atentados e, posteriormente, a invasão do Iraque.⁸⁰

⁷⁵ AMORIM FILHO, Oswaldo Bueno. A geopolítica e a primeira guerra do século XXI. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 329-346.

⁷⁶ *Idem, Ibidem.*

⁷⁷ *Idem, Ibidem.*

⁷⁸ AMORIM FILHO, Oswaldo Bueno. A geopolítica e a primeira guerra do século XXI. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 329-346.

⁷⁹ *Idem, Ibidem.*

⁸⁰ *Idem, Ibidem.*

Segundo Hobsbaw⁸¹, deve-se evitar a retórica do medo irracional com a qual o ex-presidente norte-americano, George W. Bush, e o ex-primeiro ministro britânico, Tony Blair, tentaram justificar a política imperialista.

A ação política perpetrada pelos Estados Unidos a partir de 2002 “levou à condenação das obrigações contraídas em tratados e também das próprias convenções”⁸². Alguns ideólogos americanos apontam os desdobramentos do 11 de setembro, como uma nova conjuntura da paz mundial e da ordem econômica “sob o comando de um império americano global e benevolente”⁸³. No entanto, diz Hobsbaw, do ponto de vista histórico, os impérios não trazem paz e estabilidade a não ser para os seus próprios territórios.⁸⁴ E arremata:

Quanto às boas intenções dos conquistadores e às suas realizações positivas, isso pertence à esfera da retórica imperial. Os impérios sempre se justificam, e às vezes com grande sinceridade, em termos morais- seja afirmando que promovem a disseminação (na versão deles) da civilização ou da religião entre os bárbaros, seja (na versão deles) da liberdade entre as vítimas da opressão (alheia), ou como campeões dos direitos humanos.⁸⁵

A intervenção no Afeganistão e no Iraque com finalidades supostamente humanitárias- pelo menos esse era o discurso oficial-, não levaram ao suposto fim que justificaram a intervenção norte-americana. O fim dos regimes totalitários no Iraque e no Afeganistão não gerou uma solução estável. Na melhor das hipóteses, a intervenção armada de países estrangeiros com poder militar francamente superior pode dar fim a guerra sangrentas internas, mas esse não foi o caso do Iraque e do Afeganistão.⁸⁶

Para além da suposta questão humanitária, como discurso oficial do governo americano para justificar a invasão americana no Afeganistão, um novo instituto jurídico fora criado, o da legítima defesa preventiva. Segundo este novo instituto, um Estado está legitimado a atacar outro se houver fundadas suspeitas que este ou um grupo localizado neste território guarde alguma consistente ameaça futura contra o país invasor.⁸⁷

⁸¹HOBSBAWN, Eric. *Globalização, democracia e terrorismo. Op. Cit.* p. 46.

⁸²*Idem, Ibidem.*

⁸³*Idem, Ibidem.*

⁸⁴*Idem, Ibidem.*

⁸⁵*Idem, Ibidem.*

⁸⁶*Idem, Ibidem.* p. 18.

⁸⁷GUIMARÃES, Marcello Ovidio Lopes. *Tratamento Penal do Terrorismo.* São Palo: Quartier Latin, 2007, p.17.

A guerra ao terrorismo internacional, nesse sentido, legitimou o ataque contra tudo o que representasse uma ameaça, mesmo que não atual tampouco iminente, relativizando, dessa forma, os conceitos de soberania e autodeterminação dos povos invadidos. O problema é que os ataques significaram, pelo menos no caso do Afeganistão e do Iraque, a invasão e ocupação de territórios estrangeiros. A consequência imediata disso é a ocorrência de crimes de guerra e crimes contra a humanidade, justificados pelo novo conceito jurídico então formulado de legítima defesa preventiva.⁸⁸

Essa dinâmica imperialista parte do pressuposto que os regimes totalitários são incapazes de uma mudança interna. Portanto, apenas por meio da intervenção armada estrangeira seria possível difundir os preceitos democráticos das instituições políticas e legais.

No entanto, essa dinâmica não deve prosperar: a imposição de valores que são estranhos a uma determinada sociedade é quase impossível. A lógica ocidental de valores, como a democracia ou os direitos humanos não são como tecnologias capazes de serem vendidas e cujo benefício é obvio desde o início. Se assim o fosse, certamente, os mais diferentes continentes, África, Ásia e Europa, viveriam sob a égide dos mesmos valores ocidentais.⁸⁹

Como resultado imediato dos atentados em Nova Iorque e Washington, três impactos são destacáveis: a vulnerabilidade do serviço de segurança dos Estados Unidos, da autoconfiança e da economia norte-americano.⁹⁰ Nesse sentido, portanto, “a maior potência bélica e econômica do mundo, com os seus mais sofisticados instrumentos de segurança, controle e vigilância, não poderia impedir (...) a ocorrência de atentados dessa natureza”⁹¹

O episódio terrorista legou à sociedade internacional as seguintes contribuições e reflexões: atos terroristas são ultrajantes a segurança internacional; urge a necessidade de buscar mecanismos de soluções satisfatórias; não há possibilidade de diálogo nem negociação com o terrorismo; e, por fim, pretender utilizar as mesmas armas dos terroristas contra os

⁸⁸ *Idem, Ibidem.*

⁸⁹ *Idem, Ibidem.* p. 19.

⁹⁰ AMORIM FILHO, Oswaldo Bueno. *A geopolítica e a primeira guerra do século XXI. Op. Cit.*

⁹¹ GUIMARÃES, Marcello Ovidio Lopes. *Tratamento penal do terrorismo.* São Paulo: Quartier Lartin, 2007, p.111.

mesmos significa enveredar-se por um caminho autoritário e, por conseguinte, gerar mais episódios de barbárie.⁹²

1.2.3 Terrorismo como crime internacional

Conforme explicita a melhor doutrina, o crime de terrorismo é uma modalidade de crime internacional⁹³, conquanto os crimes internacionais possuam uma conceituação distinta do que se percebe na doutrina pátria⁹⁴. Difícil é, contudo, a delimitação conceitual dos crimes internacionais. No presente trabalho, adota-se o entendimento esposado por Japiassú, segundo o qual os crimes internacionais se dividem em três espécies, fundamentalmente, quais sejam: crimes internacionais em sentido estrito ou propriamente ditos; em sentido amplo ou transnacionais; e por contaminação ou difusão⁹⁵

Os crimes internacionais em sentido estrito são aqueles insertos no Estatuto de Roma⁹⁶, internacionalizado pelo decreto n° 4.388 de 2002. Em sentido amplo, além dos acima mencionados, são os crimes transnacionais, “isto é, aqueles que por suas características, extensão e consequências ultrapassam fronteiras, envolvendo, portanto, mais de um Estado, estejam ou não previstos em tratados⁹⁷”. Por último, os crimes internacionais por contaminação ou difusão são aqueles que epidemicamente se difundem de um Estado para o outro quase ao mesmo tempo, conservando as mesmas características.

⁹²BRIGAGÃO, Clóvis. O 11 de setembro: novas ameaças à paz. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Org.). *Terrorismo e Direito: Os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil: Perspectivas político-jurídicas*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 347-355.

⁹³SOUZA, Artur de Brito; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *Op. Cit.*, p. 39

⁹⁴“A partir das fontes do Direito Penal Internacional, foi construída uma estrutura de crime basicamente bipartida, fazendo referência a responsabilidade individual e suas causas de exclusão, também conhecidas como *defences*. Como se percebe com facilidade, distingue-se o modelo encontrado na esfera do Direito Penal Internacional do modelo comumente aceito, que faz referência a injusto e a culpabilidade.”- JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O direito penal Internacional. Op. Cit.* p.23.

⁹⁵JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O direito penal internacional. Op. Cit.* p.: 17.

⁹⁶Crimes da Competência do Tribunal; Art. 5º: A competência do Tribunal restringir-se-á aos crimes mais graves, que afetam a comunidade internacional no seu conjunto. Nos termos do presente Estatuto, o Tribunal terá competência para julgar os seguintes crimes: a) O crime de genocídio; b) Crimes contra a humanidade; c) Crimes de guerra; d) O crime de agressão.

⁹⁷JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O direito penal internacional. Op. Cit.* p. 17.

O terrorismo tem sido considerado uma modalidade de crime internacional, porque se no passado o fenômeno se vinculava a movimentos de libertação nacional ou de descolonização, a partir do século XX, o terrorismo experimentou uma crescente internacionalização “com emprego de métodos cada vez mais destrutivos e uso de novas tecnologias, a ponto de comprometer a paz e a segurança das nações”⁹⁸.

1.2.4 Terrorismo: um novo inimigo?

O que se apercebe no início do século XXI é a afirmação do terrorismo como o novo inimigo mundial comum, ao menos na visão americana. A história, portanto, se repete: assim como foi em outras épocas, em que o inimigo comum dos princípios democráticos era o nazismo, na década de 40 do século passada e, ao fim da 2ª Guerra Mundial, o novo inimigo era o socialismo-comunismo representado pela União Soviética.⁹⁹

Evidentemente que a visão do terrorismo como um novo inimigo a ser combatido é uma visão norte-americana, assim como foi o nazismo e o bloco comunista, no século passado.

A nova sociedade que se delinea pós-11 de setembro é permeada por ameaças e perigos, característicos da chamada sociedade de risco¹⁰⁰, em que se passa a legitimar o Direito Penal do inimigo em consonância com a lógica do direito penal do autor, “cuja responsabilização penal não se prende ao fato praticado, mas com a ideia de que como é um ser não integrado no sistema do estado de legalidade, de que deve ser visto como inimigo”¹⁰¹

Essa teoria foi difundida após o 11 de setembro. Passou-se a considerar que aqueles que não se enquadravam nos valores republicanos e democráticos ocidentais eram potenciais

⁹⁸SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *As novas tendências do direito extradicional*. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2013. p. 216.

⁹⁹BRIGAGÃO, Clóvis. O 11 de setembro: Novas ameaças à paz. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Org.). *Terrorismo e Direito: Os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil: Perspectivas político-jurídicas*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 347-355.

¹⁰⁰SILVA SANCHEZ, Jesús-Marías. *A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós industriais*. Rio de Janeiro: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

¹⁰¹VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Direito penal do inimigo e o terrorismo: o progresso ao retrocesso*. *Op. Cit.* p. 62.

ameaças, contra a qual o direito penal deveria intervir, sem a estrita observância dos direitos de liberdades e garantias processuais de prova.¹⁰²

Dessa forma, o modelo norte americano estabelece que um suposto terrorista poderá ter sua liberdade privada por tempo indeterminado, sem que haja acusação formal contra o mesmo, sem direito à defesa, *habeas corpus* ou qualquer outra garantia processual, como a ser julgado por um júízo natural, como determina o devido processo legal. Nesse sentido, o direito penal do autor, assim como o direito penal do inimigo atua antes de se falar em dano. Pune-se atos preparatórios como regra, “enraizado no estado de perigosidade presumível devido à religião, ao país, à raça, à cor, à ideologia política”.¹⁰³

Corroborando esse quadro de sistemática violação ao devido processo legal, Kai Ambos¹⁰⁴ apresenta o seguinte questionamento: na baía de Guantánamo, na base aérea de Bagram no Afeganistão e em outros lugares desconhecidos, há alguns supostos terroristas presos. Apenas contra 30 detidos há processos judiciais, cuja primeira sentença foi prolatada em 2008. Ressalta-se que desde a abertura de Guantánamo, em 2002, 779 homens foram detidos. Em janeiro de 2013, 166 desses homens ainda estão presos. Esses presos gozam do direito ao devido processo legal? Pode o direito ser restringido no marco da “guerra contra o terror”?¹⁰⁵

Kai Ambos afirma que para esses supostos terroristas não deve ser restringido nenhum direito que a Convenção de Genebra dispõe. Isso no plano internacional, sem se cogitar os direitos previstos na Constituição, no caso específico, dos Estados Unidos. De maneira genérica, os direitos garantidos, em especial, pela Emenda V e XIV da Constituição dos EUA são: paridade de armas diante de um júízo natural; processo público com prolação de sentença publicada; presunção de inocência e o direito de não produzir prova contra si mesmo; direito à informação de sua acusação formalizada, bem como tempo hábil para dispor de meios de defesa; duração razoável do processo; disponibilidade de tradutor ou intérprete, se necessário;

¹⁰² *Idem, Ibidem.* p.. 63.

¹⁰³ *Idem, Ibidem.* p. 64.

¹⁰⁴ AMBOS, Kai; POSCHADEL, Annika Maleen. Terroristas y debido proceso. el derecho a un debido proceso para los presuntos terroristas detenidos en la bahía de Guantánamo. *Revista General de Derecho Penal*, n. 20, 2013,. p. 2.

¹⁰⁵ Tradução livre do seguinte trecho: “*Algunos presuntos terroristas están detenidos por parte de los EE.UU. en la bahía de Guantánamo, en la base aérea de Bagram en Afganistán y en otros sitios desconocidos1. Hasta el momento se llegó a juicios en contra de 30 personas2, siendo impuesta la primera sentencia en el año 20083. ¿Estas personas gozan del derecho a un debido proceso? o ¿puede este derecho ser restringido en el marco de la ‘guerra contra el terror’?*” *Idem, Ibidem.*

garantia a dupla jurisdição; e, por fim, irretroatividade da lei penal e vedação do *ne bis in idem*.¹⁰⁶

Segundo Kai Ambos, os direitos ao devido processo devem ser garantidos tanto em tempo de paz quanto em tempos de guerra.¹⁰⁷ No que se refere à Convenção de Genebra de 1949 e seus protocolos adicionais de 1977, estes incorporaram certos componentes dos crimes contra a humanidade e devem ser aplicados em casos de conflito armado.¹⁰⁸

A questão remanescente é: a guerra contra o terror, posição adotada pelo governo norte americano, é um conflito armado? O entendimento esposado pelo autor Kai Ambos é que para se configurar um conflito armado devem estar envolvidos agentes não estatais, em que se tenha um conflito de certa durabilidade e intensidade. No caso da *Al-Qaeda*, esse grupo não é exatamente um grupo armado organizado na perspectiva da Convenção de Genebra.¹⁰⁹

No entanto o autor divide a invasão do Afeganistão em dois momentos. Tendo em vista que em 2001 o Afeganistão era controlado pelos *Talibãs* e por grupos dissidentes do governo afegão, a primeira fase do conflito é a retirada dos *Talibãs* do poder, convertendo-se, portanto, em um conflito internacional encabeçado pelo governo americano. A segunda fase, por sua vez, se caracteriza por sua não internacionalidade, já que o governo norte americano lutava em nome do governo afegão contra os *Talibãs*.¹¹⁰

Nesse sentido, afirma Kai Ambos, que à primeira fase poderia aplicar-se a Convenção de Genebra e seus protocolos adicionais, ainda que só o primeiro tenha sido ratificado pelo governo americano e pelo Afeganistão.

Outra análise interessante realizada por Ambos é se os prisioneiros de Guantánamo poderiam ser tratados efetivamente como prisioneiros de guerra, já que o governo Bush havia declarado o governo afegão como falido e os *Talibãs* não foram considerados como governo,

¹⁰⁶AMBOS, Kai. *Terroristas y debido proceso. el derecho a un debido proceso para los presuntos terroristas detenidos en la bahía de Guantánamo*. Op. Cit. p. 4.

¹⁰⁷*Idem, idem*.

¹⁰⁸BASSIOUNI, M. Cherif. *Crimes against humanity: historical evolution and contemporary application*. Editora: Cambridge University Press, 2011.

¹⁰⁹AMBOS, Kai. *Terroristas y debido proceso. el derecho a un debido proceso para los presuntos terroristas detenidos en la bahía de Guantánamo*. Op. Cit. p. 4

¹¹⁰*Idem, Ibidem*.

mas como um grupo militante que opera de maneira similar aos terroristas.¹¹¹ O entendimento é que os prisioneiros de Guantánamo deveriam ser considerados prisioneiros de guerra e, portanto, gozariam da Convenção de Genebra, a despeito do entendimento dos Estados Unidos. Em 2002, esse, contudo, modificou o seu entendimento.¹¹²

Quanto aos prisioneiros, membros da *Al-Qaeda*, não poderiam usufruir do *status* de prisioneiros de guerra, tendo em vista que não são considerados um Estado, mas membros de um grande grupo sem símbolos próprios que pudesse distingui-los como parte de um grupo armado.¹¹³

A doutrina Bush considerou os detidos em Guantánamo, como combatentes inimigos ilegais ou inimigos beligerantes não privilegiados e, por isso, tratou de privá-los dos direitos que lhe assistiam. O combatente inimigo ilegal remete a uma decisão da Corte Suprema Americana em que o define como aqueles que violaram regras de condução da guerra e, em razão disso, não podem ser processados penalmente.¹¹⁴

Desde 2009, a Lei de Comissão Militar – os detidos em Guantánamo não são julgados por um tribunal militar, conforme o Código Único da Justiça Militar, mas eles se submetem a uma comissão de militares, que remonta a Roosevelt logo após a Segunda Guerra Mundial e cuja a base legal é a Lei de Comissão Militar, que foi modificada inúmeras vezes pela Suprema Corte americana – distingue os beligerantes privilegiados e inimigos beligerantes não privilegiados.¹¹⁵

Os beligerantes privilegiados são os indivíduos que pertencem a uma das oito categorias presentes no artigo 4º da Convenção de Genebra III. Enquanto que os beligerantes não privilegiados seriam aqueles que teriam participado de hostilidades contra os Estados Unidos e/ ou sua coalizão ou, ainda, aqueles que faziam parte da *Al-Qaeda* no momento da

¹¹¹Tradução livre dos seguintes trechos: “*Los Talibanos no fueron reconocidos por el Gobierno de Bush originalmente como prisioneros de guerra en el sentido de la CG III, porque Afganistán era visto como ‘estado fallido’ y los Talibanos no fueron considerados como Gobierno sino como un ‘grupo militante que opera de manera similar a los terroristas’.*” - AMBOS, Kai. *Terroristas y debido proceso. el derecho a un debido proceso para los presuntos terroristas detenidos en la bahía de Guantánamo. Op. Cit. p. 10.*

¹¹²*Idem, Ibidem.*

¹¹³“*Art. 43 I Convención de Ginebra, Protocolo Adicional I, Art. 1 Reglamento relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre anexo a la Convención de La Haya de 1907 IV relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre*” - AMBOS, Kai. *Terroristas y debido proceso. el derecho a un debido pro-ceso para los presuntos terroristas detenidos en la bahía de Guantánamo. Op. Cit. p.. 10.*

¹¹⁴*Idem, Ibidem.*

¹¹⁵*Idem, Ibidem.*

suposta infração. Os beligerantes não privilegiados não poderiam, portanto, gozar dos privilégios da Convenção de Genebra, segundo a definição da Lei de Comissão Militar.¹¹⁶

Em qualquer caso, no entanto, não devem ser negados os direitos aos quais os beligerantes têm direito em conflitos armados internacionais,¹¹⁷ nos termos da Convenção de Genebra.¹¹⁸ E mesmo, os direitos dispostas na Constituição americana são aplicáveis aos detidos na baía. No entanto, no caso de infração às disposições da convenção, os infratores devem ser perseguidos criminalmente por crimes de guerra. Portanto, sem distinção dos detidos, a todos são garantidos os Direitos Humanos Internacionais.¹¹⁹

Com relação à morte do terrorista, líder da *Al-Qaeda*, Bin Laden, Kai Ambos afirma que, a ele são aplicáveis os Direitos Humanos que vigem mesmo em Estado de exceção, ainda que de forma mais restrita. A legítima defesa, como causa excludente da ilicitude, poderia ser aplicável, se no momento em que Bin Laden foi encontrado houvesse o risco de uma agressão injusta e iminente. Ao que parece, não foi isso o que aconteceu. Bin Laden foi pego desarmado e morto intencionalmente.

Exatamente como a Alemanha fez com parte do Exército Vermelho, os terroristas deveriam ser processados e julgados. Isto porque mesmo o inimigo em um Estado democrático de direito, a eles são extensíveis todos os direitos. Uma vez comprovada a culpa no tribunal, a pena poderia ser executada, mesmo a pena de morte. A execução sem uma

¹¹⁶*Idem, Ibidem.*

¹¹⁷ Segundo Cançado Trindade, “a expressão conflito armado passou a ser utilizada para se evitar a dificuldade da caracterização de uma guerra, e toda a questão do estado de guerra produzindo efeitos em relação a terceiros através do estatuto da neutralidade. Contudo, nada impede que as partes e a sociedade internacional caracterizem um conflito internacional como guerra. Esta seria a forma mais grave de conflito armado internacional. Toda guerra é conflito armado internacional, mas nem todo conflito armado internacional é guerra.”- MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Direito humanos e conflitos armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 154-155.

¹¹⁸ No art. 1º do Protocolo Adicional I da Convenção de Genebra, define-se o que conflito armado: “3 - O presente Protocolo, que completa as Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949 para a proteção das vítimas de guerra, aplica-se nas situações previstas pelo artigo 2º comum a estas Convenções. 4 - Nas situações mencionadas no número precedente estão incluídos os conflitos armados em que os povos lutam contra a dominação colonial e a ocupação estrangeira e contra os regimes racistas no exercício do direito dos povos à autodeterminação, consagrado na Carta das Nações Unidas e na Declaração Relativa aos Princípios do Direito Internacional Respeitante às Relações Amigáveis e à Cooperação entre os Estados nos termos da Carta das Nações Unidas”- Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dih-prot-I-conv-genebra-12-08-1949.html>> Acesso em: 30 jul. 2015.

¹¹⁹ AMBOS, Kai. *Terroristas y debido proceso. el derecho a un debido proceso para los presuntos terroristas detenidos en la bahía de Guantánamo*. Op. Cit., p. 10.

sentença prévia que a determine nada mais é que uma execução extralegal cujo executor deve ser denunciado perante aos organismos internacionais de Direitos Humanos.¹²⁰

Os Estados Unidos, à época da morte de Bin Laden, não se encontravam em conflito armado com a *Al-Qaeda*, o que o proíbe de matar. O que não é o caso no Afeganistão porque a *Al-Qaeda*, grupo desarticulado que é, sem estrutura hierárquica rígida, não preenche os requisitos de organização armada nos limites que se pressupõe uma parte dentro de um conflito armado no Direito Internacional Humanitário. Isso se contrapõe, no entanto, à retórica da “guerra ao terror” americana.¹²¹

Ainda que se pretenda declarar um conflito armado internacional entre Estados Unidos e a *Al-Qaeda*, hipótese em que o homicídio seria tolerável, dentro dos limites da proporcionalidade e, se não fosse cabível outra medida como a prisão, ao que parece, o terrorista Bin Laden era tão-somente líder espiritual da *Al-Qaeda*, e não orquestrava mais operações militares. Isso demonstra a sua vulnerabilidade e impossibilidade de oferecer risco que justificasse uma ação em legítima defesa.¹²²

O direito penal do inimigo, conceito formulado por Günther Jakobs, trabalha com a questão do inimigo, que seria um desviado, que por não se comportar conforme a lei, não deveria ser tratado como cidadão, mas combatido como inimigo. Isso porque, ao cidadão deve ser garantido o direito à segurança. Nesse contexto, a pena teria a função de eliminação de um perigo.¹²³

Jakobs, quando se refere à “lei para a luta contra o terrorismo” de 1986 promulgada na Alemanha e “guerra ao terrorismo”, doutrina Bush pós – 11 de setembro, afirma que às palavras “luta” e “guerra” seriam dirigidas não ao terrorismo, mas aos terroristas. Como consequência disso, a pena dirigir-se-ia ao terrorismo personificado na figura de terroristas. Esses seriam aqueles contra quem se deve combater, o inimigo.¹²⁴

Dentro dessa lógica, a punição ao terrorista seria um meio de se combater o terrorismo, um meio para se alcançar e garantir a segurança ao cidadão. Para isso, portanto, legítimo é a imposição de pena à atos preparatórios, que, em princípio, seriam impuníveis. O

¹²⁰*Idem, Ibidem*, p. 4

¹²¹*Idem, Ibidem*.

¹²²*Idem, Ibidem*.

¹²³JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. (Org.) *Direito penal do inimigo: noções e críticas*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p.47.

¹²⁴*Idem, Ibidem*. p. 51.

que se afirma é que a mera preparação de atos, por si só, perturba a ordem pública, o que legitima a punibilidade com a pena correspondente ao fato planejado, com apenas uma diminuição.¹²⁵

Nesse diapasão, o Direito Penal tem a finalidade de garantir a segurança, em prejuízo à manutenção do ordenamento jurídico. Esse é o Direito Penal dirigido especificamente aos terroristas, considerados como fonte de perigo. Cinge-se dessa forma, o Direito Penal do cidadão e o Direito Penal do inimigo.¹²⁶

Os ideais pretendidos pelo direito penal do inimigo se contrapõe ao direito penal iluminista, que se centra na limitação do poder do soberano na ação penal. Portando, ao direito penal cabe a garantia de limitação do *ius puniendi*, fundado na reserva legal, isto é, na lei penal certa, estrita, escrita e prévia.¹²⁷

Evidentemente que a doutrina de Jakobs é incabível dentro de um Estado cujos princípios basilares são o livre exercício dos direitos sociais, a liberdade, a segurança, o desenvolvimento, a justiça, entre outros, conforme prevê expressamente o preâmbulo da Constituição Federal.¹²⁸

Nesse sentido, o direito penal ressurgue como forme de assegurar os direitos individuais em contraposição ao direito penal do inimigo que prevê o direito penal como arma limitadora de direitos. Nesse diapasão, dentro da iconografia piramidal imaginada por Kelsen¹²⁹ quanto à supremacia da norma fundamental, todo o sistema infraconstitucional deve ser ressignificado a partir do axioma constitucionalista. Com isso, o direito penal deve ser apreendido segundo às normas constitucionais que o informa.

Contudo, ao contrário dos antigos inimigos norte-americanos, encarnados na figura bem delimitada de Estados nacionais, com exército ou forças militares regulares- o nazismo

¹²⁵ *Idem, Ibidem*. p. 55.

¹²⁶ *Idem, Ibidem*

¹²⁷ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Direito penal do inimigo e o terrorismo: o progresso ao retrocesso*. *Op. Cit.* p. 67

¹²⁸ “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.”- Constituição Federal, 1988.

¹²⁹ Para mais, ver: KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 6. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

na Alemanha e o comunismo na União Soviética-, agora, desconhece-se a posição do inimigo e os seus limites de atuação.¹³⁰

Em razão disso, aduz-se a necessidade de se conceituar o terrorismo e buscar harmonizar as legislações dos diversos países em prol de um maior entrosamento e, como consequência natural, cooperação internacional entre os Estados. O Brasil não pode fugir da tônica internacional e se furtar em enfrentar o tema, discutindo a legislação atual e adequando a legislação interna quando necessário.

Os cidadãos norte-americanos foram os que mais sofreram com o medo esquizofrênico disseminado pelos atentados e instigados pelo governo Bush. Isso se deve à quebra da consciência, amplamente difundida, de potência inexorável e inatingível. No mundo ocidental, sobretudo, a difusão do medo não foi tão significativa. No entanto, o sentimento antiamericano, em razão dos conflitos iniciados em países como Afeganistão e Iraque, bem como da sensação de impotência diante das decisões norte-americanas daqueles que dependem desse economicamente, foi sensivelmente alastrado, em especial por países alvos da interferência dos Estados Unidos.¹³¹

A dificuldade está em delimitar a responsabilidade de Estados que hospedam terroristas, que, por vezes, são seus nacionais, bem como àqueles países de onde partem os atos terroristas. O problema, mormente, ocorre quando o Estado direta ou indiretamente fomenta ou tolera tais atos. Não se cogita aqui os Estados criminosos que se utilizam do terrorismo como forma de governo. Os primeiros, por vezes, são vítimas de grupos terroristas, o segundo é criminoso.¹³²

Em verdade, o Estatuto de Roma não prevê a responsabilização do Estado, que é um ente jurídico com personalidade jurídica própria, mas tão somente a responsabilização penal de pessoas físicas, nos termos do art. 25 do Estatuto de Roma.¹³³ Portanto, o que se admite, na figura bipartida de crime, no contexto do direito penal internacional, é a responsabilização criminal individual, concurso de pessoas e admite-se excludentes de ilicitude, as denominadas *defences*.¹³⁴

¹³⁰*Idem, Ibidem.*

¹³¹*Idem, Ibidem.*

¹³²*Idem, Ibidem.* p.114.

¹³³*Idem, Ibidem.* p. 114.

¹³⁴JAPIASSÚ, Calos Eduardo Adriano. *O direito penal internacional. Op. Cit.* p. 24.

1.2.5 As ondas do terrorismo

Importa destacar os estudos de David Charles Rapoport, editor da revista *Terrorism and Political Violence*.¹³⁵

O terrorismo, longe de ser um fenômeno novo, após o 11 de setembro, sem dúvida, foi elevado a um novo patamar de importância. Isto porque, pela primeira vez, os Estados Unidos, em seu território, haviam sido atacados.¹³⁶

David Rapoport, em seu trabalho *The Four Waves of Modern Terrorism*¹³⁷ destaca quatro tendências do terrorismo moderno, quais sejam: os anarquistas, nos anos de 1880; os anticolonialistas, nos anos de 1920; a nova esquerda nos anos de 1960; e, por fim, o terrorismo religioso, nos anos de 1979 até os dias atuais.

A primeira tendência¹³⁸, o terrorismo anarquista, iniciou nos anos de 1880 na Rússia e, logo após se espalhou para outros continentes, como o continente asiático, europeu e americano. *Narodnaya volya* foi um movimento parte dessa tendência. Dois representantes dessa modalidade de terrorismo foram escritores como Bakunin e Kropotkin. Uma característica desse grupo era o homicídio de líderes políticos, como primeiros-ministros, presidentes e monarcas, fase denominada *Golden Age of Assassination*.¹³⁹

Uma importante consequência dessa fase foi a eclosão da I Guerra Mundial com o homicídio do arquiduque Franz Ferdinand.

A segunda tendência, os anticolonialistas, lutava por autodeterminação e independência das potências imperialistas, como França e Grã-Bretanha. Em verdade, o fim da I Guerra Mundial precipitou a eclosão da segunda tendência: o Tratado de Versalhes que pôs fim à I Guerra Mundial aplicou o princípio da autodeterminação para os países europeus

¹³⁵ Disponível em: <<http://web.international.ucla.edu/cmed/person/262>> Acesso em 8 set. 2015.

¹³⁶ Ver item 1.2.1.

¹³⁷ Disponível em: <<http://international.ucla.edu/media/files/Rapoport-Four-Waves-of-Modern-Terrorism.pdf>> Acesso em: 8 set. 2015

¹³⁸ Por questões acadêmicas, a autora preferiu traduzir o termo *wave* como tendência, ao invés de 'onda', que seria tradução literal. Seja como for, tendência, segundo Rapoport, é um ciclo caracterizado por fases de expansão e contração em um dado período de tempo. São, portanto, características, atividades similares dirigidas por um objetivo comum que moldam participantes de um grupo. RAPOPORT. David C. The four waves of modern terrorism. *Anthropoetics - The Journal of Generative Anthropology*, v. 3, n. 1, spring/summer 2002.

¹³⁹ *Idem*, p. 52

derrotados. No entanto, as porções não europeias que ainda não eram consideradas prontas para independência tornaram-se territórios controlados pela então recém-formada Liga das Nações. Grupos terroristas foram responsáveis pela criação de Estados, como Irlanda, Chipre, Argélia, entre outros.¹⁴⁰

A II Guerra Mundial reforçou e ampliou os efeitos do princípio de autodeterminação em outros países, a medida que as potências imperialistas derrotadas eram mais uma vez obrigadas a abandonar suas colônias.¹⁴¹

A segunda tendência do terrorismo começou a se autodenominar *freedom, fighters* cujo objetivo primordial era lutar contra governos terroristas. A novel denominação se justifica pelo fato de que o termo terrorista, ao longo do tempo, havia acumulado uma conotação negativa que não se coadunava com a intenção de autodeterminação almejada por esses grupos.¹⁴²

A terceira tendência é denominada por Rapoport como Nova Esquerda.¹⁴³ A guerra no Vietnam, marco inicial da terceira tendência terrorista, fez eclodir diversos movimentos vanguardistas nos países desenvolvidos que se sensibilizaram com as ambivalências do sistema então existente. São exemplos grupos como *American Weather Underground*, *West German Red Army Faction (RAF)*, *Italian Red Brigades*, *French Action Direct*.¹⁴⁴

O contexto da Guerra Fria ensejou o financiamento de parte desses grupos pela União Soviética e seus aliados.

A técnica mais utilizada por esses grupos eram os sequestros com reféns, a tomada de aviões e retomou-se o homicídio de importantes figuras políticas. Um acontecimento fruto desse terceiro movimento foi o sequestro dos atletas israelenses nas Olimpíadas de Munique em 1972.¹⁴⁵

A quarta e última tendência traçada por Rapoport se inicia nos anos de 1979: o terrorismo religioso. O ano de 1979 é marcado por três eventos no mundo islâmico que

¹⁴⁰ *Idem*, p. 53

¹⁴¹ *Idem, ibidem*.

¹⁴² *Idem*, p. 54

¹⁴³ Tradução livre do termo em inglês *New Left*.

¹⁴⁴ RAPOPORT. David C. *Op. Cit.*, p. 56.

¹⁴⁵ *Idem.*, p. 56-ss

originam a quarta tendência: a Revolução Iraniana, a invasão do Afeganistão pela União Soviética e, por fim, a ocupação da Grande Mesquita em Meca.¹⁴⁶

Durante a Revolução Iraniana restou claro que a religião possuía mais apelo político que a questão étnica, que havia movimentado muitos grupos na fase anterior. Ayatollah Khomeini, líder religioso e político dos xiitas durante a guerra iraniana, aduziu que não havia fronteiras no Islã.¹⁴⁷

O interessante em se destacar é que nos anos de 1980, 200 grupos terroristas estavam em atividade, mas na década seguinte o número caiu para 40 grupos em atividade. A tendência está relacionada ao que fundamentava o terror nos períodos passados, a questão étnica. Uma religião como o Islã agrega muito mais pessoas que qualquer grupo étnico.¹⁴⁸

1.3 Direitos fundamentais e direito penal no direito brasileiro: ferramenta de garantia dos direitos fundamentais

Não se pretende no presente trabalho adentrar na árdua discussão a respeito das teorias do bem jurídico. No entanto, para estabelecer os parâmetros dentro dos quais se pretende trabalhar, adota-se a concepção de bem jurídico ancorada constitucionalmente. Nesse sentido, os bens jurídicos que são ou serão, em determinado momento, tutelados pela lei penal deverão necessariamente encontrar amparo constitucional.¹⁴⁹

Destaca-se, no entanto, a posição de Gonçalves, segundo o qual o bem jurídico não precisa estar necessariamente implícito ou explícito na Constituição. Poderá haver casos em que o bem jurídico tenha dignidade penal, mas não tenha sede constitucional. Não é o natural, até porque com uma Constituição dirigente e prolixa como a brasileira, facilmente, um bem

¹⁴⁶ *Idem*, p. 61.

¹⁴⁷ Tradução livre do seguinte trecho: “*There are no frontiers in Islam*”- *Idem, ibidem*.

¹⁴⁸ RAPOPORT. David C. *Op. Cit.*, p. 63.

¹⁴⁹ No mesmo sentido: CUNHA, Maria da Conceição Ferreira da. *Constituição e Crime: Uma perspectiva da criminalização e da descriminalização*. Porto: Coimbra Editora, Ltda, 1995. p. 271.

jurídico teria uma conexão, que seja por via oblíqua, com um bem jurídico constitucional, como vida, liberdade, entre outros.¹⁵⁰¹⁵¹

A Constituição, portanto, teria uma dupla função de limitação e legitimação dos bens jurídicos penais, sempre observando o princípio da *ultima ratio*. Segundo este princípio, o direito penal, por constituir a arma mais interventora na liberdade individual, deve ser o último recurso utilizado pelo Estado. Nesse sentido, havendo a possibilidade de garantir a proteção de um bem por meio de outro instrumento jurídico, o direito penal deverá ser debelado.¹⁵²

A dualidade legitimação/limitação traduzida na Constituição deve ser interpretada de forma coerente para proteção dos Direitos Humanos.¹⁵³ Entende-se por Direitos Humanos “o conjunto de normas que estabelece os direitos que os seres humanos possuem para o desenvolvimento de sua personalidade e estabelece mecanismos de proteção a tais direitos”.¹⁵⁴ Dessa forma, os Direitos Humanos aduzidos à Carta Política de 1988 dirigem-se não somente ao Estado, como também ao particular a às entidades privadas.¹⁵⁵

Abandona-se, dessa forma, a visão liberal pura de não intromissão do Estado na esfera de liberdade do indivíduo. Este deve garantir os direitos e garantias do homem de duas formas, fundamentalmente: contendo o avanço excessivo do Estado nas liberdades individuais e, ao mesmo tempo, protegendo e promovendo os direitos e garantias do cidadão.¹⁵⁶

¹⁵⁰ GOLÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. *Mandados expressos de criminalização e a proteção de direitos fundamentais na Constituição brasileira de 1988*. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 68.

¹⁵¹ Os bens jurídicos são escolhidos por meio de critérios de política-criminal e encontram fundamento na Constituição. A única restrição ao legislador infraconstitucional é os princípios constitucionais, isto é, todo bem jurídico se encontra plasmado na Lei Fundamental e a ela restrito. Segundo Roxin, bens jurídicos são todas as circunstâncias e finalidades que são necessárias ao livre desenvolvimento dos indivíduos, a realização de seus direitos fundamentais e o funcionamento de um sistema estatal edificado sobre esta finalidade.- ROXIN, Claus. *Derecho penal: parte general, fundamentos, la estructura de la teoria del delicto*. Traducción y notas Diego Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y Garcia Conlledo, Javier de Vicente Remesal. Madrid: Ed. Civitas, 1997. Tomo 1.

¹⁵² BATISTA, Nilo. *Introdução Crítica ao Direito Penal*. 4. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1996. Pág. 84.

¹⁵³ Não adentrarei no mérito de onde surge os Direitos Fundamentais do Homem, se advém de um Direito Natural, anterior à própria existência do homem ou se advém do Direito Positivo. Para mais informações: MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Direito Humanos e Conflitos Armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997

¹⁵⁴ MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Direito Humanos e Conflitos Armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. p.06.

¹⁵⁵ CUNHA, Maria da Conceição Ferreira da. *Constituição e Crime: Uma perspectiva da criminalização e da descriminalização*. Porto: Coimbra Editora, Lda, 1995. p. 278.

¹⁵⁶ *Idem, ibidem*.

É incontestável a importância do Direito Penal na proteção de bens jurídicos e, nesse sentido, o próprio constituinte de 1988 deixa consignado na Constituição brasileira diversos mandados de criminalização expressos¹⁵⁷ a serem cumpridos pelo legislador infraconstitucional.

Corroborando esta posição a própria lógica do constituinte originário brasileiro: no título “dos princípios fundamentais” no art. 4º da Constituição Federal, inciso VIII, expressamente se menciona o “repúdio ao terrorismo”. Posteriormente, no título II, “dos direitos e garantias individuais”, capítulo I, “dos direitos e deveres individuais e coletivos”, art. 5º, inciso XLIII, há referência à inafiançabilidade e insuscetibilidade de graça ou anistia do terrorismo.

Nesse sentido, o legislador constituinte opta também pelo direito penal como garantidor dos direitos individuais. Evidentemente que as normas penais devem estar de acordo com a Constituição Federal e em atenção ao binômio segurança e liberdade. Essa tensão entre segurança e liberdade nunca foi tão atual ao direito penal.

Depois do episódio dos atentados terroristas em Nova Iorque e Washington em 2001, nos Estados Unidos, seguidos pelos atentados ao sistema ferroviário de Madri em 11 de março de 2004 e ao metrô de Londres em 2005, uma série de reformas foram empreendidas no sentido de combater o terrorismo. Dentro dessa perspectiva, o binômio segurança e liberdade, em perfeita representação metafórica do escudo e da espada, segue a prevalência da segurança.¹⁵⁸

A prevalência da segurança impactará, evidentemente, em uma restrição maior na liberdade, bem como na severidade das medidas impostas sejam penais sejam processuais penais. Nesse sentido, avança-se em técnicas investigativas para conseguir se antecipar ao dano de um possível ataque terrorista. Essa é a tônica do início do século XXI, basta saber que os ataques de 11 de setembro aos Estados Unidos foram planejados por e-mail.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Art. 5º, CRFB/88: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:” XLII – “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei”; XLIII – “a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem”; XLIV – “constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático”. Entre outros exemplos.

¹⁵⁸ Esse tema foi discutido e apresentado pelo professor dr. Carlos Eduardo Adriano Japiassú por ocasião do seminário do Grupo Brasileiro da Associação Internacional de Direito Penal no dia 29 de maio de 2015, cujo tema era: panorama internacional do processo penal e direitos humanos.

¹⁵⁹ Informações coletadas no seminário acima mencionado.

1.4 Conceito de terrorismo

A definição do que é o fenômeno do terrorismo também é uma questão que levanta discussões no meio acadêmico¹⁶⁰. Walter Laqueur, citando por Fragoso, aduz que uma definição não existe e nem será possível em um futuro imediato¹⁶¹. Goyena, também citado por Fragoso, acrescenta que “*el terrorismo es uno de esos vocablos que se llaman aureolados, cuyo contenido hasta ahora ha podido precisar. Este delito es tan vago, tan abstracto, (...) cuyos limites no han podido precisar.*”¹⁶²

Fragoso alude à questão de que não foi possível concluir quais fatos comuns perpassam a todos os crimes de terrorismo, de maneira que seja possível precisá-los em um tipo penal certo e estrito, como bem ensina o princípio da Reserva Legal. A esse respeito, sublinha-se a necessidade do tipo penal ser certo, estrito, escrito e prévio, em observância do art. 5º, inciso XXXIX da CFRB/1988.

O princípio da reserva legal, cristalizado na obra de Cesare Beccaria, *Dos Delitos e das Penas*, é uma consequência direta do liberalismo político, da divisão de poderes e do princípio da culpabilidade.¹⁶³ Segundo este princípio a lei penal, dotada de coercitividade e imperatividade, deverá ser certa, no sentido de proibir incriminações vagas ou imprecisas, com o fito de diminuir o espaço de arbítrio do julgador; deverá ser estrita, proibindo-se, portanto, a analogia; deverá ser escrita, desautorizando-se incriminações por meio do costume; e, por fim, deverá ser prévia, isto é, a lei penal não será aplicada de forma retroativa, salvo se beneficiar o réu (art. 5º, inciso XL, CRFB/88)¹⁶⁴.

O que se pretende na tipificação do terrorismo é reunir elementos que sejam comuns a todos os crimes de terrorismo. Dessa forma também, o Brasil poderá dar maior eficácia aos

¹⁶⁰Para mais informações ver: FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política*. Dissertação com que inscreve o autor no concurso para professor titular de Direito Penal na Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro: UERJ, 1981.

¹⁶¹FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política*. *Op. Cit.* p. 4.

¹⁶²*Idem, Ibidem.* p. 5.

¹⁶³SOUZA, Artur de Brito; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *Op. Cit.*, p.. 77.

¹⁶⁴*Idem, Ibidem.* p. 77.

tratados internacionais dos quais é signatário, dar efetividade ao mandado constitucional de criminalização do terrorismo,¹⁶⁵ bem como cooperar com os demais países.

Chegar a uma definição, no entanto, é o maior entrave dos juristas, pois que, diz Fragoso, a violência nem sempre existe, se, por exemplo, um sujeito desarranja um sistema de telecomunicação por meio eletrônico. O motivo político pode também não se verificar, como o foi no caso do sequestro dos ministros da OPEP em 1975¹⁶⁶. Mesmo a sensação de terror pode não subsistir, como não o foi em atentados isolados, como o homicídio de Martin Luther King e de Robert Kennedy.¹⁶⁷

Acrescente-se a isso que o fato de que alguns grupos utilizam a violência como forma legítima de ação para ganhar visibilidade e dessa forma terem seus pleitos atendidos¹⁶⁸. Sustenta-se que o uso da violência seria uma forma de balancear o poder concentrado nas mãos de grupos dominantes, tendo em vista a finalidade que os grupos minoritários pretendem alcançar e, nesse sentido, pouco importa o meio¹⁶⁹.

Tratando ainda da questão político-criminal que envolve a preferência por esses ou aqueles crimes rotulados terroristas ou não. Batista¹⁷⁰ menciona que em 1976, logo após o golpe militar na Argentina, o almirante Cesar Augusto Guzzetti em diálogo com o secretário do estado norte americano, aludia que o terrorismo estava em todo o cone sul. Em resposta, o secretário norte-americano redarguia que fosse feito o necessário para repelir as ameaças. Anos mais tarde, em livro publicado por um especialista, este menciona a “excepcional crueldade” dos supostos grupos terroristas. Esses seriam grupos políticos clandestinos que desejavam suplantam o modelo autoritário por meio de táticas de guerrilha urbana.

¹⁶⁵Ver art. 4º, inciso VIII e 5º, XLIII da CRFB/88. Não apenas a Constituição Federal faz menção ao terrorismo. Outras leis também o fazem, como por exemplo: art. 77, §3º da Lei n. 6.815/80 (Estatuto do Estrangeiro); Art. 2º da Lei n. 8.072/90 (Lei dos Crimes Hediondos); Art. 3º, inc. III da Lei n. 9.474/97 (Estatuto do Refugiado); Art. 1º, §4º da Lei Complementar 105/01 (Sigilo de instituições financeiras); art. 1º, *caput*, §4º da Lei n. 10.744/04; e, por fim, a Lei n. 7.170/83 (Lei de Segurança Nacional).

