

**FACULDADES INTEGRADAS SANTA CRUZ DE CURITIBA**

**ANÁLISE DO TERRORISMO SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL E DA  
LEGISLAÇÃO INTERNA**

Diogo Fernando Sampaio Pytlowanciv

Curitiba/PR  
2015



**FACULDADES INTEGRADAS SANTA CRUZ DE CURITIBA**

**ANÁLISE DO TERRORISMO SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL E DA  
LEGISLAÇÃO INTERNA**

Diogo Fernando Sampaio Pytlowanciv

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do Grau de Bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Me. Israel Rutte.

Curitiba/PR  
2015

**ANÁLISE DO TERRORISMO SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL E DA  
LEGISLAÇÃO INTERNA**

Trabalho de Conclusão de Curso  
aprovado como requisito parcial para  
obtenção do Grau de Bacharel em Direito.

---

Prof. Me. ISRAEL RUTTE  
Orientador

---

Prof. DANIEL GORO TAKEY  
Examinador

---

Prof<sup>a</sup>. LAIZA PADILHA DOS SANTOS  
Examinadora

Curitiba/PR, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico o presente trabalho a toda minha família, em especial à minha esposa Amanda Torres Custódio Pytlowanciv e ao meu filho Daniel Custódio Pytlowanciv pela paciência e pela compreensão nas noites de ausência.

À minha mãe Eliane Farias Sampaio Pytlowanciv por todo o carinho e pela dedicação dispensada à minha educação e ao meu irmão Igor Sampaio Pytlowanciv pela amizade.

Aos meus avós Aluizio Santos Sampaio (em memória) e Diair Farias Sampaio pelo exemplo de vida e por todo o carinho para com toda a família.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao Professor Israel Rutte pelo incentivo na escolha do tema e pela serenidade e profissionalismo demonstrados na orientação do presente trabalho, tornando possível sua conclusão.

Aos companheiros Átila Córdova e Felipe Pereira de Melo pelos valiosos préstimos na indicação e empréstimo de diversas obras utilizadas como base para a realização da presente monografia.

Aos professores examinadores pela dedicação dispensada à leitura, análise e avaliação deste trabalho.

A todos os professores pelos conhecimentos repassados e pela dedicação à nobre arte de ensinar.

*Só há uma fórmula de acabar com a  
criminalidade e o terrorismo na face da terra:  
é tratar bem o ser humano.*

Cícero Batista Fernandes

## RESUMO

O presente trabalho visa a análise do terrorismo sob a ótica das normas de Direito Internacional e da legislação interna. O terrorismo é abordado sob o prisma criminal, visando, desta forma, verificar-se se tal fato é considerado crime no Brasil. Para tanto, com o objetivo de contextualizar o tema, foram analisados os principais fatos históricos que envolvem atos ou grupos terroristas. Foram também analisadas as normas de Direito Internacional acerca do terrorismo, como os Tratados e Convenções Internacionais dos quais o Brasil é signatário e as Resoluções da Organização das Nações Unidas sob o tema. Em razão das medidas implementadas pelo governo dos Estados Unidos da América após os atentados de 11 de setembro de 2001, a legislação norte-americana também é analisada no presente trabalho. Sob o enfoque do direito interno brasileiro, são analisados os dispositivos constitucionais acerca do terrorismo, bem como as disposições sobre o tema constantes na legislação penal. Os projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional que visam tipificar o terrorismo também são analisados neste trabalho.

**Palavras-chave:** Terrorismo. Direito Penal. Direito Internacional. Onu. Projeto de lei. Crimes hediondos. Lei de Segurança Nacional.



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>BREVE HISTÓRICO DO TERRORISMO</b> .....	<b>11</b>
2.1	PRIMEIROS REGISTROS HISTÓRICOS DO TERRORISMO.....	14
2.2	DA ORIGEM DO TERMO TERRORISMO À “GUERRA AO TERROR”.....	15
2.3	TERRORISMO NOS DIAS ATUAIS.....	21
<b>3</b>	<b>LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL SOBRE TERRORISMO</b> .....	<b>24</b>
3.1	TRATADOS E CONVENÇÕES INTERNACIONAIS.....	24
3.2	RESOLUÇÕES DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU.....	27
3.3	“GUERRA AO TERROR” – A POLÍTICA NORTE-AMERICANA DE COMBATE AO TERRORISMO PÓS 11 DE SETEMBRO.....	29
<b>4</b>	<b>LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE TERRORISMO</b> .....	<b>38</b>
4.1	CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.....	38
4.2	LEGISLAÇÃO PENAL BRASILEIRA.....	39
4.3	PROJETOS DE LEI ACERCA DO TERRORISMO EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL.....	44
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>53</b>
<b>6</b>	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>56</b>

# 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso tem como tema a análise do terrorismo sob a ótica do Direito Internacional e da legislação interna.

Neste sentido, o trabalho tem como foco uma análise do terrorismo sob seu aspecto criminal, tendo como principal problema de pesquisa a ser desenvolvido o seguinte questionamento: qual é o tratamento jurídico dado ao terrorismo no Brasil nos termos da legislação atualmente vigente?

Diante desse problema, extraem-se as seguintes hipóteses possíveis: a de que o terrorismo é considerado crime de acordo com a legislação brasileira e a de que o terrorismo é um fato atípico no ordenamento jurídico brasileiro.

Assim, este trabalho tem como objetivo geral compreender qual é o tratamento jurídico dado ao terrorismo no Brasil, com base nas normas de Direito Internacional e na legislação penal interna atualmente vigentes.

Para tanto foram traçados os seguintes objetivos específicos: contextualizar o assunto através da exposição de eventos históricos relacionados ao terrorismo, identificar as normas de Direito Internacional relacionadas ao terrorismo e identificar as normas brasileiras que se referem ao terrorismo.

A escolha de tal tema justifica-se pelo debate acerca do terrorismo que emergiu recentemente no país, especificamente no período que antecedeu a realização da Copa do Mundo de Futebol no Brasil em 2014.

Nesse período em que o país se preparava para sua realização, o terrorismo foi um das questões várias vezes citadas pelos organizadores do evento e pela mídia nacional e internacional, como uma ameaça a realização dos jogos.

A visibilidade mundial de um evento desse porte e a confluência de delegações, espectadores e autoridades de diversas nacionalidades em solo brasileiro e a ampla cobertura da mídia mundial, faz com que um evento dessa magnitude seja um cenário em potencial para a realização de um atentado terrorista.

Em razão disso e diante da inexistência de um tipo penal especificamente relacionado ao terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro, vários projetos de lei visando criminalizar o terrorismo foram elaborados pelo Poder Legislativo Federal.

Contudo, a realização dos jogos no Brasil suscitou diversas indagações acerca das vultosas quantias públicas gastas em sua realização, culminando com a eclosão de manifestações populares contra a realização do evento nas principais cidades do país.

Nesse cenário conflituoso, as discussões em torno da tipificação do terrorismo ganharam outra conotação, na medida em que os movimentos sociais envolvidos na organização e execução dos protestos acusavam tais projetos de ter o objetivo de criminalizar a manifestação legítima e democrática por eles praticada.

Outro ponto a ser destacado em relação ao cenário nacional é que a extensa dimensão do território brasileiro, aliado com a permeabilidade de nossas fronteiras faz com que o Brasil seja um país de fácil ingresso e permanência para qualquer pessoa.

Na medida em que, conforme se verá no desenvolvimento da pesquisa, não há consenso em torno de uma definição do que seja terrorismo, o capítulo dois visa contextualizar o tema, através da exposição de um breve histórico, desde os primeiros registros até os dias atuais, onde são apontados eventos importantes, que marcaram o curso da história e que são considerados pela literatura como relacionados a grupos ou a atos terroristas.

Visando partir-se de uma visão mais ampla sobre as questões legais que envolvem o terrorismo, em âmbito internacional, o terceiro capítulo traz a legislação internacional sobre terrorismo, com base em Tratados e Convenções Internacionais e nas Resoluções da Organização das Nações Unidas sobre o tema. Além disso, este capítulo aborda a política norte-americana de combate ao terrorismo, conhecida como Guerra ao Terror, trazendo as principais normas dos Estados Unidos da América sobre o assunto.

Trazendo o foco à realidade brasileira, a legislação interna sobre terrorismo é tratada no capítulo quatro, onde são abordados os dispositivos constitucionais que fazem menção ao terrorismo, a legislação penal que trata do assunto e os projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional visando definir e tipificar o terrorismo e condutas a ele relacionadas.

Para o desenvolvimento do presente trabalho, foram adotadas como metodologia a pesquisa bibliográfica, a consulta a legislação nacional e internacional, tratados e convenções internacionais, pesquisa de doutrina e

jurisprudência, assim como em matérias jornalísticas e diversas obras e artigos publicados em sites e revistas especializadas.