¹⁶⁶FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política*. Op. Cit. p. 4.

¹⁶⁷*Idem, Ibidem*.

¹⁶⁸BASSIOUNI, M. Cherif. Terrorismo: o persistente dilema da legitimidade. *IBCCrim: Revista Liberdades*, São Paulo, n. 6, p.76-84, 15 jan. 2011. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/75-ARTIGO>. Acesso em: 29 out. 2013.

¹⁶⁹*Idem, Ibidem*

¹⁷⁰BATISTA, Nilo. Reflexões sobre terrorismos In: PASSET, Edson; OLIVEIRA, Salette. *Terrorismos*. São Paulo: Educ, 2006.

Paradoxalmente, a junta militar composta pelo general Jorge Rafael Videla, pelo almirante Emilio Massera e pelo brigadeiro Orlando Agostí, após inúmeros decretos que reduziam os direitos fundamentais e aumentava consideravelmente o poder do Estado, a cifra de mortos e desaparecidos beira aos 30 mil¹⁷¹. As violações sistemáticas dos direitos humanos, com tortura, execução de pena sem processo ou julgamento não foram intituladas como terroristas¹⁷².

Em que pese as leis de Ponto Final e de Obediência Devida¹⁷³ terem anistiado àqueles envolvidos nos crimes contra humanidade entre 1975 e 1983, na Argentina, as leis foram declaradas nulas em 2003 pela lei 25.728.¹⁷⁴ Diante disso, o governo argentino restou obrigado a processar e julgar os envolvidos no crime contra a humanidade. Portanto, o argumento de que o governo criminoso argentino teria restado impune, não prospera diante da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Hoje, segundo dados oficiais do Centro de Estudos Legais e Sociais¹⁷⁵ (CELS), de 2.071 pessoas, entre civis e militares, estiveram envolvidas com o terrorismo de estado. Dessas, 405 foram sentenciadas dentre as quais 370 foram condenadas e 35 absolvidas.¹⁷⁶ Outra elementar questionável ao lado da violência, é a criação de sensação de terror. Bassiouni argumenta que algumas sociedades possuem uma maior “vulnerabilidade para o

¹⁷¹Dado obtido em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/3368/conteudo+opera.shtml>> Acesso em 2 nov. 2013.

¹⁷²“Um diplomata americano assim se expressou: “*when the Nazis bombed Warsaw or Rotterdam or Conventry, we called it terror bombing, but when we bomb North or South Vietnam we call it protective reaction*”- *Terrorismos*. BATISTA, Nilo. Reflexões sobre terrorismos In: PASSET, Edson; OLIVEIRA, Salete. *Terrorismos*. São Paulo: Educ, 2006.

¹⁷³ “O objetivo das leis de Ponto Final e de Obediência Devida foi anistiar os oficiais em postos de níveis médio e baixo na hierarquia militar. O argumento apresentado à opinião pública ao serem sancionadas as leis apresentou tal medida como necessária para preservar a paz social (...)”- Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-64452005000200008&script=sci_arttext> Acesso em: 30 jul. 2015

¹⁷⁴ Disponível em: < <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/88140/norma.htm>> Acesso em: 30 jul. 2015

¹⁷⁵ Centro de Estudos Legais e Sociais (*Centro de Estudios Legales y Sociales – CELS*) é uma organização não-governamental que trabalha desde 1979 na promoção e proteção dos direitos humanos e no fortalecimento democrático da Argentina.

¹⁷⁶ “*De acuerdo con los registros del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), un total de 2.071 personas, entre civiles y personal de las fuerzas armadas y de seguridad, están o estuvieron involucradas en causas vinculadas con el terrorismo de Estado al día de hoy. De ellas, 405 han obtenido sentencia, 370 se encuentran condenadas y 35 absueltas.*”- Para mais informações: <<http://www.cels.org.ar/comunicacion/index.php?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=1605>> Acesso em: 30 jul. 2005

impacto sociopsicológica do terror-violência”, em razão do histórico de violência vivida por determinada sociedade. O autor, então, exemplifica com o homem-bomba palestino que em Israel produzirá uma sensação de terror maior do que no Iraque, em razão da história de vulnerabilidade do povo judeu¹⁷⁷. Portanto, a elementar ‘criação de terror’ é questionável, porque mutável de acordo com a sociedade.

Ademais, acrescenta Bassiouni¹⁷⁸, a sensação de terror está intimamente relacionada com a forma com que os “governos projetam as ameaças e sua importância para população”. Quando cresce a importância do terrorismo para sociedade, via de regra, há uma maior tolerância por parte da mesma com leis que restringem direitos fundamentais em nome de uma suposta segurança. Nesses casos, diz Bassiouni, há uma vitória moral dos terroristas.

Segundo Michael Walzer¹⁷⁹, o conceito de terrorismo baseia-se no “assassinato aleatório de pessoas inocentes impulsionado pela esperança de produzir um temor generalizado”¹⁸⁰. Dessa forma, institui-se uma vulnerabilidade na sociedade por meio da “intenção política da destruição”. O terror seria, portanto, inerente às intenções de grupos terroristas.

Em que pese as críticas aos elementos violência e criação de terror, o elemento mais mencionado é justamente “a criação de terror ou de um estado presente ou potencial de alarma e inquietação generalizada”¹⁸¹. Ao lado desse, tem-se ainda o emprego de “meios capazes de produzir um estado de perigo geral ou comum (explosivos, produtos tóxicos, agentes infecciosos ou microbianos)”¹⁸². Ressalta-se, também que a violência tem sido uma constante na história mundial.¹⁸³ Em verdade, regimes tirânicos e totalitários ao longo da história mundial utilizaram do terror e da violência. Como exemplo, tem-se Ghengis Khan, na

¹⁷⁷BASSIOUNI, M. Cherif. Terrorismo: o persistente dilema da legitimidade. *IBCCrim: Revista Liberdades*. Op. Cit.

¹⁷⁸*Idem, Ibidem*.

¹⁷⁹ANDRADE, Vanessa Faullame. A Guerra contra o terrorismo: uma guerra justa?. *IBCCrim, Revista Liberdades*, São Paulo, n° 05, p. 125-129, setembro-dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/66-RESENHA-> Acesso em 1 nov. 2013.

¹⁸⁰*Idem, Ibidem*.

¹⁸¹“Terrorism, as show by the derivation of the word, involves the infliction of terror. The act must be such as to spread terror or alarm among a given population, or among broad groups of people.” - FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política*. Op. Cit. p. 5

¹⁸²*Idem, Ibidem*.

¹⁸³BASSIOUNI, M. Cherif. Terrorismo: o persistente dilema da legitimidade. *IBCCrim: Revista Liberdades*. Op. Cit.

Idade Média; no século XX, o nazismo; as revoluções como a francesa, a leninista e a maoísta; A inquisição espanhola ainda no século XV já se utilizava da violência¹⁸⁴.

Eric David¹⁸⁵ menciona ainda “ato de violência com fim político, ideológico ou social (...) capaz de infundir terror”. O fim político é uma elementar destacada por diversos autores.¹⁸⁶ Alguns autores, inclusive, destacam o terrorismo como um fenômeno eminentemente político¹⁸⁷. A finalidade, portanto, seria a de modificar um “sistema político ou socioeconômico imperante” por meio da implementação do terror, que tornaria a sociedade mais vulnerável à modificações desta estirpe.

O especial fim de agir, qual seja, a intenção de implementar um novo sistema político-social está inserido na definição de Haroldo Valladão¹⁸⁸, segundo o qual:

Terrorismo é um crime de intimidação, criando um perigo comum indiscriminado, através de meios desleais, odiosos, vandálicos, com ameaça de assassinatos ou assassinatos mediante premeditação, traição, surpresa (...) para obter vantagens políticas, forçando opiniões alheias.

O fim político, no entanto, não é destacado em alguns documentos internacionais, que se contentam tão-somente com a “provocação de terror e intimidação e com danos extensos e consideráveis¹⁸⁹”. Nesse sentido, o terrorismo, para sua configuração, deveria criar perigo comum para a vida, a saúde, a integridade pessoal ou a liberdade das pessoas, por meio do uso de artifícios que infligissem grandes danos e perturbação a ordem social.

Sustenta-se também que o fim político é prescindível, porque “ao lado do terrorismo político haveria também um terrorismo de direito comum¹⁹⁰”. Dessa forma, haveria um

¹⁸⁴*Idem, ibidem.*

¹⁸⁵ERIC DAVID, *Le terrorisme em droit international: Réflexions sur la définition et répression du terrorisme.* Apud FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política. Op. Cit.* p.6.

¹⁸⁶FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política. Op. Cit.*,p. 8.

¹⁸⁷“*El terrorismo es un hecho político: político en las motivaciones, político en los objetivos, político en su estrategia, aún cuando, analizado desde el perfil de los medios em virtude de los cuales lleva su ataque, por médio del análisis de los delitos que comete parezca como un fenómeno de criminalidade comum*”- FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política. Op. Cit.* p. 8.

¹⁸⁸ VALADÃO, Haroldo. Problemas jurídico-penais do terrorismo. Revista Jurídica n. 112, 58 (1971) apud FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política. Op. Cit.* p.9.

¹⁸⁹FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política. Op. Cit.* p.9.

¹⁹⁰*Idem, Ibidem.*

terrorismo com fins patrimoniais revestido de fins políticos. Pela vagueza do conceito delimitado pelos adeptos dessa corrente, ele se torna inaproveitável.

Segundo Fragoso¹⁹¹, não existe uma figura típica que criminalize o terrorismo, isto é, o terrorismo não é um tipo penal, mas uma série de condutas que por sua gravidade se rotulam como terroristas. Fragoso destaca os seguintes elementos: a) causar dano considerável a pessoas ou coisas; b) criação real ou potencial de terror ou intimidação generalizada; c) finalidade político-social. Por dano considerável, entende-se o emprego de violência contra coisas ou pessoas, causando estragos e destruição. O terror seria resultado do emprego de meios que causassem perigo comum, como fogo, explosivo, emprego de gases tóxicos ou disseminação de microrganismos.

A primeira elementar supracitada, qual seja, causar dano considerável a pessoas ou coisas, reconduz aos “crimes contra incolumidade pública”, da parte especial de 1940. As condutas previstas nesse capítulo criminalizam tanto àqueles que manejam de forma livre e consciente instrumentos que possam causar perigo comum, quanto àqueles que agem de forma descuidada, na forma da modalidade culposa¹⁹².

Segundo Batista, a procura para criminalizar condutas que expusessem a incolumidade pública, a tranquilidade ou a segurança é fruto do individualismo. Este individualismo, segundo Marx, é um conceito da sociedade burguesa, segundo a qual a sociedade só existe para garantir a cada um, individualmente, “a conservação de sua pessoa, dos seus direitos e de sua propriedade”¹⁹³.

Cumprе aduzir, que os crimes de perigo comum, segundo Bitencourt¹⁹⁴, são aqueles que para sua consumação a simples exposição à perigo do bem jurídico tutelado já o configura, sendo despiciendo, portanto, dano efetivo. Os crimes de perigo podem ser concretos ou abstratos. Os primeiros dizem respeito ao perigo que deve ser comprovado, demonstrado o perigo efetivo ao bem jurídico. Os de perigo abstrato são aqueles cujo perigo é uma presunção *juris et de jure*, isto é, a comprovação de perigo é desnecessária, pois que a mera exposição já é punível.

¹⁹¹FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política*. Op. Cit. p.12.

¹⁹²BATISTA, Nilo. Reflexões sobre terrorismos In: PASSET, Edson; OLIVEIRA, Salete. *Terrorismos*. São Paulo: Educ, 2006.

¹⁹³*Idem., ibidem*.

¹⁹⁴BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral* 1. 15 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010. p 254.

No código penal brasileiro são crimes de perigo comum os crimes de incêndio (art.250), explosão (art. 251), inundação (art. 254) e desabamento (art. 256), assim como desastre ferroviário (art. 260) e atentado contra a segurança de transporte marítimo (art. 261) que são crimes contra incolumidade pública, ao lado de epidemia (art. 267) e alguns crimes que tratam de poluição (Lei 9.605/1998, arts. 54 e ss.)¹⁹⁵.

Esses crimes, conforme aduz Batista, embora não muito frequentes, ainda constam no dia-a-dia forense, como demonstra a própria repercussão deles por meio da mídia. No entanto, as “vítimas indeterminadas, mortos ou desaparecidos, feridos e mutilados sobreviventes dos desastres cotidianos da acumulação industrial, essas não são vítimas de terrorismo”. Batista¹⁹⁶ conclui, portanto, que se convive diariamente com o terrorismo, porque o elemento objetivo do crime, qual seja, o emprego de violência contra pessoas ou coisas, disseminando o medo e causando o perigo comum é verificável nos crimes supracitados. E para lidar com esses crimes, não são necessárias reformas legislativas que restrinjam direitos.

O *nomen iuris* terrorismo advém da Revolução Francesa¹⁹⁷ do período que ficou conhecido como Terror e o que esse termo enuncia é justamente uma de suas elementares, que Fragoso¹⁹⁸ muito bem enumerou: criação real ou potencial de terror ou intimidação. Nesse sentido, o terror historicamente inicia com o próprio Estado e, mais especificamente, com o excessivo uso do direito punitivo estatal¹⁹⁹. Conforme Nilo Batista²⁰⁰ “nada impulsiona mais o terrorismo de Estado do que a legislação adequadamente chamada de ‘combate’ do terrorismo de contestação”. A contestação da população viria, segundo esse mesmo autor, da redução do Estado rumo ao Estado mínimo, o que diminui consideravelmente os programas sociais, deixando à população a mercê da impiedosa economia de mercado.

O terceiro e último elemento apontado por Fragoso, trata-se da “finalidade político-social”. Batista, em crítica contundente, aduz que punir os crimes políticos nada mais seria

¹⁹⁵ PASSET, Edson; OLIVEIRA, Saete. *Terrorismos*. São Paulo: Educ, 2006.. *Op. Cit*

¹⁹⁶“O elemento objetivo mais importante do delito de terrorismo está teoricamente domesticado pela teoria jurídica e frequente o foro criminal, sem despertar patologizações político-criminais ou histerias punitivas- além daquelas que, em casos concretos, sejam induzidas pela mídia. Dito de outro modo: convivemos objetivamente com o terrorismo e o direito penal do estado de direito democrático dá conta do seu tratamento judiciário sem transgir com garantias individuais”. *Idem, Ibidem*.

¹⁹⁷*Idem, Ibidem*.

¹⁹⁸FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política*. *Op. Cit.* p. 9.

¹⁹⁹BATISTA, Nilo. Reflexões sobre terrorismos In: PASSET, Edson; OLIVEIRA, Saete. *Terrorismos*. São Paulo: Educ, 2006.

²⁰⁰*Idem, Ibidem*.

que punir aqueles que pretendem mudar qualquer cláusula do “contrato social”. Esses crimes, antigo *crimen maiestatis*, já eram previstos por Beccaria no livro *Dos delitos e das penas*, em que este autor admitia a pena de morte para réus “cuja vida possa produzir uma revolução perigosa”. Conclui Batista que o capitalismo transnacional não poderia ser mais complacente com aquele infrator que deseja alguma reforma de caráter político-econômico.²⁰¹

Fragoso²⁰², em sentido contrário, afirma que o crime de terrorismo trata-se de um fato político, porque os autores atentam contra ordem vigente, para “destruí-la, mudá-la ou para mantê-lo pela violência”. Nesse mesmo sentido, Gueiros,²⁰³ citando Celso de Albuquerque de Mello, aponta que o fenômeno do terrorismo é algo eminentemente político. Portanto, dizer “terrorismo político” seria um pleonasma, não somente porque visa fins políticos, mas também “porque a política dos governos entra nos mais diversos recantos da vida social”.

Muito embora, os fins políticos seja uma constante nas definições até agora apresentadas, a orientação dos Estados tem sido a “despolitização” do terrorismo. Dessa forma, os criminosos não seriam “criminosos políticos”, portanto, “não-extraditáveis; tão pouco passíveis de ‘asilo’ ou ‘refúgio’²⁰⁴”. O que se pretende com a exclusão do crime de terrorismo do rol de crimes políticos é justamente dispensar o tratamento mais brando que é concedido aos criminosos políticos.²⁰⁵

Nesse mesmo sentido diz Fragoso²⁰⁶, que a figura do terrorismo foi construída “com o fim de limitar a benignidade do trato que se concede internacionalmente ao crime político”.

Muito embora não possuir definição, Fragoso²⁰⁷ delimita algumas características insertas nos crimes políticos, como por exemplo, atentar contra a segurança interna e externa do Estado. Essa refere-se a fatos que atentem contra “a existência, a integridade, a unidade e a independência do Estado, bem como a defesa contra agressão exterior”. A segurança interna, por sua vez, traz à baila a ordem político-social vigente e “a inviolabilidade da ordem econômico-social”.

²⁰¹ *Idem, Ibidem.*

²⁰² FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política. Op. Cit.* p. 9

²⁰³ SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *As novas tendências do direito extradicional. Op. Cit.* p. 218.

²⁰⁴ *Idem, ibidem.*

²⁰⁵ *Idem, Ibidem.*

²⁰⁶ FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política. Op. Cit.* p. 34.

²⁰⁷ *Idem, Ibidem.*

A definição de crimes políticos não é muito comum em leis internas ou tratados internacionais²⁰⁸. O mais comum é a interpretação judicial que evidentemente destacará este ou aquele crime como político de acordo com as circunstâncias fáticas de sua ocorrência.²⁰⁹ O Brasil, seguindo a tendência do direito internacional, não define o que é crime político. No entanto, na lei de Segurança Nacional, há alguns pressupostos que deverão ser observados para enquadrar uma conduta como crime político ou não²¹⁰. Esses pressupostos estão no art. 2º da lei nº 7.170/1983.

Hodiernamente, em razão da dificuldade de se delinear um conceito preciso de crime político, existem três teorias que se arriscam a delimitá-lo, quais sejam: as teorias objetivas, as teorias subjetivas e as teorias mistas. As teorias objetivas referem-se aos crimes políticos como aqueles que ferem um bem jurídico referente ao Estado enquanto organismo político, ameaçando a sua organização político-jurídica. O que se pretende, portanto, é atentar contra a coisa pública. No Brasil, por conseguinte, o crime político tem por finalidade atentar contra a forma de governo, os poderes políticos e os direitos políticos.

Segundo as teorias subjetivas, independe do bem jurídico violado, a relevância é a finalidade, o dolo do autor. Portanto, um crime torne-se político se o especial fim de agir for motivado por fins políticos.

Por fim, a teoria mista aproxima as duas teorias supramencionadas. Isto é, deve-se haver um bem jurídico violado que concerne à forma de governo e o especial fim de agir de caráter político.²¹¹

O Supremo Tribunal Federal, para fins extradicionais, no que se refere a diferenciação de crimes políticos e terrorismo, guia-se pela “natureza violenta ou não do ato em si, bem

²⁰⁸*Idem, Ibidem.*

²⁰⁹*Idem, Ibidem.* p. 220

²¹⁰“Como a Constituição não define crime político, cabe ao intérprete fazê-lo diante do caso concreto e da lei vigente. 2. Só há crime político quando presentes os pressupostos do artigo 2º da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/82), ao qual se integram os do artigo 1º: a materialidade da conduta deve lesar real ou potencialmente ou expor a perigo de lesão a soberania nacional, de forma que, ainda que a conduta esteja tipificada no artigo 12 da LSN, é preciso que se lhe agregue a motivação política. Precedentes. 3. Recurso conhecido e provido, em parte, por seis votos contra cinco, para assentada a natureza comum do crime, anular a sentença e determinar que outra seja prolatada, observado o Código Penal.”(STF - RECURSO ORDINÁRIO Nº 1.468-5 PROCED. : RIO DE JANEIRO RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO REVISOR: MIN. MAURÍCIO CORRÊA RED.P/ACÓRDÃO: MIN. MAURÍCIO CORRÊA RECTE. : L.S.F. ADVDOS. : ALBERTO SILVA DOS SANTOS LOUVERA E OUTROS RECDO. : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL).

²¹¹PRADO, Luís Regis Prado; CARVALHO, Erika Mendes de. Delito político e terrorismo: uma aproximação conceitual. *Revista dos Tribunais*, Rio de Janeiro, ano 89, p. 424-427, 2000. p. 424-427.

assim na condição ou qualificação das vítimas de tais ações, consoante o sistema de atrocidade do meio²¹²». Arremata Gueiros:²¹³

Cuidando-se de atos ‘cruéis, ‘bárbaros’, ‘sangrentos’, e que lesionam ou põem em risco a ‘população civil’, a Corte Suprema efetua a sua ‘despolitização’, descaracterizando-os como ‘crime inextraditável’- ainda que presente a motivação política-, efetuando a entrega extradicional, nos termos do art. 77, parágrafo 3º, da Lei n. 6.815/80.

Ressalta-se que para haver extradição, os crimes não podem ser de cunho político e há necessidade de dupla-incriminação, isto é, ser crime no país em que se faz o pedido de extradição, bem como no país que extradita. Daí a imperiosa necessidade na tipificação do crime de terrorismo.

Ainda que a ausência de tipificação não tenha impedido o deferimento de pedidos extradicionais. Isto ocorre porque o Supremo Tribunal Federal admite que sujeitos cujas condutas sejam reputadas “terroristas” possam ser extraditados com base no Código Penal ou em leis especiais. Seria o caso, portanto, de crimes como homicídio, lesão corporal, formação de quadrilha ou organização criminosa, entre outros.²¹⁴ Isto porque, salienta Gueiros²¹⁵, “o que importa é que o fato seja qualificado como crime- no caso de natureza comum, ou seja, ‘despolitizada’” - tanto no Estado requerente quanto no Estado requerido, ainda que com *nomen iuris* distintos”.

1.4.1 Terrorismo segundo o Tribunal Superior Federal

Conforme assevera Costa²¹⁶, a ausência de conceituação do terrorismo se deve, fundamentalmente, a dois motivos: a dificuldade em se delimitar um conceito em observância ao princípio da legalidade, em razão das inúmeras manifestações por meio do qual o

²¹²SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *As novas tendências do direito extradicional*. Op. Cit. p. 223

²¹³*Idem, Ibidem.*

²¹⁴*Idem, Ibidem.*

²¹⁵*Idem, Ibidem.*

²¹⁶ COSTA, Rodrigo de Souza Costa. Brazil . In: ROUACH, Kent. (Ed.,) *Comparative counter-terrorism law*, . [S.l.]: Cambridge University Press, ? p. 146.

fenômeno se apresenta (ver tópico acima) e, por fim, o argumento de que o Brasil não é alvo de grupos terroristas, portanto, isso não deveria ocupar a pauta dos congressistas.²¹⁷

Por ocasião do 19º Congresso Internacional de Direito Penal, organizado pelo grupo brasileiro da Associação Internacional de Direito Penal (GB-AIDP), em palestra no dia 02 de setembro de 2014, Jan Michael Simon sustentou que não existe obrigação no direito internacional em se criminalizar o terrorismo e reforçou o argumento de que o Brasil não vive em um contexto de terrorismo.

De fato, não há obrigação no direito internacional em se criminalizar o terrorismo. A Organização dos Estados Americanos (OEA), por exemplo, não possui atribuição de impor a um país, ainda que membro, que se criminalize o terrorismo. No entanto, no ano de 2002, foi aprovado a Convenção Interamericana Contra o Terrorismo que dispõe sobre medidas a serem adotadas pelos países membros no combate ao terrorismo, entre elas, a desconsideração do terrorismo como crime político.²¹⁸

Em que pese a ausência de tipificação do terrorismo, o Superior Tribunal Federal deparou-se com 14 pedidos de extradição que envolvia atos terroristas.²¹⁹ Em grande parte, o STF não enfrentou a questão da tipificação do terrorismo.²²⁰ No entanto, o pedido de extradição 855/Chile, de relatoria do ministro Celso de Mello, aduz que o terrorismo é ato equiparado aos crimes hediondos, que, no ordenamento jurídico brasileiro, são os crimes que dispensam tratamento mais grave, insuscetíveis de graça ou anistia e com progressão de regime mais rigoroso (2/5 para réus primários e 3/5 para reincidentes),²²¹ além disso, não se deveria outorgar aos atos terroristas o mesmo tratamento benigno que é dado aos crimes

²¹⁷ “Talvez o motivo que se possa reputar para a ausência de conceituação é o pensamento majoritário que o terrorismo não é um tema relevante para o Brasil. Encontro promovido em 2004 pelo governo brasileiro concluiu que ‘não se exclui, aprioristicamente, a possibilidade de o Brasil vir a tornar-se palco, ou mesmo alvo, de ações terroristas, a despeito de não ter estado o País ou organizações brasileiras envolvidos direta ou indiretamente em controvérsias internacionais em que esteja presente o componente do terror, de forma a converter cidadãos, instalações e interesses brasileiros, tanto em seu próprio território como no exterior, em alvos imediatos ou prioritários do terrorismo internacional’”- COSTA, Rodrigo de Souza Costa, *Op. Cit.*

²¹⁸ “Inaplicabilidade da exceção por delito político: para os propósitos de extradição ou assistência judiciária mútua, nenhum dos delitos estabelecidos nos instrumentos internacionais enumerados no artigo 2 será considerado delito político ou delito conexo com um delito político ou um delito inspirado por motivos políticos. Por conseguinte, não se poderá negar um pedido de extradição ou de assistência judiciária mútua pela única razão de que se relaciona com um delito político ou com um delito conexo com um delito político ou um delito inspirado por motivos políticos.”- AG/RES. 1840, Convenção Interamericana Contra o Terrorismo

²¹⁹ COSTA, Rodrigo de Souza Costa. *Op. Cit.*

²²⁰ *Idem, Ibidem.*

²²¹ Ver lei 8.072/1990.

políticos ou crimes de opinião, de maneira a impedir a extradição dos criminosos, conforme expresso na Constituição Federal, art. 5º, LII e arremata:

o estatuto da criminalidade política não se revela aplicável nem se mostra extensível, em sua projeção jurídico-constitucional, aos atos delituosos que traduzam práticas terroristas, sejam aquelas cometidas por particulares, sejam aquelas perpetradas com o apoio oficial do próprio aparato governamental, à semelhança do que se registrou no Cone Sul, com a adoção, com os regimes militares sul-americanos, do modelo desprezível do terrorismo de Estado.²²²

O criminoso extraditado, no caso chileno, foi condenado por crimes de homicídio, formação de quadrilha armada e extorsão mediante sequestro, todos eles qualificados como atos delituosos de caráter terrorista. Dessa forma, conforme entendimento de Costa, o STF enfrentou a questão da dupla incriminação (pressuposto para o deferimento da extradição)²²³, ainda que na ausência de tipificação do terrorismo, atendo-se às condutas típicas praticadas que encontravam tipo penal correspondente no Direito Penal brasileiro.²²⁴

Hodiernamente, a distinção entre criminalidade política e crimes comuns refere-se à “natureza violenta ou não dos atos em si, bem assim na condição ou qualificação das vítimas de tais ações, consoante o sistema da atrocidade do meio”.²²⁵ O sistema de atrocidade do meio refere-se, fundamentalmente, a crimes que impliquem em violência ou grave ameaça a pessoa.

1.4.2 Terrorismo na União Europeia

Como já dito anteriormente, os atentados nos Estados Unidos conduziram a inúmeras modificações legislativas. A União Europeia, na esteira dessas modificações, em 13 de junho de 2002, com a finalidade de intensificar a luta contra o terrorismo, adotou a decisão quadro

²²² Extradicação 855-2 República do Chile. Relator: Min. Celso de Mello.

²²³ Art. 77, II da lei 6.815/1980.

²²⁴ COSTA, Rodrigo de Souza Costa. *Op. Cit.*

²²⁵ *Idem, ibidem.*

2002/475/JAI que define alguns conceitos mínimos a serem adotados pelos Estados-membros com vistas à harmonização da legislação penal.²²⁶

Dessa forma, o conceito de terrorismo converge dois elementos, quais sejam: um elemento objetivo e um elemento subjetivo.

O elemento objetivo diz respeito a crimes comuns, como por exemplo, homicídio, lesões corporais, sequestro, extorsão, fabrico de armas, atentados, ameaça de cometer os referidos atos, entre outros. Cumpre observar que nenhuma das infrações previstas na decisão-quadro não implica em violência ou grave ameaça à pessoa.²²⁷

O elemento subjetivo, por sua vez, diz respeito ao especial fim de agir que será

a intenção de intimidar gravemente uma população, constranger indevidamente os poderes públicos ou uma organização internacional a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato ou desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas

²²⁶ Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:l33168>> Acesso em: 3 ago. 2015.

²²⁷ Artigo 1º, Infrações terroristas e direitos e princípios fundamentais

1. Cada Estado-Membro tomará as medidas necessárias para que sejam considerados infracções terroristas os actos intencionais previstos nas alíneas a) a i), tal como se encontram definidos enquanto infracções pelo direito nacional, que, pela sua natureza ou pelo contexto em que foram cometidos, sejam susceptíveis de afectar gravemente um país ou uma organização internacional, quando o seu autor os pratique com o objectivo de:

- intimidar gravemente uma população, ou
 - constranger indevidamente os poderes públicos, ou uma organização internacional, a praticar ou a abster-se de praticar qualquer acto, ou
 - desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas fundamentais políticas, constitucionais, económicas ou sociais de um país, ou de uma organização internacional:
- a) As ofensas contra a vida de uma pessoa que possam causar a morte;
 - b) As ofensas graves à integridade física de uma pessoa;
 - c) O rapto ou a tomada de reféns;
 - d) O facto de provocar destruições maciças em instalações governamentais ou públicas, nos sistemas de transporte, nas infra-estruturas, incluindo os sistemas informáticos, em plataformas fixas situadas na plataforma continental, nos locais públicos ou em propriedades privadas, susceptíveis de pôr em perigo vidas humanas, ou de provocar prejuízos económicos consideráveis;
 - e) A captura de aeronaves e de navios ou de outros meios de transporte colectivos de passageiros ou de mercadorias;
 - f) O fabrico, a posse, a aquisição, o transporte, o fornecimento ou a utilização de armas de fogo, de explosivos, de armas nucleares, biológicas e químicas, assim como a investigação e o desenvolvimento de armas biológicas e químicas;
 - g) A libertação de substâncias perigosas, ou a provocação de incêndios, inundações ou explosões, que tenham por efeito pôr em perigo vidas humanas;
 - h) A perturbação ou a interrupção do abastecimento de água, electricidade ou de qualquer outro recurso natural fundamental, que tenham por efeito pôr em perigo vidas humanas;
 - i) A ameaça de praticar um dos comportamentos enumerados nas alíneas a) a h).

2. A presente decisão-quadro não poderá ter por efeito alterar a obrigação de respeitar os direitos fundamentais e os princípios jurídicos fundamentais tal como se encontram consagrados no artigo 6.o do Tratado da União Europeia.”- Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:l33168>> Acesso em: 3 ago. 2015.

fundamentais políticas, constitucionais, económicas ou sociais de um país ou de uma organização internacional.²²⁸

Com isso, estará consignado o crime de terrorismo quando o agente praticar quaisquer das condutas previstas nas mais diversas legislações penais dos países da UE com o especial fim de agir que é, fundamentalmente, a desestabilização da estrutura política do Estado ou de uma organização internacional.

No supracitado documento, há também a conceituação de grupo terrorista que é

uma organização estruturada composta por duas ou mais pessoas, que se mantém ao longo do tempo e que atua de maneira concertada e refere-se à direção de um grupo terrorista e à participação nas suas atividades como sendo infracções relativas a grupos terroristas.

Por questões didáticas, no presente trabalho, a autora adota a mesma definição dispensada ao terrorismo na União Europeia. Isto porque, em que pese o terrorismo possuir um amplo espectro de atuação, ou seja, um sujeito pode agir desajustando via *internet* um sítio eletrônico oficial do governo veiculando informações graves com a clara intenção de desestabilizar o governo ou, ao menos, desmoralizá-lo. Essa ação, certamente, grave, mas que não implique em violência ou grave ameaça à pessoa não deverá ser reputada terrorista.

²²⁸ Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:l33168>> Acesso em: 3 ago. 2015.

2 TUTELA BRASILEIRA DO TERRORISMO

2.1 Terrorismo no Brasil

No Brasil, o terrorismo está intimamente relacionado ao movimento anarquista trazido por imigrantes italianos²²⁹ na década de 1920. O anarquismo sugere uma ideologia segundo a qual o Estado é danoso e desnecessário²³⁰. Dessa forma, o Estado centralizado seria substituído por comunidades locais, interligadas pelo interesse mútuo e não pela Lei de natureza coercitiva. No Brasil, mais especificamente, o movimento anarquista se relaciona com o movimento operário, em franca evolução em meados de 1910, iniciando o sindicalismo revolucionário²³¹.

Em linhas gerais, para os anarquistas “o terror é a forma mais eficiente de destruir o sistema de poder, as convenções e o Estado²³²”. Nesse sentido, a violência era uma forma de ação política para deslegitimar o Estado e, portanto, combatê-lo.

No Brasil, o terrorismo reaparece com a guerrilha urbana na figura de Carlos Marighela, que em 1969 publicou o *Mini manual da Guerrilha Urbana*. O terrorismo como tática de guerrilha remonta aos revolucionários russos niilistas. Che Guevara, teórico da ação política revolucionária, se opunha ao terrorismo, por acreditar que essa arma traz muito mais malefícios do que benefícios, em termos de vidas perdidas. No entanto, não exclui o homicídio político de um “líder da opressão” em “circunstâncias bem selecionadas”²³³.

O guerrilheiro urbano recorre às ações terroristas contra o Estado, “o terrorismo é uma arma que o revolucionário não pode nunca desprezar²³⁴” e acrescenta

²²⁹JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O direito penal internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p: 54

²³⁰FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Op. Cit.* p. 16.

²³¹SAMIS, Alexandre. *Anarquismo no Brasil: das origens à 1930*. Rio de Janeiro: UERJ, 2013.

²³²FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Op. Cit.* p. 18.

²³³GUEVARA, Ernesto Che; *La guerra de Guerrilhas*, Havana, 1960 *apud* FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Op. Cit.* p. 25.

²³⁴MARIGHELA, Carlos; *Minimanual do guerrilheiro urbano*, 1969. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/marighella/1969/manual/index.htm>>. Acesso em: 22 out. 2013.

O guerrilheiro urbano é um inimigo implacável do governo e infringe dano sistemático às autoridades e aos homens que dominam e exercem o poder. O trabalho principal do guerrilheiro urbano é de distrair, cansar e desmoralizar os militares, a ditadura militar e as forças repressivas, como também atacar e destruir as riquezas dos norte-americanos, os gerentes estrangeiros, e a alta classe brasileira²³⁵.

Marighela, em sua obra, faz menção clara ao terrorismo como forma de ação aos guerrilheiros, mais especificamente o terrorismo à bomba e ao “incêndio sistemático de instalações, propriedades e depósitos norte-americanos, fazenda e etc.”²³⁶.

2.1.1. Documentos internacionais

Ao que concerne ao terrorismo, o Brasil é signatário de grande parte de tratados internacionais que tratam da matéria, como por exemplo, a Convenção de Palermo de 24 de janeiro de 2004, que trata do crime organizado transnacional.

Especificamente quanto ao terrorismo, o Brasil se tornou parte da maioria dos documentos internacionais sobre a matéria, tais como a Convenção das Nações Unidas para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves, Convenção para a Repressão aos Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, a Convenção Interamericana contra o Terrorismo e a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo.²³⁷

Além dos tratados internacionais, os mandados de criminalização expressos na Constituição desnudam o compromisso ético-jurídico que o Brasil possui para com a repressão do terrorismo.

No terreno Constitucional, a exemplo do art. 5º, inciso XLIII, o terrorismo, assim como a tortura (Lei 9.455/97) e o tráfico ilícito de entorpecentes (Lei 12.343/2006) são equiparados aos crimes hediondos, cujo tratamento jurídico penal é mais grave daqueles não hediondos. A título meramente exemplificativo, aos crimes hediondos, quando da promulgação da Lei 8.072/90, era inadmissível a concessão de liberdade provisória, de fiança

²³⁵*Idem, ibidem.*

²³⁶*Idem, ibidem*

²³⁷JAPIASSÚ, Carlos Eduardo A.; CHOUKR, Fauzi Hassan. *Financiamento do Terrorismo no Brasil*. Disponível em: <www.eduardo-viana.com>. Acesso em: 12 jul. 2013.

e a progressão de regime. Tais dispositivos, posteriormente foram declarados inconstitucionais.²³⁸

2.2 Histórico dos projetos de lei

Cumprir realizar um apanhado dos projetos de lei que tramitaram no senado e/ou na Câmara dos Deputados antes de abordar a lei 12.850/2013. O objetivo é acompanhar as discussões dos projetos de lei.

2.2.1 Projeto de lei da câmara dos deputados 3.400/1980

Em pesquisa realizada no sítio eletrônico do senado federal e da câmara dos deputados com o termo “terrorismo”, o primeiro projeto de lei que se faz menção ao terrorismo é de autoria do deputado Eptácio Cafeteira.

O projeto de lei não propõe uma definição do terrorismo, mas tão-somente atribui responsabilidade civil ao Estado aos danos causados às pessoas físicas e jurídicas em decorrência do terrorismo, caso a responsabilidade penal não tenha sido apurada em até 6 meses.

Os atos terroristas, diz o projeto, são definidos pelo artigo 26 da lei 6.620/1978.²³⁹ Essa lei foi revogada pela nova lei de segurança nacional, a lei 7.210/1983.

O referido projeto foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça porque como o Estado é responsável pela Segurança Nacional, caberia a ele suportar todos os ônus matérias decorrentes de terrorismo.

A Comissão de Segurança Nacional rejeitou o projeto aduzindo que cabe ao Estado combater, prender e punir os terroristas, não indenizar prejuízos. Ademais, ressaltam, seria uma forma de incentivo ao terrorismo pagar pelos danos.

²³⁸ *Idem, ibidem.*

²³⁹ Art. 26 - Devastar, saquear, assaltar, roubar, sequestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal, sabotagem ou terrorismo, com finalidades atentatórias à Segurança Nacional. Pena: reclusão, de 2 a 12 anos. Parágrafo único - Se, da prática do ato, resultar lesão corporal grave ou morte. Pena: reclusão, de 8 a 30 anos.

Em que pese a pertinência do tema, não mais se adentrará nesse projeto de lei por se entender que em muito não se acrescenta ao presente trabalho.

2.2.2 Projeto de lei do senado 28/1987

Em 1987, o senador Jamil Haddad propõe o projeto de lei de nº 28²⁴⁰ cuja redação definia o crime de terrorismo no art. 2º do referido projeto. Segue a redação:

Art. 2º Constitui o crime de terrorismo o ato de:

I- devastar, saquear, assaltar, sequestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal ou sabotagem, com dano ou perigo considerável a pessoas ou bens, por motivo de facciosismo, inconformismo político-social ou com o objetivo de coagir qualquer dos Poderes da República

II- apoderar-se ou exercer o controle, ilicitamente, de aeronave ou embarcação.

Pena- de dois a dez anos

§1º Se, do ato, resultar lesão grave ou morte:

Pena- reclusão, de quatro a quinze anos, sem prejuízo da pena cominada à violência.

§2º São circunstâncias agravantes:

I- ser o agente militar ou funcionário público, a este se equiparando o empregado de autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista.

II- ter, no caso de concurso de pessoas, promovido ou organizado a cooperação do crime, ou dirigido a atividade dos demais autores ou partícipes.

O projeto, então, foi encaminhado para Comissão de Constituição e Justiça com relatoria do então deputado Antônio Carlos Biscaia.

Quando aos aspectos formais de constitucionalidade, segundo o relator, todos estavam devidamente atendidos: competência legislativa da União, atribuição do Congresso Nacional e legitimidade da iniciativa concorrente.

No que se refere ao conteúdo do projeto de lei, o relator traz à baila o despropósito de igualar condutas como depredar bens por inconformismo político-social a apoderar-se ou

²⁴⁰Ementa: “alteração, código penal. definição, crime, tortura, crime contra a pessoa, crime contra a liberdade individual, terrorismo, trafico, entorpecente, droga, toxico, psicotrópico, dano estético, danos morais, confissão, informações, assalto, sequestro, incêndio, depredação, atentado, sabotagem, perigo, motivo, divergência, modelo político, ordem política e social, ideologia, coação, poder, união federal, controle, ato ilícito, aeronave, embarcação, navio, fixação, pena de reclusão, agravante, funcionário público, medico, enfermeiro, pessoal paramédico, participação, aceleração, parto, lesão corporal grave, incapacidade mental, incapacidade moral, incapacidade física, aborto, morte, crime de responsabilidade, omissão, militar, servidor, empregado, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista, violência, organização, colaboração, crime inafiançável, proibição, liberdade provisória, livramento condicional, indulto, graça, anistia, réu, acusado. Proibição, utilização, circunstancias, caráter excepcional, estado sitio, estado de defesa, estado de emergência, justificação, crime, tortura, definição, efeito, condenação, funcionário público, perda, cargo público, função pública, emprego público, inabilitação, nomeação, exercício profissional, servidor público.”- <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=1138> Acesso em:: 18 ago. 2015.

exercer controle sobre aeronaves. Evidentemente que dispensar a mesma pena àqueles que produzem um dano a objetos públicos ou privados àqueles que produzem a morte de dezenas de pessoas é um despautério.

Além disso, de acordo com a definição de terrorismo ao qual a autora se alinha na presente pesquisa, não se poderia considerar terrorismo o perigo ou dano à bens, sejam públicos sejam privados. Inclusive, desproporcional equiparar qualquer dano a um bem ao sequestro de pessoas, por exemplo.

Em apreço à técnica, o termo assalto não existe no regime jurídico vigente, apenas na linguagem popular, comumente se referindo ao roubo.

A redação do texto dá margem a se considerar o perigo abstrato à pessoa como criminalizável sob o *nomen iuris* terrorismo. Considerar o perigo abstrato à pessoa como terrorismo punível de dois a dez anos também parece ser desproporcional. O perigo abstrato não deve ser içado à categoria de terrorismo, mas tão-somente o perigo concreto à pessoa. Os crimes de perigo concreto são aqueles cujo bem jurídico protegido apenas não sofre a lesão por mera “obra do acaso”.²⁴¹ De outro giro, os crimes de perigo abstrato são aqueles que não exigem lesão ou perigo de lesão ao bem protegido. São tipos penais que descrevem somente uma conduta, sendo despiciendo para a configuração do tipo penal, o evento danoso.²⁴²

Ademais, o especial fim de agir é: “facciosismo ou inconformismo político social”. Por facciosismo entende-se: qualidade de faccioso; paixão partidária ou sectária.²⁴³ Portanto, o móvel do crime deverá ser a paixão política ou inconformismo político-social, o que dará margem a uma criminalidade indiscriminada.

Nas Convenções Internacionais não se faz menção a esse especial fim de agir, mas tão-somente “a finalidade de obrigar terceiros, a saber, um Estado, uma organização intergovernamental internacional, uma pessoa física ou jurídica, ou um grupo de pessoas, a uma ação ou omissão”²⁴⁴ ou “com o objetivo de compelir pessoa física ou jurídica a praticar ou deixar de praticar qualquer ato”.²⁴⁵ Embora a motivação política possa estar presente,

²⁴¹ GRECO, Luís. Princípio da lesividade e crimes de perigo abstrato, ou: algumas dúvidas diante de tantas certezas, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, RT, n 49, 2004, p. 20.

²⁴² Crimes de perigo abstrato. Disponível em: <http://www.btadvogados.com.br/pt-br/content/crime-de-perigo-abstrato>. Acesso em: 18 ago. 2015.

²⁴³ Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/definicao/facciosismo%20_963901.html> Acesso em: 7 out. 2015.

²⁴⁴ Art. 1º da Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns.

²⁴⁵ Art. 3º. 2. (c). Convenção para a Supressão De Atos Ilícitos Contra a Segurança da Navegação Marítima.

assim como a religiosa, o especial fim de agir consignado nos tratados é mais adequado ao terrorismo, porque o terrorismo nada mais é que a tentativa de passar uma mensagem, pressionar ou coagir um governo, pessoa física ou jurídica, entre outras. Inclusive, essa é a orientação da União Europeia.²⁴⁶

2.2.3 Projeto de lei do senado 105/1988

O projeto de lei 105/1988²⁴⁷ foi proposto pelo senador Iram Saraiva para dar efetividade ao art. 5º, XLIII, da Constituição Federal promulgada no mesmo ano. Diz o projeto:

Art. 1º Serão considerados crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia de que trata o inciso XLIII do art. 5º da Constituição brasileira, os praticados por pessoas que:

I- imponha a alguém ato de suplício, causando-lhe sofrimento físico, psíquico ou moral, com o propósito de castigo de castigo, vingança ou obtenção de confissão ou informação;

II- trafique, ministre, dissemine ou fabrique substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica, ou que incorra nos atos previstos no art. 12 e parágrafos da lei 6.368/76;

III- cause dano extenso e considerável provocado através de meio capaz de criar perigo comum ou quando se emprega meios perigosos para provoca-lo, gerando-se temor generalizado, colocando-se em risco a vida e a incolumidade pessoal do indivíduo

IV- cometa ato repulsivo, depravado ou sinistro, que denote que o meio empregado para a sua prática ou suscite agressão moral ao bom senso e aos bons costumes, sendo contrário aos preceitos e regras inerentes a natureza humana.

O projeto, como a própria ementa indica, intenciona dar cumprimento ao art. 5º, XLIII da Constituição Federal. No entanto, o inciso III que, muito embora não faça expressa menção ao terrorismo, ao que parece é o que mais se aproxima das definições já pensadas por doutrinadores²⁴⁸ tem um problema fundamental: o que se criminaliza são efeitos e não condutas.