Cabe, por fim, salientar que o presente trabalho não tem a pretensão de esgotar o tema. Até porque, como se verá em seu desenvolvimento, o assunto é bastante extenso, podendo ser abordado sob diferentes enfoques e, no que se refere à sua análise sob a ótica da legislação interna, a definição legal de terrorismo e sua respectiva criminalização ainda encontram-se em fase de construção no ordenamento jurídico brasileiro.

## 2 BREVE HISTÓRICO DO TERRORISMO

A história da humanidade foi (e continua sendo) marcada por eventos que acabaram por alterar drasticamente seu curso. Inovações tecnológicas, questões sociais, culturais, políticas e religiosas, guerras, entre outros fatores redirecionaram o curso histórico de grupos étnicos, sociais ou até mesmo de uma nação ou do mundo todo.

Alguns desses episódios que tiveram a capacidade de promover mudanças abruptas na trajetória das civilizações, servindo como verdadeiros marcos históricos, foram decorrentes de atos de extrema violência e permeados pela influência de questões ideológicas, políticas, religiosas ou sociais. A presença de tais motivações, aliadas ao caráter de violência extrema, leva grande parte da literatura a classificar tais ações como sendo de cunho terrorista.

Em que pese a existência de tal vocábulo em diversas passagens da história, a literatura não apresenta um consenso em torno do significado do termo terrorismo.

Ainda, em que pese a análise jurídica do terrorismo ser objeto de capítulos específicos do presente trabalho, cabe adiantar os apontamos de Dieter (2008, p. 301) acerca da dificuldade na definição jurídica do termo:

O apelo à dimensão subjetiva para tipificação resulta da dificuldade de definir objetivamente *terrorismo*, uma vez que as ações definidas como *terroristas* transitam por praticamente toda a parte especial do Código Penal e leis penais especiais. A indeterminação da dimensão empírica do *terrorismo* impede a definição típica porque não se submete à descrição de apenas um tipo objetivo. (grifo do autor)

Do ponto de vista não-acadêmico e não-jurídico, como o que é utilizado pela mídia na maior parte dos casos, o terrorismo acaba sendo comumente caracterizado por revestir-se de atos de extrema violência praticados por algum grupo em nome de uma causa que defendem. Neste sentido, o elemento violência ganha destaque na definição do termo, até pela própria imagem que decorre da palavra terror.

Williams e Head (2010, p. 21) caracterizam o terrorismo através da presença de três elementos-chave: violência, medo e intimidação. No mesmo sentido, englobando também, ainda que implicitamente, esses três elementos, temos as lições de Donato (2010, p. 60-61):

A palavra terrorismo remete à doutrina do terror, cujos seguidores lutam intensa e violentamente contra todos aqueles que são considerados inimigos por ir contra determinadas ideologias, sejam elas religiosas ou políticas. É uma forma de exercício de poder através do medo contra o estado ou até mesmo por um estado, direcionados aos civis, a fim de mutilar, destruir e até matar.

Contudo, segundo grande parte da literatura contemporânea, não basta tão somente a presença do elemento violência para a caracterização do ato como terrorista.

Um ato de extrema violência pode ser praticado pelas mais variadas motivações: política, religiosa, ideológica, racial, étnica, entre outras. Diante disso, Hoffman (2006, p. 2) leciona que para que se possa diferenciar o terrorismo das demais formas de violência é fundamental entender suas motivações. O autor explica que “o uso contemporâneo mais amplamente aceito do termo é fundamental e inerentemente político”. (HOFFMAN, 2006, p. 2)

Neste mesmo sentido a Enciclopédia Britannica (online, tradução nossa) conceitua terrorismo como sendo “o uso sistemático da violência para criar um clima geral de medo na população e assim trazer um objetivo político específico”.

Bobbio (2007, p. 1242), ao conceituar terrorismo político, apresenta algumas características fundamentais que o definem:

1) a organização: o terrorismo, que não pode consistir em um ou mais atos isolados, é a estratégia escolhida por um grupo ideologicamente homogêneo, que desenvolve sua luta clandestinamente entre o povo para convencê-lo a recorrer a; 2) ações demonstrativas que têm, em primeiro lugar, o papel de “vingar” as vítimas do terror exercido pela autoridade e, em segundo lugar, de “aterrorizar” esta última, mostrando como a capacidade de atingir o centro do poder é o resultado de uma organização sólida e 3) de uma mais ampla possibilidade de ação: através de um número cada vez maior de atentados (veja-se a sucessão nos anos de 1878 a 1881 na Rússia) que simboliza o crescimento qualitativo e também quantitativo do movimento revolucionário. (grifo do autor)

Ainda que não reste precisa uma definição única acerca do termo terrorismo, verifica-se que os conceitos apresentados convergem para um ponto em comum: o elemento político<sup>1</sup>.

Definido que o conceito de terrorismo doravante utilizado orbite em torno do elemento político, cumpre ressaltar as observações feitas por Dieter (2008, p. 298), para que se ignore o uso político do termo como justificativa para a prática de intervenções violentas e violações aos direitos fundamentais.

Dieter (2008, p. 303) ainda ressalta a tendência em se definir o crime de terrorismo a partir da prévia identificação de seu autor como terrorista:

[...] ao invés de primeiro definir formalmente o conceito de *terrorismo* para depois avaliar indiscriminadamente situações concretas, prioriza-se a identificação do *terrorista*, para só depois qualificar tais atos como *terrorismo*, não porque esses atos correspondem à definição, mas porque são obras *dele*. (grifo do autor)

A forte dimensão política que envolve o terrorismo é apontada por Moll (2012, p. 376) como um fator que dificulta o avanço de uma definição de terrorismo no âmbito internacional.

Assim sendo, diante da inexistência de um conceito universal do termo, esta breve análise histórica que segue terá por base o elemento político que envolveu tais eventos.

---

<sup>1</sup> O elemento político aqui citado e que servirá como base para a construção do delineamento histórico no presente trabalho não deve ser confundido com “crime político”. Diferentemente do terrorismo, este tipo de crime encontra na legislação dispositivos protetivos, como se pode verificar no art. 5º, inciso LII da Constituição Federal, que veda a concessão de extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião, sendo tal previsão reproduzida no inciso VII do art. 77 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro). Expressamente excluindo os terroristas de tais benefícios legais, o §3º do referido artigo, prevê que “o Supremo Tribunal Federal poderá deixar de considerar crimes políticos os atentados contra Chefes de Estado ou quaisquer autoridades, bem assim os atos de anarquismo, terrorismo, sabotagem, seqüestro de pessoa, ou que importem propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social”.

## 2.1 PRIMEIROS REGISTROS HISTÓRICOS DO TERRORISMO

Por volta do ano 6 d.C. houve o surgimento, na região da Palestina, de um grupo judeu que se opunha radicalmente ao governo de Roma, os zelotes. Dentre os zelotes havia um grupo ainda mais radical chamado de sicários, em razão de carregarem consigo uma faca denominada *sicae*. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 40)

Segundo Williams e Head (2010, p. 40) os sicários “agiam rapidamente, infiltrando-se em reuniões nas ruas, esfaqueando as vítimas escolhidas pelas costas e desaparecendo no caos da comoção resultante”.

Os zelotes foram avançando em sua ofensiva contra Roma, conquistando cada vez mais adeptos e ganhando território, chegando, inclusive, a tomar a cidade de Jerusalém. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 42-43)

No ano de 70 d.C. o exército romano, sob o comando de Tito, promoveu uma ofensiva contra a Jerusalém. Desta ação, diversos zelotes foram mortos pelas forças romanas. Contudo, alguns sobreviventes se refugiaram na fortaleza de Herodes em Masada. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 43-44)

Após sete meses de cerco, os romanos conseguiram romper as muralhas da fortaleza e, diante da iminente derrota, os zelotes optaram por cometer suicídio em massa. (GOMES, 2008, p. 417)

Em meados de 1090 surge, no Oriente Médio, na região da Síria e da Pérsia (região onde hoje se encontra o Irã), um grupo muçulmano denominado *Hashshashin*, de onde deriva a palavra assassino.

Williams e Head (2010, p. 52) conceituam os Assassinos como sendo uma seita religiosa que praticava assassinatos com motivação política e visando obter lucro pessoal.

O modo de atuação do grupo denotava seu objetivo de infundir medo dentre a população:



O assassinato era sempre cometido com uma adaga e em local público, e eles frequentemente escolhiam o interior de uma mesquita numa sexta-feira para perpetrar o crime, porque nesse dia o templo estava sempre cheio de adoradores. Agindo assim, garantiam que a informação sobre o assassinato se espalhasse rapidamente, o que aumentava o medo das pessoas e o poder dos Assassinos sobre elas. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 53-54)

Os Assassinos permaneceram atuantes na região até meados de 1272, quando foram exterminados quase que em sua totalidade pelos mongóis que invadiram a região de Masyaf, onde o grupo havia estabelecido sua sede na Síria, após a destruição da antiga sede de Alamut, em 1256. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 54-56)

## 2.2 DA ORIGEM DO TERMO TERRORISMO À “GUERRA AO TERROR”

A Revolução Francesa, ocorrida entre 1789 e 1799, constitui um marco na história, dando início à Idade Contemporânea ou Contemporaneidade. Diversos grupos compostos por burgueses, camponeses e outras classes menos favorecidas insurgiram-se contra os privilégios da nobreza e do clero.

Nesse período houve a eclosão da disputa entre dois grupos políticos: os girondinos, alinhados com os interesses dos burgueses, e os jacobinos, apoiados pelos movimentos populares. Fora, então, criado pelos jacobinos o Tribunal Revolucionário, destinado a julgar seus opositores, tendo como pena capital a morte na guilhotina. (SUTTI, 2009, p. 3)

Nesse cenário houve o surgimento do termo terrorismo, empregado pela primeira vez em 1978 no Suplemento do Dicionário da Academia Francesa, designando o período de março de 1793 a julho de 1794 liderado por Maximilien Robespierre, e caracterizado pela violenta repressão aos opositores do regime. (GOMES, 2008, p. 418; LAQUEUR, 1997, p. 6)

Ao diferenciar terrorismo de terror, Bobbio (2007, p. 1242) cita o regime imposto por Robespierre como exemplo do que caracteriza como sendo de terror:

Como terror entende-se, de fato, um tipo de regime particular, ou melhor, o instrumento de emergência a que um Governo recorre para manter-se no poder: o exemplo mais conhecido deste uso do terror é, naturalmente, o do período da ditadura do Comitê de Saúde Pública, liderado por Robespierre e Saint-Just durante a Revolução Francesa (1793-1794).

Outro evento histórico que a literatura classifica como sendo um ato terrorista foi o assassinato do czar russo Alexandre II, em 1º de março de 1881, vítima de um atentado à bomba perpetrado pelo polonês Ignacy Hryniewiecki. Por trás de tal atentado estava o grupo de radicais nacionalistas *Narodnaya Volya*<sup>2</sup>. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 83-85)

Considerado como estopim para a eclosão da Primeira Guerra Mundial, o assassinato do arquiduque Franz Ferdinand, herdeiro do Império Austro-Húngaro, também é retratado pela literatura como sendo de cunho terrorista. (SUTTI, 2009, p. 12)

No dia 28 de junho de 1914, quando visitava Sarajevo, capital da Sérvia, o arquiduque fora vítima de dois atentados executados pela organização denominada “Mão Negra”, que lutava pela independência da Bósnia. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 97)

O primeiro foi um atentado à bomba, em que uma granada veio a explodir sob um veículo de sua comitiva, ocasionando ferimentos em integrantes de sua equipe, em pessoas da multidão que acompanhavam o evento e ferimentos leves em sua esposa, Sophie Von Chotkovato. Após uma parada na prefeitura, o comboio seguiu em direção ao museu, onde continuariam a programação da visita. Contudo, no trajeto o estudante bósnio Gavrilo Princip efetuou dois disparos de arma de fogo em direção ao veículo de Ferdinand, atingindo mortalmente o arquiduque e sua esposa. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 99-102)

Diante de tal atentado, em 28 de julho de 1914, o Império Austro-Húngaro declarou guerra à Sérvia. Nos dias subsequentes outros países como Rússia, Alemanha e França juntaram-se ao conflito em apoio a um dos lados, eclodindo, então, a Primeira Guerra Mundial.

Nas palavras de Sutti (2009, p. 13): “Dois tiros deflagraram o maior conflito militar visto, até então, pela humanidade”.

---

<sup>2</sup> *Narodnaya Volya* – expressão de origem russa que pode ser traduzida por: “A Vontade do Povo”.

Após o término da Primeira Guerra Mundial, a República da Irlanda, de maioria católica, foi declarada independente. Enquanto isso, a região ao norte, de maioria protestante, continuou sob o domínio inglês. (SUTTI, 2009, p. 45)

Neste cenário surge em meados da década de 1960 o *Irish Republican Army*<sup>3</sup>, mais conhecido pela sigla IRA. O grupo possuía ligações com o partido político *Sinn Fein*<sup>4</sup> e era formado pela minoria católica que se insurgiu contra a desigualdade existente entre estes e a maioria protestante, bem como tinha por objetivo a separação da Irlanda do Norte do Reino Unido. (SUTTI, 2009, p. 45)

Em 30 de janeiro de 1972, uma manifestação pacífica pelas ruas de Derry, na Irlanda do Norte, promovida pela minoria católica foi reprimida com violência pelas forças britânicas, resultando na morte de treze pessoas. Esse episódio ficou conhecido mundialmente como Domingo Sangrento – *Bloody Sunday*, em inglês. (SUTTI, 2009, p. 45) A partir de então, o IRA parte efetivamente para a luta armada e passa a promover uma série de atentados na Irlanda do Norte.

No dia 21 de julho daquele mesmo ano, o grupo colocou e detonou 22 bombas em locais públicos e estabelecimentos situados em Belfast e seu entorno. Esse episódio, que ficou conhecido como Sexta-feira Sangrenta (*Bloody Friday*), resultou em nove pessoas mortas e cerca de 130 pessoas feridas. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 148-151)

As ações do IRA ainda perduraram por vários anos e, ao longo da década de 1970, o grupo passou a promover ataques também em solo britânico, como o atentado à bomba realizado em 4 de fevereiro de 1974, contra um comboio de veículo que transportava militares britânicos e familiares pela estrada ao sul de Leeds. Onze pessoas foram mortas pela explosão, dentre as cerca de cinquenta que compunham o comboio. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 177-179)

Em 17 de maio de 1974 foi registrado o maior atentado realizado pelo IRA em relação ao número de vítimas. O grupo detonou três carros-bomba no centro de Dublin, matando 26 pessoas e ferindo centenas de outras. Cerca de noventa minutos após as explosões em Dublin, outro veículo explodiu na cidade de Monaghan, matando mais sete pessoas. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 164-166)

---

<sup>3</sup> *Irish Republican Army* – expressão de origem inglesa que pode ser traduzida por: “Exército Republicano Irlandês”.

<sup>4</sup> *Sinn Fein* – expressão de origem gaélica irlandesa que pode ser traduzida por: “Nós Sozinhos”.

Os atentados praticados pelo IRA levaram o governo inglês a instituir novas leis antiterrorismo, ampliando os poderes da polícia no que se refere à detenção de suspeitos de terrorismo sem acusação formal e expulsão destes do território inglês. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 182)

As ações do grupo perduraram por um período de mais de 25 anos, resultando em mais de três mil mortos e cerca de 37 mil feridos. Em 10 de abril de 1998 foi celebrado um acordo político visando o desarmamento do grupo que ficou conhecido como Acordo de Belfast. Em julho de 2005 o IRA entregou todas as suas armas e prometeu militar, a partir de então, de forma pacífica em prol de seus objetivos. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 153)

Na mesma época de atuação do IRA, surge também na Europa o grupo separatista basco *Euskadi Ta Askatasuna*<sup>5</sup>, mais conhecido pela sua sigla ETA. (SUTTI, 2009, p. 48-49)

O ETA foi criado em 1959 durante o governo ditatorial fascista de Francisco Franco na Espanha, como uma dissidência do Partido Nacionalista Basco. O grupo lutava pela criação do País Basco, situado ao norte da Espanha, na fronteira com a França. (SUTTI, 2009, p. 48-49)

O primeiro atentado de repercussão praticado pelo grupo foi em 1968 e teve como vítima Meliton Manzanos, Chefe da Polícia Secreta de San Sebastián. Em dezembro de 1973 o grupo plantou uma bomba no veículo do Almirante Luiz Carrero Blanco, matando o homem que ocupava o cargo de primeiro-ministro e era o provável sucessor de Franco no governo. (SUTTI, 2008, p. 49)

Com a morte do ditador e a assunção do governo pelo rei Juan Carlos em 1978, houve um processo de redemocratização do país o que conferiu grande autonomia ao País Basco. Tal medida arrefeceu os ânimos de muitos militantes do ETA que passaram a lutar por suas causas de forma legítima, deixando a luta armada e filiando-se a partidos políticos. (SUTTI, 2008, p. 49)

Contudo, segundo Sutti (2008, p. 49), alguns integrantes do grupo permaneceram nas ações violentas, praticando atentados contra políticos, juizes e policiais. Essas ações fizeram com que o apoio popular que até então o ETA possuía caísse de maneira acentuada.