²⁴⁶ “a intenção de intimidar gravemente uma população, constringer indevidamente os poderes públicos ou uma organização internacional a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato ou desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas fundamentais políticas, constitucionais, econômicas ou sociais de um país ou de uma organização internacional.”- Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:l33168>> Acesso em: 13 ago. 2013.

²⁴⁷ Ementa: caracteriza a pratica da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os crimes considerados hediondos, tornando eficaz o inciso XLIII, do artigo quinto da Constituição da República Federativa do Brasil e dá outras providencias.

²⁴⁸ Para mais ver capítulo 1, item 1.4.

A redação do inciso III é um tipo penal aberto, o que o torna impossível de delimitá-lo. “Causar dano extenso e considerável”, “temor generalizado” são elementares difíceis de se delimitar. Além disso, inclui-se o dano à objetos.

O projeto na Comissão de Constituição e Justiça foi arquivado pelo então relator Jamil Haddad em 1989.

2.2.4 Projeto de lei da câmara dos deputados 1.598/1989

O projeto de lei 1.598/1989²⁴⁹ foi proposto pelo deputado José Camargo para dar cumprimento ao art. 5º, inc. XLIII, entre outros. Segue a redação: “art. 3º São inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia os crime de tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e afins, os hediondos e o terrorismo”.

Na relatoria de Michel Temer, na Comissão de Constituição e Justiça, ficou consignado que o projeto não ofendia a Constituição no que concerne à formalidade do processo legislativo. No entanto, no que se refere à matéria o projeto repete o conteúdo dos incisos XLII, XLIII e XLIV do art. 5º da Constituição e, por isso, foi rejeitada pela Comissão.

2.2.5 Projeto de lei do poder executivo 3.734/1989

O projeto de lei 3.734/1989²⁵⁰ é de autoria do poder executivo. Segue a redação:

Art. 1º são considerados crimes hediondos:

I- os crime de latrocínio (art. 157, §3º, *in fine*), extorsão qualificada pela morte (art. 158, §2º), extorsão mediante sequestro e na forma qualificada (art. 159), epidemia com resultado morte (art. 267, §1º), envenenamento de água potável ou de substância alimentícia ou medicinal, qualificado pela morte (art. 270 c/c art. 285), todos do Código Penal, e o genocídio (arts. 1º, 2º e 3º da lei 2.889 de 1º de outubro de 1956), tentados ou consumados.

²⁴⁹ Ementa: dispõe sobre os crimes inafiançáveis (artigo quinto, incisos XLI, XLII, XLIII E XLIV, da constituição). definindo os crimes inafiançáveis, imprescritíveis, e os insuscetíveis da graça ou anistia, conforme dispositivos da nova constituição federal).

²⁵⁰ Ementa: dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do artigo quinto, inciso XLIII, da Constituição Federal, e dá outras providencias.

II- os crimes praticados com violência à pessoa ou mediante tortura ou métodos terroristas, que provoquem intensa repulsa pela gravidade do fato ou pela maneira de execução, segundo a decisão fundamentada do juiz competente. (grifo da autora)

Este projeto de lei foi elaborado pelo Conselho Penitenciário de Política Criminal e Penitenciária, sob o argumento de expressa determinação constitucional e em anexo, um manifesto do então ministro da justiça, J. Salo Ramos. Segundo este, os crimes hediondos são aqueles que merecem intensa reprovação penal e aduz que primeiro foram escolhidos os crimes que tenham a pena máxima cominada abstratamente e, em apartado, o genocídio e o tráfico de drogas. Posteriormente, foram escolhidos os crimes que causassem intensa repulsa desde que causados mediante violência à pessoa. E arremata “mas não qualquer repulsa, tendo em vista que qualquer crime provoca. Ela deve ser intensa”.²⁵¹

Em que pese o parecer favorável à constitucionalidade do projeto de lei, este foi arquivado em 1990.

O projeto em análise se aproxima da técnica utilizada na vigente lei de crimes hediondos, a lei 8.072/90, com a ressalva do inciso II do projeto 3734/1989, talvez pela intensa porosidade dos termos utilizados. Seria deveras laborioso concluir o que se entende por “métodos terroristas”, bem como mensurar a repulsa decorrente de um crime.

2.2.6 Projeto de lei do senado 3.790/1989

O projeto de lei²⁵² foi proposto pelo senador Ismael Wanderley, com a seguinte redação:

Art. 4º- Consideram-se atos de terrorismo, sem direito a graça, anistia ou fiança, aqueles que ponham em perigo a segurança coletiva, resultem na captura de reféns, importem na utilização de explosivos, produzam o pânico e a convulsão coletiva, submetidos a pena não inferior a 30 (trinta) anos de prisão além do ressarcimento dos prejuízos causados.

²⁵¹ Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=77645794BFBEE8DD46C26BBF409C5EFA.proposicoesWeb1?codteor=1150004&filename=Dossie+-PL+3734/1989> Acesso em: 19 ago. 2015.

²⁵² Ementa: dispõe sobre a agravação das penas para os crimes que menciona, o terrorismo e os considerados inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evita-los, se omitirem - artigo quinto, inciso XLIII, Constituição Federal.

O projeto foi arquivado sem se quer ser submetido à Comissão de Constituição e Justiça. Basicamente, o problema do projeto é a dificuldade em se aferir “pânico e convulsão coletiva”. A necessidade desse resultado para caracterizar o ato terrorista torna a proposição inviável.

2.2.7 Projeto de lei do executivo 4.783/1990

Este projeto²⁵³ foi proposto pelo poder executivo com a finalidade de incluir no Código Penal um título relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade. O título XII conteria os seguintes crimes, divididos em três capítulos: o primeiro capítulo define os crimes contra a soberania, traição, atentado separatista, espionagem, serviço de espionagem, aerofotogrametria e sensoriamento ilícitos, auxílio à espião, revelação de segredo de Estado e divulgação de segredo de Estado; o segundo capítulo define os crimes de insurreição, conspiração, atentado contra chefe de poder, sabotagem, organização paramilitar, armamento militar, invasão de um Estado por outro; e, por fim, o terceiro capítulo define os crimes contra a humanidade, como o genocídio, terrorismo, tortura, desaparecimento de pessoas, informação falsa, além de disposições gerais.

Com relação ao terrorismo, segue a redação:

Art. 373. Constitui crime de terrorismo o ato de:

I - devastar, saquear, assaltar, explodir bombas, sequestrar, incendiar, depredar, ou praticar atentado pessoal ou sabotagem, com dano ou perigo efetivo a pessoas ou bens, por motivo de facciosismo político-social, ou com o objetivo de coagir qualquer dos Poderes da República;

II - apoderar-se ou exercer o controle, ilicitamente, de aeronave, embarcação ou outros meios de transporte coletivo;

III- apoderar-se ou exercer o controle, ilicitamente, de indústria de propriedade da União ou sob seu controle, seja através de empresa pública ou sociedade de economia mista, de usinas de geração de energia ou de suas retransmissoras, e de meios de comunicação.

Pena - reclusão, de dois a dez anos.

§ 1º Se, do ato, resultar lesão corporal grave ou morte:

Pena - reclusão, de quatro a quinze anos, sem prejuízo da pena cominada à violência.

§ 2º. são circunstâncias agravantes:

I - ser o agente militar ou funcionário público, a este se equiparando o empregado de autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista;

²⁵³ Ementa: Introdúz, no Código Penal, Título relativo aos crimes contra o Estado Democrático e a Humanidade, revoga a Lei de Segurança Nacional e dá outras providências.

II - ter, no caso de concurso de pessoas, promovido ou organizado a cooperação do crime, ou dirigido a atividade dos demais autores e partícipes.

O referido projeto foi resultado de um grupo de estudos do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e, paralelamente, da Consultoria Geral da República, presidido pelo então ministro da justiça J. Saulo Ramos com a participação de José Celso de Mello Filho. Esse empenho foi impulsionado pelo ato das Nações Unidas que repudiou o terrorismo e a tortura.

Aduz, o então ministro Saulo Ramos, que o constituinte optou por inscrever como princípios fundantes da nova ordem constitucional, o princípio da dignidade humana, a prevalência dos direitos humanos, repúdio à tortura ou qualquer outro tratamento cruel, desumano ou degradante, a punibilidade de qualquer comportamento atentatório aos direitos e liberdade individuais, entre outros. Dessa forma, cria-se a obrigação de, por um lado, proteger a soberania e integridade territorial e, por outro, da ordem política que consagra. O que se deseja, portanto, é tornar permanente os princípios que norteiam o país para que não oscilem ao sabor das mudanças políticas.

Em apreciação na Câmara dos Deputados, a emenda n° 3 pediu a revogação do art. 373, referente ao terrorismo, sob a alegação de que a recém-criada lei de crimes hediondos, lei 8.072/90, já faria menção ao terrorismo.

Em outra emenda supressiva, o deputado José Dirceu pediu a supressão do artigo referente ao terrorismo pois o Código de Delitos Contra a Paz e a Segurança da Humanidade aprovada pela Comissão de Direitos Internacionais da ONU, no art. 2º, §11²⁵⁴ definiu os crimes de lesa-humanidade. Segundo o deputado, a definição de terrorismo no projeto de lei 4.783 não corresponde à definição dada aos crimes contra humanidade no Código de Delitos Contra a Paz e a Segurança da Humanidade. E ainda acrescenta que o inciso III do referido projeto de lei dispõe como crime contra humanidade, indevidamente, o direito de greve.

O supramencionado Código de Delitos Contra a Paz e a Segurança da Humanidade nunca foi promulgado, em que pese os esforços da Comissão de Direito Internacional da ONU por questões políticas relacionadas a Guerra Fria.²⁵⁵

No que se refere ao direito de greve, especificamente, há expressa menção da licitude a esse direito (art. 9º da Constituição Federal de 1988) que, inclusive, é encartado pelo Título

²⁵⁴ “Os atos inumanos, tais como o assassinato, o extermínio, a escravidão, a deportação, ou as perseguições por motivos sociais, políticos, religiosos ou culturais, cometidos pelas autoridades de um Estado ou por particulares que atuem por instigação das ditas autoridades ou com sua tolerância.”

²⁵⁵ Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/tpi/tpi_saboia.html> Acesso em: 3 set. 2015.

I da Constituição Federal, Dos Direitos e Garantias Fundamentais. Nesse sentido, evidentemente que o projeto de lei 4.783 não se refere ao direito de greve, mas ao apoderamento ilícito de propriedades da União. Não se pretende agasalhar a redação do referido inciso, no entanto, claramente, o direito à greve está resguardado.

Apenas em 2001 o projeto de lei foi arquivado.

2.2.8 Projeto de lei da câmara 1.471/1991

O referido projeto de lei²⁵⁶ não determina a redação do crime de terrorismo, no entanto, para demonstrar como o tema do terrorismo é mal abordado pelo legislativo, por ausência de técnica legislativa e conhecimento mínimo da Constituição Federal, segue a redação:

Art. 1º: Será compulsória a doação de órgãos, tais como coração, pulmões, rins, olhos e outros, por criminosos condenados pelos crimes capitulados no inciso XLIII do artigo 5º da Constituição Federal e artigos 121, 127, 213 e §3º do art. 129 do Decreto-lei 2.848 de 07 de dezembro de 1940 (CP)

Art. 2º: A doação será feita em vida pelos apenados, desde que as sentenças condenatórias tenham transitado em julgado (...)

O referido projeto foi prejudicado porque já havia um outro, tratando de tema parecido. No entanto, impressiona o fato de um deputado ter encaminhado um projeto de lei com tal conteúdo eivado de inconstitucionalidades, por determinar como efeito secundário da pena a doação compulsória de órgão sob a justificativa que como os crimes já são muito graves, os condenados deveriam ressarcir a comunidade com a doação. Sublinha-se que a doação não importaria na morte do apenado, mas tão somente na sua inscrição obrigatória em lista de doadores.

O art. 5º, inciso XLIII faz menção à tortura, tráfico ilícito de entorpecente, drogas e afins, terrorismo e crimes hediondos. O art. 121 é o homicídio, o 127 são formas qualificadas do aborto, o art. 213 é o estupro e, por fim, o 129, § 3º é a lesão corporal seguida de morte.

²⁵⁶ Ementa: determina a doação compulsória de órgãos por condenados pelos crimes previstos no inciso XLIII do artigo quinto da constituição federal e artigos 121, 127, 213 e paragrafo terceiro do artigo 129 do decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 - código penal.

2.2.9 Projeto de lei da câmara 2.140/1991

O referido projeto de lei²⁵⁷ não dá nenhuma definição de terrorismo, no entanto, menciona atos de terrorismo como um resultado da prática de crime hediondo. Segue a redação:

Art. 1º: Os brasileiros natos não podem ser extraditados, enquanto os naturalizados somente sofrerão essa pena no caso de delito comum, praticado antes da naturalização, ou se comprovado o seu envolvimento com o tráfico de drogas e entorpecentes, ou pela prática de crimes hediondos.

Art. 2º: Classifica-se como hediondo o crime praticado com requintes de crueldade e os considerados pelo juiz como de repercussão traumática na comunidade, produzindo abalo na opinião pública ou caracterizado como ato de terrorismo. (grifo da autora)

O tema do projeto de lei é efetivamente a extradição, regulada pela Lei 6.815/1980.²⁵⁸ A redação do art. 1º é inconstitucional, porque conforme a redação do art. 5º, LI da Constituição Federal, a extradição somente é possível ao brasileiro naturalizado “em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei”. A Constituição não contempla, portanto, a prática de crime hediondo.

No que se refere ao “ato de terrorismo”, este termo nada mais é que empregado como um resultado elementar para configuração do crime hediondo.

A redação do artigo 2º não poderia ser pior: elementos vagos e imprecisos. O autor do projeto não define propriamente uma conduta, mas um resultado não querido.

O referido projeto foi considerado inconstitucional pela Comissão de Constituição e Justiça e, no prazo para alteração, nenhuma foi apresentada e, por isso, o projeto foi arquivado.

²⁵⁷ Ementa: DISCIPLINA A EXTRADIÇÃO DE BRASILEIROS, REGULANDO O ARTIGO QUINTO, INCISO LI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

²⁵⁸ Para mais, ver: SOUZA, Artur de Brito Gueiros. As novas tendências do direito extradicional – 2º ed. rev., atual. e ampl./ Artur de Brito Gueiros Souza. – Rio de Janeiro: Renovar, 2013.

2.2.10 Projeto de lei da câmara 3.616/1993

O referido projeto não dispõe de uma redação para o crime de terrorismo, apenas passa a tratar a matéria de maneira mais grave, retirando, por exemplo, a possibilidade de progressão de regime. Segue a redação:

Art. 1º: o artigo 2º da lei nº 8.072 de 25 de julho de 1990 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2º: Os crimes hediondos, a prática de tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e o terrorismo são insuscetíveis de:

I- anistia, graça e indulto

II- fiança, liberdade provisória, prisão especial, suspensão condicional da pena e livramento condicional.

III- a pena por crime previsto neste artigo será cumprida integralmente em regime fechado

Art. 3º Fica extinto o benefício previsto no inciso H, artigo 242 do Decreto-lei nº 1.002 de 21 de outubro de 1969.

A justificativa para o referido projeto é que diversos institutos foram criados para adequar a aplicação da pena às circunstâncias pessoais do apenado e, com isso, “evita a convivência do contraventor neófito com os criminosos empedernidos (...) concitando-os a trilhar definitivamente a senda do mal.”²⁵⁹

Ademais, segue o deputado, “não há como negar que o nosso sistema penal é paternalista, benevolente e deficiente na aplicação do direito objetivo”. E arremata: “os jornais, a televisão, os cultores do direito reiteram a opinião do fato de que ‘só pobre e desprotegidos vão para prisão; os mais protegidos, aquinhoados com a sorte, socorrem aos especialistas e conseguem desde logo a liberdade”.

Retirar benefícios dos apenados sob a justificativa de que se estaria fazendo justiça é um despautério, porque todos gozam desses benefícios igualmente.

O projeto de lei recebeu uma emenda incluindo os crimes dolosos contra a administração pública. Posteriormente foi arquivado sob alegada injuridicidade da emenda.

²⁵⁹ Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=982786&filename=Dossie+-PL+3616/1993> Acesso em: 10 set. 2015.

2.2.11 Projeto de lei do poder executivo 724/1995

O referido projeto²⁶⁰, mais uma vez, não trata da definição de terrorismo, mas tão somente define o que é crime de especial gravidade, elencando dentre eles a associação para o fim de terrorismo. Segue a redação:

Art. 1º Os dispositivos a seguir enumerados, do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, atualizado pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984, passam a vigorar com os seguintes acréscimos e alterações:

(...)

§ 4º O juiz determinará o cumprimento de metade da pena aplicada em regime fechado, desde o início, quando o crime for de especial gravidade.

§ 5º Consideram-se crimes de especial gravidade:

- a) o homicídio cometido mediante paga, promessa de recompensa, por motivo torpe ou com participação em quadrilha, bando ou grupo de extermínio;
- b) o homicídio cometido com emprego de tortura, outro meio insidioso ou cruel, ou com o objetivo de assegurar a execução, ocultação, impunidade ou vantagem de outro crime;
- c) o roubo ou a extorsão qualificados por lesão corporal grave ou morte;
- d) a extorsão mediante sequestro;
- e) o estupro e o atentado violento ao pudor com emprego de violência real ou grave ameaça;
- f) tortura;
- g) o genocídio;
- h) a associação para o fim de terrorismo;
- i) o tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica;
- j) o contrabando de armas ou munições;
- k) a quadrilha ou bando armados.

[...]

A comissão de juristas incumbida de reformar o Código Penal sob o argumento de que as comissões que se prestavam a fazer uma reforma global de toda parte especial, seja pela dificuldade de consenso em alguns tópicos, seja pela própria extensão do trabalho restou infrutífera. Dessa forma, a comissão que apresenta este projeto pretende fazer reformas pontuais, preferindo questões de premente necessidade como objeto de modificação legislativa.

Interessante que a nova comissão de juristas, ao invés de se ocupar com temas da parte especial que estavam desatualizados, retirando crimes ou reformando a redação de outros, a comissão preferiu designar uma nova modalidade de crimes, criando uma nova figura, a associação para o fim de terrorismo.

²⁶⁰ Define os crimes de especial gravidade e altera dispositivos do decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 - código penal.

Em verdade, a comissão elege crimes cometidos com violência ou grave ameaça ou relacionados, como é o caso da quadrilha, bando, tráfico de entorpecente e contrabando de armas e munições, e designa uma nova categoria de crimes, os crimes de especial gravidade.

No que se refere especificamente ao terrorismo, a comissão não resolve o problema porque não define o que é terrorismo e criminaliza a associação ao terrorismo. Diante dessa lógica tétrica, aquele que se associa ao terrorismo, que não se sabe o que é, é punido, no entanto, aquele que idealiza um grupo terrorista estaria resguardado de eventual punição.

Mais uma vez a comissão retira um direito aos apenados que seria a progressão de regime. Isto é, àqueles condenados pela prática dos crimes elencados deveriam cumprir metade da pena em regime integralmente fechado desde o início, sob o argumento de gravidade dos crimes praticados.

A subcomissão criada pela Portaria n° 315 de 1995 para assuntos penais, sob a relatoria do deputado Ibrahim Abi-Ackel, assim como a Comissão de Constituição e Justiça declararam a constitucionalidade do projeto. No entanto, o mesmo foi arquivado posteriormente.

2.2.12 Projeto de lei da câmara dos deputados 2.688/1996

O projeto de lei 2.688/1996²⁶¹, que deu origem à lei de “lavagem”, ocultação de bens, direitos e valores, a Lei 9.613/1998, desde a redação originária mencionava o terrorismo como crime anterior e necessário ao crime de “lavagem”. Segue a redação:

Art. 1º Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente de crime:

I - de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins;

II - de terrorismo;

III - de contrabando ou tráfico de armas, munições ou material de destinado à sua produção;

IV - de extorsão mediante sequestro;

V - contra a Administração Pública;

VI - contra o sistema financeiro nacional;

VII - praticado por organização criminosa.

Pena: reclusão de três a dez anos e multa.

²⁶¹ Ementa: dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta lei; cria o conselho de controle de atividades financeiras - COAF e dá outras providências.

O referido projeto de lei se justifica pelo necessário “combate sistemático de algumas modalidades mais frequentes da criminalidade organizada transnacional”.²⁶² Ademais, o Brasil assumiu inúmeros tratados internacionais, nos quais se comprometia a investigar e punir a “lavagem”, ocultação de bens e valores, como por exemplo, o Decreto nº 154 de 1991, em que se ratificou a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas²⁶³; o Regulamento Modelo sobre Delitos de Lavagem Relacionados com o Tráfico de Drogas e Crimes Conexos, elaborado pela Comissão Interamericana para o Controle de Abuso de Drogas, entre 18 e 22 de maio de 1992; a reunião promovida pela OEA, em que os presidentes se comprometiam a punir os crimes de “lavagem de rendimentos gerados por todos os crimes graves”²⁶⁴; e, finalmente, a Conferência Ministerial sobre a Lavagem de Dinheiro e Instrumento do Crime, realizada em Buenos Aires.

Em verdade, o crime de lavagem surge em um primeiro momento relacionado ao tráfico de drogas. No entanto, a legislação brasileira, seguindo a orientação de países como Alemanha, Espanha e Portugal, preferiu o modelo designado como de segunda geração, isto é, para além do tráfico de drogas, o “projeto reserva o novo tipo penal a condutas relativas a bens, direitos ou valores oriundos, direta ou indiretamente de crimes graves e com

²⁶² Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1132245&filename=Dossie+-PL+2688/1996> Acesso em: 23 set. 2015.

²⁶³ A referida convenção dispõe que: art. 3º Cada uma das Partes adotará as medidas necessárias para caracterizar como delitos penais em seu direito interno, quando cometidos internacionalmente: b) i) a conversão ou a transferência de bens, com conhecimento de que tais bens são procedentes de algum ou alguns dos delitos estabelecidos no inciso a) deste parágrafo, ou da prática do delito ou delitos em questão, com o objetivo de ocultar ou encobrir a origem ilícita dos bens, ou de ajudar a qualquer pessoa que participe na prática do delito ou delitos em questão, para fugir das consequências jurídicas de seus atos; ii) a ocultação ou o encobrimento, da natureza, origem, localização, destino, movimentação ou propriedade verdadeira dos bens, sabendo que procedem de algum ou alguns dos delitos mencionados no inciso a) deste parágrafo ou de participação no delito ou delitos em questão;

²⁶⁴ Trecho da Primeira Declaração de Cúpula das Américas: Reconhecendo os efeitos deletérios que o crime organizado e os entorpecentes ilícitos exercem sobre as nossas economias, valores éticos, saúde pública e tecido social, nós nos uniremos ao combate ao consumo, produção, tráfico e distribuição de drogas ilícitas, bem como a lavagem de dinheiro e ao tráfico ilícito de armas e de precursores químicos. Também cooperaremos para formular estratégias viáveis de desenvolvimento alternativo nos países em que são cultivados os plantios ilícitos. A cooperação deve abranger os programas internacionais e nacionais que visem a conter a produção, uso e tráfico de drogas ilícitas e a reabilitar os toxicômanos.”- Disponível em: <http://www.oas.org/xxxivga/portug/reference_docs/CumbreAmericasMiami_Declaracion.pdf> Acesso em: 23 set. 2015.

características transnacionais”²⁶⁵. Dessa forma, o terrorismo, como crime grave e por possuir característica transnacional entrou na lista de crimes antecedentes.

No que se refere especificamente ao terrorismo, o projeto de lei faz referência ao art. 20 da lei 7.170/1983.²⁶⁶ O que se discute, hodiernamente, é se a Lei de Segurança Nacional teria sido recepcionada pela Constituição de 1988. A autora se filia à corrente esposada por COSTA de que a referida lei não teria sido recepcionada. Isto porque a ideologia da Segurança Nacional está intimamente relacionada ao período autoritário que compreende os anos de 1964 à 1985. A Constituição de 1988 faz menção à Segurança Nacional apenas no art. 173. O que hoje se entende como Segurança Nacional é a defesa do Estado Democrático e das Instituições Democráticas.²⁶⁷ “Ao longo do tempo, a segurança nacional passou a sofrer desvios ideológicos, seja para atingir os que se opunham ao regime político instituído, seja para alcançar a criminalidade comum”.²⁶⁸

O art. 20 da Lei 7.170 ainda viola a legalidade, isto porque os termos são imprecisos, encampando quaisquer condutas que atentassem aos interesses do governo. Toda sorte de condutas poderia ser elevada à categoria de objetivo nacional.²⁶⁹

Ainda: o art. 20 da Lei 7.170/83 não alude à “atos de terrorismo” como fato típico autônomo, mas o assemelha a diversas outras condutas como “devastar”, “saquear”, “extorquir”, entre outros, aliado ainda ao especial fim de agir, qual seja, “por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas”.²⁷⁰ O problema nodal de tal incriminação é a violação à legalidade, afinal, o que se entende por inconformismo político? Uma manifestação, como a

²⁶⁵ Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1132245&filename=Dossie+-PL+2688/1996> Acesso em: 23 set. 2015.

²⁶⁶ Art. 20 da lei 7.170/83: Art. 20 - Devastar, saquear, extorquir, roubar, sequestrar, 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.

²⁶⁷ COSTA, Rodrigo de Souza. *Direito penal e segurança*. Rio de Janeiro: GZ Ed., 2012, p. 14-15.

²⁶⁸ *Idem, Ibidem*, p. 15

²⁶⁹ *Idem, ibidem.*, p.16

²⁷⁰ MOLL, Leandro de Oliveira. *A obrigação de extraditar para a repressão do terrorismo: a prática brasileira à luz do direito penal transnacional*. 2010. Tese (doutorado)- Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito, Rio de Janeiro, 2010, p. 36-37.

ocorrida em junho de 2014²⁷¹, em que se protestava contra o aumento da tarifa dos transportes públicos e contra os escândalos de corrupção que envolvia o governo, fruto da operação Lava Jato da Polícia Federal, claramente demonstra-se o inconformismo político. Assoma-se a isso a depredação ocorrida na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) na noite de 13 de junho de 2014.²⁷² Esse evento poderia ser enquadrado na Lei de Segurança Nacional?

No entendimento aqui esposado, não. O direito à manifestação está encampado pelo direito fundamental no art. 5º, IV, CP. Evidentemente que o direito à manifestação não envolve o direito de cometer crimes, como a depredação ao patrimônio público, que deve ser devidamente apurado pelo Ministério Público em conjunto com a Polícia Estadual. Sublinha-se, o direito à manifestação é um exercício da democracia.

Finalmente, em 3 de março de 1998 é sancionada a Lei 9.613.

Somente o Projeto de Lei 7.018/2002²⁷³ alterou a lei, incluindo o financiamento do terrorismo.²⁷⁴ Não há apensado ao projeto exposição de motivos. A emenda foi aprovada modificando a lei 9.613/1998.

Em 2012, a 12.683 revogou todos os crimes antecedentes à lavagem de dinheiro.

O que é importante notar é que, embora o projeto que originou a lei tenha citado o terrorismo, nas discussões parlamentares não se questionou a ausência de tipificação do crime, o que tornaria a lei de lavagem inócua.

²⁷¹ Para mais, ver: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2014/06/protestos-completam-um-ano-e-violencia-policia-se-repete>> Acesso em: 7 out. 2015.

²⁷² "A Casa (...) repudia qualquer forma de vandalismo, em particular aqueles que atentam contra o patrimônio histórico e público. Entendemos que é dever de todos, autoridades e cidadãos, proteger estes bens, que pertencem não a indivíduos, mas à sociedade como um todo"- Ver mais em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/06/14/alerj-divulga-nota-de-repudio-a-depredacao-durante-protesto-contra-aumento-de-passagens-no-rio.htm>> Acesso em: 7 out. 2015.

²⁷³ Explicação da Ementa: Tipifica como crime o financiamento de terrorismo e o tráfico de órgãos humanos ou pessoas; estabelecendo a obrigatoriedade de registro de clientes que comercializem bens de luxo ou de alto valor, ou que exerçam atividades que envolvam grande volume de recursos em espécie.

²⁷⁴ Proposta: alterações: "Art. 1º II – de terrorismo e seu financiamento; VIII – de tráfico ilícito de órgãos ou pessoas."

2.2.13 Projeto de lei da câmara dos deputados 2.244/1999

Trata-se de um projeto de lei²⁷⁵ de autoria do deputado federal Valdemar Costa Neto em que se extingue a proibição de identificação de crianças e adolescentes envolvidas em alguns crimes, dentre eles o terrorismo. Segue a redação:

Art. 143. E vedada a divulgação de atos judiciais, policiais e administrativos que digam respeito a crianças e adolescentes a que se atribua autoria de ato infracional, salvo permissão judicial no interesse da administração da Justiça. § 1º. Qualquer notícia a respeito do fato não poderá identificar a criança ou adolescente, vedando-se fotografia, referência a nome, apelido, filiação, parentesco e residência, exceto quando permitida a divulgação nos termos do caput.

§2º independe da autorização judicial exigida no caput a divulgação de qualquer forma de identificação de criança e adolescente envolvida em crimes dos quais resultem morte, bem como de crimes de assalto, tráfico de drogas, estupro, atentado violento ao pudor, terrorismo, formação de quadrilha e sequestro. (grifo da autora)

O referido projeto foi uma tentativa infrutífera, felizmente, de modificar o art. 143 do Estatuto da Criança e do Adolescente, por meio do qual se proíbe a divulgação de informação de crianças e adolescentes envolvidas em atos infracionais. É, em resumo, uma tentativa de expor crianças e adolescentes envolvidas em crimes graves, principalmente aqueles cujo resultado seja a morte.

A justificativa não poderia ser pior, *in verbis*: “a identificação do menor será de decisão exclusiva do interesse público e da responsabilidade e sentido de conveniência e oportunidade da empresa jornalística”. E continua: “é indispensável e de incontestável utilidade pública o serviço de diversos programas de televisão como o ‘Linha Direta’ e ‘Fantástico’ da Rede Globo de Televisão, o ‘Cidade Alerta’ da Rede Record e o ‘Programa do Ratinho’ do SBT tem prestado à justiça”.

O projeto foi rejeitado por não encontrar respaldo no princípio da proteção integral da criança e do adolescente encampado pelo Estatuto.

Mais uma vez, o que se percebe quando se trata de terrorismo, não é a preocupação em defini-lo, mas tão-somente a restrição de direitos.

²⁷⁵ Ementa: Modifica art. 143 da Lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, extinguindo proibição de identificação da criança ou adolescente acusado de infração.

2.2.14 Projeto de lei da câmara dos deputados 5.617/2001

Trata-se do projeto de lei²⁷⁶ de autoria do deputado federal Fernando Coruja que criminaliza a conduta de simular ato terrorista. Segue a redação:

Art. 147. Ameaçar alguém, por palavra, escrito ou gesto, ou qualquer outro meio simbólico, de causar-lhe mal injusto e grave: Pena - detenção, de 1 (um) a 6 (seis) meses, ou multa.

§ 1º As penas aplicam-se cumulativamente e em dobro, quando, houver simulação de ato terrorista.

§ 2º Somente se procede mediante representação.

Esse projeto foi enviado à câmara em 2001 após ter sido noticiado que alguns membros dos correios americanos haviam sido contaminados com a bactéria antraz supostamente enviado por terroristas.²⁷⁷

Diante desses casos, alguns aproveitadores enviaram cartas simulando um ataque, o que segundo a justificativa do projeto de lei, poderia causar um pânico generalizado e, por isso, na tentativa de tutelar o cidadão, a paz e a tranquilidade espiritual, se fazia necessário a modificação proposta.

A paz, sem dúvida, é um bem jurídico que se pretende tutelar. No entanto, o *animus jocandi* exclui a prática de crime. Não há nenhum interesse em se punir uma conduta que sequer exponha a perigo a pessoa, como é o caso de alguém simular uma carta com antraz.

O que se percebe mais uma vez é uma casa parlamentar interessada em punir um resultado não desejável, ao invés de punir condutas efetivamente sérias que exponha à perigo ou ao dano efetivo.

O referido projeto de lei foi apensado ao projeto 5.659/2001.

2.2.15. Projeto de lei do executivo 5.659/2001

O projeto de lei do executivo²⁷⁸ trata de uma conduta próxima à anterior, segue:

²⁷⁶ Ementa: altera-se o art. 147 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

²⁷⁷ Ver mais em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2001/011023_antraz1.shtml> Acesso em: 7 out. 2015.

Simulação de atividade terrorista

Art. 287-A. Praticar ato, simulando atividade terrorista, capaz de provocar alarma, ou produzir pânico ou tumulto: Pena - reclusão, de seis meses a dois anos."

O suposto art. 287-A estaria encartado nos crimes Contra a Paz Pública, Título IX do Código Penal. A paz pública é o bem jurídico protegido e, em tese, violado. Não resta dúvida que o resultado é indesejável. Inclusive, na Lei de Contravenções Penais há uma contravenção no art. 41²⁷⁹ que pune a conduta de “provocar qualquer ato capaz de produzir pânico ou tumulto”.

A conduta criminalizada na Lei de Contravenções Penais já encarta qualquer ato que provoque pânico ou tumulto. Ainda que, na concepção da autora, seja difícil de aferir o que se pretende punir.

Ainda assim, a conduta do art. 41 do Decreto-lei 3.688 é mais ampla que a proposta pelo poder executivo.

2.2.16 Projeto de lei da câmara dos deputados 6.764/2002²⁸⁰

O projeto de lei 6.764 foi apensado ao projeto 2.462 de 1991, que será abordado agora.

O projeto 2.462/1991 define os crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade. A redação, inclusive, é muito próxima a um projeto anterior de número 4.743/1990 de autoria do poder executivo. Segue a redação do projeto 2.462/1991:

devastar, saquear, assaltar, explodir bombas, sequestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal ou sabotagem, com dano ou perigo efetivo a pessoas ou bens, com o fim de coagir qualquer dos Poderes da República

O projeto não acrescenta mais um capítulo ao Código Penal, mas edita uma nova lei que trata dos crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade. Alegadamente,

²⁷⁸ Ementa: acrescenta o art. 287-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal.

²⁷⁹ Art. 41. Provocar alarma, anunciando desastre ou perigo inexistente, ou praticar qualquer ato capaz de produzir pânico ou tumulto: Pena – prisão simples, de quinze dias a seis meses, ou multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis.

²⁸⁰ Ementa: acrescenta o Título XII, que trata dos crimes contra o Estado Democrático de Direito, à Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dá outras providências.

desta forma, não haveria conflito com a parte geral do Código Penal, por ser um novo sistema de aplicação de normas.

Devastar significa arrasar, arruinar, assolar, destruir.²⁸¹ Saquear é despojar com violência, roubar, devastar.²⁸² Assaltar não é abarcado no ordenamento jurídico brasileiro. No senso comum, assaltar significa roubo, portanto, uso de violência ou grave ameaça à pessoa.²⁸³

O conceito de atentado está inserto no art. 550²⁸⁴ do Código Penal espanhol e está no capítulo XXII, Dos Crimes Contra Ordem Pública. O crime de atentado é crime contra autoridade, seus agentes ou funcionários públicos em que se emprega força, intimida gravemente ou agride aqueles no exercício de suas funções ou em razão delas. O que se pretende é proteger o exercício correto de um cargo e, na maioria dos casos, tutelar a integridade física e, em última análise, a vida, de pessoas que exercem autoridade para preservar a paz pública.²⁸⁵

No Código Penal brasileiro há figuras próximas que tutelam o funcionamento sadio da administração pública, como os crimes de resistência (art. 329, CP), desobediência (art. 330, CP) e desacato (art. 331, CP)²⁸⁶. No entanto, nenhum deles é tão grave como uma agressão à vida ou integridade física de autoridades públicas. Portanto, seria de grande valia a construção de um tipo penal que tutelasse a vida e integridade física das autoridades, como uma forma de proteger, resguardar o cargo e as funções políticas que representam.

²⁸¹ Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/devastar/>> Acesso em: 9 out. 2015.

²⁸² *Idem., ibidem.*

²⁸³ *Idem., ibidem.*

²⁸⁴ “Art. 550: *Son reos de atentado los que acometan a la autoridad, a sus agentes o funcionarios públicos, o empleen fuerza contra ellos, los intimiden gravemente o les hagan resistencia activa también grave, cuando se hallen ejecutando las funciones de sus cargos o com ocasión de ellas*” – Disponível em: <http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/legislacion/l_20121008_02.pdf> Acesso em: 9 out. 2015.

²⁸⁵ CONDE, Francisco Muñoz. *Derecho penal: parte especial*. 13. ed., Valencia: Tirant lo Blanch Libros, 2001. p. 840-841.

²⁸⁶ Os crimes de resistência, desobediência e desacato estão inseridos no capítulo Dos crimes Praticados Por Particular Contra a Administração em Geral. Nesse particular sublinha-se o ensinamento de Prado: “(...) quando um cidadão resiste à atividade funcional, não está insurgindo-se contra a vontade particular do funcionário público, mas sim, está resistindo à vontade estatal sedimentada no ordenamento jurídico”. PRADO, Luiz Regis; CARVALHO, Érika Mendes de; CARVALHO, Gisele Mendes de. *Curso de direito penal brasileiro*. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 1397.

O Código Penal brasileiro não despreza a gravidade do crime contra a vida e liberdade do presidente da República. Trata-se, inclusive, de uma causa de extraterritorialidade incondicionada, disposta no art. 7º, I *a*, CP.²⁸⁷

O problema é que a lei não dispõe se o atentado pessoal é próprio quanto ao sujeito passivo, isto é, só pode ser cometido contra funcionários públicos no exercício da função ou em razão dela.

O crime de sabotagem está contemplado na legislação pátria no título Dos Crimes Contra a Organização do Trabalho, mais especificamente, no art. 202, segunda parte: “com o intuito de impedir ou embaraçar o curso normal do trabalho danifica estabelecimento industrial, comercial ou agrícola ou as coisas nele existentes ou delas dispõe”.²⁸⁸

Danificar significa avariar, escangalhar, deteriorar, inutilizar total ou parcialmente o estabelecimento comercial ou objetos dentro dele, como máquinas, instrumentos, utensílios, matérias-primas, instalação elétrica, entre outros. Dispor é conceder, despojar, dar a título gratuito ou oneroso. O crime se consuma com a efetiva deterioração ou com a disposição. O crime pode ser cometido pelo empregado do estabelecimento ou por terceiro. É crime doloso com o especial fim de impedir ou embaraçar o curso normal do trabalho.²⁸⁹

Qualquer um dos verbos mencionados no projeto de lei 2.462/1991 (devastar, saquear, assaltar, explodir bombas, sequestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal ou sabotagem) deverá criar perigo efetivo, isto é, perigo concreto às pessoas ou bens com a finalidade especial de coagir um dos poderes da República.

O problema que deve ser apontado é a ausência do homicídio e a possibilidade de perigo, ainda que perigo concreto, à bens. O terrorismo é um crime grave e não deve incluir o perigo à bens tão-somente.

²⁸⁷ Art. 7º, CP - Ficam sujeitos à lei brasileira, embora cometidos no estrangeiro: I - os crimes: a) contra a vida ou a liberdade do Presidente da República

²⁸⁸ HUNGRIA, Nelson; LACERDA, Romão Côrtes de; FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Comentários ao código penal*, vol. 8. 5 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, p. 39.

²⁸⁹ *Idem, ibidem.*

2.2.17 Projeto de lei da câmara dos deputados 7.018/2002

Segue a redação do projeto de lei²⁹⁰: “o art. 1º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, passa a vigorar com as seguintes alterações: Art.1º II – de terrorismo e seu financiamento; VIII – de tráfico ilícito de órgãos ou pessoas”. O referido projeto de lei acrescenta um inciso ao art. 1º da Lei 9.613/1998 que dispõe sobre o financiamento do terrorismo, além de acrescentar o parágrafo 3º ao art. 14, garantindo ao COAF a quebra de sigilo bancário e fiscal das pessoas envolvidas em atividades suspeitas.²⁹¹

Nas discussões do projeto de lei não se fala a respeito da tipificação do crime de terrorismo, apenas da inclusão do inciso.

Diante da omissão no que tange à discussão do crime de terrorismo na sessão plenária, leva-se a crer que tal proposição é fruto da assinatura da Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 1999 e assinada pelo Brasil em 10 de novembro de 2001. Por oportuno, ressalta-se que o referido projeto é de 2002.

No tocante ao financiamento do terrorismo, o COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras) tem desempenhado importante função. O COAF busca “internalizar as discussões e orientações de como implantar as recomendações dos organismos internacionais, com o objetivo de se adequar às melhores práticas adotadas para combater de forma efetiva os delitos financeiros”.²⁹²

Em atuação conjunta com o Conselho de Atividades Financeiras, o GAFI (Grupo de Ação Financeira Contra Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo) tem desempenhado funções no sentido de harmonizar as legislações, envidando esforços para o combate ao financiamento do terrorismo. Dessa forma, foram criadas 40 recomendações e na seção C trata do Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação.

²⁹⁰ Ementa: Altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - Coaf, e dá outras providências.

²⁹¹ A PL 7.018/2002 propunha dois parágrafos ao art. 14, o 3º e o 4º, no entanto apenas o terceiro foi promulgado. O § 4º era uma proposição do projeto de lei 4.022/01 apensado ao PL 7.018 e dispunha sobre a possibilidade de acessar dados bancários e fiscais sem prévia autorização judicial. Por ofender o art. 5º, XII da Constituição Federal, o relator do projeto vetou.

²⁹² Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/backup/pld-ft/financiamento-ao-terrorismo>> Acesso em: 24 out. 2015.

As finalidades apontadas para adoção das 40 recomendações são as seguintes: identificar os riscos e desenvolver políticas e coordenação doméstica; combater a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e da proliferação; aplicar medidas preventivas para o setor financeiro e outros setores designados; estabelecer poderes e responsabilidades para as autoridades competentes (por exemplo: autoridades investigativas, policiais e fiscalizadoras) e outras medidas institucionais; aumentar a transparência e disponibilidade das informações sobre propriedade de pessoas jurídicas e de outras estruturas jurídicas; e facilitar a cooperação internacional.²⁹³

Em que pese o Brasil ter ratificado a Convenção que trata do financiamento do terrorismo, a legislação brasileira ainda é deficiente para tratar do tema.²⁹⁴ A referência de terrorismo hoje existente na legislação é o art. 20 da Lei de Segurança Nacional, que, como já demonstrado anteriormente, não foi recepcionada pela Constituição de 1988.

Posteriormente, a Lei 12.683/2003 revogou todos os crimes antecedentes à lavagem de dinheiro.

2.2.18 Projeto de lei da câmara dos deputados 7.175/2002

O projeto de lei 7.175/2002 define o terrorismo nos seguintes termos:

Art. 1º Constitui crime de terrorismo toda ação ou omissão individual ou coletiva, dirigida contra Agentes Políticos, servidores, particulares, meio ambiente, patrimônio, tendentes a causar insegurança, pavor ou dano, físico, moral ou psicológico, com a finalidade de obter vantagens ou coagir autoridade ou particulares a praticar, deixar de praticar ou deixar que se pratique atos, com a finalidade de subverter a ordem política constituída ou perseguir ideologia diferente desta. Pena: reclusão de 12 (doze) a 30 (trinta)anos.

A justificativa do projeto de lei é incompreensível. O deputado Robson Tuma disserta acerca de Histórias de guerra, como no seguinte trecho: “ilustrativo de tal modo de proceder,

²⁹³ Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/As%20Recomendacoes%20GAFI.pdf>>
Acesso em: 24 out. 2015

²⁹⁴ JAPIASSÚ, Carlos Eduardo A.; CHOUKR, Fauzi Hassan. *Financiamento do Terrorismo no Brasil*. Disponível em: www.eduardo-viana.com. Acesso em: 26 out. 2015.

a guerra entre Francisco I, da França e o Imperador Carlos VI de Habsburgo. Durante a refrega Francisco I foi capturado, o que acarretou imediata suspensão das hostilidades”.²⁹⁵

A justificativa se baseia em Histórias de guerra, como se o referido autor do projeto confundisse conceitos flagrantemente distintos: guerra e terrorismo. A Guerra depende, fundamentalmente, de dois elementos, um objetivo e outro subjetivo, quais sejam: o primeiro faz referência à luta armada entre os Estados, enquanto o segundo é o *animus belligerandi*, isto é a intenção de fazer Guerra.²⁹⁶

O terrorismo, por sua vez, ainda que possua um conceito controvertido, pode ser definido fundamentalmente como atos de extrema violência contra vida ou liberdade de pessoas, representantes políticos ou não, com a finalidade política-ideológica.²⁹⁷

Ainda sobre terrorismo, HAFNER acrescenta: “terrorismo é, na maioria dos casos, essencialmente um ato político. Isso significa infligir dramáticos e mortais danos aos civis e criar uma atmosfera de pânico, geralmente por propósitos políticos ou ideológicos”.²⁹⁸

No que se refere, especificamente, à redação do projeto de lei, este não poderia ser mais desastroso. A redação comporta inúmeras condutas, o que viola o princípio da legalidade encartado pela Constituição Federal.

No relatório de autoria do deputado Luiz Eduardo Greenhalgh, o mesmo ressalva que há em tramitação projetos com a redação mais escorregia. Com isso, o projeto foi arquivado por inadequada técnica legislativa.

²⁹⁵ Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=86338&filename=PL+7175/2002>
Acesso em: 26 out. 2015.

²⁹⁶ MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. 1 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 1455.

²⁹⁷ Nesse sentido: MOLL, Leandro de Oliveira. *A obrigação de extraditar para repressão ao terrorismo: a prática brasileira à luz do direito penal transnacional*. 2010. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito, Rio de Janeiro, 2010, p. 42-43.