---

<sup>5</sup> *Euskadi Ta Askatasuna* – expressão de origem basca que pode ser traduzida por: “Pátria Basca e Liberdade”.

Em 2000 o grupo realizou um atentado que vitimou Ernest Lluch, ex-ministro da Saúde e do Consumidor. Um integrante do ETA atingiu Lluch com um disparo após a vítima estacionar seu veículo na garagem de sua residência. Lluch era de orientação socialista, defensor do diálogo e favorável à independência basca. (RIBEIRO, 2000, online)

Após diversos anúncios não cumpridos de trégua, em 20 de outubro de 2011, o ETA anuncia o encerramento definitivo de sua atividade armada e conclama os governos espanhol e francês a abrirem um canal de diálogo direto. (ESCRIVÁ, 2011, online)

Outro evento que ficou marcado na história como decorrente de ato terrorista foi o Massacre de Munique. No dia 5 de setembro de 1972 - a cidade alemã de Munique era sede dos jogos olímpicos daquele ano -, por volta das 04h30, oito palestinos integrantes do grupo denominado Setembro Negro, ligado à Organização pela Libertação da Palestina (OLP), liderada por Yasser Arafat, invadem a Vila Olímpica, matam dois integrantes da delegação israelense e tomam onze como reféns. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 154-155)

Por volta das 9h30 o grupo anuncia o sequestro e suas exigências: a libertação de 234 árabes presos em Israel e de dois integrantes do Exército Vermelho. Após diversas tentativas de negociação infrutífera, no dia seguinte as autoridades alemãs concordaram em providenciar transporte de helicóptero até uma base da Otan em Fürstfeldbruck, onde haveria um avião para transportar os sequestradores e os reféns até o Egito. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 156)

Segundo Williams e Head (2010, p. 157-158), o plano dos alemães era transportar efetivamente o grupo até o aeroporto, onde seriam alocados policiais disfarçados de tripulantes no interior do avião e atiradores ao longo da pista para interceptar os sequestradores no deslocamento destes do helicóptero ao avião. Contudo, os policiais disfarçados posicionados no interior da aeronave resolveram abandonar suas posições.

Ao entrarem no avião e não encontrarem a tripulação, dois sequestradores que foram inspecionar a aeronave perceberam que haviam caído em uma emboscada e retornaram correndo ao helicóptero. Diante da falha do plano, a polícia alemã abriu fogo contra os sequestradores, culminando com a morte de nove reféns, cinco sequestradores, um policial alemão e um piloto. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 158)

Como forma de retaliação, ainda no ano de 1972, Israel bombardeou bases da OLP localizadas na Síria e no Líbano. Na sequência, o Mossad, serviço de inteligência israelense, desencadeou a Operação Ira de Deus, a qual teve por objetivo eliminar os envolvidos no ataque de Munique e evitar a ocorrência de novos atentados. Estima-se que tal operação tenha durado até vinte anos. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 154-160)

Em julho de 2000 uma mulher-bomba executa um ataque contra uma base militar na Rússia. O atentado não tem grande repercussão, contudo é o primeiro realizado pelo grupo intitulado Viúvas Negras, formado em sua maioria por mulheres que perderam seus pais, maridos, irmãos e outros parentes nos conflitos separatistas da Chechênia contra a Rússia iniciados em 1991. (MOREIRA, 2010, online)

A primeira ação de impacto realizada com a participação do grupo é o ataque ao Teatro de Dubrovka em Moscou, no dia 23 de outubro de 2002. Durante uma apresentação, 42 terroristas chechenos invadiram o teatro e mantiveram mais de novecentas pessoas que se encontravam na plateia como reféns. Os rebeldes buscavam chamar atenção para a luta pela independência da República da Chechênia em relação à Rússia. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 331-332)

Após três dias de sequestro, tropas russas invadem o teatro, utilizando lançando um gás no interior do prédio antes da invasão. Após o controle da situação, verificou-se que 120 reféns haviam sido mortos em decorrências dos efeitos do gás lançado. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 333-334)

A partir de então, as Viúvas Negras protagonizaram diversos ataques, muitos dos quais suicidas, como em um show de rock em 2003 e um dos mais mortais que foi a invasão de uma escola em Beslan, na República da Ossétia do Norte, onde mantiveram cerca de 1300 pessoas como reféns no ginásio da escola e teve como saldo final a morte de 344 pessoas. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 348-363)

Talvez o mais marcante e simbólico atentado terrorista já registrado seja o ataque ao World Trade Center em 11 de setembro de 2001. Terroristas ligados ao grupo fundamentalista islâmico Al-Qaeda, liderado por Osama Bin Laden, sequestraram quatro aeronaves, sendo duas da empresa American Airlines e duas da empresa United Airlines. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 324-326)

Por volta das 8h45 o voo 11 da American Airlines choca-se contra a torre norte do World Trade Center e, minutos mais tarde, o voo 175 da United Airlines choca-se contra a torre sul. O voo 77 da American Airlines colide contra o Pentágono, sede do Departamento de Defesa Norte-Americano por volta das 9h37 e o último avião em poder dos sequestradores, o voo 93 da United Airlines cai em um campo na Pensilvânia por volta das 10h00. (WILLIAMS e HEAD, 2010, p. 324-330)

Os ataques do episódio que ficou conhecido mundialmente como Onze de Setembro resultaram em quase três mil mortos e deu início uma ofensiva militar norte-americana no Afeganistão e em outros países pertencentes ao chamado “eixo do mal”, em uma longa campanha que ficou conhecida como Guerra ao Terror, a qual perdura até os dias de hoje.

As políticas de combate ao terrorismo implementadas pelo governo norte-americano em decorrência ao ataque ao World Trade Center serão abordadas adiante de forma mais detalhada.

A grande quantidade de vítimas e o simbolismo que representavam seus alvos tiveram como efeito na população mundial uma mudança de mentalidade em relação ao terrorismo, o qual, até então era visto como algo distante e relativo a determinados países, religiões ou etnias. Segundo Capez (2014, p. 627) “o mundo se deu conta de que todos são alvos potenciais de uma ação daquela magnitude.”

### 2.3 TERRORISMO NOS DIAS ATUAIS

Nos dias de hoje, o que se vê na mídia em termos de terrorismo orbita em torno de dois grupos: o *Boko Haram* na Nigéria e o Estado Islâmico.

O *Boko Haram*, que traduzido do hausa, significa “a educação ocidental é pecado”, surgiu no norte da Nigéria em 2002, fundado por Mohammed Yusuf e possui o objetivo de estabelecer uma república islâmica no país. (CHOTHIA, 2015, online)

Com a morte de Yusuf pelo exército nigeriano em 2009, assume o comando da organização Abubakar Shekau. Com a assunção de Shekau o grupo torna-se mais violento e começa a praticar diversos ataques contra igrejas, bases militares e da polícia. (CHOTHIA, 2015, online)

No dia 26 de agosto de 2011 o grupo realizou um ataque com um carro-bomba à sede da Onu na capital Abuja. O ataque matou 21 pessoas e feriu outras 73. (CHOTHIA, 2015, online)

Chothia (2015, online) relata, ainda, que em abril de 2014 o grupo sequestrou mais de duzentas estudantes de uma escola de Chibok, obrigando-as a converter-se ao islamismo e tornarem-se suas esposas e escravas.

No mês de agosto daquele ano, Shekau proclama o califado nas áreas sob o domínio do *Boko Haram*. Em novembro do mesmo ano, o Departamento de Estado Norte-Americano declara o *Boko Haram* organização terrorista. (CHOTHIA, 2015, online). Atualmente o grupo continua expandindo sua área de domínio ao norte da Nigéria.

O Estado Islâmico, por seu turno, é um grupo surgido na Síria oriundo da fusão de diversos outros e teve sua criação em abril de 2013, tendo como líder Abu Bakr al-Baghdadi. Seu objetivo é estabelecer um califado, um estado regido por um único líder, político e religioso, de acordo com a *Sharia*, a lei islâmica. (WHAT IS ISLAMIC STATE?, 2014, online)

Em 29 de julho de 2014, após conquistar várias cidades, o grupo chegou a declarar oficialmente a implantação de um califado na Síria e no Iraque. Estima-se que hoje o Estado Islâmico controle uma área de cerca de 40 mil quilômetros quadrados, onde se encontram campos de petróleo, represas e faixas de fronteira. Seu arsenal bélico inclui lançadores de foguete, artilharia antiaérea, mísseis, tanques de guerra e veículos blindados, bem como diversas armas de uso individual. (WHAT IS ISLAMIC STATE?, 2014, online)

Suas vítimas, que podem ser basicamente quaisquer pessoas que não compactues com seus princípios, incluindo os próprios muçulmanos, são torturadas e executadas em atos de extrema crueldade como decapitação, crucificação, queimadas, entre outras formas. (WHAT IS ISLAMIC STATE?, 2014, online)

Concluindo o presente capítulo, verifica-se que o fenômeno do terrorismo promoveu profundas alterações e acentuadas mudanças de curso na história derrubando governos, impondo regimes, eclodindo guerras e alterando fronteiras.