²⁹⁸ Tradução livre: “*terrorism is, in most cases, essentially a political act. It is meant to inflict dramatic and deadly injury on civilians and to create an atmosphere of fear, generally for a political or ideological purpose*”. HAFNER, Gerhard. *The definition of the crime of terrorism*”. In NESI, Giuseppe (org.). *International cooperation in counter-terrorism: the United Nations and regional organizations in the fight against terrorism*. Aldershot: Ashgate, 2006, p.36.

2.2.19 Projeto de lei da Câmara dos Deputados 149/2003

O referido projeto de lei foi apensado ao projeto de lei 2.462/1991 (ver item 2.2.16), já mencionado e comentado anteriormente. O projeto 149/2003 de autoria do deputado Alberto Fraga traz a seguinte redação:

Art. 286A. Praticar ou provocar, por qualquer meio, alarma, tumulto, pânico, ou outra forma de terror, anunciando ou simulando atentado, desastre ou perigo que sabe inexistente.

Pena – reclusão, de um a quatro anos, e multa

Art. 288A. Promover ou fundar grupo, organização ou associação terrorista, a eles aderir ou os apoiar de qualquer forma.

Pena – reclusão de cinco a quinze anos.

§ 1º nas mesmas penas incorre quem praticar atos preparatórios da constituição de grupo, organização ou associação terrorista.

§ 2º. Considera-se grupo, organização ou associação terrorista, todo agrupamento de duas ou mais pessoas, que atuando concertadamente, visem a prática de ato terrorista.

Art. 288B. Praticar crime, por motivo de faccionismo político, religioso, filosófico ou étnico, com o fim de prejudicar a integridade ou a independência nacional, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado, forçar a autoridade a praticar um ato ilegal, a abster-se de praticar o que a lei manda, ou ainda intimidar pessoas, grupo de pessoas ou a população em geral; causando insegurança, pavor, pânico ou dano, físico, moral ou psicológico.

Pena – reclusão, de doze a vinte anos.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem pratica as condutas previstas neste artigo, mediante acréscimo, supressão ou modificação de dados, ou por qualquer outro meio interfere em sistema de informação ou programas de informática.

§ 2º Se resulta lesão corporal grave:

Pena – reclusão de dezesseis a vinte e cinco anos.

§ 3º Se resulta morte:

Pena – reclusão de vinte a trinta anos.

§ 4º Aumenta-se a pena de um terço, se o agente é funcionário público.

O art. 286-A torna crime a conduta do art. 41 da Lei 3.688/41²⁹⁹ com uma pena sensivelmente maior. O ato, portanto, já é criminalizado, no entanto, por não traduzir uma perigosidade social tão relevante é tratado como contravenção penal, o que demonstra maior proporcionalidade. Ora, não se devem criminalizar sensações, porque isso não é palpável. Impossível aferir, aquilatar a sensação de terror causada em determinada sociedade.

²⁹⁹ Art. 41. Provocar alarma, anunciando desastre ou perigo inexistente, ou praticar qualquer ato capaz de produzir pânico ou tumulto: Pena – prisão simples, de quinze dias a seis meses, ou multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis.

O art. 288-A criminaliza a associação ou organização terrorista. O referido dispositivo restou prejudicado em razão da edição da Lei 12.850/2013³⁰⁰, que será abordada em momento oportuno.

O art. 288-B tem uma redação extensa e abrangente demais, o que viola a legalidade. O motivo “facciosismo político, religioso, filosófico ou étnico” é inviável. Ademais, Nas Convenções Internacionais não se faz menção a esse especial fim de agir, mas tão-somente “a finalidade de obrigar terceiros, a saber, um Estado, uma organização intergovernamental internacional, uma pessoa física ou jurídica, ou um grupo de pessoas, a uma ação ou omissão”³⁰¹ ou “com o objetivo de compelir pessoa física ou jurídica a praticar ou deixar de praticar qualquer ato”.³⁰² Embora a motivação política possa estar presente, assim como a religiosa, o especial fim de agir consignado nos tratados é mais adequado ao terrorismo, porque o terrorismo nada mais é que a tentativa de passar uma mensagem, pressionar ou coagir um governo, pessoa física ou jurídica, entre outras. Inclusive, essa é a orientação da União Europeia.³⁰³

O relatório foi favorável à rejeição pelo fato de as condutas descritas no projeto já estarem insertas na Lei de Segurança Nacional.

³⁰⁰“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.”(Grifo da autora)

³⁰¹ Art. 1º da Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns,

³⁰² Art. 3º. 2. (c). Convenção para a Supressão De Atos Ilícitos Contra a Segurança da Navegação Marítima

³⁰³ “a intenção de intimidar gravemente uma população, constranger indevidamente os poderes públicos ou uma organização internacional a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato ou desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas fundamentais políticas, constitucionais, económicas ou sociais de um país ou de uma organização internacional.”- Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:133168>> Acesso em: 3 ago. 2015

2.2.20 Projeto da câmara dos deputados 1.943/2003

O referido projeto trata do terrorismo biológico. Segue a redação do projeto:

Art. 1º - Constitui crime de terrorismo biológico o ato de introduzir, disseminar ou fazer propagar em território nacional, com fim ilícito, espécime vegetal, animal, fúngico ou microbiano, no seu todo ou em parte, ou de substâncias originadas destes, na forma de moléculas ou extratos, modificados geneticamente ou não.

Pena - Reclusão, de três a oito anos, e multa.

§ 1º - Se resulta em prejuízo da flora, fauna, meio ambiente ou à população nacional: Pena - reclusão, de quatro a dez anos, e multa.

§ 2º - A pena é aumentada da metade se o crime for praticado por estrangeiro em missão oficial ou em exercício de atividade profissional no Brasil.

Segundo a justificativa do referido projeto, no ano de 2003 se teve notícia de que bioterroristas ameaçavam as plantações de soja com a disseminação de organismos biológicos. Em razão disso, e da vasta riqueza biológica brasileira, deveria se incriminar a conduta que pudesse colocar em risco a fauna e/ou a flora em território nacional, bem como a saúde dos seres humanos.

O meio ambiente são notadamente direitos da terceira geração. A terceira geração dos Direitos Fundamentais tratam dos direitos coletivos, como o direito à paz, ao meio ambiente, à preservação histórica e cultural, entre outros.³⁰⁴

Ações nocivas ao meio ambiente são constantes ao longo da história. Em 9 de agosto de 1945, Hiroshima e Nagasaki eram alvos de ataques nucleares; na Guerra do Vietnã, o *napalm* trouxe grandes danos às florestas tropicais no Vietnã; na Guerra do Golfo, a queima dos poços de petróleo, além da inevitável consequência econômica, comprometeu a qualidade do ar.³⁰⁵

Antes da década de 60, o interesse no meio-ambiente era tão-somente econômico. Os documentos internacionais até então existentes traduziam o interesse em proteção com fins de exploração econômica.³⁰⁶

³⁰⁴ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 206-207.

³⁰⁵ BORGES, Leonardo Estrela. Os impactos do terrorismo no meio ambiente. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (org.). *Terrorismo e direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 479-509.

³⁰⁶ *Idem, ibidem.*, p. 480.

Apenas no auge da Guerra Fria e com a preocupação de uma nova guerra mundial iminente, as discussões acerca do meio ambiente entraram na pauta do dia. Além disso, a poluição transfronteiriça que modifica a qualidade do ar e das águas revelou a necessidade de regulamentar o uso dos recursos naturais. Devido a premente necessidade de discussão internacional, as Nações Unidas convocaram a Conferência Internacional sobre o Desenvolvimento Humano, em Estocolmo em 1972. Essa conferência é considerada o ponto de referência do início das discussões acerca da proteção do meio ambiente.³⁰⁷

Em que pese a relevância do tema, o projeto de lei não trouxe o especial fim de agir inerente ao crime de terrorismo que é a coação do Estado, organismos internacionais ou pessoas jurídicas. O terrorismo deve, necessariamente, estar vinculado a esse dolo específico, caso contrário, trata-se de crimes já tipificados no código penal, os crimes contra a incolumidade pública, mais especificamente os crimes de perigo comum.

O referido projeto foi, posteriormente, arquivado.

2.2.21 Projeto de lei da câmara dos deputados 2.309/2003

O referido projeto não trata da redação do crime de terrorismo, mas tão-somente retira um direito ao acusado desse crime. Segue a redação:

Art. 1º O art. 36 da Lei de Execuções Penais, instituída pela Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984, passa a vigorar acrescido de um §3º-A, com a seguinte redação:
 §3º-A Os que cumprem pena por crime hediondo, conforme previsto na Lei n.º 8.072, de 25 de julho de 1990, ou pela prática da tortura, ou por tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins ou por terrorismo não poderão ser beneficiados com trabalho externo

Justifica-se o projeto pela suposta necessidade em tratar com mais rigor presos apenados por crimes graves, em razão de uma sensação de impunidade e, conseqüentemente, reduzir os índices de criminalidade.

O trabalho externo do preso em regime fechado já é muito restrito, porque ele só poderá trabalhar em “serviços ou obras públicas realizadas por órgãos da Administração Direta ou Indireta, ou entidades privadas, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em

³⁰⁷ *Idem, idem.*, p. 486

favor da disciplina”.³⁰⁸ Segundo dados do InfoPen, realizando trabalho externo, existem: 8.482 pessoas em parceria com a iniciativa privada; 2.573 em parcerias com órgãos do estado; 559 em parcerias com paraestatais (sistemas e ONGs); 2.573 realizando trabalhos artesanais; 391 realizando atividades rurais; 1.208 realizando atividades industriais. Levando em consideração um universo de 513.802 presos, pouco mais de 3% realiza algum trabalho externo.³⁰⁹

O trabalho alegadamente tem dupla finalidade: educativa e produtiva. Como determina a Lei de Execução Penal, o trabalho do preso deverá ser remunerado, nos termos do art. 29, § 1º, *a, b e c* da LEP. A remuneração servirá, dentre outras finalidades, às despesas do Estado na manutenção do condenado. Em razão dos argumentos acima colhidos, não há motivo para proibir o preso de trabalhar. A proposta, inclusive, se mostra contraproducente à suposta finalidade da pena: a ressocialização.³¹⁰

O projeto foi pensado ao projeto 125/2009, que trata da obrigatoriedade do trabalho aos presos. Por fugir ao tema da presente pesquisa, a autora passa ao tópico adiante.

2.2.22 Projeto da câmara dos deputados 3.469/2003

O referido projeto mais uma vez não trata do crime de terrorismo, mas aumenta-se a pena do crime do art. 340 do CP, comunicação falsa de crime ou contravenção. Segue a redação:

Art. 1º Acrescente-se ao art. 340 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) o seguinte parágrafo único:

Art. 340 - Provocar a ação de autoridade, comunicando-lhe a ocorrência de crime ou de contravenção que sabe não se ter verificado: Pena — detenção, de 1 (um) a 6 (seis) meses, ou multa.

Parágrafo Único - As penas aplicam-se cumulativamente e em dobro, quando se tratar de comunicação falsa de ato terrorista. (grifo da autora)

³⁰⁸ Art. 36 da Lei 7.210/1984

³⁰⁹ Dados disponíveis em:

<<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJDA8C1EA2ITEMID14A647730CFB45A4BA6FEC41D9AFE2BBPTBRIE.htm>> Acesso em: 29 out. 2015

³¹⁰ A autora se refere como “suposta função ressocializadora da pena” porque há intenso debate quanto à função da pena. Sobre o tema, recomenda-se a leitura do texto: MOLINA, Antonio García-Pablos de. La supuesta función resocializadora del Derecho penal: utopia, mito y eufemismo. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Madrid, n. 32, p.645-700, 1979.

A justificativa lastreia-se nos envios de pó branco forjando um ataque terrorista com a substância antraz.

O crime do 340 do CP já pune a falsa comunicação de crime ou contravenção e, em razão disso, dar seguimento a uma investigação policial. Não se vislumbra a necessidade de uma majorante para o caso de terrorismo, que sequer é criminalizado na legislação brasileira. Os casos de envio de pó branco foram contingentes, não há necessidade de criminalização de condutas pontuais.

O referido projeto foi apensado ao projeto de lei 5.617/2001 (ver item 2.1.14).

2.2.23 Projeto da câmara dos deputados 4.232/204

O referido projeto não discute a redação do crime de terrorismo, no entanto retira a possibilidade de livramento condicional aos apenados por esse crime. Segue a redação:

Art. 1º Esta lei veda a concessão do livramento condicional nos casos de condenação por crime hediondo, prática da tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, e terrorismo.

A justificativa para o projeto estava abalizada na determinação da lei de crimes hediondos, Lei 8.072/90, que previa o cumprimento da pena em regime integralmente fechado. A previsão de livramento condicional, nesse sentido, não se coadunava “com o espírito da Carta Política, e tampouco com o da própria Lei 8.072”.³¹¹

A redação do referido projeto restou prejudicada em razão da declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, §1º da Lei 8.072/90, em que o STF reconhecia a possibilidade de progressão de regime em face do princípio da individualidade da pena.³¹²

³¹¹ Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=38587F01FF422D78F34EF2EF7B121162.proposicoesWeb2?codteor=243960&filename=PL+4232/2004> Acesso em: 3 nov. 2015

³¹² Ver HC 82959.

2.2.24 Outros projetos

Outros projetos tratam do crime de terrorismo de forma direta ou indireta. Em razão do grande número de projetos de lei que tramitam na Câmara e no Senado, segue abaixo os números dos projetos, bem como o assunto sem os mesmos sejam esmiuçados por não ser de tamanha relevância para a presente pesquisa. Os projetos: 5228//2005,³¹³ 7622/2006,³¹⁴ 140/2007,³¹⁵ 432/2007,³¹⁶ 486/2007,³¹⁷ 1182/2007,³¹⁸ 1295/2007,³¹⁹ 1304/2007,³²⁰ 1443/2007,³²¹ 1765/2007,³²² 3787/208,³²³ 5838/2009,³²⁴

³¹³ Ementa: Institui anistia fiscal sobre a legalização ou o repatriamento de recursos mantidos no exterior não declarados e extingue a punibilidade dos delitos a eles relativos.

³¹⁴ Ementa: Tipifica o crime de Organização Criminosa e estabelece normas para sua investigação e julgamento, inclusive o acesso de autoridades policiais a informações resguardadas por sigilo, mediante simples requerimento ou ofício.

³¹⁵ Ementa: Tipifica o crime de Organização Criminosa e estabelece normas para sua investigação e julgamento, inclusive o acesso de autoridades policiais a informações resguardadas por sigilo, mediante simples requerimento ou ofício.

³¹⁶ Dá nova redação ao art. 1º e ao art. 4º da Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, que regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5º da Constituição Federal.

³¹⁷ Ementa: Define crime de terrorismo, organização terrorista e dá outras providências. Situação: arquivada

³¹⁸ Ementa: Altera e acrescenta dispositivos ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, à Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995, à Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, à Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999 e ao Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e dá outras providências. Explicação: Proíbe a conversão da pena privativa de liberdade para restritiva de direitos para os crimes hediondos, crime organizado, e outros; aumenta para quatro quintos da pena, o período de prisão para concessão de livramento condicional; agiliza o acesso da polícia a informações cadastrais de órgãos públicos; autoriza a recompensa por informações que levem a elucidação dos crimes; estabelece a ocultação dos dados pessoais de vítimas e testemunhas coagidas ou ameaçadas; incrimina o uso indevido de informações disponibilizadas ao investigadores.

³¹⁹ Ementa: Altera os arts. 37, 66, 115, 123 e 132 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, os arts. 35, 36 e 85 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1941 - Código Penal, e o art. 312 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e acrescenta os arts. 146-A a 146-G à Lei nº 7.210, de 1984 - Lei de Execução Penal, para dispor sobre o monitoramento eletrônico.

³²⁰ Ementa: Dá nova redação ao § 4º, do artigo 283, do Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941.

³²¹ Ementa: Altera dispositivos da Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, que regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5º da Constituição Federal.

³²² Acrescenta os parágrafos 5º, 6º, 7º, 8º e 9º ao art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, estabelecendo a obrigatoriedade de realização de exame criminológico para progressão de regime e livramento condicional aos condenados por crimes hediondos, a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e o terrorismo, que estejam cumprindo pena no regime fechado.

³²³ Ementa: Estabelece que a progressão de regime dar-se-á após o cumprimento de 1/2 (metade) da pena, para os crimes comuns, e de 3/4 (três quartos), para os crimes hediondos.

6577/2009,³²⁵ 7765/2010,³²⁶ 7823/2010,³²⁷ 8006/2010,³²⁸ 1558/2011,³²⁹ 2217/2011,³³⁰
 2443/2011,³³¹ 2840/2011,³³² 3714/2012,³³³ 4674/2012,³³⁴ 5571/2013,³³⁵, 5773/2013,³³⁶

³²⁴ Ementa: Acrescenta inciso ao art. 83 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal - para determinar que o reincidente específico nos crimes hediondos, de tortura, de tráfico de entorpecentes e terrorismo deve cumprir ao menos quatro quintos da pena para fins de livramento condicional.

³²⁵ Ementa: Altera os arts. 1º, 3º, 9º e 11 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e acrescenta-lhe os arts. 1º-A e 4º-A, para prever que qualquer infração penal constitui crime antecedente à lavagem de dinheiro, ampliar a lista de pessoas sujeitas às obrigações impostas por seus arts. 10 e 11, criar o tipo penal "financiamento ao terrorismo" e determinar, nos casos que especifica, a alienação antecipada de bens, direitos ou valores objeto dos crimes previstos nessa Lei, e dá outras providências.

³²⁶ Ementa: Tipifica o crime de terrorismo. Art. 2º Para fins desta lei, considera-se terrorismo qualquer ato praticado com uso de violência ou ameaça por pessoa ou grupo de pessoas com intuito de causar pânico, através de ações que envolvam explosivos ou armas de fogo, com vistas a desestabilizar instituições estatais. Art. 3º A organização, o planejamento e o combate ao terrorismo têm a orientação e a execução descentralizada, na esfera federal, a cargo da Polícia Federal.

³²⁷ Ementa: Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), para elevar o período mínimo de cumprimento da pena na concessão do livramento condicional a condenados por crimes hediondos.

³²⁸ Ementa: Altera dispositivos do Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 (Código Penal), da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execuções Penais) e da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, relativamente aos crimes de quadrilha, associação para o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e contra o patrimônio praticados com grave ameaça ou violência à pessoa.

³²⁹ Ementa: Dispõe sobre as organizações terroristas, os meios de prevenção, investigação, obtenção de prova, o procedimento criminal e dá outras providências. Art. 1º Esta Lei define organização terrorista e dispõe sobre os meios de prevenção, investigação, obtenção de prova, o procedimento criminal a ser aplicado. Art. 2º Considera-se organização terrorista a associação, de 3 (três) ou mais pessoas, estruturalmente ordenada, com o objetivo de prejudicar os fundamentos do Estado democrático de direito, mediante atentados praticados, com o uso de violência física ou psicológica, contra a população ou bens, serviços, instalações e funcionários dos entes federados, condutas tipificadas como crime contra a pessoa, o patrimônio, incolumidade pública e a administração pública. § 1º Não estão inseridas na definição do caput deste artigo as ações pacíficas promovidas por movimentos sociais, na defesa de seus direitos e interesses legítimos. Art. 3º Promover, constituir, financiar, cooperar, integrar, favorecer, pessoalmente ou interposta pessoa, organização terrorista: Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes aos demais crimes praticados.

³³⁰ Ementa: Dispõe sobre a promoção de integrantes de órgãos de segurança pública que estejam sub-judice ou indiciados pela prática de tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, terrorismo e por crimes definidos como hediondos.

³³¹ Ementa: Proíbe a concessão de visto e determina a expulsão de estrangeiro condenado ou acusado em outro país da prática, participação ou financiamento de atos terroristas, alterando dispositivos da Lei nº 6.815, de 1980, que "Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e cria o Conselho Nacional de Imigração".

³³² Ementa: Acresce inciso ao art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que "Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 2º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências"

³³³ Ementa: Tipifica o crime de terrorismo. Art. 2º Para fins desta lei, considera-se terrorismo qualquer ato praticado com uso de violência ou ameaça por pessoa ou grupo de pessoas com intuito de causar pânico, através de ações que envolvam explosivos ou armas de fogo, com vistas a desestabilizar instituições estatais.

³³⁴ Ementa: Dispõe sobre os crimes relacionados a atividades terroristas e dá outras providências.

6288/2013,³³⁷ 6376/2013,³³⁸ 386/2015,³³⁹ 744/2015,³⁴⁰ 997/2015,³⁴¹ 1378/2015,³⁴² 1594/2015,³⁴³ 1790/2015,³⁴⁴ 2016/2015,³⁴⁵ 2294/2015,³⁴⁶ e, por fim, 2583/2015.³⁴⁷

³³⁵ Ementa: Tipifica o crime de terrorismo e estabelece outras disposições. Art. 2º. Considera-se grupo, organização ou associação terrorista todo agrupamento de duas ou mais pessoas que, atuando concertadamente, visem prejudicar a integridade e a independência nacional, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição Federal, forçar a autoridade pública a praticar um ato, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar pessoas, grupo de pessoas ou a população em geral, mediante: I – crimes contra a pessoa, a dignidade sexual, a incolumidade pública, a paz pública, a fé pública e a administração pública; II – crime contra a segurança dos transportes coletivos e das comunicações, incluindo as informáticas, telegráficas, telemáticas e telefônicas, de rádio ou de televisão; III – crime de produção dolosa de perigo comum, através de incêndio, explosão, liberação de substâncias radioativas ou de gases tóxicos ou asfixiantes, de inundação ou avalanche, desmoronamento de construção, contaminação de alimentos e águas destinadas ao consumo humano e animal; difusão de doenças, pragas, plantas ou animais nocivos; 2 IV – atos que destruam ou que impossibilitem o funcionamento ou desviem dos seus fins normais, definitiva ou temporariamente, total ou parcialmente, meios ou vias de comunicação, instalações de serviços públicos ou destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população; V – criação, aperfeiçoamento e desenvolvimento de armas biológicas ou químicas; VI – crimes que impliquem o emprego de energia nuclear, armas de fogo, biológicas ou químicas; substâncias ou artefatos explosivos, meios incendiários de qualquer natureza, encomendas ou cartas-armadilhas; sempre que, pela sua natureza ou pelo contexto em que são cometidos, estes crimes sejam suscetíveis de afetar gravemente o Estado ou a população que se visa intimidar;

³³⁶ Ementa: Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, acrescentando o art. 288 - B, tipificando o crime de terrorismo, e dá outras disposições. Terrorismo
Art. 288 - B. Saquear, incendiar, depredar bens públicos ou particulares, extorquir, impedir o funcionamento de serviços públicos ou particulares, assaltar, explodir bombas ou artefatos similares, sequestrar, manter em cárcere privado; praticar atentado ou sabotagem, com dano ou perigo efetivo a vida, integridade física e liberdade de locomoção, bem como crimes qualificados como hediondos ou a estes equiparados, com a finalidade específica de intimidar ou coagir a população civil, interferir na conduta ou coagir as autoridades públicas ou instituições estatais, mediante subversão da ordem, a praticar, deixar de praticar ou tolerar que se pratique ato contra a ordem pública, a paz social e a estabilidade institucional. Pena – reclusão, de 6 (seis) a 12 (doze) anos. § 1º Se do ato praticado resultar lesão corporal grave: Pena– reclusão, de 12 (doze) a 20 (vinte) anos. § 2º Se do ato praticado resultar morte: Pena – reclusão, de 20 (vinte) a 30 (trinta) anos.

³³⁷ Ementa: Dispõe sobre as condições do livramento condicional e aumenta o tempo mínimo de cumprimento da pena para a sua concessão.

³³⁸ Ementa: Dá nova redação ao inciso V do art. 83 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal - e acrescenta §§ 2º e 3º ao mesmo artigo, para impedir a concessão de livramento condicional e progressão de regime de cumprimento de pena nos crimes que menciona.

³³⁹ Ementa: Altera o Código Penal e a Lei de Crimes Hediondos para definir novos requisitos para a concessão de progressão de regime e de livramento condicional a condenados por crime hediondo, prática de tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, e terrorismo.

³⁴⁰ Ementa: Altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que trata dos crimes hediondos, e dá outras providências.

³⁴¹ Ementa: Altera a Lei nº 8.072 de 25 de julho de 1990, o Decreto-Lei nº 2848 de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, a Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984, a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 e o Decreto-Lei 3.689 de 03 de outubro de 1941 - Código de processo penal e dá outras providências.

³⁴² Ementa: Insere dispositivos no Código Penal e no Código Penal Militar, para tipificar o crime de terrorismo. Terrorismo Art. 285-A As condutas definidas nos tipos penais constantes deste título, quando praticadas com o fim de intimidar ou coagir a população civil ou parte dela ou de impedir, dificultar ou influenciar o livre exercício dos Poderes Constituídos ou o funcionamento de uma organização governamental internacional, configuram a prática do crime de terrorismo. Pena - reclusão, de vinte a trinta anos. 2 §1º As condutas definidas nos art. 121, 129, 148, 163, 213, 217-A, 218, 218-A e 218-B, quando praticadas com uma das

2.3 O projeto 2016/2015 da Câmara dos Deputados

Destaca-se o projeto 2016/2015, que tramita no presente momento no Senado Federal, é projeto que tem tramitado com mais rapidez em detrimento dos demais e trazido à baila a discussão da redação do terrorismo.

finalidades descritas no caput, também configuram a prática do crime de terrorismo. §2º Não configura o crime descrito no caput deste artigo a ação de movimentos sociais de cunho reivindicatório que utilizem de meios pacíficos para o atingimento de seus fins. §3º Não se incluem nas condutas a que se refere o caput deste artigo aquelas descritas em tipos penais punidos com detenção.”

³⁴³Ementa: Tipifica o crime de terrorismo, alterando o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal. Terrorismo Art. 285-A. Causar terror na população, incendiando, depredando, saqueando, explodindo ou invadindo qualquer bem público ou privado. Pena - reclusão, de vinte a trinta anos, e multa, sem prejuízo das correspondentes à violência destinada a cada ofendido.”

³⁴⁴Ementa: Dispõe sobre os crimes de terrorismo, seu financiamento, nos termos do art. 5º, XLIII, da Constituição Federal, e dá outras providências. Art. 2º Os crimes previstos neste título serão punidos quando cometidos com a finalidade de: I - infundir estado de pânico ou insegurança na sociedade; II - intimidar Estado, organização internacional ou pessoa jurídica, nacional ou estrangeira, ou coagi-los a ação ou omissão; III - obter recursos para a manutenção de organizações políticas ou grupos armados, civis ou militares, que atuem contra a ordem constitucional e o Estado Democrático no Brasil ou no exterior.

³⁴⁵Este projeto será analisado em apartado.

³⁴⁶Ementa: Tipifica o crime de terrorismo e dá outras providências. Explicação: Altera a Lei nº 8.072, de 1190. Revoga dispositivo da Lei nº 7.170, de 1983. Art. 2º. Para efeitos desta lei considera-se terrorismo: I- provocar ou infundir terror ou pânico com intuito de forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, ou pessoas que ajam em nome delas, a fazer o que a lei proíbe ou deixar de fazer o que a lei determina; II- praticar qualquer ato com uso de violência ou ameaça com intuito de causar pânico, com o objetivo de prejudicar a integridade e a independência nacional, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição Federal; III- causar terror na população quando sua conduta for motivada por preconceito de raça, cor, etnia, religião, nacionalidade, origem, gênero, sexo, identidade ou orientação sexual, condição de pessoa idosa ou com deficiência, ou por razões políticas, ideológicas, filosóficas ou religiosas. Pena – reclusão, de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos. § 1º Se resulta morte: Pena – reclusão, de 24 (vinte e quatro) a 30 (trinta) anos. § 2º As penas previstas no caput e no § 1º deste artigo aumentam-se de um terço, se o crime for praticado: I – com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa, por meio informático ou outro meio capaz de causar danos ou promover destruição em massa; II – em meio de transporte coletivo ou sob proteção internacional; III – por agente público, civil ou militar, ou pessoa que atue em nome do Estado; IV – em locais com grande aglomeração de pessoas. V – contra o Presidente e o Vice-Presidente da República, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal ou o Presidente do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República; VI – contra Chefe de Estado ou Chefe de Governo estrangeiro, agente diplomático ou consular de Estado estrangeiro ou representante de organização internacional da qual o Brasil faça parte.

³⁴⁷Ementa: Tipifica o delito de terrorismo, alterando o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, e o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, Código Penal Militar. TÍTULO VIII-A DO TERRORISMO: Terrorismo Art. 285-A. Perpetrar qualquer das condutas descritas nos tipos penais enunciados no Título anterior, com o fim de: I - forçar o Poder Público a atender demandas, mesmo que legítimas; II - prejudicar a liberdade de atuação dos partidos políticos, de consciência ou de crença religiosa; 2 III - prejudicar o exercício da imprensa ou da livre circulação de ideias; IV – perseguir, conforme o art. 7º, 1, h, e 2, g, do Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002, Estatuto de Roma, grupo em razão de sua cor, raça, etnia, procedência, gênero ou orientação sexual. Pena - reclusão, de vinte a trinta anos, e multa, sem prejuízo das correspondentes à violência destinada a cada ofendido. Parágrafo único. Não se aplica o disposto no caput aos crimes em que cominada pena de detenção.”

O projeto é de autoria do poder executivo e a redação final, após 40 emendas, é a que se segue:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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 - incendiar, depredar, saquear, destruir ou explodir meios de transporte ou qualquer bem público ou privado;

III - interferir, sabotar ou danificar sistemas de informática ou bancos de dados;

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 Nas mesmas penas incorre aquele que dá abrigo ou guarida a pessoa de quem saiba que tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo.

§ 2º Na hipótese do § 1º, não haverá pena se o agente for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão da pessoa abrigada ou recebida; essa escusa não alcança os partícipes que não ostentem idêntica condição.

Art. 4º Fazer, publicamente, apologia de fato tipificado como crime nesta Lei ou de seu autor: Pena - reclusão, de quatro a oito anos, e multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem incitar a prática de fato tipificado como crime nesta Lei.

§ 2º Aumenta-se a pena de um sexto a dois terços se o crime é praticado pela rede mundial de computadores ou por qualquer meio de comunicação social.

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 Se da prática de qualquer crime previsto nesta Lei resultar dano ambiental, aumenta-se a pena de um terço.

Art. 9º Os condenados a regime fechado cumprirão pena em estabelecimento penal de segurança máxima.

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 (...)³⁴⁸

O projeto 2016/2015 tinha em sua redação originária como fundamento razões de ideologia, política, xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou gênero. A redação final ficou mais concisa e, portanto, mais clara, em respeito à legalidade.

A organização terrorista terá, portanto, três elementos: fundamento, forma praticada e o fim desejado pelo agente.

Tipificou-se também o financiamento do terrorismo, tanto aquele que financia para uma determinada ação quanto um grupo ou pessoa, genericamente, sabendo que o terrorismo é a lógica de funcionamento de determinado grupo e/ou pessoa. Dessa forma, o Brasil cumpre os acordos internacionais e as diretrizes apontadas pelo GAFI (Grupo de Ação Financeira).

O Projeto de Lei 2.016/2015 foi submetida ao Senado Federal sob o número 101/2015. A redação final, após as apreciações no Senado, ficou da seguinte forma:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei define crimes de terrorismo, trata de disposições investigatórias e processuais, altera a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, e a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, e revoga o art. 20 da Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983.

Terrorismo

³⁴⁸ Destacamos no corpo do presente trabalho apenas as informações relativas à redação do crime de terrorismo, ignorando, portanto, questões de competência investigativa, medidas assecuratórias cabíveis, administrador de bens, entre outras. Para mais ver: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1373970&filename=REDACAO+FINAL+-+PL+2016/2015> Acesso em: 3 nov. 2015

Art. 2º Atentar contra pessoa, mediante violência ou grave ameaça, motivado por extremismo político, intolerância religiosa, preconceito racial, étnico ou de gênero ou xenofobia, com objetivo de provocar pânico generalizado:

Pena – reclusão, de 16 (dezesesseis) a 24 (vinte e quatro) anos.

§ 1º Considera-se terrorismo por extremismo político, para efeitos desta Lei, o ato que atentar gravemente contra a estabilidade do Estado Democrático, com o fim de subverter o funcionamento de suas instituições.

§ 2º Equipara-se a ato terrorista a prática de qualquer das seguintes condutas, observada a disposição do caput:

I – causar explosão, incêndio, inundação, desabamento ou desmoronamento ou usar gás tóxico, veneno ou agente químico, biológico, radiológico ou nuclear em prédio ou local de aglomeração ou circulação de pessoas;

II – destruir, danificar ou apoderar-se de aeronave, embarcação ou trem de transporte de passageiros ou de carga, instalação de sistema de telecomunicações, de geração ou de distribuição de energia elétrica, porto, aeroporto, ferrovia, rodovia, estação ferroviária, metroviária ou rodoviária, hospital, casa de saúde, escola, estádio esportivo, instalação onde funcione serviço público essencial, instalação militar ou edifício público ou privado;

III – interromper ou embaraçar o funcionamento de serviço telegráfico, telefônico, informático, telemático ou de informação de utilidade pública.

Forma qualificada

§ 3º Se resulta morte:

Pena – reclusão, de 24 (vinte e quatro) a 30 (trinta) anos.

Aumento de pena

§ 4º Aumenta-se a pena:

I – de 1/3 (um terço), se o agente praticar o crime com auxílio, de qualquer espécie, de governo estrangeiro ou organização criminosa internacional;

II – de 1/3 (um terço) à metade, se o crime for praticado contra:

a) Presidente da República, Vice-Presidente da República, Presidente da Câmara dos Deputados, Presidente do Senado Federal ou Presidente do Supremo Tribunal Federal;

b) chefe de estado ou de governo estrangeiro; ou

c) chefe de missão diplomática ou consular ou de organização intergovernamental.

Recrutamento para o terrorismo

Art. 3º Recrutar, aliciar, alistar, juntar, reunir, arregimentar ou de qualquer maneira organizar, facilitar ou aparelhar indivíduos para praticar ato de terrorismo:

Pena – reclusão, de 10 (dez) a 16 (dezesesseis) anos.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem integra organização terrorista ou fornece ou recebe treinamento com o propósito de praticar o crime previsto no art. 2º desta Lei.

Apologia ao terrorismo

Art. 4º Fazer, publicamente, apologia de ato de terrorismo ou de autor de ato terrorista:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos.

Financiamento do terrorismo

Art. 5º Financiar, receber, prover, oferecer, obter, guardar, manter em depósito, solicitar ou investir recurso ou de qualquer modo contribuir, direta ou indiretamente, com indivíduo ou grupo, para obtenção de recurso, ativo, bem, direito, valor ou serviço de qualquer natureza, para o planejamento, a preparação ou a prática de crime previsto nesta Lei:

Pena – reclusão, de 12 (doze) a 20 (vinte) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem oferece, recebe, obtém, guarda, mantém em depósito, solicita, investe ou de qualquer modo contribui para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro, com a finalidade de financiar, total ou parcialmente, pessoa, grupo de pessoas, associação, entidade ou organização criminosa que tenha como atividade principal ou secundária, mesmo em caráter eventual, a prática de crime previsto nesta Lei.

No Senado retirou-se a excludente de ilicitude referente às manifestações sociais e/ou políticas.

O art. 2º do projeto menciona “atentar contra pessoa, mediante violência ou grave ameaça” diz respeito a qualquer crime tipificado no Código Penal que ameace ou lesione a vida e/ou integridade física. Portanto, quaisquer dos crimes dispostos no Código Penal que se valha de violência ou grave ameaça à pessoa, desde que vinculado à motivação política, intolerância religiosa, preconceito racial, étnico ou de gênero ou xenofobia configurará o crime de terrorismo. O objetivo ao qual o art. 2º faz menção, praticar pânico generalizado, é elementar do crime. Logo, há necessidade de alçar tal objetivo para satisfazer o tipo penal.

O parágrafo 1º do art. 2º faz referência ao terrorismo por extremismo político que seria o ato de atentar “contra a estabilidade do Estado Democrático, com o fim de subverter o funcionamento de suas instituições”. Essa é um dos fundamentos do terrorismo, considerado genericamente: atentar contra o Estado Democrático de Direito e, com isso, fragilizar as próprias estruturas democráticas.³⁴⁹

Nos diplomas internacionais, em geral, se menciona o ato de atentar contra pessoa (art. 2º do projeto 101/2015) com a finalidade de constranger o governo ou organização a fazer ou abster-se de algum ato. Dessa forma, a legislação nacional estaria de acordo com a resolução 1.566 (2004) das Nações Unidas.³⁵⁰

Substituir o “terrorismo por extremismo político” pela estrutura do constrangimento ilegal³⁵¹ dirigida ao Estado ou organismo internacional seria a melhor forma de criminalizar o terrorismo.

³⁴⁹ “Portanto, em essência, terrorismo é a provação do poder por violência simbólica, ou seja: terroristas alcançam seu objetivo principal quando o Estado começa a pôr em risco os valores que o constituem, como, por exemplo, pela violação de princípios fundamentais do Estado democrático de direito – em particular, direitos humanos.”- PETERKE, Sven. Obrigações internacionais para criminalização do terrorismo e modelos de implementação principais opções para o legislador brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, DF, v. 51, n. 204, p. 109-119, out./dez. 2014.

³⁵⁰ “*Recuerda que los actos criminales, inclusive contra civiles, cometidos con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves o de tomar rehenes con el propósito de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto, o a abstenerse de realizarlo, que constituyen delitos definidos en los convenios, las convenciones y los protocolos internacionales relativos al terrorismo y comprendidos en su ámbito, no admiten justificación en circunstancia alguna por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa u otra similar e insta a todos los Estados a prevenirlos y, si ocurren, a cerciorarse de que sean sancionados con penas compatibles con su grave naturaleza*”- Disponível em: <[http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=S/RES/1566\(2004\)&referer](http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=S/RES/1566(2004)&referer)> Acesso em: 3 nov. 2015.

³⁵¹ Art. 146 - Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, ou depois de lhe haver reduzido, por qualquer outro meio, a capacidade de resistência, a não fazer o que a lei permite, ou a fazer o que ela não manda: Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

As condutas de “causar explosão³⁵², incêndio³⁵³, inundação³⁵⁴, desabamento³⁵⁵ ou desmoronamento³⁵⁶ ou usar gás tóxico, veneno ou agente químico, biológico, radiológico ou nuclear em prédio ou local de aglomeração ou circulação de pessoas” está de acordo com a Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas.³⁵⁷

Apenas a conduta “usar gás tóxico, veneno ou agente químico, biológico, radiológico ou nuclear em prédio ou local de aglomeração ou circulação de pessoas” não está ainda definida no Código Penal. O art. 252 do CP se refere ao uso de gás tóxico que expõe a perigo a vida, a integridade física ou patrimônio. No entanto, o art. 252 do CP é crime de perigo concreto,³⁵⁸ enquanto o crime previsto no crime de terrorismo, evidentemente, é crime de dano.

Quanto às demais condutas previstas: a explosão, art. 251, CP, trata-se de um crime de perigo comum, assim como o crime de incêndio, inundação, desabamento ou desmoronamento³⁵⁹. Em razão da elevada pena cominada ao crime de terrorismo, bem como a leitura conjunta com o *caput* do art. 2º, os crimes passam a ser de dano, porque devem atentar contra a pessoa com violência ou grave ameaça.

³⁵² Art. 251, CP.

³⁵³ Art. 250, CP.

³⁵⁴ Art. 254, CP.

³⁵⁵ Art. 256, CP.

³⁵⁶ Art. 256, CP.

³⁵⁷ Artigo 2.1. Comete um delito no sentido desta Convenção qualquer pessoa que ilícita e intencionalmente entrega, coloca, lança ou detona um artefato explosivo ou outro artefato mortífero em, dentro ou contra um logradouro público, uma instalação estatal ou governamental, um sistema de transporte público ou uma instalação de infra-estrutura: a) Com a intenção de causar morte ou grave lesão corporal; ou b) Com a intenção de causar destruição significativa desse lugar, instalação ou rede que ocasione ou possa ocasionar um grande prejuízo econômico. 2. Também constitui delito a tentativa de cometer qualquer dos delitos enumerados no parágrafo 1. 3. Também constitui delito: a) Participar como cúmplice nos delitos enunciados nos parágrafos 1 ou 2; ou b) Organizar e dirigir outros na perpetração dos delitos enunciados nos parágrafos 1 e 2; ou c) Contribuir de qualquer outra forma na perpetração de um ou mais dos delitos enunciados nos parágrafos 1 ou 2 por um grupo de pessoas que atue com um propósito comum; essa contribuição deverá ser intencional e ocorrer seja com a finalidade de colaborar com a atividade ou o propósito delitivo genérico do grupo, seja com o conhecimento da intenção do grupo de cometer o delito ou delitos de que se trate.- Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas.

³⁵⁸ Conforme: BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal, 4: parte especial: dos crimes contra a dignidade sexual até dos crimes contra a fé pública*. 8 ed. rev., ampl. e atual- São Paulo: Saraiva, 2014.

³⁵⁹ Bitencourt, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal, 4. Op. Cit.*

A Convenção para a Repressão do Apoderamento Ilícito de Aeronaves está, igualmente, prevista no inciso II do §2º do art. 2º.

Os incisos I, II e III devem atentar contra pessoa mediante violência ou grave ameaça motivado por extremismo político, intolerância religiosa, preconceito racial, étnico ou de gênero ou xenofobia. Se qualquer das condutas dos incisos I, II e III estiverem dissociadas do *caput*, não se trata de terrorismo, mas de crimes comuns constantes no Código Penal.

No que tange à elementar subjetiva, isto é, o especial fim de agir, “motivado por extremismo político, intolerância religiosa, preconceito racial, étnico ou de gênero ou xenofobia”, pode dar margem a uma incriminação indiscriminada em razão da amplitude do termo, em especial “extremismo político”.

No dicionário, extremismo é aquele “que utiliza medidas radicais e extremas para resolver os problemas sociais”.³⁶⁰ O dito extremista pode consistir alguém em que tenha simplesmente uma opinião divergente de quem o julga. Portanto, se um juiz, filiado a um partido político de extrema direita, julga alguém cujo credo político se alinhe à extrema esquerda, pode vê-lo como extremista e vice-versa.

A Resolução 1.566 (2004) do Conselho de Segurança da ONU reputa comportamentos terroristas como³⁶¹: condutas contra civis com a intenção de causar a morte ou sérios danos físicos, ou sequestro com o propósito de provocar um estado de terror no público em geral ou em um grupo de pessoas especificamente, intimidar a população ou compelir um governo ou organização governamental de fazer ou se abster de fazer qualquer coisa. Não se menciona uma intenção de natureza política, xenófoba, racial, entre outras.

Por esse motivo, é forçoso reconhecer que esse especial fim de agir redigido no projeto de lei viola a legalidade, mais precisamente, no que concerne a necessidade de estreitamento das elementares do tipo penal.³⁶²

³⁶⁰ Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/extremista/>> Acesso em: 16 nov. 2015.

³⁶¹ Livre tradução do trecho que se segue: “*recalls that criminal acts, including against civilians, committed with the intent to cause death or serious bodily injury, or taking of hostages, with the purpose to provoke a state of terror in the general public or in a group of persons or particular persons, intimidate a population or compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act (...)*”

³⁶² “Cuida-se do *nullum crimen, nulla poena sine lege certa*: a só existência de lei prévia não basta, pois nela devem ser reunidos certos caracteres, quais sejam, a concreta definição de uma conduta, a delimitação de qual conduta é compreendida e a delimitação de qual não é compreendida. Dessa maneira, uma incriminação vaga e indeterminada faz com que, em realidade, não haja lei definindo como delituosa certa conduta, pois entrega, em última análise, a identificação do fato punível ao arbítrio do intérprete ou do aplicador. É também conhecido como princípio da taxatividade”- JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Curso de direito penal*: parte geral 2. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 91.

O inciso II do §4º que trata de uma majorante, caso qualquer uma das condutas acima descritas sejam cometidas contra Presidente da República, Vice-Presidente da República, Presidente da Câmara dos Deputados, Presidente do Senado Federal ou Presidente do Supremo Tribunal Federal, chefe de estado ou de governo estrangeiro ou chefe de missão diplomática ou consular ou de organização intergovernamental está de acordo com a Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, Inclusive Agentes Diplomáticos.³⁶³

O financiamento do terrorismo é igualmente criminalizado, em consonância com as exigências internacionais, inclusive a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo³⁶⁴ e as recomendações do GAFI.³⁶⁵ Esse é o principal motivo pelo qual o terrorismo está sendo criminalizado em regime de urgência, nos termos do art. 64, §1º da Constituição da República cominado com os arts. 122 e 375 do Regime Interno da Câmara.

Evidentemente, não há necessidade de tramitação de urgência quando se trata de um tema tão delicado quanto é o terrorismo, sob pena de causar distorções ou uma criminalização resvalada em quem não se interessa criminalizar com tamanha gravidade. As obrigações

³⁶³ Artigo 1 Para as finalidades da presente Convenção: 1. A expressão "pessoa que goza de proteção internacional", aplicar-se-á: a) a todo Chefe de Estado, inclusive a todo membro de um órgão colegiado que, por delegação da constituição do respectivo Estado, possa desempenhar as funções de Chefe de Estado, a todo Chefe de Governo, ou a todo Ministro das Relações Exteriores, sempre que tal pessoa encontre-se em um Estado estrangeiro, assim como aos membros de sua família que o acompanham; b) a todo representante ou funcionário de um Estado, inclusive a todo agente oficial ou outro de uma organização intergovernamental, que, na ocasião e no local em que se comete um crime contra a sua pessoa, contra o seu local oficial de trabalho, contra a sua residência particular ou contra o seu meio de transporte, tenha direito, em conformidade com a legislação internacional, a proteção especial contra qualquer atentado à sua pessoa, liberdade ou dignidade, ou aos membros de sua família que constituem o seu lar; 2. A expressão "autor presumido do crime" aplicar-se-á a toda pessoa sobre a qual existem elementos de prova suficientes para determinar prima facie que a mesma cometeu um ou mais dos crimes estipulados no Artigo 2, ou deles participou.