Grupos ainda atuantes, como o *Boko Haram* e o Estado Islâmico, ameaçam diariamente governos, povos e nações, e podem vir a deixar também sua



marca na história também derrubando governos, impondo regimes, eclodindo guerras e alterando fronteiras.

Como se viu através deste delineamento histórico acerca do terrorismo, sua definição, diante, principalmente da ausência de instrumento normativo que o faça e da dinâmica política e social que o envolve, é tarefa bastante complexa. Segundo Procópio (2001, online):

Definir tanto a natureza quanto as características do terrorismo, diferenciar os velhos dos novos atos de terror é tarefa complexa porque complexas são as diversas causas e origens do terrorismo. Na geopolítica internacional, os olhares sobre o terrorismo tampouco continuam os mesmos. Por exemplo, os "freedom fighters" antes considerados como heróis da resistência afegã em luta contra os soviéticos são, hoje, vistos como concentração de barbárie. (grifo do autor)

Assim, conforme proposto no início, esse breve histórico teve por baliza a dimensão política do fenômeno terrorismo. Outros eventos de grande impacto mundial, mas que tiveram motivações diversas da política, deixaram de ser abordados.

### 3 LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL SOBRE TERRORISMO

#### 3.1 TRATADOS E CONVENÇÕES INTERNACIONAIS

Conforme foi verificado no capítulo anterior, o terrorismo constitui um assunto de interesse mundial. Diversos países já foram palco de atentados terroristas. Outros países foram e continuam sendo refúgio para a atuação de grupos terroristas. Verificou-se ainda que a atuação de tais grupos não é adstrita ao território dos países onde os mesmos se estabelecem, não se limitando a fronteiras de qualquer natureza, constituindo, portanto, um fenômeno transnacional.

Assim, diante de sua abrangência global, verifica-se a existência no campo do Direito Internacional Público de diversos tratados e convenções acerca do tema.

A comunidade internacional vem discutindo o terrorismo desde o ano de 1937, com a elaboração da Convenção para a Prevenção e Repressão do Terrorismo por parte da Liga das Nações, porém tal acordo não entrou em vigor por falta de adesão. (MAZZUOLI, 2013, p. 1150)

Em que pese não ter entrado em vigor, Goffredo (2010, p. 299) destaca que “é interessante observar a definição tautológica de terrorismo desse tratado: atos criminosos contra um Estado ou cuja finalidade seja infundir terror a pessoas, grupos de pessoas ou ao público em geral”.

A partir da década de 1960 o assunto passou a ser tratado pela comunidade internacional de forma setorial, conforme aponta Moll (2012, p. 376):

Apesar da histórica preocupação internacional em combater a conduta, encontrou-se muita dificuldade em avançar uma definição convencional abrangente de terrorismo, em decorrência da forte dimensão política que lhe é inerente. Por essa razão, optou-se, desde a década de 1960, pela adoção de convenções universais “setoriais”, que não têm a pretensão de apresentar uma definição ampla e obrigatório de terrorismo, mas de garantir a harmonização de regras aptas a conferir maior efetividade e segurança à repressão das condutas por elas proscritas. (grifo do autor)

Cretella Neto (2008, p. 316) credita tal falta de consenso à “dicotomia entre ‘terroristas’ e ‘lutadores pela liberdade’”.

Assim, verifica-se a partir do ano de 1963 a elaboração de quatorze convenções internacionais relacionadas ao terrorismo por parte da Organização das Nações Unidas (Onu). São elas: Convenção Relativa às Infrações e a Certos Outros Atos Cometidos a Bordo de Aeronaves (1963); Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves (1970); Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos Contra a Segurança da Aviação Civil (1971); Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes Contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, Inclusive os Agentes Diplomáticos (1973); Convenção Internacional Contra a Tomada de Reféns (1979); Convenção sobre a Proteção Física de Materiais Nucleares (1980); Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência em Aeroportos que Prestem Serviço à Aviação Civil Internacional (1988); Convenção para a Supressão de Atos Ilegais Contra a Segurança da Navegação Marítima (1988); Protocolo para a Supressão de Atos Ilegais Contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental (1988); Convenção sobre a Marcação de Explosivos Plásticos para Fins de Detecção (1991); Convenção Internacionais sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas (1997); Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999); Convenção Internacional sobre a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear (2005); e Convenção sobre a Supressão de Atos Ilegais Relacionados à Aviação Civil Internacional (2010). (United Nations, International Legal Instruments, online)

Além desses há ainda por parte da Organização dos Estados Americanos a Convenção para Prevenir e Punir os Atos de Terrorismo Configurados em Delitos Contras as Pessoas e a Extorsão Conexa, quando Tiverem Eles Transcendência Internacional (1971) e a Convenção Interamericana Contra o Terrorismo (2002). (Organización de los Estados Americanos, Terrorismo, online)

Conforme já exposto no capítulo anterior, não há em nosso ordenamento jurídico pátrio, tampouco por parte dos organismos internacionais a definição de terrorismo, deixando, os instrumentos internacionais, a tarefa de os Estados o fazerem. (CRETILLA NETO, 2008, p. 311)

Os documentos citados estabelecem formas de cooperação mútua, definem regras de competência, estabelecem políticas de prevenção e repressão a diversos atos ilícitos, contudo nenhum deles define o que é terrorismo.

Nesse sentido, observa Moll (2012, p. 378):

É interessante notar que a obrigação internacional geral de repressão do delito acabou surgindo antes do desenvolvimento de uma definição convencional universal de terrorismo e, por essa razão, os Estados permaneceram com uma margem ampla de liberdade para tipificar internamente a conduta e adequar suas regras de competência internacional e sobre cooperação jurídica com vistas a assegurar a efetividade da repressão penal.

Desta forma, em que pese a indefinição do que de fato seja considerado como terrorismo, as referidas convenções possuem como ponto comum o que se refere à definição competência dos Estados para julgamento, estabelecer a extradição dos acusados, conclamar os Estados a tipificarem o terrorismo em suas legislações internas, bem como à estabelecer a cooperação para a prevenção e repressão ao referido crime. (GOFFREDO, 2010, p. 301)

Goffredo (2010, p. 302) enfatiza o fato das convenções estabelecerem o princípio do reenvio, através do qual os Estados signatários devem elaborar a devida legislação com o fito de tipificarem o terrorismo em seus ordenamentos internos, definindo regras de jurisdição e competência para julgamento e punição dos acusados.

Merece destaque o dispositivo constante no artigo 2 da Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (United Nations, 1999), na qual consta que comete o delito qualquer pessoa que:

[...] por qualquer meio, direta ou indiretamente, ilegal e intencionalmente, forneça ou colete fundos com a intenção de que eles sejam utilizados ou com o conhecimento de que eles serão utilizados, no todo ou em parte, a fim de realizar: a) um ato que constitua uma infração no âmbito de e conforme definido em um dos tratados enumerados no anexo; ou b) qualquer outro ato destinado a causar morte ou lesões corporais graves a um civil, ou qualquer outra pessoa que não tome parte ativa nas hostilidades em uma situação de conflito armado, **quando o propósito deste ato, por sua natureza ou contexto, é intimidar a população, ou compelir um governo ou uma organização internacional a fazer ou se abster de fazer qualquer ato.** (grifo nosso)

Em que pese o objetivo das convenções internacionais citadas não ser o de estabelecer uma definição de terrorismo, o dispositivo acima destacado aproxima-se de ser um conceito, ainda que precário, de tal ato.

Assim, verifica-se que o referido dispositivo amolda-se às diversas definições de terrorismo já expostas no Capítulo 2, como a de Williams e Head (2010, p. 21), os quais caracterizam o terrorismo através da presença de três elementos-chave: violência, medo e intimidação; a de Donato (2010, p. 60-61) que leciona que o terrorismo “é uma forma de exercício de poder através do medo contra o estado ou até mesmo por um estado, direcionados aos civis, a fim de mutilar, destruir e até matar”; a da Enciclopédia Britannica (online, tradução nossa) que conceitua terrorismo como sendo “o uso sistemático da violência para criar um clima geral de medo na população e assim trazer um objetivo político específico”; dentre outras.