³⁶⁴ Artigo 2. 1. Qualquer pessoa estará cometendo um delito, em conformidade com o disposto na presente Convenção, quando, por qualquer meio, direta ou indiretamente, ilegal e intencionalmente, prover ou receber fundos com a intenção de empregá-los, ou ciente de que os mesmos serão empregados, no todo ou em parte, para levar a cabo: a) Um ato que constitua delito no âmbito de e conforme definido em um dos tratados relacionados no anexo; ou b) Qualquer outro ato com intenção de causar a morte de ou lesões corporais graves a um civil, ou a qualquer outra pessoa que não participe ativamente das hostilidades em situação de conflito armado, quando o propósito do referido ato, por sua natureza e contexto, for intimidar uma população, ou compelir um governo ou uma organização internacional a agir ou abster-se de agir.

³⁶⁵ Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/As%20Recomendacoes%20GAFI.pdf>>
Acesso em: 5 nov. .2015.

internacionais assumidas pelo Brasil nos sem números de tratados assinados e ratificados não impõe uma obrigação *de lege lata*.³⁶⁶

Antes do 11 de setembro de 2001, a Convenção para Prevenção e Punição do Terrorismo da Liga das Nações (Genebra, 1934) definia o terrorismo como todos atos criminosos dirigidos contra o Estado com a intenção de criar um estado de terror generalizado ou em um grupo específico de pessoas. Essa Convenção nunca foi adotada.³⁶⁷

Essa fórmula, contudo, não foi de toda abandonada. De certa forma, as resoluções do Conselho de Segurança da ONU, reproduzem alguns desses conceitos. A título exemplificativo, a resolução 1.566 (2004).

A definição, ou melhor, os contornos para uma definição de terrorismo hoje adotada pelo grupo de medidas para eliminação do terrorismo internacional apontam para as seguintes condutas: a) morte ou sérias lesões a qualquer pessoa; b) sérios danos à propriedade pública ou privada de um Estado ou instalações do governo; c) outros danos que possam causar sérias perdas econômicas; d) o propósito de intimidar a população ou compelir o governo ou organização internacional a fazer ou deixar de fazer algo.³⁶⁸ Muitos embora, ousa-se discordar de que terrorismo constitua dano à propriedade privada ou pública ou ainda, perdas econômicas. Condutas que não expõe ao perigo concreto ou à dano a pessoa não devem ser consideradas terrorismo.

Diante das dificuldades em se conceituar o terrorismo nas Convenções Internacionais, essas apenas apontam para condutas que usualmente são utilizadas por grupos terroristas e estabelecendo a obrigação, não legal, de criminalizar essas condutas e cooperar internacionalmente. Comumente, há a obrigação de punir ou extraditar pessoas suspeitas de cooperar com o terrorismo.³⁶⁹

³⁶⁶ PETERKE, Sven. Obrigações internacionais para criminalização do terrorismo e modelos de implementação principais opções para o legislador brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, DF, v. 51, n. 204, p. 109-119, out./dez. 2014.

³⁶⁷ DUFFY, Helen. *The 'war on terror' and the framework of international criminal law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 19.

³⁶⁸ Tradução livre do seguinte trecho: “*The current informal definition of terrorism for the purposes of the Draft Comprehensive Convention (Article 2), prepared by the Coordinator for negotiating purposes, defines terrorism as unlawfully and intentionally causing (a) death or serious bodily injury to any person; (b) serious damage to public and private property, including a State or government facility; 15 or (c) other such damage where it is likely to result in major economic loss. The definition further requires that ‘the purpose of the conduct, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a Government or an international organisation to do or abstain from doing any act’*” - DUFFY, Helen. *The 'war on terror' and the framework of international criminal law*. *Op. cit.*, p. 21.

³⁶⁹ *Idem, Ibidem*, p. 23

O que se pode dizer é que, hoje, o Brasil não é alvo de grupos terroristas que atuam na Europa, África ou Ásia, por exemplo.

A revista Forbes, em julho de 2015, divulgou uma reportagem com a lista dos 5 (cinco) grupos que mais fazem vítimas nos últimos 2 (dois) anos. Esses grupos são: *Boko Haram*, que atua na Nigéria e que no ano de 2014 já matou 6.644 pessoas; Estado Islâmico, que age nos países como Iraque e Síria, tem 6.286 vítimas em 2014; *Talibã* no Afeganistão tem 3.492 vítimas em 2014; *Al-Shabaab* na Somália possui 1.022 vítimas; e, por fim, os Maoístas na Índia com 188 vítimas em 2014.³⁷⁰

Não se tem notícia da atuação desses grupos no Brasil, o que, portanto, justifica a crítica à tramitação de urgência do projeto de lei 101/2015. O que se pode discutir é se no Brasil há alguma forma de terrorismo doméstico³⁷¹ e se há interesse do ponto de vista político-criminal em se reputar ações orquestradas por facções criminosas como o Comando Vermelho, Terceiro Comando ou Primeiro Comando da Capital de terroristas.

Essas facções criminosas que atuam no Brasil não são grupos terroristas, são organizações criminosas. A diferença fundamental é: as organizações criminosas visam o lucro por meio de atividades ilícitas, como o narcotráfico, enquanto que grupos terroristas tem uma reivindicação de cunho político. No caso especificamente do grupo extremista Estado Islâmico, a reivindicação é a criação de um califado.³⁷²

Ocasionalmente, como o ocorrido em 2006³⁷³ no Rio de Janeiro, em que a facção criminoso, o Comando Vermelho, teria orquestrado uma série de ataques à ônibus, cabines policiais e a pessoas aleatórias nas ruas, alegadamente por dois motivos, a repressão às milícias e o recrudescimento das regalias aos presos, essas facções criminosas utilizam-se de atos terroristas para constranger o governo.

Esse projeto de lei é o que atualmente está abastecendo os debates acerca do terrorismo na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

³⁷⁰ Disponível em: <<http://www.forbes.com.br/listas/2015/07/5-grupos-terroristas-que-mais-matam-no-mundo/>>. Acesso em: 17 nov. 2015

³⁷¹ O termo “terrorismo doméstico” foi utilizado por Sven Peterke no artigo: PETERKE, Sven. Obrigações internacionais para criminalização do terrorismo e modelos de implementação Principais opções para o legislador brasileiro. *Revista de informação legislativa*, v. 51, n. 204, p. 109-119, out./dez. 2014.

³⁷² Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/06/140630_entenda_califado_an_hb>. Acesso em: 18 nov.2015

³⁷³ Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,AA1402220-5606,00.html>>. Acesso em: 18 nov. 2015

2.3.1 A recomendação do GAFI

O GAFI (Grupo de Ação Financeira Internacional) dispõe da seguinte definição para ato terrorista:

Ato terrorista inclui: (a) um ato que constitua delito dentro do escopo e conforme definido por um dos seguintes tratados: (i) Convenção para a Supressão da Captura Ilícita de Aeronaves (1970), (ii) Convenção para Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (1971), (iii) Convenção sobre a Prevenção e Repressão de Infrações contra Pessoas Internacionalmente Protegidas, inclusive Agentes Diplomáticos (1973), (iv) Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns (1979), (v) Convenção sobre a Proteção Física de Materiais Nucleares (1980); (vi) Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência em Aeroportos destinados à Aviação Civil Internacional, suplementar à Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (1988), (vii) Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima (2005); (viii) Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança das Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental (2005); (ix) Convenção Internacional para a Supressão dos Atentados Terroristas à Bomba (1997); e (x) Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999). (b) Qualquer outro ato que tenha a intenção de causar morte ou lesão corporal grave a um civil ou qualquer pessoa que não esteja participando ativamente de hostilidades em situação de conflito armado, quando o propósito de tal ato, por sua natureza ou contexto, seja intimidar uma população ou forçar um governo ou organização internacional a agir ou se abster de agir.³⁷⁴

Conforme preconiza o GAFI, o referido projeto de lei está bem adequado, haja vista que há previsão de criminalizar as condutas previstas nas convenções, aos quais o GAFI faz menção e que foram incorporadas no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto à finalidade especial de agir, a coação de governo ou organização internacional ou pessoas está distinta do dolo subjetivo do projeto de lei.

³⁷⁴ Padrões Internacionais de Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação: as recomendações do GAFI. Fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/backup/pld-ft/novos-padroes-internacionais-de-prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo-e-da-proliferao-as-recomendacoes-do-gafi-1>> Acesso em: 23 dez. 2015.

3 CRIME ORGANIZADO E ORGANIZAÇÃO TERRORISTA

3.1 Considerações preliminares

A Lei 12.850/2013, que revogou a Lei 9.034/1995, atualizou o conceito de crime organizado e criminalizou no art. 1º, §2º, II, as organizações terroristas da seguinte forma: 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.

Interessante notar que a organização terrorista e organizações criminosas estão previstas na mesma lei e o mesmo ocorre na legislação europeia contra o terrorismo.³⁷⁵ Esse modelo de criminalização conduziu à seguinte dúvida: seria a organização terrorista uma modalidade de crime organizado? Se sim, quais as suas similaridades?

É nesse contexto e com a finalidade de esclarecer eventuais dúvidas que nos dois capítulos seguintes estudar-se-á o crime organizado no Brasil e o quais os contornos da criminalização constante na atual lei de crime organizado no que se refere às organizações terroristas.

Antes, no entanto, abordar-se-á as possibilidades de criminalização do terrorismo dadas ao legislador.

³⁷⁵ 2002/475/JAI: (5) A União Europeia tomou numerosas medidas específicas para lutar contra o terrorismo e o crime organizado, tais como a Decisão do Conselho, de 3 de Dezembro de 1998, que confere poderes à Europol para tratar das infracções cometidas, ou susceptíveis de serem cometidas, no âmbito de actividades de terrorismo que atentem contra a vida, a integridade física, a liberdade das pessoas e os bens(4); a Acção Comum 96/610/JAI do Conselho, de 15 de Outubro de 1996, relativa à criação e actualização de um repertório de competências, técnicas e conhecimentos específicos em matéria de luta contra o terrorismo para facilitar a cooperação entre os Estados-Membros da União Europeia neste domínio(5); a Acção Comum 98/428/JAI do Conselho, de 29 de Junho de 1998, que cria uma rede judiciária europeia(6), com competências em matéria de infracções terroristas (ver nomeadamente o seu artigo 2.o); a Acção Comum 98/733/JAI do Conselho, de 21 de Dezembro de 1998, relativa à incriminação da participação numa organização criminosa nos Estados-Membros da União Europeia(7); e a Recomendação do Conselho, de 9 de Dezembro de 1999, relativa à cooperação na luta contra o financiamento de grupos terroristas(8). - Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32002F0475>> Acesso em: 9 nov. 2015.

3.2 Opções de criminalização do terrorismo para o legislador infraconstitucional

No direito comparado há, fundamentalmente, duas formas de criminalização do terrorismo na legislação. O primeiro modelo é minimalista, isto é, o legislador mantém os crimes já existentes no ordenamento jurídico interno e supre as eventuais lacunas com leis pontuais acrescentadas ao código penal ou na forma de agravantes, como o financiamento do terrorismo e a possibilidade de punir participantes de grupos terroristas que adentrem o território nacional e possam, eventualmente, recrutar nacionais ou conduzir atos preparatórios, que *a priori* não seriam puníveis. Essa opção foi escolhida por países como a Alemanha, França, Espanha e Itália.³⁷⁶

Na Espanha, por exemplo, não se define o terrorismo, mas se tipificam atos criminosos que são normalmente praticados por grupos terroristas. O art. 573 do Código penal espanhol dispõe sobre os delitos de terrorismo da seguinte forma:

Se considerarán delito de terrorismo la comisión de cualquier delito grave contra la vida o la integridad física, la libertad, la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, el patrimonio, los recursos naturales o el medio ambiente, la salud pública, de riesgo catastrófico, incendio, contra la Corona, de atentado y tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos, previstos en el presente Código, y el apoderamiento de aeronaves, buques u otros medios de transporte colectivo o de mercancías, cuando se llevaran a cabo con cualquiera de las siguientes finalidades:

- 1.ª Subvertir el orden constitucional, o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado, u obligar a los poderes públicos a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.*
- 2.ª Alterar gravemente la paz pública.*
- 3.ª Desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional.*
- 4.ª Provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella.*³⁷⁷

Dessa forma, se define o terrorismo por meio dos seus atos, sem se preocupar se se trata de crimes praticados com finalidade política, xenófobica, racial, entre outras.

Na França o título II do livro IV que dispõe sobre Crimes e Delitos Contra a Nação, o Estado e a Paz, o artigo 421-1 diz que são considerados atos de terrorismo aqueles que intencionalmente, em uma empreitada individual ou coletiva, com o objetivo de perturbar

³⁷⁶ PETERKE, Sven. Obrigações internacionais para criminalização do terrorismo e modelos de implementação principais opções para o legislador brasileiro. *Op. Cit.*, p. 115.

³⁷⁷ Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-25444-consolidado.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2015.

gravemente a ordem pública pela intimidação ou pelo terror as seguintes infrações e lista algumas condutas como atentado à vida, integridade física, sequestro de aeronaves, entre outras.³⁷⁸

Nota-se que no caso da Espanha e da França, o legislador optou por fazer um tipo penal remetendo a tipos já existentes, acrescentando a finalidade subjetiva. Essa é a opção mais simples, tendo em vista que os tipos penais já estão consolidados na doutrina e jurisprudência.

O segundo modelo é a criação de uma lei antiterrorista, que pretenda consolidar todos os deveres internacionais assumidos. O Brasil se enquadra nesse último modelo, uma vez que o projeto de lei 101/2015 propõe uma lei antiterrorismo reproduzindo muitos dos compromissos assumidos pelo Brasil por meio de tratados internacionais.

No entanto, a primeira legislação brasileira para lidar com o terrorismo surge em 1920 com os crimes contra a incolumidade pública. A tipificação desses crimes é resultado do anarquismo sindicalista que adentra o Brasil com os operários italianos. Em verdade, essa primeira legislação não foi uma lei antiterrorista, mas diversos tipos penais integrados ao ordenamento jurídico, o que se adequa melhor ao primeiro modelo de criminalização.³⁷⁹

A questão que se coloca, por conseguinte é: a lei 12.850/2013 menciona as organizações terroristas internacionais, reconhecidas segundo as normas de direito internacional por foro do qual o Brasil faça parte, quais os contornos dessa criminalização? Ela satisfaz o interesse dos organismos internacionais, como o GAFI?

Passemos, então, ao passo seguinte.

³⁷⁸ *Constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, les infractions suivantes :*

1° *Les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, l'enlèvement et la séquestration ainsi que le détournement d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport, définis par le livre II du présent code ;*

2° *Les vols, les extorsions, les destructions, dégradations et détériorations, ainsi que les infractions en matière informatique définis par le livre III du présent code ;*

3° *Les infractions en matière de groupes de combat et de mouvements dissous définies par les articles 431-13 à 431-17 et les infractions définies par les articles 434-6 et 441-2 à 441-5 ;*

4° *Les infractions en matière d'armes, de produits explosifs ou de matières nucléaires définies par les articles 322-6-1 et 322-11-1 du présent code, le I de l'article L. 1333-9, les articles L. 1333-11 et L. 1333-13-2, le II des articles L. 1333-13-3 et L. 1333-13-4, les articles L. 1333-13-6, L. 2339-2, L. 2339-14, L. 2339-16, L. 2341-1, L. 2341-4, L. 2341-5, L. 2342-57 à L. 2342-62, L. 2353-4, le 1° de l'article L. 2353-5 et l'article L. 2353-13 du code de la défense, ainsi que les articles L. 317-4, L. 317-7 et L. 317-8 à l'exception des armes de la catégorie D définies par décret en Conseil d'Etat, du code de la sécurité intérieure ;*

5° *Le recel du produit de l'une des infractions prévues aux 1° à 4° ci-dessus ;*

6° *Les infractions de blanchiment prévues au chapitre IV du titre II du livre III du présent code ;*

7° *Les délits d'initié prévus à l'article L. 465-1 du code monétaire et financier.*

³⁷⁹ JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; CHOUKR, Fauzi Hassan. Financiamento do terrorismo e legislação brasileira. *Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária*, v. 1, n. 1 (2008), p. 49-69.

3.3 Origens da criminalidade organizada

Quando se fala em criminalidade organizada, pensa-se, primeiramente, na criminalidade em grupo. Um ajuntamento de pessoas que praticam crimes. O Direito Romano já previa o crime, não de forma autônoma, de associações ilícitas. Havia, naquela época, fundado receio de sedições e conjurações.³⁸⁰

No Direito Germânico, no Direito Visigótico, no Direito Canônico e na Idade Média, já existiam figuras que criminalizavam o ajuntamento de pessoas de forma autônoma.³⁸¹ O crime organizado tem origem no território norte-americano sob vigência da Lei Seca para designar um sem-número de atividades ilícitas que exploravam o mercado paralelo criado pelo *Volsted Act* de 1920.³⁸²

O *Volsted Act* foi um ato empreendido pelo republicado ANDREW J. VOLSTED para impedir o consumo de bebidas alcoólicas em território americano. Dessa forma, proibia-se a produção, o transporte, a exportação, a venda e a posse de bebidas alcoólicas cujo teor de álcool era maior que 1,5%.³⁸³

Segundo SANTOS³⁸⁴ existem dois conceitos de crime organizado, um discurso centrado segundo a visão norte-americana e outro segmento situado na visão europeia das máfias Sicilianas. O primeiro seria uma conspiração estrangeira contra o *american way of life*³⁸⁵. A partir daí, as instituições de controle social utilizaram o termo *organized crimes* para designar os estrangeiros que cometiam crimes em território americano e, dessa forma, legitimavam a repressão das minorias imigrantes e, por conseguinte, reforçavam a ideia que o crime organizado estava fortemente associado aos estados totalitários em plena guerra fria.³⁸⁶

³⁸⁰ COSTA, Rodrigo de Souza. *Crime organizado. Op. Cit.*, p. 35.

³⁸¹ Para mais: COSTA, Rodrigo de Souza. *Crime organizado. Op. Cit.*

³⁸² COSTA, Rodrigo de Souza. *Crime organizado. Op. Cit.*, p. 41.

³⁸³ Disponível em: <<http://www.u-s-history.com/pages/h1086.html>>. Acesso em: 23 nov. 2015.

³⁸⁴ SANTOS, Juarez Cirino. *Crime organizado*. Ribeirão Preto, 2002. Palestra proferida no 1o Fórum Latino-Americano de Política Criminal, promovido pelo IBCCRIM, de 14 a 17 de maio de 2002, em Ribeirão Preto, SP.

³⁸⁵ “Nos Estado Unidos a chamada teoria da conspiração alienígena pela qual o crime organizado seria identificado como a máfia nova-iorquina, surge após o término da segunda guerra mundial (...)” - BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Crime organizado e proibição de insuficiência*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 102.

³⁸⁶ COSTA, Rodrigo de Souza. *Crime organizado. Op. Cit.*, p. 42.

A máfia italiana é a simbiose entre poder político e econômico. São, em verdade, estruturas empresariais que praticam atividades lícitas e ilícitas, como tráfico, contrabando, extorsões e homicídios. Normalmente, as máfias estão em vantagem econômica com relação a outros empreendedores e, dessa forma, estão em condições de transigir com o governo a impunidades de seus atos em troca de votos.³⁸⁷⁻³⁸⁸

No que diz respeito às máfias, elas possuem uma particularidade e não é sinônimo de crime organizado. Nas máfias, as famílias tem uma posição central; o mafioso é um homem de honra, e dessa forma, a hora adquire uma nova forma. Matar pode ser uma forma honrosa; a cultura da morte está presente em máfias como na Yakuza japonesa, nas Tríades chinesas e na Cosa Nostra, cujos membros podem sacrificar a vida em prol dos interesses de seu grupo; a relação com o Estado e com o poder também são distintas. Os mafiosos não são contra o Estado, eles operam à margem não em benefício coletivo, mas em benefício próprio; o processo de integração às máfias requer uma celebração de iniciação e o entendimento de sua fundação; a utilização da violência é o último recurso para os mafiosos. Eles não utilizam da violência indiscriminada e, por vezes, a violência é utilitária e funcional; por fim, as máfias, assim como o crime organizado, possuem uma estrutura e organização.³⁸⁹

Com a revogação da Lei Seca norte-americana, o eixo de criminalização voltou-se para o tráfico de drogas, identificando-o como *novel organized crimes*.

O sensacionalismo midiático alçou pequenos grupos desorganizados- que supostamente ganhariam milhões de dólares com o tráfico de drogas, jogo ilegal, entre outras

³⁸⁷ SANTOS, Juarez Cirino. *Crime organizado*. Ribeirão Preto, 2002. Palestra proferida no 1o Fórum Latino-Americano de Política Criminal, promovido pelo IBCCRIM, de 14 a 17 de maio de 2002, em Ribeirão Preto, SP.

³⁸⁸ “Atualmente, as teses principais sobre organizações italianas de tipo mafioso seriam as seguintes: a) um sujeito econômico formado por uma burguesia mafiosa organizada em empresas com objetivo de acumulação de capital, métodos de violência e de intimidação ao nível da organização do trabalho e da condução dos negócios, além das vantagens competitivas do desencorajamento da concorrência, da compressão salarial e da disponibilidade ilimitada de recursos financeiros de origem ilícita, conforme ARLACHI e CATANZARO; b) uma estrutura simbiótica de capital legal e ilegal, em relação de recíproca sustentação: o capital ilegal contribuiria com tráfico de armas, objetos preciosos, obras de arte, e de quebra, com vastos recursos financeiros; a empresa legal garantiria acesso ao mercado financeiro, aos investimentos e parcerias empresariais, que direcionariam o capital ilegal para a produção econômica e a especulação financeira, segundo RUGGIERO; c) uma organização ilegal de poder econômico e político no Estado constitucional, com estrutura hierárquica, recursos financeiros ilimitados e controle total das áreas de atuação, que manipularia partidos políticos interessados no poder mafioso de controle de votos, financiaria candidatos a cargos eletivos e participaria do poder legal, garantindo segurança nos negócios e imunidade de seus membros, de acordo com PEZZINO”- SANTOS, Juarez Cirino. *Crime organizado*. Ribeirão Preto, 2002. Palestra proferida no 1o Fórum Latino-Americano de Política Criminal, promovido pelo IBCCRIM, de 14 a 17 de maio de 2002, em Ribeirão Preto, SP.

³⁸⁹ MONTOYA, Daniel Mario. *Máfia e crime organizado: aspectos legais, autoria mediata, responsabilidade penal das estruturas organizadas de poder, atividades criminosas*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007, p. 1-2.

condutas- à categoria de organização criminosa. A verdade é que essas supostas organizações não passam de pequenas associações criminosas que cometem pequenos crimes ou contravenções.³⁹⁰

É certo que desde a sua origem, a criminalidade organizada sempre se identificou como uma espécie econômica de criminalidade. Uma vez que se aperceba um mercado consumidor oprimido pelo Estado, forma-se para suprir essa demanda mercadológica, um fornecedor.³⁹¹

Hoje, a criminalidade organizada não está ligada tão-somente às atividades econômicas. Se amplamente considerada, a criminalidade organizada abarca também atividades políticas, como a corrupção, terrorismo, tráfico de drogas e de pessoas, entre outras.³⁹²

As organizações criminosas, se antes não passavam de pequenas associações que se prestavam a praticar pequenos crimes ou contravenções, atualmente, as organizações são complexas redes criminosas usuárias de intrincadas tecnologias e inseridas no contexto do mundo globalizado.

Esta nova concepção do crime organizado se contrapõe à criminalidade clássica individual. A evolução tecnológica conduziu à criminalidade corporativa, em que o criminoso age segundo critérios econômicos. Aproxima-se à atividade empresarial voltada à atividades ilegais.³⁹³

O aviltamento do Estado democrático de Direito acaba se tornando consequência direta no combate ao crime organizado. “A complexidade da sociedade contemporânea aperfeiçoou a prática delitiva organizada, a qual adquiriu uma verdadeira estrutura empresarial, incrementando sua dimensão e percepção social e caracterizando-se na maioria das vezes pela superação das fronteiras e o menoscabo de bens jurídicos metaindividuais”.³⁹⁴

³⁹⁰ *Idem, ibidem.*

³⁹¹ COSTA, Rodrigo de Souza. *Crime organizado*. Op. Cit., p. 94.

³⁹² PRADO, Luiz Regis. *Direito penal econômico*. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.p. 394.

³⁹³ BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Crime organizado e proibição de insuficiência*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 111.

³⁹⁴ PRADO, Luiz Regis. *Direito penal econômico*. Op. Cit.,p. 399-400.

Montoya³⁹⁵ traça as seguintes características do crime organizado: alto padrão organizativo; organização empresária; utilização da violência para obter o monopólio do mercado; corrupção de policiais e do poder judiciário; estabelecer relações com o poder político; e, por fim, utilizar-se da intimidação e homicídios para neutralizar a aplicação da lei.

3.4 O crime organizado no Brasil

No Brasil, os Código Criminal de 1830 e o republicano de 1890 já previam figuras que indiciavam a criminalização dos ajuntamentos ilícitos, que hoje é conhecida como associação criminosa. Hungria, por sua vez, aduz que essa figura era desconhecida da legislação brasileira até o código de 1940. Corroborar essa posição Fragoso, segundo o qual as tipificações nos códigos anteriores não faziam menção à estabilidade nem permanência, o que caracterizam hoje a associação moderna.³⁹⁶

Portanto, apenas o Código Penal de 1940 conheceu a figura do ajuntamento ilícito que requeria alguma permanência ou estabilidade. Era o crime de quadrilha ou bando uma modalidade especial de punição, o qual criminalizava, por exceção, condutas preparatórias.³⁹⁷ No Brasil, a origem rudimentar da organização criminosa está no cangaço brasileiro.³⁹⁸

A Lei 12.850/2013 redefiniu o crime de quadrilha ou bando, agora denominado associação criminosa. A palavra associação é antiga em códigos como o francês, o italiano e o argentino.³⁹⁹

Em breve síntese, o crime de quadrilha ou bando é a associação de três ou mais pessoas (no mínimo quatro) com finalidade de cometer crimes. O momento consumativo do crime é o momento em que se associam três ou mais pessoas, sem que seja necessário o cometimento de um único crime. Ressalta-se que a permanência e estabilidade do grupo é

³⁹⁵ MONTROYA, Mario Daniel. *Máfia e crime organizado: aspectos legais. Autoria mediata. Responsabilidade penal das estruturas organizadas de poder. Atividades criminosas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 67.

³⁹⁶ *Idem.*, p. 39.

³⁹⁷ BITENCOURT, Cezar Roberto. *Comentários à lei de organização criminosa: Lei 12.850/2013*. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 18.

³⁹⁸ BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Crime organizado e proibição de insuficiência*. *Op. Cit.*, p. 99.

³⁹⁹ *Association de malfaiteurs* do Código Francês (arts. 450-1), ou *associazione per delinquere* do Código Italiano (art. 416) ou *asociación ilícita* do Código Argentino (artigo 210, 210 bis).

fundamental para a perfeita tipificação do crime, caso contrário se trataria de mero concurso eventual de agentes.⁴⁰⁰

O crime de quadrilha ou bando, ou hoje, a associação criminosa, do art. 288, CP, não se confunde com o crime organizado disposto na Lei 12.850/2013.

A associação criminosa do art. 288 nada mais é que o crime de quadrilha ou bando com a exigência para observância da tipicidade objetiva de três pessoas. Isto é, além da alteração do *nomen iuris*, exige-se agora um número menor de pessoas. Quanto à estabilidade e permanência nada se modificou. Dessa forma, não basta o simples ajuste de vontades, mas mais que isso, a estabilidade.⁴⁰¹

Ainda no que se refere à associação criminosa, é despidendo a hierarquia entre membros, que morem na mesma localidade ou que se conheçam, bastando tão-somente a consciência de fazer parte da associação com plena consciência das finalidades ilícitas.⁴⁰²

O crime organizado, por sua vez, não se confunde com a associação criminosa do art. 288. Juridicamente, organização criminosa é definida como “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”⁴⁰³.

Enquanto a associação criminosa é uma organização rudimentar, não se exigindo um aparelhamento complexo, a organização criminosa requer uma coordenação hierárquica, com divisão de tarefas, com objetivos claros: o cometimento de infrações penais com intuito lucrativo.

A leitura do art. 1º, §1º da Lei 12.850/2013 é a reprodução da redação conferida ao crime organizado pelo Protocolo de Palermo (Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional), ratificado pelo Brasil pelo decreto nº 5.015/2004.⁴⁰⁴

⁴⁰⁰ HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao código penal*. Rio de Janeiro: Revista Forense, vol. 9, p. 178, 1958.

⁴⁰¹ BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal, 4: parte especial: dos crimes contra a dignidade sexual até dos crimes contra a fé pública*. 8 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 514.

⁴⁰² PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro. Op. Cit.*, p. 1203.

⁴⁰³ Art. 1º, §1º da Lei 12.850/2013.

⁴⁰⁴ Artigo 2, Terminologia: Para efeitos da presente Convenção, entende-se por: a) "Grupo criminoso organizado" - grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material.

Portanto, pode-se destacar as seguintes elementares da redação da indigitada lei sobre o crime organizado: a) organização criminosa estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas; b) com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza; c) mediante a prática de infrações penais com penas superiores a quatro anos; d) mediante a prática de infrações penais de caráter transnacional.⁴⁰⁵

A seguir, far-se-á breves comentários às elementares ao qual se faz menção a lei 12.850/2013.

3.4.1 Organização criminosa estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas

O verbo núcleo do tipo penal é associar-se, que significa entrar, ingressar, aderir, agrupar-se quatro ou mais pessoas estruturalmente ordenadas, ainda que informalmente. Isto é, as organizações contam com planejamento empresarial, controle de custos, recrutamento de pessoas, modalidade de pagamento, controle de mercadorias e serviços, entre outros.⁴⁰⁶

A ideia da hierarquia nessa relação é justamente a organização que se faz necessária para se atingir às finalidades para as quais determinada organização existe. Não se faz necessária uma hierarquia rígida, mas uma relação piramidal, em que há a figura do chefe e dos subordinados.

A organização criminosa é crime de perigo comum e abstrato, crime de concurso necessário, de caráter permanente.⁴⁰⁷

3.4.2 Com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza

Segundo Bitencourt⁴⁰⁸, a finalidade especial da organização criminosa, *a contrario sensu*, é obter vantagem de qualquer natureza e não cometer crimes como se poderia pensar.

⁴⁰⁵ BITENCOURT, Cezar Roberto. *Comentários à lei de organização criminosa*. Op. Cit., p. 26.

⁴⁰⁶ Op. Cit., p. 26-28.

⁴⁰⁷ Op. Cit. p. 30.

⁴⁰⁸ *Idem, ibidem*, p. 32.

O cometimento de crimes, nada mais é que o *modus operandi* para se obter a vantagem.

Discute-se se a vantagem deveria ser de cunho econômico ou de qualquer natureza.⁴⁰⁹

O presente trabalho filia-se a corrente também esposada por BITENCOURT, segundo a qual a vantagem pode ser de qualquer natureza, inclusive econômica.⁴¹⁰

A Convenção de Palermo, sobre a qual a indigitada lei foi inspirada, refere-se à benefício econômico ou outro benefício material.⁴¹¹ Se a própria convenção utiliza o termo elástico, benefício material, não haveria motivos para limitar o alcance do termo vantagem de qualquer natureza.

3.4.3 Mediante a prática de infrações penais com penas superiores a quatro anos

O legislador utilizou o termo infração penal. Diante disso, é forçoso admitir que tanto crimes quanto as contravenções podem ser praticados pelas organizações criminosas.

As penas máximas cominadas devem ser superior a quatro anos por um motivo, fundamentalmente: é a definição de infração grave dada pela Convenção de Palermo.⁴¹²

Definindo a pena máxima superior a quatro anos, não exclui a possibilidade de substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos (art. 44, CP), nem a possibilidade de

⁴⁰⁹ “Por tudo isso, em coerência com o entendimento que esposamos sobre a locução “qualquer vantagem”, que acabamos de transcrever, sustentamos que vantagem de qualquer natureza- elementar do crime de participação em organização criminosa-, pelas mesmas razões, não precisa ser necessariamente de natureza econômica. Na verdade, o legislador preferiu adotar a locução vantagem de qualquer natureza, sem adjetiva-la, provavelmente para não restringir o seu alcance. Com efeito, a nosso juízo, a natureza econômica da vantagem é afastada pela elementar normativa vantagem de qualquer natureza, que deixa clara a sua abrangência. Quando a lei quer limitar a espécie de vantagem, usa o elemento normativo “econômica”, e no presente caso, pelo contrário, afirmou, expressamente, “vantagem de qualquer natureza”, afastando, por conseguinte, sua restrição à natureza econômica.”- *Idem., Ibidem.*, p. 34.

⁴¹⁰ “A vantagem-de qualquer natureza- é qualquer benefício, inclusive a simples manutenção de uma estrutura de poder ou poderio. É certo que, no fundo, poderá haver um interesse econômico, como de uma organização criminosa para, por meio da força, manter o oligopólio de atividade econômica lícita. A vantagem, no caso, somente de maneira indireta é econômica, mas é suficiente para caracterizar a ilicitude da organização em virtude do uso da força para manutenção ilegal de uma atividade se analisada isoladamente pode ser legítima. A vantagem pode ser, até, de natureza política, ou seja, o acesso ao poder político legítimo e sua manutenção para a prática de crimes”- GRECO FILHO, Vicente. *Comentários à lei de organização criminosa: Lei n. 12.850/2013*. Rio de Janeiro: Saraiva, 2014, p. 13-14.

⁴¹¹ Artigo 2, Terminologia, Para efeitos da presente Convenção, entende-se por: a) "Grupo criminoso organizado" - grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material.

⁴¹² "Infração grave" - ato que constitua infração punível com uma pena de privação de liberdade, cujo máximo não seja inferior a quatro anos ou com pena superior.

suspensão condicional do processo, nos termos do art. 89 da lei 9.099/95. Evidentemente que quando se trata de substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos ou suspensão condicional do processo não se está referindo-se a crimes graves no direito interno. No entanto, essa foi a opção do legislador.

3.4.4 Mediante a prática de infrações penais de caráter transnacional

Aos crimes de caráter transnacional não há limitação de pena, bastando que tenha caráter transnacional.

Crime transnacional é aquele cuja atuação não se restringe a um único país com a utilização do uso sistemático da violência para alcançar os objetivos.⁴¹³

Sublinha-se que crime organizado e crime transnacional são conceitos distintos. Bassiouni traça duas características dos crimes transnacionais: a) é uma conduta que afeta a segurança pública e os interesses econômicos de mais de um país e cuja ação transborda as fronteiras; ou b) as condutas envolvem cidadãos de mais de um país, sejam como vítimas sejam como criminosos, ou a conduta perpetrada atravessa a fronteira de um Estado Nacional.⁴¹⁴

Em razão das consequências mais gravosas dos crimes transnacionais, não se impõe limites de pena aos crimes perpetrados.

O crime organizado possui algumas características essenciais, quais sejam: não se trata apenas da união de uma ou mais pessoas, mas uma ordenação formal de atividades consecutivas e ordenadas encaminhadas à realização de objetivos comuns. É essencialmente a designação de objetivos e fins comuns a todos os integrantes. Dessa forma, o crime organizado possui uma estrutura própria, com divisão de trabalho, relação entre os membros, código de conduta, entre outros. Ressalta-se que a finalidade é a obtenção de lucro por meio da prática de crimes.⁴¹⁵

⁴¹³ Disponível em: <http://www.hasow.org/home/glossario_detalhes/12?g=Crime%20Transnacional> Acesso em: 12 nov. 2015.

⁴¹⁴ BASSIOUNI, M. Cherif, 1937. *Crimes against humanity: historical evolution and contemporary application*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 9.

⁴¹⁵ RODRÍGUEZ, Laura Zúñiga. *Criminalidad organizada y sistema de derecho penal*. Granada: Comares, 2011. p. 126.

COSTA⁴¹⁶ aduz que o crime organizado reúne os seguintes elementos: “associação de pessoas hierarquicamente organizadas para a exploração segundo a lógica capitalista, de um mercado ilícito”.

O crime organizado e o crime transnacional, ainda que sejam conceitos distintos, com frequência se reúnem para a perpetração de determinados delitos. No sítio eletrônico da UNODC (*United Nations on Drugs and Crimes*) estima-se que 870 bilhões de dólares foram gerados a partir do crime organizado.⁴¹⁷ Algumas formas de crime organizado transnacional: tráfico de drogas, tráfico humano, tráfico de imigrantes e o cibercrime. Note-se que todos os crimes, para lograrem êxito, além de sustentarem uma estrutura organizada, ultrapassam as fronteiras de um Estado Nacional.

3.5 O crime organizado e a organização terrorista

Após a explanação no que se refere ao crime organizado e sua recepção na Lei 12.850/2013, o que se percebe é que a organização criminosa busca o lucro por meio do cometimento de crimes, aproveitando-se da corrupção ou da infiltração nos poderes públicos para evitar a persecução penal⁴¹⁸. A organização terrorista, por sua vez, objetiva constranger o Estado a fazer ou deixar de fazer algo, conforme mencionado anteriormente em alguns diplomas internacionais.

Portanto, a diferença primordial está no objetivo de um grupo terrorista e o crime organizado. O terrorista não tem como fim o lucro, mas a “tomada do poder político com o pretexto de uma ideologia política, religiosa ou étnica”.⁴¹⁹

A mídia também tem um papel central para atuação das organizações terroristas. A espetacularização da violência, bem como a captação dos atos de violência em tempo real difundem o medo e o terror. Não raro, logo após um atentado terrorista, surge um grupo reivindicando a autoria do atentado.

⁴¹⁶ COSTA, Rodrigo de Souza. *Crime organizado*. Rio de Janeiro: CBJE, 2011, p. 99.

⁴¹⁷ Disponível em: <<http://www.unodc.org/toc/en/crimes/organized-crime.html>> Acesso em: 13 nov. 2015.

⁴¹⁸ BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Crime organizado e proibição de insuficiência*. *Op. Cit.*, p. 121.

⁴¹⁹ *Idem, ibidem.*, p. 120.

Enquanto que as organizações criminosas, em regra, preferem a clandestinidade, ocultando as suas ações para evitar o confronto policial e as agências de controle oficiais.

Aliás, o crime organizado, por vezes, se interpenetra no sistema capitalista, obedecendo a lógica de mercado, o terrorismo, por vezes, o contesta, buscando desestabilizar o Estado e suas instituições democráticas. Evidentemente que esse não representa todas as formas de terrorismo.⁴²⁰

A diferença se torna tênue quando a organização terrorista, com a finalidade de dar suporte às suas ações, precisa de recursos financeiros e, para isso, imiscui-se em atividades econômicas. Portanto, parte das atividades de uma organização terrorista é com a finalidade de lucro, enquadrando-se, com isso, na definição de organização criminosa.

O uso da violência, o planejamento e a hierarquia, a estabilidade e o cometimento reiterado de crimes são pontos comuns entre ambos.⁴²¹ Baltazar Jr. atenta para casos de colaboração entre organizações criminosas e pequenos grupos terroristas ou, ainda, a exploração do tráfico de drogas por terroristas, denominado narcoterrorismo presente em regiões como América Latina⁴²² e Ásia.⁴²³

Se a finalidade de lucro é o eixo da organização criminosa e tal finalidade é deslocada para o grupo terrorista, é evidente que há uma superposição dos dois. Uma organização criminosa pode fazer uso de atos terroristas e vice-versa. Em verdade, as atividades criminosas, como o tráfico de drogas, pode ser uma importante fonte para terroristas, ainda mais após a Guerra Fria, quando alguns Estados deixaram de prover financeiramente certos grupos terroristas.⁴²⁴

Se se considerar os eventos ocorridos em São Paulo em 2006 pela facção criminosa PCC (Primeiro Comando da Capital), com ataques à civis, agentes públicos, rebeliões em presídios, incêndios em transporte público, entre outros, em represália ao ato do governo por

⁴²⁰ RODRÍGUEZ, Laura Zuñiga. *Criminalidad organizada y sistema de derecho penal*. Granada: Comares, 2009, p. 136.

⁴²¹ BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Crime organizado e proibição de insuficiência*. Op. Cit., p. 121.

⁴²² “É de se ressaltar que no caso colombiano, o narcotráfico apresenta-se verdadeiramente como uma alternativa cultural que provocou intensas modificações sociais. Na política, por exemplo, o ex-presidente colombiano Ernesto Samper viu-se envolvido com denúncias que o ligavam aos detentores da atividade ilícita da droga”- COSTA, Rodrigo de Souza. *Crime organizado*, p. 71.

⁴²³ BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Crime organizado e proibição de insuficiência*. Op. Cit., p. 121-122.

⁴²⁴ MONTOYA, Mario Daniel. *Máfia e crime organizado*. Op. Cit. p., 99.

meio do qual isolaria o líder da facção, Marcos William Camacho, vulgo Marcola⁴²⁵, certamente, trata-se de uma organização criminosa utilizando-se de atos de terrorismo com a finalidade de constranger o governo.

Em verdade, não existe consenso internacional nesse sentido.⁴²⁶ Nos documentos internacionais, as organizações criminosas e o terrorismo são tratados de forma diferenciada com objetivos bem definidos.

A doutrina internacional majoritária também segue essa distinção. As organizações criminosas com finalidade lucrativa proveniente do comércio ilícito de bens e serviços como núcleo do conceito. Na Espanha, no entanto, a definição adquire matizes distintas, admitindo-se o terrorismo como uma forma de criminalidade organizada.⁴²⁷

O tratamento político-criminal comum do terrorismo e da criminalidade organizada não impede a distinção conceitual, conforma já tratado anteriormente. Rodríguez aduz que a pena privativa de liberdade e o tratamento ressocializador não possui o mesmo efeito quando se trata de um terrorista e de um filiado ao crime organizado. Há uma necessidade de distinção conceitual para sua prevenção e repressão.⁴²⁸

As organizações terroristas além da estabilidade da organização, vínculos hierárquicos, que o aproxima da organização criminosa, a primeira deve, necessariamente, cometer crimes sistemática e reiteradamente graves, como homicídio, sequestro, por meio do uso de armas de fogo, explosivos e equipamento incendiários, em geral.⁴²⁹

Essa característica não é comum às organizações criminosas que podem ou não se utilizar da violência.

O GAFI (Grupo de Ação Financeira Internacional) aduz que a organização terroristas e refere a qualquer grupo de terroristas que: (i) cometa ou tente cometer atos terroristas por quaisquer meios, direta ou indiretamente, ilegal e voluntariamente; (ii) participe como cúmplice em atos terroristas; (iii) organize ou conduza outros a cometerem atos terroristas; ou (iv) contribua para o cometimento de atos terroristas por um grupo de pessoas que aja com um propósito comum em que a contribuição seja feita intencionalmente e com o objetivo de

⁴²⁵ Disponível em: < <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2011/05/12/ataques-do-pcc-completam-cinco-anos-hoje-em-sao-paulo.htm>> Acesso em: 24 nov. 2015

⁴²⁶ RODRÍGUEZ, Laura Zuñiga. *Criminalidad organizada y sistema de derecho penal*. Granada: Comares, 2009, p. 133.

⁴²⁷ *Idem, ibidem.*, p. 134.

⁴²⁸ *Idem, Ibidem.*, p. 135-136

⁴²⁹ PRADO, Luiz Regis. *Direito penal econômico. Op. Cit.*, p. 396.

promover o ato terrorista, ou com o conhecimento da intenção do grupo de cometer um ato terrorista⁴³⁰

Em verdade é que as organizações terroristas e as organizações criminosas, por vezes, conjugam esforços para promover cada um os seus objetivos. Essa aliança visa a obtenção de lucro para financiar as organizações terroristas. Ambos ainda podem se beneficiar da fragilidade das instâncias democráticas para não serem punidos ou controlar territórios.

Montoya⁴³¹ cita alguns exemplos: “o *Hezbollah* tem usado o vale do Bekaa como base operacional de drogas no Oriente Médio, enquanto o grupo *Al-Qaeda* empenhou milhões de dólares no Afeganistão”.

No Brasil as organizações criminosas, por vezes, se utilizam do terrorismo para constranger o governo a fazer ou deixar de fazer alguma coisa. Isso justifica a legislação ser comum para ambos os fenômenos, porque a estruturação da organização, a formação basilar é a mesma, sendo divergente, *a priori*, a finalidade.

Montoya aduz que a relação entre o crime organizado e o terrorismo evoluiu até três categorias, quais sejam: os dois grupos traçam alianças com finalidade lucrativa; participação direta de grupos terroristas em atividades criminosas, seria o caso, por exemplo, do *Hezbollah* usar o vale do Bekaa para explorar o mercado ilícito de drogas; e, por fim, a substituição das finalidades, isto é, um grupo a princípio terrorista muda a finalidade de constranger um governo para a finalidade puramente econômica.⁴³²

3.5.1 A legislação espanhola

A Espanha é signatária, assim como o Brasil, de inúmeros diplomas internacionais que tratam do terrorismo. Esses diplomas, como já dito anteriormente, não definem o terrorismo,

⁴³⁰ Padrões Internacionais de Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação: as recomendações do GAFI. Fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/backup/pld-ft/novos-padroes-internacionais-de-prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo-e-da-proliferao-as-recomendacoes-do-gafi-1>> Acesso em: 23 dez.2015.

⁴³¹ MONTOYA, Mario Daniel. *Máfia e crime organizado*. Op. Cit. p., 96

⁴³² *Idem., Ibidem.*, p. 95

mas apontam algumas condutas a serem tipificadas pelos Estados Nacionais no sentido de punir, reprimir e cooperar essa forma de delinquência.⁴³³

A Resolução do Conselho de Segurança da ONU, 1.373(2001), também adotada pelo Brasil pelo decreto 3.976/2001, abalizam algumas condutas a serem tratadas pelos diplomas internos de cada país, como o financiamento, assegurar o julgamento ou a extradição, conforme o brocardo latino *aut dedere aut iudicare*, a não aplicabilidade do princípio da não-extradição aplicável a crimes políticos, entre outras medidas.⁴³⁴

A Constituição espanhola, no art. 96.1⁴³⁵ determina que os diplomas internacionais após publicados oficialmente farão parte oficialmente do ordenamento jurídico interno. No entanto, quando se trata de ameaças internacionais, normalmente, as normas não são auto executadas. Especialmente, quando prevê alguma conduta que a legislação interna não tipifique. Esse foi o caso do financiamento do terrorismo.⁴³⁶

O código penal espanhol não possui a definição de terrorismo e o considera uma forma de crime organizado, combinando dois critérios: um objetivo e outro subjetivo.⁴³⁷

O critério objetivo dispõe sobre um grupo de pessoas estruturado, normalmente hierarquizado, com algum nível de estabilidade com posse de armas e explosivos necessários e suficientes aos propósitos criminosos. O critério subjetivo é o subverter a ordem pública e difundir o medo.⁴³⁸

Desde o julgamento na Corte Espanhola 199/1987, um grupo é considerado terrorista se engendrar um intenso sentimento de insegurança na sociedade de tal forma que os cidadãos não sejam capazes de exercer os direitos fundamentais inerentes à coexistência como membros de uma sociedade.⁴³⁹ Isso é especialmente causado pelo uso de armas e a modalidade de crimes cometidos.

⁴³³ CUESTA, José Luis de la. Anti-terrorism penal legislation and rule of law: *Spanish experience*. Disponível em: <<http://www.penal.org/sites/default/files/files/JLDLCTerrorism.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2015.

⁴³⁴ *Idem, Ibidem*.

⁴³⁵ “*Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional.*”

⁴³⁶ CUESTA, José Luis de la. *Anti-terrorism penal legislation and rule of law*. *Op. Cit.*

⁴³⁷ *Idem, ibidem*.

⁴³⁸ *Idem, ibidem*.

⁴³⁹ Tradução livre do trecho: “*In fact, since Constitutional Court Judgment No. 199/1987, a group is deemed to be a terrorist group if it engenders an intense feeling of insecurity in members of the population so that*

O julgamento da Corte Espanhola foi alvo de críticas em razão do amplo alcance determinado pela referida Corte, em especial no que se refere a grupos paramilitares e membros de forças de segurança ilegal que lutam contra o terrorismo, o G.A.L (Grupo Antiterrorista de Libertación).

O art. 571 do Código Penal espanhol está no capítulo VII, Das Organizações e Grupos Terroristas e Dos Delitos de Terrorismo e faz expressa remissão ao artigo que dispõe sobre crime organizado, o art. 570. 1 *bis*, o qual dispõe que “*se entiende por organización criminal la agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos*”⁴⁴⁰

Nota-se que a criminalização espanhola se aproxima da brasileira com a Lei 12.850/2013 no que se refere à organização criminosa, apenas se diferenciando no número de membros e a finalidade, que no caso brasileiro é a finalidade de lucro, enquanto que na espanhola a finalidade é cometer delitos.

O que se percebe da legislação espanhola é que o crime organizado e o terrorismo, apesar de tipificados em apartado, por vezes, se superpõe.

O debate sobre crime organizado se debruça sobre o terrorismo, que é considerado um dos maiores problemas do país, segundo o Centro Espanhol para pesquisas sociológicas. O terrorismo é a principal plataforma política de vários governos que pretendem reduzir o suporte ao ETA (*Euskadi Ta Askatasuna*), Organização Revolucionária Socialista Basca de Libertação Nacional.⁴⁴¹

“*citizens are unable to exercise the fundamental rights inherent in their ordinary and habitual coexistence as members of society*”- CUESTA, José Luis de la. Anti-terrorism penal legislation and rule of law. *Op. Cit.*

⁴⁴⁰ Tradução livre: se entende por organização criminosa a agrupação por mais de duas pessoas com caráter estável ou por tempo indefinido que de maneira concertada e coordenada se repartem as tarefas ou funções com a finalidade de cometer delitos.

⁴⁴¹ CUESTA, José Luis de la. Organized crime control policies in Spain: a “disorganized” criminal policy for “organized” crime. In: FIJNAUT, Cyrille; PAOLI, Letizia (Eds.). *Organised crime in Europe: concepts, patterns and control policies in the European Union and beyond*. Netherlands, Ed. Springer, 2004, p. 795.

4 ORGANIZAÇÃO TERRORISTA E A LEI 12.850/2013

A questão da legitimidade do uso da força persiste desde as primeiras sociedades civilizadas. A violência, nesse sentido, aparece, para alguns, como o único meio viável de resolução de conflitos.⁴⁴²

Bassiouni considera que há uma falha no Direito Internacional em não prover mecanismos pacíficos à resolução de conflitos e, por isso, à alguns protagonistas só lhes resta a violência, manifestada por meio do terrorismo. O terrorismo significa, portanto, uma violação dos direitos humanos e do direito internacional humanitário.⁴⁴³

Diante do terror provocado por determinados grupos, alguns governos adotam medida antiterroristas que restringem as liberdades civis. Dessa forma, tenciona-se ainda mais o binômio segurança-liberdade. Diferente dos movimentos separatistas na década de 70 na Europa, como o movimento separatista basco na Espanha, o IRA na Irlanda, as Brigadas Vermelhas na Itália e o grupo Baader-Meinhof na Alemanha, no pós 11 de setembro, o que se verifica é uma movimentação pró-segurança, em detrimento da liberdade.⁴⁴⁴

Isso se deve, fundamentalmente, a vulnerabilidade ao terror de uma sociedade e a forma por meio do qual os governos projetam a propaganda terrorista. “Quando os governos intensificam as ameaças, há uma predisposição das sociedades para um medo maior, e de fato as condicionam a aceitar medidas que contradizemos valores sociais fundamentais, corroem liberdades civis e restringem direitos humanos”.⁴⁴⁵⁻⁴⁴⁶

⁴⁴² BASSIOUNI, M. Cherif. *Terrorismo: o persistente dilema da legitimidade*. *Revista Liberdades*, n 06, jan. a abr. 2011, p. 76-85.

⁴⁴³ *Idem, ibidem.*, p. 77.

⁴⁴⁴ *Idem, ibidem.*, p. 78

⁴⁴⁵ *Idem, ibidem.*, p. 79.

⁴⁴⁶ “A última coisa que um grupo terrorista quer é uma reação governamental que reduza sua importância, pois a exata proposta dos ataques de terror-violência é criar um desequilíbrio na sociedade que demonstre sua vulnerabilidade e crie uma ruptura na normalidade. A realização dessas propostas dá status ao grupo terrorista, habilidade de negociação e aumenta a possibilidade de obter certos resultados desejados. Quando há uma reação exagerada, que aumente os níveis de medo, reduza os direitos civis e, muitas vezes, permita abusos, os governos perdem sua reputação moral no conflito e tornam menor sua destreza para atingir uma prevenção efetiva e o controle da situação e, ultimamente, o combate legítimo da atividade terrorista” - *Idem, ibidem.*, p. 81.

Os ataques terroristas, em regra, são aleatórios, isso aumenta a percepção e o senso de risco.⁴⁴⁷ Não há no Brasil esse risco imediato. Esse, inclusive, é o argumento de alguns que se manifestam contra uma legislação terrorista.

No entanto, o ato terrorista com mortes é apenas um extremo de um intrincado caminho que conduz ao ato. Antes disso há os atos preparatórios que, de acordo com a Resolução 2.174/2014, Decreto 8.520/2015, inclui até mesmo a circulação de pessoas que supostamente integram grupos terroristas. Mas não só: o financiamento, o recrutamento de pessoas, o planejamento, direcionamento de atos que violam os direitos humanos, entre outros.⁴⁴⁸

A lei 12.850/2013 criminaliza a organização terrorista, no entanto, em uma redação truncada não é possível delimitar o alcance da criminalização.

Na doutrina pesquisada pouco espaço foi reservado para tratar do tema. Bitencourt e Busato⁴⁴⁹, por exemplo, aduzem o seguinte:

Aplicam-se, igualmente, as previsões da Lei n. 12.850/2013 aos crimes cometidos por 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.

A redação, contida no art. 1º, § 2º, II da Lei n. 12.850/2013, objetiva estender a sua aplicação aos crimes de terrorismo praticados no Brasil. A despeito de não haver terrorismo em território brasileiro, deve-se observar que o texto legal não fala em crime, mas em atos terroristas, aliás, talvez até pela inexistência de legislação específica sobre o tema. Pelas mesmas razões, relativas às previsões do inciso I, estende-se o conceito de organização criminosa e, conseqüentemente, a aplicação dos demais dispositivos da Lei n. 12.850/2013 aos atos de terrorismo praticados no Brasil.

Greco Filho⁴⁵⁰ aponta que:

Esse parágrafo (§ 2º do art. 1º da Lei 12.850/2013) estende as medidas previstas na lei ainda que não se caracterize a organização criminosa, mas desde que as infrações penais investigadas sejam previstas em tratado ou convenção internacional ou tenham o caráter transnacional, definido como início da execução no Brasil e o resultado no exterior ou o contrário (inciso I) e, também, se se tratar de organização

⁴⁴⁷ *Idem, ibidem.*, p. 80.

⁴⁴⁸ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8520.htm> Acesso em: 5 dez. 2015

⁴⁴⁹ BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. *Comentários à lei de organização criminosa: lei 12.850/2013*. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 36-37.

⁴⁵⁰ GRECO FILHO, Vicente. *Comentários à lei de organização criminosa: lei n. 12.850/13*. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 14-15.

terrorista internacional e o ato ocorra ou possa ocorrer em território nacional (inciso II) ou aqui ocorram atos de suporte ou preparatório.

[...]

Além das adesões, o Brasil participa ativamente do Comitê Interamericano Contra o Terrorismo (CICTE), que coordena a troca de informações e discussões de estratégias contra terroristas, bem como assinou a Resolução n. 1.373/2001 da ONU que determina o intercâmbio de informações operacionais e a cooperação por intermédio de arranjos e acordos bilaterais e multilaterais.

Em 2002 assinou a Resolução 1.849 da Convenção Interamericana Contra o Terrorismo, a qual, após ter sido aprovada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), tem como objetivo a prevenção e o combate das atividades terroristas.

Mendroni aduz as seguintes considerações:

Da mesma forma, a lei deve ser aplicada em casos de configurada ação terrorista. Embora não exista definição legal de ‘atos terroristas’ no ordenamento jurídico brasileiro, há certas condutas, especialmente aquelas praticadas com fogo, explosivos, armas químicas, tóxicas e de grande destruição em massa etc., e que visem atingir várias pessoas de forma aleatória (mesmo sem a obtenção de resultado), que pela sua própria natureza devem ser assim consideradas terroristas e como tal reconhecidas pela Justiça.

O terrorismo costuma ser considerado pelos estudiosos como uma ‘forma’ específica de atuação de organização criminosa, podendo ser verificada em várias ações criminosas, na maioria das vezes envolvendo explosões, incêndios, chacinas.⁴⁵¹

O legislador fez uma norma penal em branco *sui generis*. Vejamos.

4.1 Norma penal em branco no direito penal brasileiro

Conceitualmente, a norma penal em branco é aquela cujo preceito primário é estruturado de maneira genérica, necessitando de um complemento por outra norma, geralmente, de igual hierarquia. A partir de Mezger, admitiu-se que as leis pudessem encontrar o complemento na mesma lei ou em outra lei de igual hierarquia.⁴⁵²

As normas penais incriminadoras, em regra, são estruturadas com preceito e sanção. As normas penais em branco, possuem o preceito incompleto, com termos genéricos ou

⁴⁵¹ MENDRONI, Marcelo Batlouni. *Comentários à lei de combate ao crime organizado: Lei nº 12.850/13*. São Paulo: Atlas, 2014.

⁴⁵² JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Curso de direito penal: parte geral*. *Op. Cit.*, p. 110.

indeterminados.⁴⁵³ No preceito, declara-se o bem jurídico tutelado, na segunda, a sanção imposta ao infrator desse bem jurídico.⁴⁵⁴

No ordenamento jurídico brasileiro, as normas penais em branco dividem-se em *stricto sensu* e *lato sensu*. O primeiro grupo refere-se às normas cujo complemento provém de uma norma hierarquicamente inferior. Exemplo desse grupo é a Lei 11.343/2006, em que o art. 33 usa o termo droga designado a partir de uma Resolução da Anvisa (Agência Nacional de Vigilância Sanitária).

As normas penais em branco *lato sensu*, por sua vez, são aquelas cujo complemento está em normas de igual hierarquia, como por exemplo o conceito de funcionário público, art. 327, CP, empregado nos crimes contra a administração pública e outros.

Importa ressaltar que as normas penais em branco não são destituídas de preceito. “Nela existe um comando, provido de sanção, deve obedecer ao complemento preceptivo que existe ou existirá em outra lei”⁴⁵⁵

Cunha⁴⁵⁶ classifica a norma penal em branco como uma espécie do tipo penal aberto. As normas penais em branco, por sua vez, se classificam em própria, em sentido estrito ou heterogênea, que são aquelas cujo complemento emana de fonte normativa diversa, como exemplo a Lei de Drogas. E também são classificadas como norma penal em branco imprópria, em sentido amplo ou homogênea, cuja a fonte de produção normativa é a mesma, isto é, o legislador.

As normas penais em branco imprópria, em sentido amplo ou homogêneas se dividem, por sua vez, em impróprias homovitelínea, quando o complemento emana da mesma instância legislativa (por exemplo, o art. 327, do CP) e heterovitelínea, quando o complemento emana de instância legislativa diversa. O exemplo citado, nesse caso, é o artigo 236 do CP, em que o conceito de impedimento emana do Código Civil. Note-se, a hierarquia legislativa é a mesma, no entanto diversa quanto à instância, o preceito advém do Código Penal e o complemento do Código Civil.⁴⁵⁷

⁴⁵³ BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral*, 1. 17. Ed., rev., ampl. e atual. de acordo com a lei n. 12.550, de 2011. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 463.

⁴⁵⁴ NORONHA, E. Magalhães. *Direito penal, volume 1: introdução a parte geral*. 38. ed. rev., e atual., por Adalberto José Q. T. de Camargo Aranha. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 46.

⁴⁵⁵ *Idem, ibidem.*, p. 49.

⁴⁵⁶ CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: parte geral*. 3. Ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Ed. Juspodvm, p. 87-88.

⁴⁵⁷ *Idem, ibidem.*, p. 88.

Em observância ao princípio da Reserva Legal, o complemento da norma penal em branco deverá apenas determinar as condutas puníveis “dentro do círculo em branco”.⁴⁵⁸ Isto é, o núcleo da conduta punível está objetivado no preceito primário, portanto, não há o que se cogitar de violação do princípio da Reserva Legal.⁴⁵⁹

O legislador deverá ser criterioso ao avaliar o complemento da norma penal em branco, porque uma vez que o complemento ultrapasse ou altere os limites da criminalização contida no preceito da norma incriminadora, haverá violação da legalidade. A função do complemento é especificar ou detalhar, secundariamente.⁴⁶⁰

No que se refere, especificamente, ao art. 1º, §2º, II da Lei 12.850/2013, o complemento da norma está em normas do direito internacional, leia-se: “às organizações terroristas internacionais, reconhecidas segundo as normas de direito internacional (grifo da autora), 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”.⁴⁶¹

A doutrina tradicional⁴⁶² não faz menção a essa espécie de norma penal em branco que não é usual no ordenamento jurídico brasileiro. Os complementos das normas penais, em regra, ou estão na própria lei penal ou estão em decretos, resolução, que ocupam, na hierarquia constitucional, um espaço abaixo da lei.

Nesse diapasão, quais são essas normas de direito internacional e que espaço ocupam dentro da lógica hierárquica legislativa?

⁴⁵⁸ NORONHA, E. Magalhães. *Direito penal, volume 1. Op. Cit.*, p. 49.

⁴⁵⁹ “A delimitação e constitucionalidade das leis penais em branco sempre foi objeto de debate na doutrina em função do princípio de legalidade e de reserva legal”- BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral*, 1. *Op. Cit.*, p. 463.

⁴⁶⁰ BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral*, 1. *Op. Cit.*, p. 466-467.

⁴⁶¹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm> Acesso em: 7 dez. 2015.

⁴⁶² JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano, SOUZA, Artur de Brito Gueiros; BITENCOURT, Cezar Roberto; PRADO, Luiz Regis; NORONHA, E. Magalhães; CUNHA, Rogério Sanches.

4.2 Normas de direito internacional

A Convenção de Viena de 1969 é de fundamental importância uma vez que se propõe a solucionar controvérsias acerca da aplicação dos tratados internacionais, assim como mecanismos de assinatura, adesão, denúncia, entre outras obrigações internacionais.⁴⁶³

Conforme propugna a Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados de 1969, o *pacta sunt servanda* é a norma fundamental que orienta o direito internacional. Esse princípio está sob a inteligência do art. 26 da supramencionada convenção com a seguinte redação: “todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé”. O indigitado princípio determina, igualmente, as normas propriamente jurídicas daquelas que não o são.⁴⁶⁴

O princípio *pacta sunt servanda* decorre da vontade que se superpõe aos interesses particulares dos Estados nacionais, no entanto, não a desconsidera, uma vez que o Estado ratifica o tratado internacional por sua conveniente pretensão. A manifestação da vontade do Estado nacional se consubstancia no instituto da denúncia do tratado.⁴⁶⁵

O princípio do *pacta sunt servanda* justifica a existência e validade do ordenamento jurídico internacional. “Em última análise, pode-se dizer que a sua finalidade é a de salvaguardar o bem comum da sociedade internacional, por meio da manutenção da harmonia e das boas relações entre todos os povos”.⁴⁶⁶

O costume, assim como a norma jurídica escrita, deve ser observado. No preâmbulo da Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados, no último parágrafo há a seguinte ressalva: “afirmando que as regras do Direito Internacional consuetudinário continuarão a reger as questões não reguladas pelas disposições da presente Convenção”.

Ao lado dos tratados, que ocupam um espaço de maior relevância no cenário internacional, é de imperiosa necessidade ressaltar as fontes do direito internacional que constituem o regime jurídico internacional, as quais até o século XX eram, basicamente,

⁴⁶³ CHIAPPINI, Carolina Gomes. Reflexos da convenção de Viena sobre direito dos tratados no ordenamento jurídico brasileiro. *Rev. SJRJ*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 30, p. 15-27, abr. 2011.

⁴⁶⁴ ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e ;CASELLA, Paulo Borba. *Manual de direito internacional público*. 20. ed. São Paulo : Saraiva, 2012, p. 39.

⁴⁶⁵ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de direito internacional público. 5 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2011, p. 104.

⁴⁶⁶ *Idem., ibidem.*, p. 105.

assentadas nos costumes em observância dos princípios gerais, *pacta sunt servanda* e da boa-fé.⁴⁶⁷

Mazzuoli⁴⁶⁸ destaca que, ao contrário do direito interno, em que subsiste a figura de uma autoridade que, atendendo ao procedimento interno de consolidação das normas, a dita, no plano internacional isso não se verifica. Não há, no direito internacional a figura de uma autoridade superior que subordine os demais às suas vontades. No plano internacional as normas derivam da vontade dos Estados soberanos. A validade da norma internacional está condicionada a forma por meio da qual a mesma é elaborada, se por vontade dos Estado ou se por organismos internacionais.

A doutrina mais atual do direito internacional aponta, no entanto, quais seriam as fontes formais⁴⁶⁹ que estão consignadas no art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça⁴⁷⁰. O mencionado artigo alude as seguintes fontes: as convenções internacionais, o costume internacional, os princípios gerais do direito, como fontes primárias, e, por fim, as decisões judiciais e a doutrina, como meios auxiliares.

A Convenção não menciona hierarquia entres as fontes nem se pretende um rol taxativo o artigo 38 da indigitada Convenção. No entanto, nenhuma norma, seja costumeira seja oriunda de um tratado pode violar o *jus cogens*. O *jus cogens* se sobrepõem à autonomia da vontade dos Estados e não podem ser derogadas pelo costume, tratados ou princípios gerais do direito. Portanto, há uma prevalência hierárquica do *jus cogens* sobre todas as fontes do Direito Internacional.⁴⁷¹

Os arts. 53 e 64 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados dispõe sobre o *jus cogens*. O art. 53, especificamente, faz menção expressa às normas de direito

⁴⁶⁷ REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 13. ed., rev., aument. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 35.

⁴⁶⁸ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público. Op. Cit.*, p. 111

⁴⁶⁹ “(...) apareceria aquele que viria a ser considerado como o rol mais autorizado das fontes do Direito Internacional Público (o qual, atualmente, é considerado apenas parte do rol das fontes formais do direito das gentes, como se verá adiante).”- *Idem., Ibidem.*, p. 112.

⁴⁷⁰ Artigo 38: A Corte, cuja função é decidir de acordo com o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará: a. as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes; b. o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito; c. os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas; d. sob ressalva da disposição do Artigo 59, as decisões judiciárias e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito. A presente disposição não prejudicará a faculdade da Corte de decidir uma questão *ex aequo et bono*, se as partes com isto concordarem.

⁴⁷¹ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público. Op. Cit.*, p. 151.

internacional geral como “norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional”,⁴⁷² essas normas, geralmente, são costumeiras por um motivo, fundamentalmente: é quase impossível que todos os Estados sejam parte de uma norma internacional.⁴⁷³

A teoria do *jus cogens* limitou a autonomia da vontade, dispondo que as normas serão válidas, desde que não violem a indigitada teoria e não a derroguem por nenhuma fonte. A imperatividade do *jus cogens* decorre da sua inderrogabilidade.⁴⁷⁴

Há algum consenso entre os publicistas de quais condutas integrariam o *jus cogens*. São elas: o genocídio, o tráfico de escravos, a guerra de agressão, a tortura ou a pirataria, conforme a Carta das Nações Unidas, a discriminação, a autodeterminação dos povos, bem como os princípios gerais do Direito Internacional Humanitário.⁴⁷⁵

No que se refere às fontes do direito internacional, os tratados são “incontestavelmente a principal e mais concreta fonte do Direito Internacional”.⁴⁷⁶ O costume, as fontes gerais de direito e a jurisprudência são fontes também importantes para a constituição da normatização do direito internacional, em que pese essas fontes geraram insegurança e incerteza por parte dos Estados.⁴⁷⁷

Os tratados, portanto, despontam tamanha importância na atualidade, uma vez que eles regulam as mais diversas matérias. Isso gera o efeito da codificação no direito internacional e, com isso, matérias que antes eram tratadas por normas costumeiras, agora são ajustadas por meio de tratados, o que torna o direito das gentes mais representativo e autêntico.⁴⁷⁸

Segundo a própria definição da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, constante no art. 2º, tratado “significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica”.⁴⁷⁹ Em

⁴⁷²BRASIL. Constituição (1988). Decreto nº 7.030, de 2009. Convenção de Viena Sobre O Direito dos Tratados. Brasília, 14 dez. 2009.

⁴⁷³ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. Op. Cit., p. 106.

⁴⁷⁴ *Idem.*, *ibidem*, p. 154.

⁴⁷⁵ *Idem.*, *ibidem*.

⁴⁷⁶ *Idem.*, *ibidem*, p. 114.

⁴⁷⁷ *Idem.*, *ibidem*, p. 163.

⁴⁷⁸ *Idem.*, *ibidem*.

⁴⁷⁹ BRASIL. Constituição (1988). Decreto nº 7.030, de 2009. Convenção de Viena Sobre O Direito dos Tratados. Brasília, 14 dez. 2009.

outros termos, o tratado “é a veiculação de regras jurídicas”. Ressalva-se que esse instrumento deverá ser ajustado entre duas ou mais partes, sujeitos do direito internacional e em conformidade com as normas desse ordenamento.⁴⁸⁰

Se é verdade que os tratados internacionais constituem hoje o principal instrumento para regulação de matérias na seara internacional, é de fundamental importância perscrutar qual a instância hierárquica que os tratados ocupam no ordenamento jurídico interno. E mais: ainda que os tratados ocupem um papel de maior relevância no cenário jurídico externo, o costume ainda é fonte do direito internacional. Dessa forma, como o costume se coaduna com a legalidade penal na seara do direito penal?

4.2.1 Hierarquia dos tratados internacionais

Antes de adentrar no tópico da hierarquia dos tratados, cumpre fazer uma observação importante. O termo tratado é uma expressão-gênero que alberga diversos instrumentos de distintas nomenclaturas. O indigitado termo foi eleito pela Convenção de Genebra de 1969 para designar acordos internacionais bilaterais ou multilaterais entre Estados, ou Estado e organismos internacionais, cujo objeto tenha especial relevo político, finalidade, número de partes e poderes das mesmas.⁴⁸¹

A Convenção, como espécie do gênero tratado, quer designar uma consonância de vontades de forma solene oriundas de conferências internacionais e tratam sobre assuntos de interesse geral. Se atribui a essa modalidade os nomes de tratado-lei ou tratados normativos. Os termos tratados e convenções, por vezes, são utilizados como sinônimos, não subsistindo distinções mesmo no plano internacional.⁴⁸²

O termo pacto é utilizado com fins de restringir o objeto político de um determinado tratado. Na prática, há alguma confusão na utilização do termo, como por exemplo, o nome técnico e o vulgar de um determinado tratado, tal como ocorre com a Convenção Americana

⁴⁸⁰MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público. Op. Cit.*, p. 169-170.

⁴⁸¹*Idem., ibidem.*, p. 177.

⁴⁸²*Idem., ibidem.*, p. 178-179.

sobre Direitos Humanos de 1969, vulgarmente conhecido como Pacto de São José da Costa Rica.⁴⁸³

Outros termos utilizados são: acordo, acordo por troca de notas, acordo em forma simplificada, *gentlemen's agreement*, carta, protocolo, ato ou ata, declaração, *modus vivendi*, arranjo, concordata, reversais ou notas reversais, ajuste, convênio, compromisso, estatuto, regulamento, código, constituição, contrato e, por fim, memorando de entendimentos.⁴⁸⁴

Essa distinção se faz necessária porque dos tratados internacionais celebrados pelo Brasil sobre o terrorismo incluem dois protocolos⁴⁸⁵ e onze convenções.⁴⁸⁶ No presente trabalho, ambos os termos serão chamados de forma genérica pelo termo tratado.

Sendo assim, os tratados no direito interno brasileiro serão cindidos em duas espécies: aqueles que tratam de direitos fundamentais e tratados comuns, que no presente trabalho são os que se referem ao terrorismo. Isso porque, se o tratado versar sobre direito fundamental, quando internalizado pelo Direito brasileiro, adquirirá um *status* hierárquico diverso daqueles que não versam sobre direitos fundamentais.

O art. 84, VIII da Constituição de 1988 diz que “compete privativamente ao Presidente da República: celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do

⁴⁸³ *Idem., ibidem.*, p. 179

⁴⁸⁴ Para mais: MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público. Op. Cit.*, p. 177-ss

⁴⁸⁵ Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos que Prestem Serviço à Aviação Civil Internacional, complementar à Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, concluído em Montreal, em 24 de fevereiro de 1988 e promulgada pelo Decreto 2.611/1998; e Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas localizadas na Plataforma Continental, feito em Roma em 10 de março de 1988, e promulgada pelo Decreto 6.136/2007

⁴⁸⁶ Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves, assinada em Tóquio em 1963 e promulgada pelo Decreto 66.520/1970; Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves, assinada em Montreal em 16 de dezembro de 1970 e promulgada pelo Decreto 70.201/1972; Convenção para a Repressão aos Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, feita em Montreal, em 23 de setembro de 1971 e promulgada pelo Decreto 72.383/1973; Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, inclusive Agentes Diplomáticos, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova York, em 14 de dezembro de 1973 e promulgada pelo Decreto 3.167/1999; Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 17 de dezembro de 1979, em Nova York e promulgada pelo Decreto 3.517/2000; Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear, adotada em Viena em 3 de março de 1980 e promulgada pelo Decreto 95/1991; Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima, feita em Roma, em 10 de março de 1988 e promulgada pelo Decreto 6.136/2007; Convenção sobre a Marcação de Explosivos Plásticos para Fins de Detecção, concluída em Montreal em 1991 e promulgada pelo Decreto 4.021/2001; Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 15 de dezembro de 1997, em Nova York e promulgada pelo Decreto 4.394/2002; Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, concluída em Nova York em 1999 e promulgada pelo Decreto 5.640/2005; Convenção Interamericana contra o Terrorismo (Convenção de Barbados), concluída em Barbados em 2002 e promulgada pelo Decreto 5.639/2005- Disponível em: <<http://www.internacional.mpf.mp.br/normas-e-legislacao/tratados/convencoes-anti-terrorismo>> Acesso em: 15 dez. 2015

Congresso Nacional”. Portanto, é de responsabilidade do poder executivo celebrar tratados no âmbito internacional que se materializa em atos formais que são a assinatura, a ratificação e a adesão.⁴⁸⁷

No entanto, ainda que as negociações sejam exercidas pelo chefe de estado e governo, ou em alguns casos delegadas aos Chefes de Missões Diplomáticas, sob a responsabilidade do Ministério das Relações Exteriores⁴⁸⁸, compete ao poder legislativo “resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional” (art. 49, I da Constituição).

Portanto, para a perfeita internalização dos tratados internacionais deverá haver a convergência de vontades do poder executivo e legislativo. A autorização parlamentar é por meio de decreto legislativo. Com isso, os tratados internacionais adquirem o *status* de norma ordinária com roupagem internacional. Essa interpretação decorre da leitura do art. 102, II, *b*, da Constituição, segundo o qual a inconstitucionalidades dos tratados deverá ser julgada pelo STF.⁴⁸⁹⁻⁴⁹⁰

A simples assinatura do tratado não gera efeitos se este não for referendado pelo Congresso Nacional. O Poder Executivo só poderá promover a ratificação após a aprovação pelo Congresso Nacional.⁴⁹¹

No que se refere, especificamente, aos tratados que versam sobre os direitos humanos, após a Emenda Constitucional n° 45/2005 houve uma significativa mudança de entendimento.

⁴⁸⁷ REZEK, José Francisco. Parlamento e tratados: o modelo constitucional do Brasil. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, DF, v. 41, n. 162, p.121-148, jun. 2004. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/952>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

⁴⁸⁸ HÖLLER LEE, Elizabeth. A incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos pelo ordenamento jurídico brasileiro. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, v. 15, n. 97, fev. 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11170&revista_caderno=16>. Acesso em: 23 dez 2015.

⁴⁸⁹ *Idem., Idem.*

⁴⁹⁰ Ementa: tratado internacional - lei ordinária - hierarquia. O tratado internacional situa-se formalmente no mesmo nível hierárquico da lei, a ela se equiparando. A prevalência de um ou outro regula-se pela sucessão no tempo. Direito de autor. A obrigação assumida pelo Brasil de proteção do direito autoral, no campo internacional, não significa deva ser outorgada aquela que tem o autor em seu país, mas que será dispensado o mesmo tratamento concedido aos sob sua jurisdição. Decisão por unanimidade, não conhecer do recurso especial.- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp n° 74376 / RJ. Relator: Ministro Eduardo Ribeiro. Brasília, 27 nov. 1995.

⁴⁹¹ HÖLLER LEE, Elizabeth. *A incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos pelo ordenamento jurídico brasileiro. Op. Cit.*

A referida emenda, entre outras modificações, incluiu no art. 5º da CF/88 o parágrafo 3º, que diz: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.

Anteriormente à emenda, o STF indeferiu o *status* constitucional dos tratados que abordassem direitos individuais, como o Pacto de São José da Costa Rica.⁴⁹² Com a emenda, no entanto, os tratados que fossem aprovados “em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. Segundo Mendes⁴⁹³, a emenda não obsta a aprovação do tratado que verse sobre direitos humanos pelo rito ordinário, o que facilitaria o ingresso do diploma no ordenamento jurídico brasileiro e ocuparia o *status* de norma infraconstitucional. Os tratados aprovados antes da referida emenda equivalem à norma infraconstitucional.

Piovesan⁴⁹⁴ defende, no entanto, que por meio da leitura do art. 5º, § 2º da CF que diz “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”, os tratados que versam sobre direitos fundamentais, uma vez incorporados pelo Estado brasileiro, adquirirão *status* de norma constitucional. Corroborando essa posição, a própria interpretação sistemática e teleológica da Constituição infere um caráter expansivo dos direitos e garantias fundamentais.

A Constituição, portanto, assume o caráter materialmente constitucional das normas de direitos fundamentais constantes nos tratados internacionais. A Constituição estabelece diretrizes básicas, mas não se pretende no art. 5º, por exemplo, esgotar os direitos e garantias fundamentais, deixando-o em aberto, permitindo a flexibilidade necessária para a absorção de novas normas na medida do desenvolvimento político.⁴⁹⁵

Piovesan⁴⁹⁶ propõe ainda a classificação dos direitos previstos na Constituição em três modalidades: 1) os expressos na Constituição (art. 5º, incisos I ao LXXVII); 2) os expressos

⁴⁹² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 7. Ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2012, p. 193.

⁴⁹³ *Idem, ibidem*,

⁴⁹⁴ PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e direito constitucional*. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 113.

⁴⁹⁵ *Idem, ibidem.*, p. 115.

⁴⁹⁶ *Idem, ibidem.*, p. 116.

nos tratados dos quais o Brasil seja parte; 3) e os implícitos, decorrente das regras de garantias.

4.2.2 O costume e a Reserva Legal no Direito Penal brasileiro

Dos princípios que orientam o Direito Penal, princípio da insignificância, culpabilidade, humanidade, entre outros, a Reserva Legal é sem dúvida, o mais importante deles. Tanto assim que está inscrito no art. 5º, inciso XXXIX da Constituição Federal e no art. 1º do Código Penal: “Não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”.⁴⁹⁷

O mencionado princípio já era previsto no direito romano e no direito medieval. Posteriormente, a *Magna Charta* (1215) estabeleceu essa cláusula para limitar o poder do estado, defendendo a liberdade individual. No entanto, na *Magna Charta*, esse princípio era muito mais uma garantia processual que um direito substantivo.⁴⁹⁸

A Reserva Legal foi definitivamente cristalizada no livro de Beccaria Dos Delitos e Das Penas, segundo o qual somente a lei poderia determinar as condutas puníveis, afastando a criminalização pelo costume. Dessa forma, reafirma-se o império da lei, em detrimento do alvedrio do juiz.⁴⁹⁹

A seguir, a Reserva Legal foi inscrita no *Bill of Rights* e nas Constituições das Colônias Inglesas. Entretanto, a eficaz proibição da criminalização *ex post facto* somente se concretizou em 1776 coma declaração de Direitos da Virgínia e com a Constituição de Maryland, em que se estabeleceu a retroatividade das normas.⁵⁰⁰

No início do século XIX, Feuerbach consagrou o princípio por meio da fórmula *nullum crimen, nulla poena sine lege*.⁵⁰¹ Isso, no entanto, não impediu que apesar de previsto

⁴⁹⁷ JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Curso de direito penal: parte geral*. *Op. Cit.*, p. 87.

⁴⁹⁸ *Idem, ibidem.*, p. 87-88

⁴⁹⁹ *Idem, ibidem.*, p. 88.

⁵⁰⁰ *Idem, ibidem.*

⁵⁰¹ BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral*, 1. 17. Ed. rev., ampl., e atual de acordo com a Lei n. 12.550/2011- São Paulo: Saraiva, 2012, p. 89.

não houvesse violações a ele pelo Estado. Exemplo disso é a coexistência desse princípio com regimes ditatoriais como é o caso do Brasil e a promulgação do Código Penal de 1940.⁵⁰²

Segundo Feuerbach, o princípio da Reserva Legal atendia a uma necessidade imperativa de coação psicológica. Isto é, a proibição poderia exercer um efeito dissuasório na vontade do agente.⁵⁰³

A reserva Legal gera, fundamentalmente, quatro importantes consequências para dogmática penal, quais sejam a proibição de analogia, a proibição do costume como fonte primária de criminalização, a vedação da retroatividade e, por fim, o impedimento ao legislador de incriminações vagas e imprecisas.⁵⁰⁴

A proibição de analogia se refere à vedação de punir condutas que não estão expressamente contempladas.⁵⁰⁵ A prática forense tem admitido a *analogia in bonam partem*, como pode ser comprovado pelo informativo nº 564 de 15 a 30 de junho de 2015 do STJ, segundo o qual, a partir da leitura do art. 126 da Lei de Execução Penal pode se inferir a remição da pena por meio da leitura.⁵⁰⁶

⁵⁰²JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Curso de direito penal: parte geral. Op. Cit.*, p. 89.

⁵⁰³ JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O tribunal penal internacional: a internacionalização do direito penal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 148

⁵⁰⁴JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Curso de direito penal: parte geral. Op. Cit.*, p., 90-91.

⁵⁰⁵*Idem, ibidem.*, p. 91.

⁵⁰⁶ DIREITO PENAL. REMIÇÃO DA PENA PELA LEITURA.

A atividade de leitura pode ser considerada para fins de remição de parte do tempo de execução da pena. O art. 126 da LEP (redação dada pela Lei 12.433/2011) estabelece que o "condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, por trabalho ou por estudo, parte do tempo de execução da pena". De fato, a norma não prevê expressamente a leitura como forma de remição. No entanto, antes mesmo da alteração do art. 126 da LEP, que incluiu o estudo como forma de remir a pena, o STJ, em diversos julgados, já previa a possibilidade. Em certa oportunidade, salientou que a norma do art. 126 da LEP, ao possibilitar a abreviação da pena, tem por objetivo a ressocialização do condenado, sendo possível o uso da analogia *in bonam partem*, que admita o benefício em comento, em razão de atividades que não estejam expressas no texto legal (REsp 744.032-SP, Quinta Turma, DJe 5/6/2006). O estudo está estreitamente ligado à leitura e à produção de textos, atividades que exigem dos indivíduos a participação efetiva enquanto sujeitos ativos desse processo, levando-os à construção do conhecimento. A leitura em si tem função de propiciar a cultura e possui caráter ressocializador, até mesmo por contribuir na restauração da autoestima. Além disso, a leitura diminui consideravelmente a ociosidade dos presos e reduz a reincidência criminal. Sendo um dos objetivos da LEP, ao instituir a remição, incentivar o bom comportamento do sentenciado e sua readaptação ao convívio social, impõe-se a interpretação extensiva do mencionado dispositivo, o que revela, inclusive, a crença do Poder Judiciário na leitura como método factível para o alcance da harmônica reintegração à vida em sociedade. Além do mais, em 20/6/2012, a Justiça Federal e o Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça (Depen) já haviam assinado a Portaria Conjunta 276, a qual disciplina o Projeto da Remição pela Leitura no Sistema Penitenciário Federal. E, em 26/11/2013, o CNJ - considerando diversas disposições normativas, inclusive os arts. 126 a 129 da LEP, com a redação dada pela Lei 12.433/2011, a Súmula 341 do STJ e a referida portaria conjunta - editou a Recomendação 44, tratando das atividades educacionais

O que se entende por costume é “a regra de conduta criada espontaneamente pela consciência comum do povo, que a observa por modo constante e uniforme e sob a convicção de corresponder a uma necessidade jurídica”.⁵⁰⁷

O costume é, sem dúvida, uma fonte secundária no direito penal brasileiro, porque auxilia na aplicação da lei, supre determinadas lacunas ou delimita o alcance da lei penal. O direito consuetudinário tem como característica o caráter cogente, a constância e a uniformidade.⁵⁰⁸

Noronha⁵⁰⁹ aponta o costume como fonte de cognição mediata, em contraposição à lei que é a fonte de cognição imediata ou fonte substancial, em razão do caráter público do Direito Penal e por força do art. 22 da Constituição, segundo o qual cabe privativamente à União legislar sobre direito penal.

Em decorrência lógica da Reserva Legal, proíbe-se a retroatividade de norma penal mais grave. Isto é, a norma penal que de qualquer forma agrave o dispositivo de lei não poderá gerar aplicação retroativa.

A última consequência da Reserva Legal é a vedação de incriminações vagas ou imprecisas. A norma deve descrever exatamente a conduta a ser incriminada, sem dar margem a interpretação dúbias ou com conceitos indeterminados.

Em outros ramos do direito, como por exemplo, o direito internacional, o costume continua a ter plena eficácia. Entretanto, no Direito interno e por força da Reserva Legal, o costume não pode definir crimes ou penas, derogar ou ab-rogar as normas penais, ainda que francamente em desuso.⁵¹⁰

O Direito Penal internacional pode ser construído em duas fases: a primeira delas é a prática reiterada seguida pelos Estados, que, por sua vez, deverá estar em conformidade com a *opinio iuris*, opinião esta juridicamente vinculante.⁵¹¹Esses dois elementos, a prática

complementares para fins de remição da pena pelo estudo e estabelecendo critérios para a admissão pela leitura. HC 312.486-SP, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, julgado em 9/6/2015, Dje 22/6/2015.

⁵⁰⁷JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Curso de direito penal: parte geral*. Op. Cit., p. 93.

⁵⁰⁸*Idem., ibidem.*, p. 93.

⁵⁰⁹NORONHA, E. Magalhães. *Direito penal, volume 1: introdução e parte geral*. 38. Ed. rev., e atual. por Adalberto Q. T. Camargo Aranha. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 45.

⁵¹⁰*Idem., ibidem.*, p. 50

⁵¹¹ Segundo AMBOS, a *opinio iuris* pode ser inferida pelo acordo entre as partes, por meio de declarações oficiais de governos, de decisões de tribunais superiores ou por resoluções da Assembleia Geral da Nações Unidas. A *opinio iuris*, ainda segundo AMBOS, pode ser proveitosa se parte de uma livre votação entre os

reiterada dos Estados e a *opinio iuris*, nem sempre podem ser distinguidas a contento, uma vez que a prática dos Estados pode se traduz, fundamentalmente, na *opinio iuris*.⁵¹² Ressalvo que a *opinio iuris* podem ser decisões dos tribunais, resoluções, acordos entre Estados, entre outros.

O Direito Penal, incluindo os crimes internacionais mais graves, deve respeitar os preceitos da *rule of law* ou império da lei, a ideia de justiça e a Reserva Legal. Em consonância com a Reserva Legal, o crime deve ser tipificado de maneira certa, escrita, estrita e prévia, o que parece muito difícil na seara dos crimes internacionais. Esses devem integrar o ordenamento jurídico de diversos países. Em consonância, portanto, à Reserva Legal, a responsabilidade penal não pode ser criada pelo costume, nos termos dos artigos 22 e 24 da Corte Penal Internacional. Mesmo os países de tradição na *common law* tem sido reticentes em reconhecer incriminações com base no costume.⁵¹³

A proibição do terrorismo ou de atos de terrorismo tem sido objeto de vários tratados desde 1963. A atual versão do Projeto de Convênio Geral Contra o Terrorismo Internacional das Nações Unidas aponta para a seguinte definição: 1) morte ou lesões graves a uma pessoa ou pessoas; 2) danos graves à bens públicos ou privados; 3) dano a propriedade pública ou privada, quando produzam ou possam produzir um grande prejuízo econômico. Esses elementos se referem aos elementos objetivos. No que se refere aos elementos subjetivos: 1) a conduta terrorista deve ser cometida intencionalmente; 2) para compelir um governo ou organização internacional a fazer ou deixar de fazer alguma coisa. O projeto criminaliza a tentativa e a ameaça e apenas inclui crimes transnacionais.⁵¹⁴

Além dos critérios acima citados, no preâmbulo do mencionado projeto se depreende que os atos terroristas “são uma ameaça para a paz e a segurança internacional, põe em perigo as relações de amizade entre os Estados e obstaculizam a cooperação internacional e apontam

Estados ou enganadores se parte de compromissos políticos e, com isso, nem sempre expressam verdadeiros pontos de vista, mas posturas políticas convenientes. – AMBOS, Kai. TIMMERMAN, Anina. Terrorismo y derecho internacional consuetudinario, p. 23-48. In: AMBOS, Kai ; MALARINO, Ezequiel; STEINER, Christian.(Eds.). *Terrorismo y derecho penal*. Colômbia: Grupo Latinoamericano de Estudios sobre Derecho Penal, 2015.

⁵¹² *Idem*, p. 27.

⁵¹³ *Idem*., p. 27-28.