Em relação à ausência de uma definição clara de terrorismo no âmbito do direito internacional, aponta Accioly (2009, p. 882):

A repressão ao terrorismo internacional, por ser questão intrinsecamente internacional, que, por definição, não respeita fronteiras de estados, não pode ser tratada como questão interna, exigindo tratamento internacional. Nesse sentido, é relevante se faça regulação internacional, para permitir adequada tipificação do delito.

Assim, verifica-se a necessidade de uma definição mais clara do terrorismo no âmbito do direito internacional público, estabelecendo normas gerais de atuação, para que os Estados possam envidar esforços no sentido de adequar suas legislações internas ao disposto nas normas internacionais.

### 3.2 RESOLUÇÕES DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU

A Assembleia Geral da ONU editou 79 Resoluções que mencionam o terrorismo. Dentre estas, destaca-se a de número 60/288, de 8 de setembro de 2006, que estabelece a Estratégia Global de Contraterrorismo das Nações Unidas.

Em seu anexo a referida resolução possui um Plano de Ação, o qual possui quatro vertentes para o combate ao terrorismo: medidas para enfrentar as condições propícias à propagação do 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 das Nações Unidas a esse respeito; e medidas para assegurar o respeito aos direitos humanos de todos e do Estado de Direito como a base fundamental da luta contra o terrorismo.

Em tais medidas as Nações Unidas estabelecem, em linhas gerais, dispositivos acerca de negociação e resolução de conflitos; respeito a civilizações, culturas e religiões; combate ao financiamento, planejamento, preparação e perpetração de atos terroristas; troca de informações; implementação de convenções internacionais, protocolos e resoluções acerca da prevenção e repressão ao terrorismo; combate ao financiamento do terrorismo e lavagem de dinheiro para tal; disposições acerca do acesso a materiais nucleares, biológicos, químicos e radiológicos; e respeito aos direitos humanos.

Formalmente a ONU reconhece como organizações terroristas tão-somente o Talibã e a Al-Qaeda. O primeiro foi assim reconhecido através da Resolução do Conselho de Segurança nº 1267, de 15 de outubro de 1999, a qual, dentre outras medidas, insta que o Talibã cesse suas atividades ligadas ao terrorismo, como a concessão de refúgio e treinamento a terroristas, e concita que Osama Bin Laden seja capturado e entregue às autoridades. Tal resolução também instituiu na estrutura do Conselho de Segurança o Comitê de Sanções da Al-Qaeda.

A Al-Qaeda foi incluída através da Resolução do Conselho de Segurança nº 1333, de 19 de dezembro de 2000, sendo também alvo do referido comitê.

As referidas resoluções impuseram uma série de restrições aos grupos citados, como proibir a decolagem e o pouso de aeronaves em território por eles dominado, congelamento de fundos a eles destinados ou por eles controlados, entre outras medidas.

### 3.3 GUERRA AO TERROR – A POLÍTICA NORTE-AMERICANA DE COMBATE AO TERRORISMO PÓS 11 DE SETEMBRO

Logo após os ataques de 11 de setembro de 2001, o então Presidente norte-americano George Bush sancionou a *Executive Order n. 13.244*, de 23 de setembro de 2001, que “bloqueia a propriedade e proíbe transações com pessoas que cometem, ameaçam cometer ou apóiam o terrorismo”.

A referida normativa prevê medidas de bloqueio de bens e recursos financeiros de pessoas supostamente ligadas ao terrorismo, trazendo em seu anexo uma relação contendo nomes de grupos, de entidades e de indivíduos sobre os quais recaem tais medidas.

Além disso, merece destaque o fato de que tal norma prevê um conceito de terrorismo a ser aplicado para fins de sua própria interpretação, qual seja:

[...] uma atividade que (i) envolve um ato violento ou um ato perigoso à vida humana, propriedade ou infraestrutura; e (ii) aparenta ter a intenção de (A) intimidar ou coagir uma população civil; (B) influenciar a política de um governo por intimidação ou coerção; ou (C) afetar a conduta de um governo pela destruição em massa, assassinato, sequestro ou tomada de reféns.

Logo na sequência, Bush sancionou o decreto denominado *USA Patriot Act*<sup>6</sup> (*Public Law 107-56*), acrônimo da expressão “*Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism*”<sup>7</sup>, promulgado em 26 de outubro de 2001.

O referido instrumento efetuou uma série de modificações legislativas que passaram a permitir ao governo norte-americano, dentre outras medidas, realizar interceptações de comunicações independentemente de autorização judicial, medidas de combate à lavagem de dinheiro relacionado ao financiamento do

<sup>6</sup> *Patriot Act* – expressão de origem inglesa que pode ser traduzida por: “Ato Patriótico”.

<sup>7</sup> *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism* – expressão de origem inglesa que pode ser traduzida por: “unindo e fortalecendo a América fornecendo ferramentas adequadas para interceptar e obstruir o terrorismo”.

terrorismo, medidas investigativas e de inteligência, proteção de fronteiras e de infraestruturas críticas, controle imigratório, garantia de segurança a vítimas do terrorismo.

Desta forma, esse instrumento teve por objetivo a desburocratização das ações investigativas, de inteligência e operacionais voltadas à prevenção e repressão do terrorismo, conferindo amplos poderes a esferas de governo alheias ao Poder Judiciário, notadamente no que se refere à interceptação de comunicações.

Franco (2011, p. 188) entende que o *Patriot Act* contém “gravíssimas ofensas ao devido processo legal, no que tange a direitos e garantias constitucionais” e é “um regresso inquestionável ao período negro da Inquisição, na qual o réu, sem qualquer defesa, aguardava a morte preanunciada, pelo simples fato de que os inquisidores entendiam que ele discordava da ortodoxia da Igreja”.

Outro órgão estadunidense que possui atribuições legais acerca da análise do terrorismo é o Departamento de Estado<sup>8</sup>. A legislação norte-americana (*United States Code*, título 22, capítulo 38, § 2656f) confere a este departamento a incumbência de elaborar anualmente os relatórios anuais sobre terrorismo por país, os quais trazem de forma detalhada os eventos relacionados ao terrorismo em cada ano. Para esses fins específicos, a referida legislação (título 22, capítulo 38, § 2656f, d, 2) considera como terrorismo a “violência premeditada e politicamente motivada perpetrada contra alvos não-combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos”.

O último relatório publicado pelo Departamento de Estado, denominado *Country Reports on Terrorism 2013*, publicado em abril de 2014, traz 52 grupos considerados pelo Governo norte-americano como organizações terroristas estrangeiras, com destaque para ações da Al-Qaeda na Síria, Líbano e Paquistão e lançando luz à atuação do *Boko Haram* na Nigéria e do Estado Islâmico na Síria. O referido relatório considera ainda quatro países como sendo patrocinadores do terrorismo: Cuba, Irã, Sudão e Síria.

Em termos de conceito, há ainda a definição de terrorismo estabelecida pelo Departamento de Defesa Norte-Americano no *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms (Joint Publication 1-02)*, que o define

---

<sup>8</sup> Em comparação com a estrutura governamental brasileira, pode-se dizer que o Departamento de Estado dos Estados Unidos da América possui atribuições similares ao Ministério das Relações Exteriores brasileiro.



como “o uso ilegal da violência ou ameaça de violência, muitas vezes motivada por crenças ideológicas religiosas, políticas ou outras, para insuflar o medo e coagir governos ou sociedades em busca de objetivos que são geralmente políticos” (p. 243).

Em termos de tipificação penal, a legislação norte-americana traz no *US Code*, título 18, parte 1, capítulo 113B, o tratamento penal das condutas relacionadas ao terrorismo.