⁵¹⁴ *Idem*., p. 38-39.

para solapar os direitos humanos, as liberdades fundamentais e as bases democráticas da sociedade.⁵¹⁵

O projeto delimita também a autoria individual, a participação, assim como a organização terrorista ou aquele que recruta pessoas. Por outro lado, não estabelece a jurisdição universal, apenas enumeras princípios da territorialidade e extraterritorialidade e a obrigação de perseguir criminalmente ou extraditar (*aut dedere aut iudicare*). Há competência subsidiária de outro Estado que não tenha jurisdição sobre o crime, com base em qualquer princípio jurisdicional tradicional.⁵¹⁶

Há alguns impasses com relação a alguns momentos determinados se podem ou não constituir terrorismo, por exemplo, a ação de forças armadas em conflitos armados pode constituir terrorismo? Outro exemplo, os movimentos de libertação é um exercício legítimo de autodeterminação ou terrorismo?⁵¹⁷

O costume tem influências no direito interno, em que pese a sua proibição, quando se trata de extensão de um direito. Por exemplo, a extensão de uma justificante, excludente da ilicitude, como o consentimento do ofendido, que não está expresso no art. 23 do CP. Ou ainda, como uma causa excludente da culpabilidade.⁵¹⁸

4.2.3 A Reserva Legal no direito penal internacional

Na seara do Direito Internacional, existem, fundamentalmente, três teorias acerca do princípio da Reserva Legal.

A primeira delas diz que o direito aplicado no que se refere aos crimes contra a paz nos Tribunais de Nuremberg e Tóquio já existia anteriormente nos Pactos de não-agressão *Briand-Kellog* e no *Ribbentrop-Molotov*. Os crimes de guerra e contra humanidade já se encontravam tipificados no direito interno, especialmente nas Convenções de Haia e Genebra,

⁵¹⁵ Livre tradução do seguinte trecho: “*una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, ponen en peligro las relaciones de amistad entre los Estados, obstaculizan la cooperación internacional y puntan a socavar los derechos humanos, las libertades fundamentales y las bases democráticas de la sociedad*”- *Idem.*, p. 40

⁵¹⁶ *Idem.*, p. 40-41.

⁵¹⁷ *Idem.*, p. 39

⁵¹⁸ NORONHA, E. Magalhães. *Direito penal, volume 1. Op. Cit.*, p. 50

antes de 1945. Ademais, ainda que a tipificação não fosse expressa, havia uma condenação moral que sinalizava para uma readequação do princípio da Reserva Legal às necessidades do Direito Internacional e da comunidade internacional.⁵¹⁹

A segunda corrente diz ser a Reserva Legal inaplicável no Direito Internacional, uma vez que este é basicamente construído por meio do costume e a reserva Legal, de modo diverso, é construído com base no direito escrito e positivado. A inaplicabilidade da Reserva Legal no Direito Internacional poderia ser solucionada se houvesse uma codificação deste direito. Com o advento do Tribunal Penal Internacional e o Estatuto de Roma, essa vertente doutrinária ganhou contornos de realidade, uma vez que diversos crimes estão sob a alçada de competência do Tribunal Penal Internacional.⁵²⁰

A posição de Kelsen deve ser destacada. Segundo Kelsen o Acordo de Londres⁵²¹ vulnerou o princípio da Reserva Legal, uma vez que esse acordo previa tão-somente sanções individuais. E assevera que o princípio da Reserva Legal é um princípio de justiça.⁵²²

Em sentido contrário, Huet e Koering-Joulin afirmam que as cortes que julgaram os criminosos no pós-2º Guerra não foram inovadores no sentido de criar novos crimes. Os Tribunais de Nuremberg e Tóquio apenas aplicaram o direito já existente. E, a despeito da Reserva Legal ser um princípio de justiça, o não julgamento, e posterior condenação daqueles envolvidos nos crimes durante a segunda guerra, constituiria uma injustiça e uma contradição a necessidade da comunidade internacional em ver os criminosos irem a julgamento.⁵²³

Após o Tratado que instituiu o Tribunal Penal Internacional, o princípio da Reserva Legal passou a ser uma exigência para segurança jurídica contra o abuso e as arbitrariedades. Sublinha-se que antes dos Tribunais de Nuremberg e Tóquio, “muitos dos fatos discutidos não haviam sido previstos em normas internacionais e nem pelas legislações nacionais”.⁵²⁴

⁵¹⁹JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O tribunal penal internacional. Op. Cit.*, p. 152-153

⁵²⁰*Idem.*, p. 153

⁵²¹ “As violações previstas no acordo de Londres para os quais está previsto responsabilidade individual estão no pacto Briand-Kellogg de 1928 e outros pactos de não-agressão concluídos pela Alemanha que proibiam somente o recurso à guerra e não estabelecia a responsabilidade individual. Portanto, planejar, preparar, iniciar ou conspirar para qualquer das ações acima não estavam previstos”- KELSEN, Hans. Will the in the Nuremberg Trial Constitute a precedent in international law? *The International Law Quarterly*, v. 1, n. 2, Summer, 1947, p. 153-171; .p. 155.

⁵²²JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O tribunal penal internacional. Op. Cit.*, p. 154.

⁵²³*Idem.*, p.154-155.

⁵²⁴*Idem.*, p. 155

Após os julgamentos de Nuremberg e Tóquio o indigitado princípio passou a ser previsto em inúmeros documento internacionais como a Declaração Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Convenção Europeia sobre Diretos Humanos.⁵²⁵

O Estatuto de Roma, especificamente, prevê o a Reserva Legal nos artigos 22, 23 e 24, no entanto, a previsão é de forma distinta da previsão no ordenamento jurídico interno, por duas razões, fundamentalmente: não há limitação as regras inseridas no Estatuto e não há cominação de pena para cada crime.⁵²⁶

O art. 22 do Estatuto de Roma dispõe que: “o disposto no presente artigo em nada afetará a tipificação de uma conduta como crime nos termos do direito internacional, independentemente do presente Estatuto”.⁵²⁷

Essa previsão decorre, essencialmente, das raízes da *common law* sobre o qual o Estatuto encontra suas fontes. O costume, a despeito da perda da sua importância gradativa, ainda constitui uma importante fonte no direito internacional.

No que se refere às penas cominadas, o art. 77 dispõe que a pena privativa de liberdade máxima aplicada será de 30 anos, não podendo exceder esse tempo. Essa pena poderá ser cominada à multa, sequestro do produto, dos bens e dos bens procedentes direta ou indiretamente de tal crime.⁵²⁸

No presente trabalho, filia-se à corrente segundo a qual a Reserva Legal, em seu aspecto material está integralmente considerado, uma vez que o mesmo exige tão somente a previsão da pena aplicável. É silente com relação à estipulação à mínimos e máximos de pena. Portanto, não há o que se falar em desrespeito à reserva legal e a consequente inadequação com a Constituição brasileira.⁵²⁹

⁵²⁵ *Idem., Ibidem.*

⁵²⁶ *Idem., p. 156*

⁵²⁷ BRASIL. Estatuto de Roma. Decreto n° 4.388 de setembro de 2002, art. 22.

⁵²⁸ JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O tribunal penal internacional. Op. Cit., p. 157.*

⁵²⁹ *Idem., p. 158*

4.3 Foros internacionais

No vernáculo, foro é o local “onde se exercem os debates judiciais e se trata dos negócios públicos”.⁵³⁰ O Brasil é parte de alguns foros internacionais nos quais o Ministério da Justiça, por meio do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, “possui a competência de coordenar a atuação do Estado brasileiro em foros internacionais sobre os temas: prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao crime organizado transnacional”.⁵³¹

Esses foros são um lugar de atuação conjunta dos países que devem ter a mesma orientação político-criminal no combate à lavagem de dinheiro e ao crime organizado, que comumente, adquirem características transnacionais. Portanto, os foros funcionam como canais de ajuda mútua, em termos de repensar alternativas no enfrentamento desses fenômenos e, ao mesmo tempo, recuperar ativos que foram ilicitamente evadidos do Brasil.⁵³²

Na página do Ministério da Justiça se faz menção aos seguintes foros internacionais: COMJIB (Conferência dos Ministros da Justiça dos Países Iberoamericanos), Conferência da Haia, CPLP (Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa), GAFI (Grupo de Ação Financeira Internacional), Grupo dos 20, Interpol (*Internacional Criminal Police Organization*), Mercosul (Mercado Comum do Sul), OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), OEA (Organização dos Estados Americanos), ONU (Organização das Nações Unidas) e Unasul (União das Nações Sul-Americanas).

4.3.1 Conferência dos Ministros da Justiça dos Países Iberoamericanos (COMJIB)

A COMJIB é uma organização internacional que reúne os ministros da justiça e autoridades congêneres de 21 países da comunidade ibero-americana. A Conferência se reúne

⁵³⁰Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=foro>> Acesso em: 22 dez. 2015.

⁵³¹ Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/foros-internacionais>> Acesso em: 22 dez. 2015.

⁵³²*Idem, ibidem.*

a cada dois anos e as decisões colegiadas são tomadas pela Comissão Delegada formada por 5 países designados na reunião plenária.⁵³³

Os países parte são: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Espanha, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.⁵³⁴

A COMJIB trabalha em algumas frentes de atuação, quais sejam: delinquência organizada transnacional, reforma do sistema penitenciário, modernização da administração da justiça, acesso à justiça, prevenção de delitos e, por fim, fortalecimento institucionais dos ministérios.

Não há nessa organização uma frente de trabalho que seja especificamente voltado ao combate ao terrorismo. O que mais se aproxima são as recomendações de normas mínimas e comuns para sanção penal no que tange a lavagem de dinheiro que, usualmente, está ligada ao terrorismo e ao crime organizado.

A recomendação de número 5 diz que as legislações dos países partes devem incorporar como crime antecedente à lavagem de dinheiro o terrorismo e o financiamento ao terrorismo.⁵³⁵

4.3.2 Conferência da Haia

A Conferência tem por tema central o Direito Internacional Privado. A mencionada conferência teve origem em 1893, tornando-se uma organização intergovernamental permanente em 1955. É composta por 75 membros, os quais discutem em foro permanente a progressiva redução das diferenças entre os sistemas jurídicos de cada país, adotando Tratados Internacionais que regulam o direito comercial e de família.⁵³⁶

⁵³³Disponível em: <<http://www.comjib.org/pt-pt/node/1419>> Acesso em: 22 dez. 2015.

⁵³⁴Disponível em: <<http://www.comjib.org/pt-pt/paises-miembro>> Acesso em: 22 dez. 2015.

⁵³⁵ Recomendações da COMJIB relativas ao estabelecimento de normas mínimas e comuns para a sanção penal na luta contra a delinquência organizada transnacional. Disponível em: <<http://www.comjib.org/pt-pt/publicaciones/recomendacoes-da-comjib-relativas-ao-estabelecimento-de-normas-minimas-e-comuns-para-sa>> Acesso em: 22 dez. 2015.

⁵³⁶ Disponível em: < <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/foros-internacionais/conferencia-da-haia-de-direito-internacional-privado>> Acesso em: 22 dez. 2015

4.3.3 Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP)

A Comunidade Dos Países de Língua Portuguesa foi criada em 17 de julho de 1996 com o objetivo de cooperação mútua e aprofundamento das amizades. A CPLP goza de personalidade jurídica própria e tem autonomia financeira.⁵³⁷

Os objetivos gerais desse organismo são: a concertação político-diplomática entre seus estados membros, nomeadamente para o reforço da sua presença no cenário internacional; cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social; a materialização de projetos de promoção e difusão da língua portuguesa.⁵³⁸

Os países membros da CPLP são regidos pelos seguintes princípios: igualdade soberana dos Estados membros; não-ingerência nos assuntos internos de cada estado; respeito pela sua identidade nacional; reciprocidade de tratamento; primado da paz, da democracia, do estado de direito, dos direitos humanos e da justiça social; respeito pela sua integridade territorial; promoção do desenvolvimento; e promoção da cooperação mutuamente vantajosa.⁵³⁹

Os países membros são: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste.

Não está na pauta principal o quesito segurança, uma vez que o órgão atua mais na agenda cultural dos países e na aproximação dos mesmos. No entanto, o Protocolo de Cooperação Entre os Países de Língua Portuguesa no Domínio da Segurança Pública menciona a cooperação a nível de segurança pública, a difusão de informação, e troca de experiências, promoção de estratégias conjuntas e cooperação multilateral em matérias específicas.⁵⁴⁰

⁵³⁷ Disponível em: <<http://www.cplp.org/id-2763.aspx>> Acesso em: 23 dez.2015

⁵³⁸ *Idem, ibidem.*

⁵³⁹ *Idem., ibidem.*

⁵⁴⁰ Disponível em: <<http://www.cplp.org/id-3872.aspx>> Acesso em: 23 dez. 2015

4.3.4 Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI)

O Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI/FATF) é uma organização intergovernamental estabelecida em 1989 cujo objetivo é estabelecer e promover a implementação efetiva de medidas para o combate à lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e outras ameaças à integridade da economia mundial.⁵⁴¹

O GAFI tem realizado uma série de recomendações que são reconhecidas como internacional *standard* para o combate da lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e a proliferação de armas de destruição em massa. O primeiro documento foi publicado em 1990 e revisto nos anos de 1996, 2001, 2003 e 2012. O plenário do grupo é realizado três vezes ao ano.⁵⁴²

As 40 recomendações do GAFI definem medidas essenciais para serem adotadas pelos países membros. Foram feitas a primeira vez em 1990 com o intuito de combater a lavagem de dinheiro relacionado ao tráfico de drogas. Em 1996 foram revisadas com o escopo de alcançar as novas técnicas de lavagem para além do tráfico de drogas. Em 2001, a pauta estava concentrada no combate ao terrorismo. Nesse período o GAFI expandiu seu mandato para tratar questões relacionadas ao terrorismo, criando oito medias (posteriormente nove) Recomendações Especiais Sobre o Financiamento do Terrorismo. Em 2003, as recomendações foram novamente revisadas e adotadas por 180 países. Hoje, são reconhecidas como o padrão internacional antilavagem e de combate ao financiamento do terrorismo.⁵⁴³

As medidas estabelecidas pelo GAFI devem ser implementadas por todos os países membros. A implementação é rigorosamente avaliada por meio de processo de avaliação mútua e pelos processos de avaliação do Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial.⁵⁴⁴

⁵⁴¹ Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/#d.en.11232>> Acesso em 23 dez. 2015.

⁵⁴² Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/#d.en.11232>> Acesso em: 23 dez. 2015.

⁵⁴³ Padrões Internacionais de Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação: *as recomendações do GAFI*. Fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/backup/pld-ft/novos-padroes-internacionais-de-prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo-e-da-proliferao-as-recomendacoes-do-gafi-1>> Acesso em: 23 dez. 2015.

⁵⁴⁴ *Idem, ibidem.*

A Recomendação 4, confisco e medidas cautelares, diz que os países devem adotar medidas semelhantes às dispostas na Convenção de Viena, Convenção de Palermo e na Convenção para Supressão do Financiamento do Terrorismo “inclusive medidas legislativas, para permitir que suas autoridades competentes possam congelar ou apreender e confiscar, sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa-fé” bens que foram usados, possam ser utilizados ou revertidos para o financiamento, atos terroristas ou organizações terroristas.⁵⁴⁵

A Recomendação 5, crime de financiamento do terrorismo, articula que os países deveriam criminalizar o terrorismo com base na Convenção Internacional de Supressão do Financiamento do Terrorismo. Deve-se criminalizar não somente o financiamento de atos terroristas, mas o financiamento às organizações terroristas e terroristas individuais, ainda que não haja relação com um ato terrorista em específico. Os países devem considerar como crime antecedente à lavagem, o crime de terrorismo.⁵⁴⁶

No caso do Brasil, especificamente, a Lei 12.683/2012 revogou todos os crimes anteriores à lavagem, podendo ser, agora, qualquer crime.

A Recomendação 6, sanções financeiras específicas relacionadas ao terrorismo e seu financiamento, diz que os países devem adotar as recomendações da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas “relativas à prevenção e à supressão do terrorismo e seu financiamento”. As Resoluções recomendam medidas quanto ao congelamento de bens ou outros fundos que sirvam de suporte às organizações terroristas designadas no Conselho de Segurança da ONU ou sob sua autoridade, nos termos do capítulo VII da Carta das Nações Unidas, inclusive de acordo com a Resolução 1267(1999)⁵⁴⁷ e suas sucessoras ou designadas por um país de acordo com a Resolução 1373(2001).⁵⁴⁸

⁵⁴⁵ *Idem, ibidem.*

⁵⁴⁶ *Idem., ibidem.*

⁵⁴⁷ “Insiste em que a facção afegã conhecida pelo nome de Talibã, que também se autodenomina como Emirato Islâmico do Afeganistão, cumpra quanto antes as anteriores resoluções do Conselho e, em particular, deixe de proporcionar refúgio e treino a terroristas internacionais e às suas organizações, tome medidas eficazes e adequadas para que o território que controla não albergue instalações e acampamentos de terroristas, nem sirva de para a preparação ou organização de atos terroristas contra outros Estados ou seus cidadãos e colabore nos esforços destinados a submeter à justiça as pessoas acusadas de crimes de terrorismo”- Resolução 1267(1999) do Conselho de Segurança

⁵⁴⁸ Padrões Internacionais de Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação: as recomendações do GAFI. Fevereiro de 2012. *Op. Cit.*, p. 13

A Recomendação 8, organização sem fins lucrativos, atenta para a necessidade de adequar as leis e regulamentos para as entidades sem fins lucrativos (ONG's) que possam, indevidamente, ser utilizadas no financiamento ao terrorismo.⁵⁴⁹

A Resolução 10, devida diligência acerca do cliente, dispõe que as instituições financeiras devem proibir contas anônimas ou sob nomes fictícios e acrescenta que as instituições financeiras devem ser obrigadas a tomar medidas quando houver suspeita de lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo. As instituições deveriam ser obrigadas a verificar a identidade do cliente ou beneficiário quando houver risco de lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo.⁵⁵⁰

A Recomendação 13, correspondência bancária, dispõe que as instituições financeiras deveriam reunir informações sobre a instituição correspondente, sobretudo se houver investigação realizada sobre lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo.⁵⁵¹

As recomendações que se seguem são, basicamente, destinadas às instituições financeiras, como a 15, 16, 17, 18, 20, entre outras, métodos investigativos, transporte de valores, exigências gerais, como por exemplo de manutenção de estatísticas (Recomendação 33), orientações e *feedback* (Resolução 34 e sanções (Resolução 35).

A Resolução 36⁵⁵² trata de mecanismos de cooperação internacional. A Resolução 37, que trata sobre assistência mútua, diz que os países devem criar mecanismos para acelerar a cooperação, tendo uma base jurídica adequada para prestar assistência e ter em vigor os tratados, acordos ou quaisquer outros mecanismos que fortaleçam a cooperação.

Ressalta-se para a nota interpretativa da recomendação número 5⁵⁵³ que trata do financiamento do terrorismo. Essa nota traça as características do financiamento do

⁵⁴⁹ *Idem., ibidem.*

⁵⁵⁰ *Idem., ibidem.*

⁵⁵¹ *Idem., ibidem.*

⁵⁵² Os países deveriam adotar medidas imediatas para serem signatários e implementarem completamente a Convenção de Viena (1988), a Convenção de Palermo (2000), a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2003), e a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999). Onde for aplicável, os países também serão incentivados a ratificarem e implementarem outras convenções internacionais importantes, como a Convenção do Conselho da Europa sobre o Crime Cibernético (2001), a Convenção Interamericana contra o Terrorismo (2002) e a Convenção do Conselho da Europa sobre Lavagem, Busca, Apreensão e Confisco de Produtos de Crimes e sobre o Financiamento do Terrorismo (2005).

⁵⁵³ A Recomendação 5 foi desenvolvida com o objetivo de garantir que os países possuam capacidade legal de processar e aplicar sanções criminais às pessoas que financiem o terrorismo. Dada a relação próxima entre o terrorismo internacional e, entre outros, a lavagem de dinheiro, outro objetivo da Recomendação 5 é enfatizar essa relação por meio da obrigação de os países incluírem os crimes de financiamento do terrorismo como crimes antecedentes da lavagem de dinheiro

terrorismo e o alcance de sua criminalização. Importa ressaltar que em determinado momento anota dispõe que “a criminalização do financiamento do terrorismo apenas com base no auxílio e participação, tentativa ou conspiração não é suficiente para o cumprimento desta Recomendação”.⁵⁵⁴ Nesse ponto, o Brasil havia criminalizado o financiamento ao terrorismo como crime antecedente à lavagem de dinheiro na Lei 9.613/1998, o que claramente confronta a recomendação do GAFI.

O GAFI recomenda, igualmente, que os países façam listas com nomes de pessoas ligadas à grupos terroristas, conforme a Resolução 1988(2011) da ONU, sob o decreto 7.608/2011, mas o próprio GAFI não possui uma lista com nome de pessoas ou organizações terroristas, apenas fazem menções às resoluções do conselho de segurança da ONU que possuem tais nomeações.

4.3.5 Grupo dos 20

O Grupo dos 20 ou G20 é uma conferência anual que reúne as 19 economias mais pujantes do mundo mais a União Europeia. As discussões são para fortalecer a economia global, reformar as instituições financeiras internacionais e “identificar as principais mudanças a serem obtidas por cada país integrante”.⁵⁵⁵ Integra também o foro outros países, assim como organismos internacionais.

Em 2012 foi publicado uma Solicitação de Assistência Mútua na Área Criminal dos G20⁵⁵⁶ que nada mais é um manual instrutivo produzido pelo grupo de trabalho anticorrupção do G20 aos países que buscam cooperação internacional na seara penal com o grupo. O grupo de trabalho reconhece que a assistência legal mútua é uma importante ferramenta contra o crime transnacional. E acrescenta, os países engajados na investigação e no processo criminal e, na conseqüente, supressão da atividade criminoso, devem contar com os outros países para trazer supostos criminosos à julgamento. Especialmente em crime graves, como a corrupção, o crime organizado e o terrorismo. Os países integrantes do G20 contam com 90% do produto

⁵⁵⁴ Padrões Internacionais de Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação: as recomendações do GAFI. Fevereiro de 2012. Op. Cit., p. 51

⁵⁵⁵ Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/foros-internacionais/grupo-dos-20>> Acesso em: 26 dez. 2015

⁵⁵⁶ Livre tradução do termo *Requesting Mutual Assistance in Criminal Matters From G20 Countries*, que foi simplificado para Manual de Cooperação Internacional do G20 no *sitedo* Ministério da Justiça.

interno bruto do mundo. Esse dado pode aumentar a possibilidade de fugas ou envio de ativos para esses países.⁵⁵⁷

O manual, portanto, contém o passo-a-passo de procedimentos que os países do G20 requerem para tornar eficiente os pedidos de cooperação, especialmente no que se refere à assistência legal, como obtenção de provas, execução de mandados judiciais, congelamento e confisco de bens e obtenção de testemunhas ou declarações.⁵⁵⁸

O conteúdo do documento é um guia de procedimentos para cada país que busca cooperação com os países do G20. Os países integrantes do G20 são: Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, França, Alemanha, Índia, Indonésia, Itália, Japão, República da Coreia, México, Rússia, Arábia Saudita, Espanha, África do Sul, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos.

Não há nenhuma lista de pessoas ou organizações terroristas estabelecidas, o que não exclui a possibilidade de auxílio nessa seara. O próprio manual faz referência ao Manual de Cooperação Judicial na Luta Contra o Terrorismo do G8 (Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Rússia, Reino Unido e Estados Unidos).⁵⁵⁹

4.3.6 Interpol

A Interpol é a maior organização policial com 190 países membros. A função dessa organização policial é disponibilizar informação atualizada, formação orientada, suporte investigativo e seguros canais de comunicação para que as polícias locais possam realizar suas tarefas eficientemente.⁵⁶⁰

A Interpol, inclusive, preza pela neutralidade, portanto, por meio dela poderá haver cooperação ainda que não exista relação diplomática entre os países.⁵⁶¹

⁵⁵⁷ Manual de Cooperação Internacional do G20. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/foros-internacionais/grupo-dos-20>> Acesso em: 26 dez. 2015

⁵⁵⁸ *Idem., ibidem.*

⁵⁵⁹ *Idem., ibidem*

⁵⁶⁰ Disponível em: <<http://www.interpol.int/About-INTERPOL/Overview>> Acesso em: 28 dez.2015

⁵⁶¹ *Idem, ibidem.*

No sítio da Interpol há uma área destinada aos crimes nos quais a Interpol atua, que são crimes que tem uma dimensão transnacional e requer uma responsabilidade global. As áreas são: corrupção, crimes contra crianças, cibercrime, drogas, crimes ambientais, crimes financeiros, armas de fogo, tráfico de armas, investigação de fugitivos, integridade esportiva, pirataria, crime organizado, crimes farmacêuticos, terrorismo, tráfico de seres humanos, tráfico de bens e falsificação, crimes de trânsito, crimes de guerra e tráfico de trabalho de arte.⁵⁶²

Segundo o sítio da Interpol, o terrorismo constitui uma grave ameaça à segurança nacional e às vidas ao redor do mundo. Por isso, a Interpol disponibiliza mecanismos de suporte aos países membros para fortalecer a proteção aos cidadãos do terrorismo nas suas diversas manifestações.⁵⁶³

A Interpol utiliza a sigla CBRNE para se referir as diversas formas de terrorismo existentes, essencialmente, terrorismo químico (*chemical*), biológico (*biological*), radiológico (*radiological*), nuclear (*nuclear*) e com materiais explosivos (*explosives materials*). Essas formas de terrorismo, claramente, constituem uma maior ameaça à vida humana, à segurança pública, a economia e à estabilidade econômica em um nível global.⁵⁶⁴

Devido à complexidade da natureza dos materiais utilizados (químicos, biológicos, radiológicos, nuclear e explosivos), a prevenção e a ação coordenada dos países são essenciais. As ações precisam ser coordenadas pelo governo para assegurar a cooperação e a troca de informação entre os vários ministros, agências e organizações envolvidas.⁵⁶⁵

A Interpol trabalha a nível internacional, conectando as informações entre os países com informações e especialistas na área dos materiais CBRNE e com a cooperação da Europol (*European Law Enforcement Agency*), do Conselho de Segurança da ONU e do G8.⁵⁶⁶

Em setembro de 2014, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução 2178, que reconhece os esforços da INTERPOL na luta contra os estrangeiros terroristas. Esses

⁵⁶² Disponível em: <<http://www.interpol.int/Crime-areas/Terrorism/Terrorism>> Acesso em: 28 dez.2015

⁵⁶³ Tradução livre do trecho: “*Terrorism poses a grave threat to national security and the lives of individuals around the world. At INTERPOL, we run a number of initiatives to support our member countries in their efforts to protect their citizens from terrorism in its many forms*”. Disponível em: <<http://www.interpol.int/Crime-areas/Terrorism/Terrorism>> Acesso em: 28 dez.2015

⁵⁶⁴ Disponível em: <<http://www.interpol.int/Crime-areas/Terrorism/Terrorism>> Acesso em: 28 dez.2015.

⁵⁶⁵ *Idem, ibidem.*

⁵⁶⁶ *Idem., Ibidem*

esforços incluem uma rede segura de compartilhamento de informação, dados globais e sistema de notícias internacional.

A Resolução do Conselho de segurança da ONU 1540 (2004)⁵⁶⁷ é considerado um pilar. É o mecanismo legal internacional para evitar que atores não-estatais e terroristas tivessem acesso aos materiais químicos, biológicos, radiológicos, nuclear e explosivos.⁵⁶⁸

No documento *INTERPOL's Activities Against the Foreign Terrorist Fighter Threat* publicado por ocasião da reunião da cúpula de líderes contra o Estado Islâmico e o violento extremismo, em Nova Iorque em 29 de setembro de 2015, a Interpol avalia os grupos terroristas como uma ameaça crescente, que utiliza as mídias sociais para recrutar pessoas a se tornarem lutadores terroristas estrangeiros. Indivíduos, especialmente jovens, estão sendo aliciados para irem às áreas de conflito no Oriente Médio para integrarem grupos terroristas que atuam no Iraque, na Síria e, crescente, na Líbia. Por vezes, eles utilizam documentos falsos para a identificação do local de destino. Aqueles que retornam aos países de origem, tornam-se ameaças graves, a medida que podem pôr em práticas as manobras militares aprendidas para atacarem alvos em seus próprios países.⁵⁶⁹

⁵⁶⁷ “On 28 April 2004, the United Nations Security Council unanimously adopted Resolution 1540 (2004) under Chapter VII of the United Nations Charter which affirms that the proliferation of nuclear, chemical and biological weapons and their means of delivery constitutes a threat to international peace and security. The resolution obliges States, inter alia, to refrain from supporting by any means non-State actors from developing, acquiring, manufacturing, possessing, transporting, transferring or using nuclear, chemical or biological weapons and their delivery systems.

Resolution 1540 (2004) imposes binding obligations on all States to adopt legislation to prevent the proliferation of nuclear, chemical and biological weapons, and their means of delivery, and establish appropriate domestic controls over related materials to prevent their illicit trafficking. It also encourages enhanced international cooperation on such efforts. The resolution affirms support for the multilateral treaties whose aim is to eliminate or prevent the proliferation of WMDs and the importance for all States to implement them fully; it reiterates that none of the obligations in resolution 1540 (2004) shall conflict with or alter the rights and obligations of States Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, the Chemical Weapons Convention, or the Biological Weapons Convention or alter the responsibilities of the IAEA and OPCW”- Disponível em: <<http://www.un.org/en/sc/1540/>> Acesso em: 29 dez. 2015

⁵⁶⁸ Disponível em: <<http://www.interpol.int/Crime-areas/Terrorism/CBRNE>> Acesso em: 29 dez. 2015

⁵⁶⁹ Livre tradução do trecho: “*Terrorist groups are increasingly radicalizing and inciting individuals worldwide to leave their homes and become foreign terrorist fighters, leveraging the Internet and social media for recruitment and creating a truly global security threat. Individuals – often young people – are being lured from communities worldwide to travel to conflict zones in the Middle East to join terrorist groups operating primarily in Iraq and Syria, and increasingly in Libya. They sometimes utilize fraudulent identity documents to reach their destinations undetected. Those who return to their countries of origin pose even greater security risks, as they can exploit military skills they learned abroad to carry out attacks on their home soil*”- *INTERPOL's activities against the foreign terrorist fighter threat. Published on the occasion of the Leaders' Summit on Countering ISIL and Violent Extremism, 29 September 2015 - United Nations, New York.*

A *INTERPOL's Counter-terrorism Fusion Centre* é um ponto central de inteligência no terrorismo transnacional. Foi estabelecida em 2013 e funciona como uma rede de difusão de informação para identificar terroristas e evitar que eles cruzem fronteiras.⁵⁷⁰

Não foi identificado no sítio da INTERPOL uma listagem específica de grupos terroristas procurados.

4.3.7 Mercosul

O embrião histórico do que hoje se conhece como o MERCOSUL foi a Associação Latino Americana de Live Comércio (ALALC) na década de 60 do século passado, que logo cedeu lugar à Associação Latino-Americana de Integração. Somente em 1991 com a assinatura do Tratado de Assunção nasce o MERCOSUL.⁵⁷¹

Conforme melhor entendimento, “a instituição de um Mercado Comum foi a resposta sul-americana às exigências da nova dinâmica da economia mundial”.⁵⁷²

O fundamento precípua que ensejou a criação do mencionado bloco foi a integração com fins de acelerar o desenvolvimento econômico com justiça social. A criação de um mercado comum tem como resultado a livre circulação “de bens serviços e fatores produtivos entre os países entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários restrições não tarifárias à circulação de mercado de qualquer outra medida de efeito equivalente”.⁵⁷³

No Tratado de Assunção menciona genericamente a harmonização das legislações para fortalecer a integração. No entanto, não menciona a legislação penal, sendo os seus

⁵⁷⁰ *INTERPOL's activities against the foreign terrorist fighter threat. Published on the occasion of the Leaders' Summit on Countering ISIL and Violent Extremism, 29 September 2015 - United Nations, New York.*

⁵⁷¹ MIRANDA, Gabriel Vinícius Mamed de; MOREIRA, Vagner Rangel. O papel do Brasil no MERCOSUL. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande do Sul, ano 15, n. 96, jan. 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11029&revista_caderno=19>. Acesso em: 21 dez. 2015.

⁵⁷² BASTOS, Romeu Costa Ribeiro; ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. A cooperação Brasil-Argentina no marco do Mercosul sob a perspectiva da teoria dos jogos. In: PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; CHOUKR, Fauzi Hassan. (Coords.). *Cooperação Jurídica Internacional*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 130

⁵⁷³ *Idem., Ibidem.*

artigos, basicamente, acerca de deveres e obrigações econômicas que os países devem adotar.⁵⁷⁴

No Protocolo Adicional de Ouro Preto ainda não se menciona a integração no âmbito legislativo penal. Apenas com a aprovação do Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais em 1996, o bloco sinaliza a intenção de cooperar também no âmbito penal. O Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais foi ratificado pelo legislativo apenas em 2000, vigorando sob o decreto nº 3.468 de 17 de maio de 2000.

Os acordos em matéria penal são o Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais, Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre os Estados Partes do Mercosul e Acordo de Extradicação entre os Estados Parte do Mercosul

Segundo os supramencionados diplomas, o reconhecimento dos crimes transnacionais justifica o apoio mútuo em matéria penal tanto na fase investigativa como na fase judicial, conforme dispõe o art. 1.3 do capítulo 1. Interessante ressaltar, que o artigo 1.4⁵⁷⁵ prescinde do princípio da dupla-incriminação entre Estados requeridos e requerentes. Nesse ponto, especificamente, há um desalinho com o que está incerto no código penal brasileiro, uma vez que o art. 7º, §2º, alínea b⁵⁷⁶ determina o princípio da dupla incriminação.

A implicação prática dessa dissonância entre tratado internacional e diploma infraconstitucional é ínfima, uma vez que os crimes que ensejaram ou ensejarão cooperação internacional sofrem reprovação da legislação de maneira geral. Excetuando-se, contudo, os crimes políticos ou de opinião. Nesses casos, há proibição Constitucional, não tendo o que se questionar a inviolabilidade desse dispositivo.

A assistência jurídica em matéria penal está prevista no protocolo das seguintes formas:

- a) notificação de atos processuais;

⁵⁷⁴“Considerando que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social” Disponível em:
http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf
 Acesso em: 21 dez. 2015

⁵⁷⁵ Art. 1.4: A assistência será prestada mesmo quando as condutas não constituam delitos no Estado requerido, sem prejuízo do previsto nos artigos 22 e 23.

⁵⁷⁶ Art. 7º - Ficam sujeitos à lei brasileira, embora cometidos no estrangeiro: II - os crimes: a) que, por tratado ou convenção, o Brasil se obrigou a reprimir; b) praticados por brasileiro; c) praticados em aeronaves ou embarcações brasileiras, mercantes ou de propriedade privada, quando em território estrangeiro e aí não sejam julgados. § 1º - Nos casos do inciso I, o agente é punido segundo a lei brasileira, ainda que absolvido ou condenado no estrangeiro. § 2º - Nos casos do inciso II, a aplicação da lei brasileira depende do concurso das seguintes condições: b) ser o fato punível também no país em que foi praticado;

- b) recepção e produção de provas, tais como testemunhos ou declarações, realização de perícias e exames de pessoas, bens e lugares;
- c) localização ou identificação de pessoas;
- d) notificação de testemunhas ou peritos para o comparecimento voluntário a fim de prestar testemunho no Estado requerente;
- e) traslado de pessoas sujeitas a um processo penal para comparecimento como testemunhas no Estado requerente ou com outros propósitos expressamente indicados na solicitação, conforme o presente Protocolo;
- f) medidas acautelatórias sobre bens;
- g) cumprimento de outras solicitações a respeito de bens, como por exemplo o seqüestro;
- h) entrega de documentos e outros elementos de prova;
- i) apreensão, transferência de bens confiscados e outras medidas de natureza similar;
- j) retenção de bens para efeitos do cumprimento de sentenças judiciais que imponham indenizações ou multas impostas por sentença judicial; e
- k) qualquer outra forma de assistência em conformidade com os fins deste Protocolo que não seja incompatível com as leis do Estado requerido.⁵⁷⁷

4.3.8 Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)

A OCDE é um foro de discussão entre os governos para o compartilhamento de experiências e a busca de resoluções de problemas comuns. A organização trabalha em conjunto com o governo para entender o que conduz a economia, a sociedade e o meio ambiente.⁵⁷⁸

Basicamente, a organização promove parâmetros para beneficiar a qualidade de vida das pessoas.⁵⁷⁹

4.3.9 Organização dos Estados Americanos (OEA)

A OEA, Organização dos Estados Americanos, foi fundada em 1948 com a assinatura da Carta da OEA, em Bogotá, Colômbia. A Carta entrou em vigor apenas em 1951 e, posteriormente, foi emendada pelo Protocolo de Buenos Aires, 1967, pelo Protocolo de

⁵⁷⁷ Art. 2º do Protocolo de Assistência Mútua em Assuntos Penais.

⁵⁷⁸ Disponível em: <<http://www.oecd.org/about/>> Acesso em: 29 dez. 2015

⁵⁷⁹ *Idem., ibidem*

Cartagena das Índias em 1985, pelo Protocolo de Manágua em 1993 e, por fim, pelo Protocolo de Washington em 1992.⁵⁸⁰

Nos termos do art. 1º da Carta da OEA, a finalidade dessa organização é “conseguir uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência”. Os pilares sobre os quais se fundam a indigitada organização são: democracia, direitos humanos, segurança e desenvolvimento.⁵⁸¹

A preocupação regional com o terrorismo coincide não por acaso com a própria criação da OEA. Desde a assinatura em Bogotá, em 1948, o princípio norteador da organização é a busca da paz e da segurança no continente. Nesse mesmo sentido, o Tratado de Assistência Recíproca também aponta para cooperação com vistas a manter a segurança e a estabilidade regional.⁵⁸²

Nessa perspectiva, os Estados membros da organização tem desenvolvido políticas abrangentes para combater as formas de terrorismo e seu financiamento. “A Convenção Interamericana contra o Terrorismo visa prevenir o financiamento de atividades terroristas, reforçar o controle nas fronteiras e aumentar a cooperação entre as autoridades policiais em diferentes países”.⁵⁸³

A referida convenção tem por objeto a prevenção, a punição e a eliminação do terrorismo. Para tanto dispõe no artigo 4º medidas para prevenir, combater e erradicar o financiamento do terrorismo, que inclui a supervisão de bancos e outras instituições financeiras (identificação de clientes, conservação de registros e comunicação de transações suspeitas ou incomuns) vigilância de movimentação transfronteiriça de dinheiro, instrumentos negociáveis ao portador e outros movimentos relevantes e, por fim, adoção das medidas estabelecidas nos instrumentos internacionais, mencionadas na própria convenção, para fins de cooperação e intercâmbio de informações.⁵⁸⁴

⁵⁸⁰ Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp> Acesso em: 4 jan. 2016.

⁵⁸¹ *Idem., ibidem.*

⁵⁸² CARRASCO, Salvador Herencia. El tratamiento del terrorismo en la Organización de los Estados Americanos y em el sistema interamericano de derechos humanos. In: AMBOS, Kai ; MALARINO, Ezequiel; STEINER, Christian.(Eds.). *Terrorismo y derecho penal*. Colômbia: Grupo Latinoamericano de Estudios sobre Derecho Penal, 2015. p. 49-88.

⁵⁸³ Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/topicos/terrorismo.asp>> Acesso em 4 jan. 2016.

⁵⁸⁴ Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/topicos/terrorismo.asp>> Acesso em: 4 jan..2016.

Os Estados membros da OEA concentram esforços no combate à lavagem de dinheiro, crimes cibernéticos e nos fluxos migratórios. Essas são medidas fundamentais no controle do terrorismo. No entanto, não se pode violar os direitos fundamentais do cidadão, como o direito à privacidade, à intimidade, entre outros direitos.⁵⁸⁵

Até o presente momento, pode-se destacar os seguintes documentos que enfatizam a preocupação da organização no tratamento do terrorismo, quais sejam: a adoção de tratados americanos sobre a matéria (Convenção para Prevenir e Punir os Atos de Terrorismo Configurados em Delitos Contra as Pessoas e a Extorsão Conexa, Quando Tiverem Eles Transcendência Internacional, Decreto 3.018 de 1999); a criação de um Comitê Interamericano contra o Terrorismo, em 1998; e, por fim, a adoção de resoluções da Assembleia Geral da OEA e do Comitê Interamericano contra o Terrorismo.⁵⁸⁶

Como uma organização de coordenação e articulação regional, as dificuldades como a vontade dos Estados, os escassos recursos e as distinções no que tange os problemas de cada Estado, limitam os efeitos do trabalho de coordenação da OEA.⁵⁸⁷

Não há disponível no sítio eletrônico da OEA nenhuma lista de terroristas ou organizações terroristas. No entanto, o próprio sítio eletrônico menciona a cooperação mútua entre essa organização e outras, como a Interpol, a ONU, o GAFI, entre outras.

4.3.10 Organização das Nações Unidas (ONU)

Com o fim da Guerra Fria conduziu a uma maior tensão no interior dos Estados nacionais do que entre Estados. Após os ataques de 11 de setembro, a ameaça terrorista alça um novo patamar. A apreensão sobre a proliferação de armas nucleares e outras armas não convencionais aumentou nos eventos pós-11 de setembro, o que ensejou um posicionamento das Nações Unidas contra essa ameaça no século XXI.⁵⁸⁸ Ressalva-se, a ameaça terrorista não é uma novidade, no entanto, o ataque em solo americano em 2001, sem dúvida, por influência

⁵⁸⁵ CARRASCO, Salvador Herencia. *El tratamiento del terrorismo en la Organización de los Estados Americanos y em el sistema interamericano de derechos humanos. Op. Cit.*, p. 52.

⁵⁸⁶ *Idem.*, p. 53

⁵⁸⁷ *Idem.*, p. 54.

⁵⁸⁸ Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/terrorismo/>> Acesso em 5 jan. 2016.

mediática e da própria doutrina Bush de guerra ao terror elevou o terrorismo como um novo e maior inimigo no cenário mundial.

A partir de 2001, a ONU se empenhou em resoluções na luta contra o terrorismo. A primeira delas pós-11 de setembro, a resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança, impedia o financiamento do terrorismo, a criminalização da coleta de fundos e o congelamento de bens.

Essa resolução também criou o Comitê Antiterrorismo cujo objetivo é verificar a implementação da Resolução 1373. Os membros do comitê verificam a implementação de medidas, tais como: criminalização do terrorismo, congelamento de bens de pessoas relacionadas a atos de terrorismo, impedir qualquer forma de apoio aos grupos terroristas, suprimir formas de sustentação e suporte aos terroristas, compartilhamento de informações com outros governos, cooperação com outros governos em relação à investigação, detecção, prisão, extradição e processo de pessoas envolvidas com o terrorismo e, por fim, criminalizar condutas ativas e passivas de assistência ao terrorismo no ordenamento jurídico interno e processar os envolvidos.⁵⁸⁹

Em 2002, a Resolução 57/83 reduziu à zero as preocupações de que armas químicas e biológicas caíssem nas mãos de agente não estatais. Com isso, a indigitada resolução contém medidas para impedir o acesso às armas nucleares, químicas e biológicas e suas formas de lançamento.⁵⁹⁰

Em 2004, a Resolução 1540 impôs aos Estados que interrompessem apoio a agentes não estatais “para o desenvolvimento, aquisição, produção, posse, transporte, transferência ou uso de armas nucleares, biológicas e químicas e seus meios de entrega”.⁵⁹¹

Em 2005, a Resolução 60/1 adotada pela Assembleia Geral reafirmou o suporte à igualdade na soberania de todos os países, respeito à integridade territorial e independência política dos

⁵⁸⁹ Tradução livre do seguinte trecho: “*criminalize the financing of terrorism; freeze without delay any funds related to persons involved in acts of terrorism; deny all forms of financial support for terrorist groups; suppress the provision of safe haven, sustenance or support for terrorists; share information with other governments on any groups practicing or planning terrorist acts; cooperate with other governments in the investigation, detection, arrest, extradition and prosecution of those involved in such acts; and criminalize active and passive assistance for terrorism in domestic law and bring violators to justice*”. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sc/ctc/aboutus.html>> Acesso em: 5 jan. 2016.

⁵⁹⁰ Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/terrorismo/>> Acesso em: 5 jan. 2016.

⁵⁹¹ Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/terrorismo/>> Acesso em: 5 jan. 2016.

países e a abster-se do uso da força nas relações internacionais que não sejam condizentes com os princípios da Carta das Nações Unidas.⁵⁹²

No que se refere especialmente ao terrorismo, a Resolução 60/1, a Assembleia Geral reconhece a importância da cooperação internacional nos termos do Direito Internacional, incluindo a Carta das Nações Unidas, bem como convenções internacionais relevantes e protocolos. Os Estados devem garantir que qualquer medida contra o terrorismo esteja de acordo com as obrigações do direito internacional, em particular, os direitos humanos, a lei dos refugiados e o direito internacional humanitário.⁵⁹³

Ainda na Resolução 60/1 de 2005, a Assembleia Geral reitera o pedido aos países que se abstenham de organizar, financiar, encorajar, fornecer treinos ou apoiar atos terroristas e tomar as medidas necessárias para que tais atos não ocorram em seus territórios.⁵⁹⁴

Em 2006, para concretizar e aumentar os esforços contra o terrorismo, os Estados-membros consolidaram uma nova estratégia global. Esse é o primeiro marco em que todos os Estados-membros acordam em uma estratégia comum e uma estrutura operacional contra o terrorismo.

A estratégia global compreende os seguintes planos de ação: medidas para combater as condições que propiciam o terrorismo; medidas para prevenir e combater o terrorismo; medidas para fortalecer a capacidade dos Estados para prevenir e combater o terrorismo e para fortalecer o papel do sistema das Nações Unidas a este respeito; e, por fim, medidas para fortalecer os direitos humanos como base fundamental na luta contra o terrorismo.⁵⁹⁵

⁵⁹² Tradução livre do trecho: “*Recalling also that at the 2005 World Summit Outcome world leaders rededicated themselves to support all efforts to uphold the sovereign equality of all States, respect their territorial integrity and political independence, to refrain in our international relations from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes and principles of the United Nations (...)*”. Disponível em: <<http://www.un.org/en/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml#plan>> Acesso em: 7 jan. 2016.