Para fins penais o referido diploma considera como terrorismo internacional:

[...] uma atividade que (A) envolve um ato violento ou um ato perigoso à vida humana que seja uma violação às leis criminais dos Estados Unidos ou qualquer Estado ou que seja uma violação criminal se cometida dentro da jurisdição dos Estados Unidos ou de qualquer Estado; (B) aparenta ter a intenção de (i) intimidar ou coagir uma população civil; (ii) influenciar a política de um governo por intimidação ou coerção; ou (iii) afetar a conduta de um governo pela destruição em massa, assassinato, sequestro ou tomada de reféns; e (C) ocorra principalmente fora da jurisdição territorial dos Estados Unidos, ou transcendem as fronteiras nacionais em termos dos meios pelos quais eles são realizados, as pessoas que parecem ser o objetivo de intimidar ou coagir, ou o local em que os seus perpetradores operam ou procuram asilo. (*US Code*, §2331)

Já o terrorismo doméstico é conceituado como sendo:

[...] uma atividade que (A) envolve um ato violento ou um ato perigoso à vida humana que seja uma violação às leis criminais dos Estados Unidos ou qualquer Estado; (B) aparenta ter a intenção de (i) intimidar ou coagir uma população civil; (ii) influenciar a política de um governo por intimidação ou coerção; ou (iii) afetar a conduta de um governo pela destruição em massa, assassinato, sequestro ou tomada de reféns; e (C) ocorra principalmente na jurisdição territorial dos Estados Unidos. (*US Code*, §2331)

Em relação aos crimes em espécie, tal legislação tipifica diversas condutas relacionadas ao terrorismo. A primeira delas é o uso de armas de destruição em massa:

(A) Ofensa contra um nacional dos Estados Unidos ou nos Estados Unidos - A pessoa que, sem autoridade legal, usa, ameaça, ou atenta ou conspira para usar, uma arma de destruição em massa (1) contra um nacional dos Estados Unidos, enquanto tal nacional está fora dos Estados Unidos; (2) contra qualquer pessoa ou propriedade dentro dos Estados Unidos, e (A) o correio ou qualquer instalação de comércio interestadual ou internacional é usado em prol da infração; (B) tal propriedade é usada no comércio interestadual ou estrangeiro ou em uma atividade que afeta o comércio interestadual ou estrangeiro; (C) qualquer agressor viaja ou causa outro a viajar em comércio interestadual ou internacional, na prossecução da infração; ou (D) o delito, ou os resultados da ofensa, afetam o comércio interestadual ou estrangeiro, ou, no caso de uma ameaça, tentativa ou conspiração, teria afetado o comércio interestadual ou estrangeiro; (3) contra qualquer propriedade que é possuída, arrendada ou usado pelos Estados Unidos ou por qualquer departamento ou agência dos Estados Unidos, se a propriedade está dentro ou fora dos Estados Unidos; ou (4) contra qualquer propriedade dentro dos Estados Unidos que é possuída, arrendada ou utilizados por um governo estrangeiro, deve ser preso por qualquer período de anos ou por toda a vida, e se resultar em morte, deve ser punido com a morte ou prisão por qualquer período de anos ou por toda a vida. (B) Ofensa por nacional dos Estados Unidos fora dos Estados- Unidos. Qualquer nacional dos Estados Unidos que, sem autoridade legal, usa, ou ameaça, tentativas, ou conspira para usar, uma arma de destruição em massa fora dos Estados-Membros devem ser presos por qualquer período de anos ou por toda a vida, e se resultar em morte, deve ser punido com a morte, ou com prisão por qualquer período de anos ou por toda a vida. (*US Code*, §2332a)

Outra conduta tipificada são atos de terrorismo que transcendem as fronteiras nacionais:

(1) Infrações - Quem, envolvendo conduta que transcende as fronteiras nacionais e em uma circunstância descrita no parágrafo (b) - (A) mata, sequestra, mutila, comete um assalto, resultando em lesão corporal grave ou assaltos com arma perigosa qualquer pessoa dentro dos Estados Unidos; ou (B) cria um risco substancial de lesões corporais graves a qualquer outra pessoa ao destruir ou danificar qualquer estrutura, transporte ou outra propriedade real ou pessoal dentro dos Estados Unidos ou pela tentativa ou conspiração para destruir ou danificar qualquer estrutura, transporte, ou outra propriedade real ou pessoal dentro dos Estados Unidos; em violação das leis de qualquer Estado ou os Estados Unidos será punido conforme previsto na subsecção (c). (2) Tratamento de ameaças, tentativas e conspirações - Quem ameaça cometer uma infração nos termos do parágrafo (1), ou tenta ou conspira para fazê-lo, será punido nos termos da subsecção (c). (*US Code*, §2332b)

De acordo com a conduta praticada pelo agente, tal dispositivo prevê penas que vão desde prisão de no máximo cinco anos (no caso de o agente

somente ameaçar cometer algumas das condutas previstas) até a morte (no caso da conduta do agente causar morte).

O diploma em comento também criminaliza transações financeiras com países que apóiam o terrorismo internacional:

(a) Infrações - Salvo o disposto em regulamentação emitida pelo Secretário do Tesouro, em consulta com o Secretário de Estado, quem quer que, sendo uma pessoa Estados Unidos, sabendo ou tendo motivos razoáveis para saber que um país está designado nos termos da seção 6 (j) da Lei de Administração de Exportações de 1979 (50 USC App. 2405 )<sup>9</sup> como um país que apoia o terrorismo internacional, se engaja em uma operação financeira com o governo desse país, será multado sob este título, preso por não mais de 10 anos, ou ambos. (*US Code*, §2332d)

A colocação de bombas em locais públicos, instalações governamentais, sistemas de transporte público e instalações de infraestrutura, também se encontra tipificada no capítulo dedicado ao terrorismo:

(a) Infrações - (1) Em geral - Quem ilegalmente entrega, coloca, descarrega, ou detona um dispositivo explosivo ou outro letal em, dentro, ou contra um local de uso público, uma instalação do Estado ou de governo, um sistema de transporte público, ou uma infraestrutura - (A) com a intenção de causar a morte ou lesões corporais graves, ou (B) com a intenção de causar destruição extensiva de tal um lugar, instalação, ou do sistema, sempre que tal destruição resulta em ou é suscetível de causar importantes perdas econômicas, será punido conforme previsto na subseção (c). (2) Tentativas e conspirações - Quem tentar ou conspirar para cometer uma infração nos termos do parágrafo (1) deve ser punido conforme previsto na subseção (c). (*US Code*, §2332f)

As penas previstas para tais condutas são as mesmas previstas para o crime de utilização de armas de destruição em massa, ou seja, prisão por qualquer

---

<sup>9</sup> (j) Os países que apoiam o terrorismo internacional - (1) Uma licença validada é exigida para a exportação de bens ou tecnologia para um país se o Secretário de Estado fez a seguinte determinações: (A) O governo desse país tem proporcionado repetidamente apoio para atos de terrorismo internacional. (B) A exportação de tais bens ou tecnologia poderia fazer uma contribuição significativa para o potencial militar desse país, incluindo a sua capacidade logística militar, ou poderia aumentar a capacidade desse país para apoiar actos de terrorismo internacional .

período de anos ou por toda a vida, e se resultar em morte, pena capital. (*US Code*, §2332f)

Na sequência, verifica-se a criminalização de condutas relacionadas a sistemas de mísseis destinados a destruir aeronaves:

(a) Conduta ilegal. (1) Em geral. - Ressalvado o disposto no parágrafo (3), é ilegal para qualquer pessoa intencionalmente produzir, construir, de outra forma adquirir, transferir, direta ou indiretamente, receber, possuir, importar, exportar, ou usar, ou possuir e ameaçar usar - (A) um foguete ou míssil explosivo ou incendiário que é guiado por qualquer sistema destinado a permitir o foguete ou míssil a (i) perseguir ou proceder em direção a energia irradiada ou refletida de uma aeronave ou em direção a uma imagem localizando uma aeronave; ou (ii) de outra forma direcionar ou guiar o foguete ou míssil a uma aeronave; (B) qualquer dispositivo concebido ou destinado a lançar ou guiar um foguete ou míssil descrito no parágrafo (A); ou (C) qualquer parte ou a combinação de peças concebidas ou redesenhadas para uso na montagem ou fabricação de um foguete, míssil, ou dispositivo descrito no parágrafo (A) ou (B). (*US Code*, §2332g)

Nos casos de violação, tentativa de violação ou conspiração para violar alguma das condutas acima descritas, as penas aplicáveis ao agente são de multa de não mais de dois milhões de dólares e prisão de não menos de 25 anos ou prisão perpétua. (*US Code*, §2332g)

Caso o agente, no curso das condutas descritas, use, tente usar ou conspire para o uso, ou possua e ameace usar, qualquer dos itens citados no dispositivo será multado em no máximo dois milhões de dólares e preso por, no mínimo, trinta anos, ou prisão perpétua. (*US Code*, §2332g)

Outra conduta prevista no estatuto penal norte-americano e relacionada ao terrorismo refere-se à dispersão de dispositivos radiológicos:

(a) Conduta ilegal. (1) Em geral. - Ressalvado o disposto no parágrafo (3), é ilegal para qualquer pessoa intencionalmente produzir, construir, de outra forma adquirir, transferir, direta ou indiretamente, receber, possuir, importar, exportar, ou usar, ou possuir e ameaçar usar - (A) qualquer arma projetada ou destinada a liberar radiação ou radioatividade em um nível perigoso para a vida humana; (B) qualquer dispositivo ou outro objeto capaz de e projetado ou destinado a pôr em perigo a vida humana através da liberação de radiação ou radioatividade. (*US Code*, §2332h)

As penas previstas para as condutas relacionadas a dispositivos radiológicos são as mesmas aplicáveis aos sistemas de mísseis destinados a destruir aeronaves.