⁵⁹³ Tradução livre do trecho: “*We recognize that international cooperation to fight terrorism must be conducted in conformity with international law, including the Charter and relevant international conventions and protocols. States must ensure that any measures taken to combat terrorism comply with their obligations under international law, in particular human rights law, refugee law and international humanitarian law*”.

⁵⁹⁴ Tradução livre do trecho: “*We reiterate our call upon States to refrain from organizing, financing, encouraging, providing training for or otherwise supporting terrorist activities and to take appropriate measures to ensure that their territories are not used for such activities.*”

⁵⁹⁵ Livre tradução do trecho: “*plan of action; measures to address the conditions conducive to the spread of terrorism; measures to prevent and combat terrorism; measures to build States' capacity to prevent and combat terrorism and to strengthen the role of the United Nations system in this regard; measures to ensure respect for human rights for all and the rule of law as the fundamental basis of the fight against terrorism*”. Disponível em: <<http://www.un.org/en/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml#plan>> Acesso em: 5 jan. 2016.

Entre as medidas para prevenir e combater o terrorismo estão: assegurar a prisão e o processo ou extradição de perpetradores de atos terroristas, em concordância com as provisões legais nacionais e internacionais; estreitar a coordenação e a cooperação entre os Estados nos crimes que tenham relação com o terrorismo, incluindo o tráfico de drogas, comércio de armas, em particular pequenas armas e armas brancas, lavagem de dinheiro e contrabando de arma nuclear, biológica, química, radiológica ou outra arma potencialmente mortal;⁵⁹⁶ encorajar os Estados em adotar os padrões internacionais nas 40 recomendações do GAFI; incentivar o Comitê instituído nos termos da Resolução do Conselho de Segurança 1267 (1999) a continuar a trabalhar para reforçar a eficácia da proibição de viajar sob o regime de sanções das Nações Unidas contra a *Al-Qaeda* e aos talibãs e os indivíduos e entidades associados.⁵⁹⁷

Em 2014, o Conselho de Segurança da ONU publicou uma lista com pessoas físicas, entidades ou organizações terroristas sujeitas as sanções pelo conselho. A lista tem por objetivo facilitar a aplicação de sanções. A versão atual da lista está disponível no sítio eletrônico do Conselho de Segurança da ONU em três formatos digitais, html, xml e pdf, e nas línguas oficiais das Nações Unidas.⁵⁹⁸

Como desdobramento do comprometimento em garantir um justo e claro procedimento para colocar indivíduos e entidades na lista de sanções e para removê-los, bem como para garantir isenções humanitárias, o Conselho de Segurança, em 2006, adotou a resolução 1730 (2006) em que o Conselho solicitou ao Secretário-Geral o estabelecimento, no âmbito da Secretaria (Subsidiária Conselho de Segurança Órgãos), de um ponto focal para receber solicitações de anúncio e executar as tarefas descritas no anexo a essa resolução. O Conselho de Segurança deu mais um passo significativo neste domínio, estabelecendo, por sua Resolução 1904 (2009) do Gabinete do Provedor de Justiça.⁵⁹⁹

⁵⁹⁶ Livre tradução do trecho: *“To strengthen coordination and cooperation among States in combating crimes that might be connected with terrorism, including drug trafficking in all its aspects, illicit arms trade, in particular of small arms and light weapons, including man-portable air defence systems, money laundering and smuggling of nuclear, chemical, biological, radiological and other potentially deadly materials”*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml#plan>> Acesso em: 07 jan. 2016

⁵⁹⁷ Disponível em: <<http://www.un.org/en/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml#plan>> Acesso em: 07 jan. 2016

⁵⁹⁸ Disponível em: <<https://www.un.org/sc/suborg/es/sanctions/un-sc-consolidated-list>> Acesso em: 05 jan. 2016

⁵⁹⁹ Tradução livre do seguinte trecho: *“As part of its commitment to ensure that fair and clear procedures exist for placing individuals and entities on sanctions lists and for removing them, as well as for granting humanitarian exemptions, the Security Council, on 19 December 2006, adopted resolution 1730 (2006) by which the Council requested the Secretary-General to establish within the Secretariat (Security Council*

As pessoas físicas são identificadas por até quatro nomes, a fim de encampar todas as nomenclaturas disponíveis em todas as culturas. Há também as seguintes designações: título, cargo, ocupação, data de nascimento, lugar de nascimento, incluindo lugares alternativos, qualidades que possibilitem a identificação, nacionalidade, passaporte, identificação nacional, endereço, data em que foi listado e outras informações relevantes.⁶⁰⁰

As entidades são identificadas por um número, nome da entidade ou acrônimo, nome no idioma original, local de domicílio da entidade, data em que a entidade foi listada e outras informações.⁶⁰¹

Apenas as pessoas cujos nomes estejam inscritos nas seguintes resoluções do Conselho de Segurança, podem apresentar nomes de pessoas, grupos ou entidades para figurar na lista de sanções do Conselho de Segurança: 751 (1992) e 1907 (2009) referente à Somália e Eritreia; 1518 (2003); 1521 (2003) referente à Libéria; 1533 (2004) referente à República Democrática do Congo; 1572 (2004) referente à Costa do Marfim; 1591 (2005) referente ao Sudão; 1636 (2005); 1718 (2006); 1737 (2006); 1970 (2011) referente à Líbia;

Subsidiary Organs Branch), a focal point to receive de-listing requests and perform the tasks described in the annex to that resolution. The Security Council took another significant step in this regard by establishing, by its resolution 1904 (2009) the Office of the Ombudsperson”. Disponível em: <<https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/information>> Acesso em: 08 jan. 2016

⁶⁰⁰ Tradução livre do seguinte trecho: “Name 1, Name 2, Name 3, Name 4: Four separate name fields have been provided in order to accommodate the full range of naming conventions used in all cultures. In many instances, individuals included in the List are represented by less than four names. There are several possible reasons for this, such as: a) information regarding some parts of the complete name is unavailable; or b) the naming convention used for that individual does not employ all four components. Name (original script): Name as it would appear in the original script (e.g. Arabic, Cyrillic, Farsi/Dari, etc.); Title: Honorary, professional, religious or other title (current or last held). Designation: Official title/position/occupation. DOB: Date of birth, including alternative date(s) of birth. POB: Place of birth, including alternative place(s) of birth. Good quality a.k.a.: Alias(es) (also known as) sufficient for a positive identification. Note that names in this field are not separated as Name 1, 2, 3, 4 but are listed as full names. Low quality a.k.a.: Alias(es) (also known as) probably insufficient alone for a positive identification. Nationality: previous or current nationality or citizenship. Passport no.: Passport, travel or substitute/auxiliary document number(s). National identification no.: such as ID card numbers, Social Security numbers, Fiscal Code or Tax Identification numbers. Address: permanent, temporary or previous residence(s) or address(es) for correspondence. Listed on: date on which the Sanctions Committee placed the individual on its Sanctions List and of any amendments it made regarding the listed individual. Other information: Supplementary information relevant to identification of the individual”. Disponível em: <<https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/un-sc-consolidated-list>> Acesso em: 07 jan. 2016

⁶⁰¹ Tradução do trecho: “Name: name of entity and any acronyms. Name (original script): name as it would appear in the original script (e.g. Arabic, Cyrillic, Farsi/Dari, etc.) A.k.a.: Alias(es) (also known as) and any acronyms. F.k.a.: formerly known as and any acronyms. Address: Address(es) where entity is domiciled or registered or has branch(es)/office(s) or correspondence address(es). Listed on: date on which the Sanctions Committee placed the entity on its Sanctions List and of any amendments it made regarding the listed entity. Other information: Supplementary information relevant to identification of the entity”. Disponível em: <<https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/un-sc-consolidated-list>> Acesso em: 07 jan. 2016

1988 (2011); 2048 (2012) referente à Guiné-Bissau; 2127 (2013) referente à África Central Republicana; 2140 (2014); e 2206 (2015) referente ao sul do Sudão.⁶⁰²

Além dos acima listados, os Estados, de acordo com a nota de rodapé da resolução 1730 (2006), podem indicar cidadãos ou residentes para integrar a lista.⁶⁰³

A lista completa com os nomes das pessoas físicas e das entidades ou organizações está anexada ao trabalho (ANEXO A).

4.3.11 União de Nações Sul-Americanas (Unasul)

O Tratado de Cooperação Amazônica (1978) foi um marco na integralização da região sul-americana no pós-Guerra Fria. Desde então, alguns documentos foram formalizados no sentido de integrar a região, como por exemplo, o Mercosul, em 1991, e, em 2008, a Unasul.⁶⁰⁴

A Constituição da República, em seu art. 4º diz que “a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”. Com isso, a Unasul representa a tentativa de aproximação dos países sul-americanos, superando a antiga desconfiança desde os movimentos de independência dos países da América do Sul.⁶⁰⁵

Após a Unasul, os países membros podem transigir com os demais países não mais de forma compartimentada. A articulação em torno de áreas estruturantes, como energia e infraestruturas passaram a ser de forma articulada, priorizando o desenvolvimento para dentro. “A região passa por um importante momento de estabilidade democrática e avanços

⁶⁰² Disponível em: <<https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/delisting/delisting-requests>> Acesso em: 07 jan. 2016

⁶⁰³ “A State can decide, that as a rule, its citizens or residents should address their de-listing requests directly to the focal point. The State will do so by a declaration addressed to the Chairman of the Committee that will be published on the Committee’s website”- Resolução 1730 (2006), adotado pelo Conselho de Segurança no seu 5599º Encontro, em 19 de dezembro de 2006.

⁶⁰⁴ Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/estrategia-nacional-para-reorganizacao-e-reaparelhamento-da-defesa/unasul-uniao-de-nacoes-sul-americanas-integracao-defesas.aspx>> Acesso em: 8 jan. 2016

⁶⁰⁵ Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=688&catid=144&Itemid=434&lang=pt-BR> Acesso em: 8 jan. 2016

sociais – consequência, dentre outros fatores, dos benefícios decorrentes da coordenação política entre os países”.⁶⁰⁶

As frentes de atuação da Unasul são: energia, defesa, saúde, desenvolvimento social, infraestrutura, problema mundial das drogas, economia e finanças, eleições, educação, cultura, ciência, tecnologia e inovação, segurança cidadã, justiça e coordenação de ações contra a delinquência organizada transacional. Os países membros são: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.⁶⁰⁷

A Unasul também assumiu compromisso com as instituições democráticas e teve importante atuação em mediação de tensões regionais, a título exemplificativo, a crise separatista na Bolívia (2008), a crise entre Colômbia e Venezuela (2010), “apoio a ordem constitucional e democrática do Equador quando da sublevação de sua Polícia Nacional (2010) e da elaboração de medidas de fomento à confiança e segurança pelo Conselho de Defesa Sul-Americano”.⁶⁰⁸

Com fins de evitar experiências antidemocráticas⁶⁰⁹ nos países membros, adicionou-se ao tratado constitutivo um protocolo adicional, assinado na Cúpula de Georgetown (2010), uma cláusula democrática na organização.⁶¹⁰

No sítio eletrônico da Unasul estão delimitados 21 (vinte e um) objetivo específicos, como o fortalecimento do diálogo entre os Estados membros para reforçar a participação política no cenário internacional, o desenvolvimento social e humano com igualdade, a erradicação do analfabetismo, o desenvolvimento de uma infraestrutura que interligue a região geograficamente, entre outros objetivos.⁶¹¹

No que tange especificamente ao tema terrorismo, a Unasul dispõe que:

⁶⁰⁶ *Idem., ibidem.*

⁶⁰⁷ *Idem., ibidem.*

⁶⁰⁸ *Idem., ibidem.*

⁶⁰⁹ “A UNASUL teve atuação destacada na crise desencadeada pela deposição do Presidente paraguaio Fernando Lugo (junho de 2012), realizada sem respeito às garantias democráticas como o devido processo legal e o direito à ampla defesa. O Paraguai foi suspenso da UNASUL até que houvesse pleno restabelecimento da ordem democrática no país – o que se deu com a posse do novo Presidente democraticamente eleito (agosto de 2013). Nos primeiros meses de 2014, no contexto da crise desencadeada por protestos na Venezuela, a UNASUL voltou a demonstrar unidade e capacidade de atuar como elemento de estabilização da situação política na região ao catalisar o processo de diálogo promovido pelo Governo venezuelano com a oposição naquele país”. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=688&catid=144&Itemid=434&lang=pt-BR> Acesso em: 8 jan. 2016.

⁶¹⁰ *Idem., ibidem.*

⁶¹¹ Disponível em: <<http://www.unasursg.org/es/objetivos-especificos>> última visualização em: 8 jan. 2015.

*La coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional y otras amenazas, así como para el desarme, la no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, y el desminado*⁶¹²

Não há lista de grupos, entidades ou pessoas físicas disponível no sítio eletrônico da Unasul.

4.4 Atos de suporte, atos preparatórios ou atos de execução que ocorram ou possam ocorrer em território nacional

No vernáculo, suporte é “o que serve de sustentáculo à coisa, apoio”⁶¹³ ou ainda, “ter sobre si, aguentar, permitir, tolerar, sofrer”.⁶¹⁴ O termo, por sua amplitude, encampa diversas condutas, ativas ou omissivas, como por exemplo, fornecer pessoas para grupos terroristas ou tolerar que em determinado território seja realizado treinamento de terroristas.

Nesse sentido, as convenções das quais o Brasil é signatária⁶¹⁵ proscribe inúmeras condutas que de forma direta ou indireta dão suporte ao terrorismo, como por exemplo, a

⁶¹² Tradução livre: A coordenação entre os organismos internacionais dos Estados membros tendo em contas as normas internacionais para fortalecer a luta contra o terrorismo, a corrupção, e problema mundial das drogas, o tratamento de pessoas, o tráfico de armas pequenas e brancas, o crime organizado transnacional e outras ameaças, assim como o desarmamento, a não proliferação de armas nucleares e de destruição em massa, e a eliminação de minas terrestres. Disponível em: <<http://www.unasursg.org/es/objetivos-especificos>> Acesso em: 08 jan. 2016

⁶¹³ Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/suporte>> Acesso em: 10 jan. 2015

⁶¹⁴ *Idem, ibidem.*

⁶¹⁵ Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves, assinada em Tóquio em 1963 e promulgada pelo Decreto 66.520/1970; Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves, assinada em Montreal em 16 de dezembro de 1970 e promulgada pelo Decreto 70.201/1972; Convenção para a Repressão aos Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, feita em Montreal, em 23 de setembro de 1971 e promulgada pelo Decreto 72.383/1973; Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, inclusive Agentes Diplomáticos, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova York, em 14 de dezembro de 1973 e promulgada pelo Decreto 3.167/1999; Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 17 de dezembro de 1979, em Nova York e promulgada pelo Decreto 3.517/2000; Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear, adotada em Viena em 3 de março de 1980 e promulgada pelo Decreto 95/1991; Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos que Prestem Serviço à Aviação Civil Internacional, complementar à Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, concluído em Montreal, em 24 de fevereiro de 1988 e promulgada pelo Decreto 2.611/1998; Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima, feita em Roma, em 10 de março de 1988 e promulgada pelo Decreto 6.136/2007; Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos

Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo. Nela se proscreeve a seguinte conduta:

Qualquer pessoa estará cometendo um delito, em conformidade com o disposto na presente Convenção, quando, por qualquer meio, direta ou indiretamente, ilegal e intencionalmente, prover ou receber fundos com a intenção de empregá-los, ou ciente de que os mesmos serão empregados, no todo ou em parte, para levar a cabo: a) Um ato que constitua delito no âmbito de e conforme definido em um dos tratados relacionados no anexo; ou b) Qualquer outro ato com intenção de causar a morte de ou lesões corporais graves a um civil, ou a qualquer outra pessoa que não participe ativamente das hostilidades em situação de conflito armado, quando o propósito do referido ato, por sua natureza e contexto, for intimidar uma população, ou compelir um governo ou uma organização internacional a agir ou abster-se de agir.⁶¹⁶

Portanto, qualquer pessoa que destine fundos⁶¹⁷ ciente de que esse será empregado para levar a cabo condutas proscritas nos documentos aos quais se menciona na própria Convenção⁶¹⁸ ou atos que causem a morte ou lesões corporais graves em civis ou pessoas que não estejam em situação de conflito ou situação de hostilidade, com a finalidade específica de intimidar uma população, ou compelir um governo ou uma organização internacional a agir ou abster-se de agir.

contra a Segurança de Plataformas Fixas localizadas na Plataforma Continental, feito em Roma em 10 de março de 1988, e promulgada pelo Decreto 6.136/2007; Convenção sobre a Marcação de Explosivos Plásticos para Fins de Detecção, concluída em Montreal em 1991 e promulgada pelo Decreto 4.021/2001; Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 15 de dezembro de 1997, em Nova York e promulgada pelo Decreto 4.394/2002; Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, concluída em Nova York em 1999 e promulgada pelo Decreto 5.640/2005; Convenção Interamericana contra o Terrorismo (Convenção de Barbados), concluída em Barbados em 2002 e promulgada pelo Decreto 5.639/2005. Disponível em: <<http://www.internacional.mpf.mp.br/normas-e-legislacao/tratados/convencoes-anti-terrorismo>> Acesso em: 10 jan. 2016.

⁶¹⁶ Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, concluída em Nova York em 1999 e promulgada pelo Decreto 5.640/2005. Disponível em: <<http://www.internacional.mpf.mp.br/normas-e-legislacao/tratados/convencoes-anti-terrorismo>> Acesso em: 10 jan. 2016.

⁶¹⁷ “‘Fundos’ significa ativos de qualquer espécie, quer tangíveis ou intangíveis, móveis ou imóveis, independente da forma como tenham sido adquiridos, e documentos ou instrumentos jurídicos sob qualquer forma, inclusive eletrônica ou digital, que evidenciem o direito a ou o interesse em tais ativos, inclusive, sem limitação, créditos bancários, cheques de viagem, cheques bancários, ordens de pagamento, ações, títulos de crédito, obrigações, saques, cartas de crédito”- Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, concluída em Nova York em 1999 e promulgada pelo Decreto 5.640/2005. Disponível em: <<http://www.internacional.mpf.mp.br/normas-e-legislacao/tratados/convencoes-anti-terrorismo>> Acesso em: 10 jan. 2016.

⁶¹⁸ “todas as resoluções relevantes da Assembleia Geral sobre a matéria, inclusive a resolução 49/60, de 09 de dezembro de 1994 e seu anexo referente à Declaração sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional, na qual os Estados Membros das Nações Unidas solenemente reafirmaram sua inequívoca condenação de todos os atos, métodos e práticas terroristas, os quais consideram criminosos e injustificáveis, independente de onde e por quem cometidos, inclusive aqueles que comprometem as relações de amizade entre Estados e povos e ameaçam a integridade territorial e a segurança dos Estados”; e Anexo da Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo, Decreto 5.640/2005.

Sendo certo que o financiamento do terrorismo é uma atividade de suporte por excelência, haja visto que sem os fundos necessários para recrutar pessoas, prover o treinamento necessário e dispor de armas, sejam químicas, sejam biológicas, sejam de fogo, entre outras, é imperioso a tipificação dessa conduta expressamente na legislação penal, seguindo a supramencionada Convenção e as recomendações do GAFI.

Se proscreeve, igualmente, condutas de pessoas físicas que participem como cúmplices do financiamento, orientem terceiros a financiar, contribuam por meio de um grupo de pessoas com a finalidade de financiar atividades criminosas ou contribuam com o propósito criminoso do grupo e esse grupo tenha como propósito financiar o terrorismo.⁶¹⁹

Na Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves, a conduta de pôr ou que possa pôr “em perigo a segurança da aeronave ou das pessoas ou bens a bordo ou que ponham em perigo a boa ordem e a disciplina a bordo”⁶²⁰. Se prevê, por meio dessa convenção, uma conduta de perigo concreto, uma vez que é imperioso demonstrar que a segurança do voo foi prejudicada.

Se um sujeito A, por exemplo, compra explosivos para que B embarque em uma aeronave e o detone enquanto a aeronave sobrevoa o Congresso brasileiro, em Brasília. No entanto, os explosivos, por falha técnica, não são detonados. Sendo certo que, todos os passageiros, inclusive o detonador dos explosivos, se salvaram, é certo que a conduta de A é de suporte ao terrorismo, uma vez que ele compra os explosivos. Essa conduta está encampada pelas duas convenções supramencionadas.

A Lei 12.850/2013, no entanto, restringe a aplicação da norma penal apenas às organizações terroristas listadas pelos foros internacionais, no caso específico a ONU, obstando a aplicação da Lei às pessoas físicas ou ainda às organizações não listadas.

Ademais, a lei 12.850/2013, apesar de criminalizar o financiamento, ele está mal criminalizado. O legislador deveria detalhar as condutas, observando as convenções internacionais, que já dispõem dos comportamentos proscritos. E mais, nas recomendações do

⁶¹⁹ Artigo 2, 5. Qualquer pessoa estará também cometendo um delito se: a) Participar, como cúmplice, de um dos delitos previstos nos parágrafos 1 ou 4 do presente Artigo; b) Organizar ou orientar terceiros no cometimento de um dos delitos previstos nos parágrafos 1 ou 4 do presente Artigo; c) Contribuir para o cometimento, por um grupo de pessoas agindo com um fim comum, de um ou mais dos delitos previstos nos parágrafos 1 ou 4 do presente Artigo. Essa contribuição será considerada intencional quando: i) Feita com o objetivo de promover a atividade criminosa ou o propósito criminoso do grupo, quando a referida atividade ou o referido propósito envolverem o cometimento de um dos delitos previstos no parágrafo 1 do presente Artigo; ou ii) Feita com conhecimento de intenção do grupo de cometer um dos delitos previstos no parágrafo 1 do presente Artigo.

⁶²⁰ Campo de Aplicação da Convenção. 1. A presente Convenção será aplicada: a) às infrações às leis penais; b) aos atos que, sendo ou não infrações, puderem por ou ponham em perigo a segurança da aeronave ou das pessoas ou bens a bordo ou que ponham em perigo a boa ordem e a disciplina a bordo - Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves, Decreto 66.520/1970.

GAFI, é imperioso a fiscalização de instituições financeiras e organizações sem fins lucrativos, bem como adotar medidas de congelamento de bens em caso de suspeita de envolvimento com teóricos e impor sanções administrativas e/ou penais às instituições.⁶²¹

No que se refere aos atos preparatórios ou de execução, a doutrina pátria salienta que os atos preparatórios são “a adoção de providências preliminares ao sucesso delituoso”.⁶²² Os atos executórios, por sua vez, “são as ações ou omissões diretamente dirigidas à concretização do propósito criminoso, vale dizer, à realização da figura descrita na norma penal incriminadora”.⁶²³

Uma vez iniciada a execução, a conduta é punível ao menos a título de tentativa, conforme art. 14, II do CP.

Há uma discussão acerca da distinção entre atos preparatórios e executórios, uma vez que se os atos executórios se iniciam quando começa a vulneração do bem jurídico resguardado pela norma penal, nos atos preparatórios pode-se já iniciar essa vulneração, sem que se inicie a execução do verbo núcleo do tipo penal. Nesse sentido, passa-se à análise da teoria adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro.

4.4.1 Teoria objetivo-individual (teoria do plano do autor)

Essa teoria é a que hoje encontra o maior número de adeptos⁶²⁴ e ela busca conciliar duas outras teorias, a teoria objetivo-material e a objetivo-formal que também propõe uma delimitação entre a fase preparatória e executória do crime.

A teoria objetivo-material propõe que a fase da execução se inicia no exato momento de vulneração do bem jurídico tutelado pela norma penal, enquanto a teoria objetivo-formal sugere que a execução se inicia quando o verbo-núcleo do tipo penal começa a ser executado,

⁶²¹ Recomendação 5, relativa ao terrorismo. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/As%20Recomendacoes%20GAFI.pdf>> Acesso em: 10 jan. 2016.

⁶²² JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Curso de direito penal: parte geral*. *Op. Cit.*, p. 321.

⁶²³ *Idem.*, p. 322

⁶²⁴ *Idem.*, p. 327

portanto, não haveria tentativa punível se o agente não iniciasse a conduta indicada no tipo penal, por exemplo, matar, coagir, ofender.⁶²⁵

A teoria objetivo-individual ou plano do autor funde as teorias aduzindo que é indiscutível que quando se inicia a realização do verbo núcleo do tipo penal, adentra-se no momento da execução. Mas não somente: o momento exatamente anterior à conduta descrita no tipo penal também está abarcada pela execução, uma vez que o bem jurídico já está deveras vulnerável.⁶²⁶ Dessa forma, se A querendo matar B, municia-se com uma arma de fogo e adentra o apartamento de B, contudo é impedido de disparar por circunstâncias alheias a sua vontade, A será punível por tentativa de homicídio (art. 121 c/c art. 14, II, CP).

4.4.2 Território nacional

O Direito brasileiro adota o princípio da territorialidade, nos termos do art. 5º, CP. Portanto, aplica-se a lei brasileira, sem prejuízo de convenções, tratados e regras de direito internacional, ao crime cometido no território nacional. A exceção que a própria lei referencia é com relação as imunidades diplomáticas, por exemplo, que não encontra relevância nos limites propostos no presente trabalho.

Território é um conceito político, definido pelas leis do Direito Internacional e Público, e pode ser definido como “todo espaço onde se exerce a soberania”.⁶²⁷ É, portanto, todo espaço territorial delimitado pelas fronteiras internacionais e a porção atribuída pela lei de rios e lagos fronteiriços, inclusive rios, lagos, mares interiores, ilhas e espaço aéreo⁶²⁸ e subsolo correspondentes.

Os limites do mar territorial estão estabelecidos no art. 1º da Lei 8.617.

Há também o território por extensão, nos termos dos parágrafos 1º e 2º do art. 5º, CP, que são: aeronaves e embarcações públicas onde quer que se encontrem; aeronaves e embarcações brasileiras mercantes ou de propriedade privada que estiverem em alto-mar ou

⁶²⁵*Idem.*, p. 326

⁶²⁶*Idem.*, p. 327

⁶²⁷*Idem.*, p. 120

⁶²⁸ “Art. 11. O Brasil exerce completa e exclusiva soberania sobre o espaço aéreo acima de seu território e mar territorial” - Lei 7.565/1986.

no espaço aéreo correspondente; e, por fim, aeronaves e embarcações estrangeiras privadas que se acharem dentro do território nacional.⁶²⁹

⁶²⁹ JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Curso de direito penal: parte geral*. Op. Cit., p. 121.

CONCLUSÃO

A tendência atual em termos penais é, portanto, a harmonização das legislações, com vistas a enfrentar questões como o terrorismo. Ainda que esse problema não seja uma novidade, apenas agora é possível um diálogo entre os países, na medida em que apenas o enfrentamento conjunto dos Estados possibilitaria um enfraquecimento de grupos terroristas.

O papel do Estado, por conseguinte, é fundamental, por dois motivos fundamentalmente: envidar esforços no trabalho de investigação e inteligência para cooperação a nível internacional com os demais países e organizações internacionais e harmonizar a legislação penal, seguindo a orientação das organizações internacionais, com fins de dinamizar a cooperação.

O papel dos foros internacionais, nesse sentido, é central. Por meio deles, é possível o diálogo entre as nações, aproximando-as, e trazendo à baila as questões inerentes a cada realidade.

O terrorismo tem sido considerado uma modalidade de crime internacional, porque, se no passado o fenômeno se vinculava a movimentos de libertação nacional ou de descolonização, a partir do século XX, o terrorismo experimentou uma crescente internacionalização por contaminação ou difusão, conservando, no entanto, as mesmas características.

A grosso modo: o terrorismo é um problema da comunidade internacional, seja porque o terrorismo quando ocorre atinge um sem número de pessoas de diversas nacionalidades, seja porque a diluição das fronteiras nacionais permite o trânsito de pessoas, que, por vezes, são adeptos ao terrorismo.

A crise imigratória recente, em que nacionais fugiam de sua terra natal para países da Europa e do continente americano, pode trazer problemas em um futuro não muito distante. Além do alarma que se criou por uma notícia vinculada ao então intitulado Estado Islâmico de que terroristas estariam infiltrados entre os refugiados, há uma questão de xenofobia que pode, indubitavelmente, exacerbar contendas nacionalistas.

O nacionalismo já conduziu ao terrorismo, especialmente, no pós-segunda guerra. Investir na integração desses refugiados e em políticas contra a xenofobia, sem dúvida poderá diluir possíveis conflitos.

O Brasil, especificamente, segue a passos lentos a caminho da harmonização da legislação penal. Somente após 28 anos da promulgação da Constituição da República, na

qual estão incertos os mandados de criminalização que determinam a normatização do terrorismo, o legislativo promulgou uma lei que criminaliza tal fenômeno.

A criminalização não é satisfatória. Os limites não estão bem delimitados, em que pese não haver afronta à Reserva Legal do Direito brasileiro. Cada vez mais, a internacionalização do Direito Penal permite a incorporação do princípio da Reserva Legal do Direito Internacional, até porque a manifestação do terrorismo, o torna um crime internacional.

A norma penal em branco criada com o advento da Lei 12.850/2013, ainda que determine a criminalização do terrorismo e de seu financiamento, fazendo menção aos contornos apontados nos tratados internacionais, deveria incluir as elementares introduzidas nos documentos internacionais. Dessa forma, ficaria clara a criminalização do terrorismo, que, ao que parece, passou despercebida pelos doutrinadores.

Ressalta-se que o art. 1º, §2º, II da Lei 12.850/2013 cumpre a exigência do GAFI de criminalização. No entanto, não inclui os denominados lobos solitários, que são aqueles que, sozinhos, agem como terroristas. A título exemplificativo, os atentados na maratona de Boston em 2013 nos Estados Unidos é uma forma de atuação desses terroristas que agem sozinhos.

Geralmente, o potencial lesivo dos ataques é menor, a repercussão pequena, os meios utilizados não envolvem altas tecnologias, mas tão-somente artigos caseiros, como foi o caso de Boston.

Ademais, ainda que o terrorismo internacional esteja criminalizado, há um terrorismo nacional próprio de organizações criminosas no Brasil.

Não resta dúvida que, eventualmente, as organizações criminosas se manifestam como se terroristas fossem, alastrando o pânico, coagindo o governo e se utilizando de grave ameaça ou violência à pessoa.

Se o projeto de lei 101/2015 que hoje tramita no Congresso Nacional for aprovada, com certeza, a criminalização resvalará nas organizações criminosas atuantes no Brasil.

Por fim, merece destaque o inalienável direito aos princípios constitucionais relativos ao processo penal ao terrorista.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de direito internacional público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

AGENCIA Estatal Boletín Oficial Del Estado. Madrid, [2015]. Disponível em: <<https://www.boe.es>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

ALTMAN, Max. Hoje na História: 1976: Golpe militar instaura ditadura na Argentina. *Opera Mundi*, São Paulo, 24 mar. 2010. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/3368/conteudo+opera.shtml>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

AMARAL, Leandro Freitas. Financiamento do Terrorismo. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. Brasília, DF, 13 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/backup/pld-ft/financiamento-ao-terrorismo>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

ARGENTINA. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Ley 25.779, de 21 de agosto de 2003. *InfoLeg: Información Legislativa*, Buenos Aires, 2 sept. 2003. Disponível em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/88140/norma.htm>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

AMBOS, Kai; POSCHADEL, Annika Maleen. Terroristas y debido proceso. el derecho a un debido proceso para los presuntos terroristas detenidos en la bahía de Guantánamo. *Revista General de Derecho Penal*, Madrid, n. 20, 2013.

AMBOS, Kai; TIMMERMAN, Anina. Terrorismo y derecho internacional consuetudinario, In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; STEINER, Christian (Ed.). *Terrorismo y derecho penal*. Colômbia: Grupo Latinoamericano de Estudios sobre Derecho Penal, 2015. p. 23-48.

AMORIM FILHO, Oswaldo Bueno. A geopolítica e a primeira guerra do século XXI. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 329-346.

ANDRADE, Vanessa Faullame. *A Guerra contra o terrorismo: uma guerra justa?*. *IBCCrim, Revista Liberdades*, São Paulo, n. 5, p. 125-129, set.-dez. 2010.

BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Crime organizado e proibição de insuficiência*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. A nova ordem jurídica internacional e o bioterrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 21-52.

BASSIOUNI, M. Cherif. *Crimes against humanity: historical evolution and contemporary application*. New York: Cambridge University Press, 2011.

BASSIOUNI, M. Cherif. Terrorismo: o persistente dilema da legitimidade. *IBCCrim: Revista Liberdades*, São Paulo, n. 6, p.76-84, 15 jan. 2011. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/75-ARTIGO>. Acesso em: 25 jun. 2014.

BASTOS, Romeu Costa Ribeiro; ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. A cooperação Brasil-Argentina no marco do Mercosul sob a perspectiva da teoria dos jogos, pág. 130. In: PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; CHOUKR, Fauzi Hassan (Coord.). *Cooperação Jurídica Internacional*. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Comentários à lei de organização criminosa: Lei 12.850/2013*. São Paulo: Saraiva, 2014.

_____. *Tratado de direito penal: parte geral*. 17. ed., rev., ampl. e atual. de acordo com a lei n. 12.550, de 2011. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 1.

_____. *Tratado de direito penal: parte especial: dos crimes contra a dignidade sexual até dos crimes contra a fé pública*. 8. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. v. 4.

BORGES, Leonardo Estrela. Os impactos do terrorismo no meio ambiente. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Org.). *Terrorismo e direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BRIGAGÃO, Clóvis. O 11 de setembro: novas ameaças à paz. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Org.). *Terrorismo e Direito: Os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil: Perspectivas político-jurídicas*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 347-355.

BATISTA, Nilo. Reflexões sobre terrorismos In: PASSET, Edson; OLIVEIRA, Salete (Org.). *Terrorismos*. São Paulo: Educ, 2006.

_____. *Introdução Crítica ao Direito Penal*. 4. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1996.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Brasília, DF, c2015. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____. Ministério de Relações Exteriores. Brasília, DF, c2018. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____. Ministério Público Federal. Cooperação Internacional. Secretaria de Cooperação Internacional. Brasília, DF, c2018. Disponível em: <<http://www.internacional.mpf.mp.br>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

_____. Senado Federal. Projeto de lei nº28, de 1987. define o crime de tortura e da outras providências. *Diário do Senado Federal*, Brasília, DF, Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=1138>. Acesso em: 25 jun. 2014.

CARRASCO, Salvador Herencia. El tratamiento del terrorismo en la Organización de los Estados Americanos y em el sistema interamericano de derechos humanos. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; STEINER, Christian (Ed.). *Terrorismo y derecho penal*. Colômbia: Grupo Latinoamericano de Estudios sobre Derecho Penal Internacional, 2015.

CENTRO de Estudios Legales y Sociales. Buenos Aires, [c2017]. Disponível em: <<http://www.cels.org.ar/comunicacion/index.php?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=1605>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

CHIAPPINI, Carolina Gomes. Reflexos da convenção de Viena sobre direito dos tratados no ordenamento jurídico brasileiro. *Rev. SJRJ*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 30, p. 15-27, abr. 2011.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. Lisboa, c2018. Disponível em: <<http://www.cplp.org/id-2763.aspx>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

CONDE, Francisco Muñoz. *Derecho penal: parte especial*. 13. ed. Valencia: Tirant lo Blanch Libros, 2001.

COSTA, Rodrigo de Souza. *Direito penal e segurança*. Rio de Janeiro: GZ Ed., 2012.

_____. *Comparative counter-terrorism law: Brazil*. Editor Kent Roauch. New York: Cambridge University Press, 2015.

CUESTA, José Luis de la. Anti-terrorism penal legislation and rule of law: Spanish experience. *ReAIDP/e-RIALP*, Paris, A-03, p.1-14, 2007 Disponível em: <<http://www.penal.org/sites/default/files/files/JLDLCTerrorism.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

CUNHA, Maria da Conceição Ferreira da. *Constituição e Crime: uma perspectiva da criminalização e da descriminalização*. Porto: Coimbra Editora, Ltda, 1995.

CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de direito penal: parte geral*. 3. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Juspodvm, 2017.

DUFFY, Helen. *The 'war on terror' and the framework of internacional criminal law*. New York: Cambridge University Press, 2005.

FACCIONISMO. In: MICHAELIS: Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. [São Paulo]: UOL, c2015. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/definicao/facciosismo%20_963901.html>. Acesso em: 25 jun. 2014.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e criminalidade política*. Dissertação (Professor titular de Direito Penal) – Faculdade de Direito, Universidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1981.

GOLÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. *Mandados expressos de criminalização e a proteção de direitos fundamentais na Constituição brasileira de 1988*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

GOMES, Rodrigo C. *O novo terrorismo estudo da abordagem brasileira*. [S.l.], 2005. Disponível em: <www.ibccrim.org.br>. Acesso em: 23 dez. 2005.

GUIMARÃES, Marcello Ovidio Lopes. *Tratamento penal do terrorismo*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

GRECO, Luís. Princípio da lesividade e crimes de perigo abstrato, ou: algumas dúvidas diante de tantas certezas. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 49, 2004.

GRECO FILHO, Vicente. *Comentários à lei de organização criminosa: Lei n. 12.850/2013*. São Paulo: Saraiva, 2014.

GUEMBE, María José. Reabertura dos processos pelos crimes da ditadura militar Argentina Sur, *Rev. int. direitos human.*, São Paulo, v. 2, n. 3, dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-64452005000200008&script=sci_arttext>. Acesso em: 25 jun. 2014.

HOBSBAWM, Eric J. *Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991*. Tradução Marcos Santerrita. Revisão técnica Maria Célia Paoli. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

_____. *Globalização, democracia e terrorismo*. Tradução José Viegas. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HÖLLER LEE, Elizabeth. A incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos pelo ordenamento jurídico brasileiro. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande do Sul, v. 15, n. 97, fev. 2012.

HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao código penal*. Rio de Janeiro: Revista Forense. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1958. v. 9.

HUNGRIA, Nelson; LACERDA, Romão Côrtes de; FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Comentários ao código penal*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1958. v. 8.

INTERPOL. Estados Unidos da América, c2018. Disponível em: <<http://www.interpol.int>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio (Org.). *Direito penal do inimigo: noções e críticas*. Tradução André Luís Callegari, Nereu José Giacomolli. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O direito penal internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

_____. *O tribunal penal internacional: a internacionalização do direito penal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo A.; CHOUKR, Fauzi Hassan. Financiamento do terrorismo no Brasil. *JusBrasil*, [S.l.], 2015. Disponível em: <<http://fhchoukr.jusbrasil.com.br/artigos/147375619/financiamento-do-terrorismo-no-brasil>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

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

KELSEN, Hans. Will the in the Nuremberg Trial Constitute a precedent in international law? *The International Law Quarterly*, v. 1, n. 2, Summer 1947.

LAQUEUR, Walter. *A history of terrorism*. New York: Little Brown, 1997.

LEMKIM, Raphael. Acts Constituting a General (Transnational) Danger Considered as Offences Against the Law of Nations. *Prevent Genocide International*. Washington, 2000. Disponível em: <[http://www.preventgenocide.org/lemkin/madrid1933-english.htm#The problem of the offence of terrorism](http://www.preventgenocide.org/lemkin/madrid1933-english.htm#The%20problem%20of%20the%20offence%20of%20terrorism)>. Acesso em: 25 jun. 2014.

MARIGHELLA, Carlos. *Minimanual do guerrilheiro urbano*. [S.l.], 1969. Direito de Reprodução Marighella Internet Archive (marxists.org) em 2002. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/marighella/1969/manual/index.htm>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MEDO de contaminação por antraz aumenta nos EUA. *BBC Brasil*, [São Paulo?], 23 out. 2001. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2001/011023_antraz1.shtml>. Acesso em: 25 jun. 2014.

MELITO, Leandro. Relembre: jornada de protestos de junho completa um ano. *EBC: Empresa Brasil de Comunicação*. [S.l.], criado em 16/06/14 08h36 e atualizado em 11/07/14 19h42. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2014/06/protestos-completam-um-ano-e-violencia-policial-se-repete>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. Prefácio de M. Franchini Netto. Rio de Janeiro: Renovar, 2002

_____. *Direito humanos e conflitos armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. *Comentários à lei de combate ao crime organizado: Lei nº 12.850/13*. São Paulo: Atlas, 2014.

MIRANDA, Gabriel Vinícius Mamed de; MOREIRA, Vagner Rangel. O papel do Brasil no MERCOSUL. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande do Sul, ano 15, n. 96, jan. 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11029&revista_caderno=19>. Acesso em: 21 dez. 2015.

MOLL, Leandro de Oliveira. *A obrigação de extraditar para a repressão do terrorismo: a prática brasileira à luz do direito penal transnacional*. 2010. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010

MOLINA, Antonio García-Pablos de. La supuesta función resocializadora del derecho penal: utopia, mito y eufemismo. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Madrid, n. 32, p.645-700, 1979.

- MONTOYA, Daniel Mario. *Máfia e crime organizado: aspectos legais, autoria mediata, responsabilidade penal das estruturas organizadas de poder, atividades criminosas*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.
- MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis et al. Dificuldades jurídicas e políticas para a ratificação ou implementação do Estatuto de Roma. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; WOISCHNIK, Jan (Orgs.). *Dificuldades jurídicas e políticas para a ratificação ou implementação do Estatuto de Roma da Corte Penal Internacional*. São Paulo: IBCCrim, 2006, p. 81-109.
- NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad. Resolución 15668, de octubre de 2004 Disponível em: <[http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=S/RES/1566\(2004\)&referrer](http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=S/RES/1566(2004)&referrer)>. Acesso em: 25 jun. 2014.
- NESI, Giuseppe (Org.). *International cooperation in counter-terrorism: the United Nations and regional organizations in the fight against terrorism*. Aldershot: Ashgate, 2006.
- NORONHA, E. Magalhães. *Direito penal: introdução a parte geral*. 38. ed. rev., e atual., por Adalberto José Q. T. de Camargo Aranha. São Paulo: Saraiva, 2004. v. 1.
- ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. Estados Unidos da América, c2018. Disponível em: <<http://www.oas.org>>. Acesso em: 25 jun. 2014.
- PELLET, Sarah. O desafio da comunidade internacional frente ao terrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- PETERKE, Sven. Obrigações internacionais para criminalização do terrorismo e modelos de implementação principais opções para o legislador brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, DF, v. 51, n. 204, p. 109-119, out./dez. 2014.
- PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e direito constitucional*. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.
- PRADO, Luiz Regis. *Direito penal econômico*. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.
- PRADO, Luiz Regis; CARVALHO, Érika Mendes de; CARVALHO, Gisele Mendes de. *Curso de direito penal brasileiro*. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.
- PRADO, Luís Regis Prado; CARVALHO, Erika Mendes de. Delito político e terrorismo: uma aproximação conceitual. *Revista dos Tribunais*, Rio de Janeiro, ano 89, p. 424-427, 2000.
- PRIBERAM. [S.l.], c2018. Disponível em: <<http://www.priberam.pt>>. Acesso em: 25 jun. 2014.
- RAPOPORT. David C. The four waves of modern terrorism. *Anthropoetics - The Journal of Generative Anthropology*, [S.l.], v. 3, n. 1, spring/summer 2002.

REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 13. ed., rev., aument. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. Parlamento e tratados: o modelo constitucional do Brasil. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, DF, v. 41, n. 162, p.121-148, jun. 2004. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/952>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

ROXIN, Claus. *Derecho penal: parte general, fundamentos, la estructura de la teoria del delicto*. Traducción y notas Diego Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y Garcia Conlledo, Javier de Vicente Remesal. Madrid: Ed. Civitas, 1997. Tomo 1.

RODRÍGUEZ, Laura Zúñiga. *Criminalidad organizada y sistema de derecho penal*. Garanada: Comares, 2011.

SABOIA, Gilberto Vergne. A criação do tribunal penal internacional. *Direitos Humanos*. Rio Grande do Sul, c2015. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/tpi/tpi_saboia.html>. Acesso em: 25 jun. 2014.

SAMIS, Alexandre. *Anarquismo no Brasil: das origens à 1930*. Rio de Janeiro: UERJ, 2013.

SANTOS, Juarez Cirino. *Crime organizado*. Ribeirão Preto, 2002. Palestra proferida no 1o Fórum Latino-Americano de Política Criminal, promovido pelo IBCCRIM, de 14 a 17 de maio de 2002, em Ribeirão Preto, SP.

SILVA SANCHEZ, Jesús-Marías. *A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós indústrias*. Rio de Janeiro: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *As novas tendências do direito extradicional*. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2013.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *Curso de direito penal: parte geral*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

THE FINANCIAL ACTION TASK FORCE. Inglaterra, c2018. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS. Quito, Ecuador, c2018. Disponível em: <<http://www.unasursg.org>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

UNIÃO EUROPÉIA. Regras da UE em matéria de infrações terroristas e respetivas sanções. *EURLEX – Access to European Union Law*, [S.l.], 2015. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:l33168>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

VERGUEIRO, Luiz Fabrício Thaumaturgo. Jurisdição internacional e proteção dos Estatutos Democráticos nacionais: o papel do Tribunal Penal Internacional. *IBCCrim: Revista Liberdades*, São Paulo, nov. de 2002. Disponível em: <<http://www.ibccrim.org.br/artigo/8556-Artigo:-Jurisdicao-internacional-e-protecao-dos-Estatutos-Democraticos-nacionais:-o-papel-do-Tribunal-Penal-Internacional>>. Acesso em: 12 nov. 2013.

VERVAELE, John A. E. *La legislación antiterrorista em Estados Unidos: ¿Inter arma silente leges?*. Prólogo de Edmundo S. Hendler. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Del Puerto, 2007.