A legislação norte-americana tipifica também a conduta de quem oferece guarida a quem cometeu ou está prestes a cometer algum dos crimes relacionados ao terrorismo, bem como alguns outros crimes previstos em outras seções do código:

(A) Quem quer que alberga ou esconde qualquer pessoa que ele sabe, ou tem motivos razoáveis para crer, que cometeu ou está prestes a cometer uma infração nos termos da seção 32 (relativa à destruição das instalações de aeronaves ou aeronaves), seção 175 (relativa a armas biológicas), seção 229 (relativo a armas químicas), seção 831 (relativo aos materiais nucleares), parágrafo (2) ou (3) da seção 844 (f) (relativo a incêndio e bombardeio de propriedade do governo correndo o risco ou causando ferimentos ou morte), seção 1366 (a) (relativo à destruição de uma instalação de energia), seção 2280 (relacionada à violência contra a navegação marítima), seção 2332a (relativa a armas de destruição em massa), ou seção 2332b (referentes a atos de terrorismo transcendendo as fronteiras nacionais) deste título, seção 236 (a) (relativo a sabotagem de instalações nucleares ou combustível) da Lei de Energia Atômica de 1954 (42 USC 2284 (a)), ou da seção 46502 (relativa à pirataria de aeronaves) do título 49, será multado sob este título ou presopor não mais de dez anos, ou ambos. (*US Code*, §2339)

Outra infração prevista recai sobre “quem fornece apoio ou recursos ou esconde material ou disfarça a natureza, localização, fonte, ou propriedade de apoio material ou recursos” que sejam utilizados para a prática dos crimes de terrorismo e outros. Tal conduta é apenada com multa ou prisão por não mais de quinze anos ou ambos. (*US Code*, §2339A)

Caso alguém intencionalmente forneça suporte material ou recursos a organização terrorista estrangeira ou tente ou conspire para fazê-lo também está sujeito à pena de multa ou prisão por não mais de quinze anos ou ambos e, caso resulte morte de qualquer pessoa, prisão perpétua. (*US Code*, §2339B)

O financiamento do terrorismo também se encontra tipificado no diploma penal em análise:

Quem, em uma circunstância descrita no subitem (b), por quaisquer meios, direta ou indiretamente, de forma ilícita e intencionalmente fornecer ou reunir fundos com a intenção de que esses fundos sejam utilizados ou com o conhecimento de que tais fundos serão utilizados, total ou em parte, a fim de realizar (A) um ato que constitui uma infração no âmbito de um tratado especificado na subseção (e) (7)<sup>10</sup>, tal como implementadas pelos Estados Unidos, ou (B) qualquer outro ato destinado a causar a morte ou lesões corporais graves a um civil, ou a qualquer outra pessoa que não participe diretamente nas hostilidades numa situação de conflito armado, quando o objetivo desse ato, pela sua natureza ou contexto, é intimidar uma população ou obrigar um governo ou uma organização internacional a praticar ou abster-se de praticar qualquer ato, será punido conforme prescrito no parágrafo (d) (1). (*US Code*, §2339C)

A conduta acima descrita é punida por multa ou prisão pelo prazo máximo de vinte anos, ou ambos, nos termos do §2339C.

Por fim, verifica-se a tipificação da conduta de quem, conscientemente, recebe treinamento do tipo militar de organização designada pela Secretaria de Estado como uma organização terrorista estrangeira, sendo necessário que o agente tenha conhecimento que tal organização encontra-se designada como organização terrorista, que a organização tenha participado ou se envolva em atividades terroristas, ou que a organização tenha participado ou se dedica ao terrorismo, conforme definições constantes em leis diversas. Sobre tal conduta incide a pena de multa ou prisão pelo prazo de dez anos, ou ambos. (*US Code*, §2339D)

Desta forma, pode-se verificar que os Estados Unidos da América possuem vasta legislação acerca da temática do terrorismo, inclusive tipificando criminalmente algumas condutas a ele relacionadas.

Outro ponto a ser destacado é o fato de diversos órgãos governamentais norte-americanos possuírem atribuições sobre a prevenção e

---

<sup>10</sup> A subseção (e)(7) traz a relação dos tratados sobre os quais incide a conduta tipificada no referido dispositivo, sendo eles: Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos Contra a Segurança da Aviação Civil (1971); Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes Contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, inclusive os Agentes Diplomáticos (1973); Convenção Internacional Contra a Tomada de Reféns (1979); Convenção sobre a Proteção Física de Materiais Nucleares (1980); Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência em Aeroportos que Prestem Serviço à Aviação Civil Internacional (1988); Convenção para a Supressão de Atos Ilegais Contra a Segurança da Navegação Marítima (1988); Protocolo para a Supressão de Atos Ilegais Contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental (1988); Convenção Internacionais sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas (1997).

repressão a atos e grupos terroristas, cada qual de acordo com sua esfera de competência sobre o tema.

## 4 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE TERRORISMO

### 4.1 CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 traz em seu artigo 4º os princípios que regem o país em suas relações internacionais. O inciso VIII do referido artigo prevê como um de tais princípios o “repúdio ao terrorismo e ao racismo”.

Além de tal dispositivo, a Carta Magna também prevê em seu artigo 5º, inciso XLIII que, ao lado da tortura, do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, e dos crimes definidos como hediondos, o terrorismo será considerado por lei como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia.

Cabe salientar que a Constituição Federal não tem por objetivo a criação de tipos penais, mas sim orientar o legislador infraconstitucional quanto aos princípios que devem ser seguidos. Neste sentido, as condutas relacionadas à tortura e ao tráfico de drogas foram tipificadas pelo legislador, através da Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997, e da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, respectivamente. Contudo, as condutas relacionadas ao terrorismo ainda não se encontram descritas como tipos penais no ordenamento jurídico pátrio, conforme se verá a diante.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal Celso de Mello, em Questão de Ordem no pedido de Prisão Preventiva para Extradicação impetrado pelo Governo do Peru, fez alguns apontamentos acerca da inserção do terrorismo pelo Legislador Constituinte dentre as cláusulas pétreas da Carta Magna:

Essas diretrizes constitucionais – que põem em evidência a posição explícita do Estado brasileiro de frontal repúdio ao terrorismo – têm o condão de desautorizar qualquer inferência que busque atribuir às práticas terroristas um tratamento benigno de que resulte o estabelecimento, em torno do terrorista, de um inadmissível círculo de proteção que o torne imune ao poder extradicional do Estado brasileiro, notadamente se se tiver em consideração a relevantíssima circunstância de que a Assembleia Nacional Constituinte formulou um claro e inequívoco juízo de desvalor em relação a quaisquer atos delituosos impregnados de índole terrorista, a estes não reconhecendo a dignidade de que muitas vezes se acha revestida



a prática da criminalidade política. (PPE 730 QO, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 16/12/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-037 DIVULG 25-02-2015 PUBLIC 26-02-2015)

Voltando-se à questão política proposta como parâmetro para abordagem do tema no presente trabalho, verifica-se uma abordagem indireta, ainda o inciso XLIV do mesmo artigo 5º da Constituição Federal, o qual dispõe que “constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático”. (SILVA, 2010, p. 7)

Em que pese a inexistência do vocábulo terrorismo em tal dispositivo, verifica-se que a conduta nele descrita amolda-se à estrutura de diversos grupos cujas ações foram detalhadas anteriormente, pois foram estas voltadas ao desequilíbrio e rompimento da ordem constitucional vigente em seus cenários de atuação.

Além disso, a Carta Constitucional também prevê algumas medidas que visam assegurar a não-legitimação de grupos com estrutura paramilitar. Neste sentido, verifica-se a vedação da adoção de tal caráter em associações (art. 5º, XVII) e em partidos políticos (art. 17, §4º).

#### 4.2 LEGISLAÇÃO PENAL BRASILEIRA

No âmbito da legislação penal extravagante, verifica-se a existência de referências ao terrorismo na Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), na Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional) e na Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013 (Lei das Organizações Criminosas).

Conforme verificado anteriormente, a previsão normativa do terrorismo dentre os crimes hediondos se dá por expressa previsão do art. 5º, inciso XLIII da Constituição Federal.

Nas lições de Franco (2011, p. 139):

A tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os crimes hediondos, de acordo com a aferição do legislador constituinte, representavam lesões graves a bens jurídicos de inquestionável dignidade penal e que estavam necessitados da tutela penal. Mas, além disso, era detectável nas condutas incriminadas uma flagrante equivalência sob o ângulo da danosidade social.

Assim, alçou o legislador constituinte tais condutas a uma categoria de crimes que, em razão de sua gravidade, não são passíveis da concessão de determinados benefícios (liberdade mediante fiança, graça e anistia).

De fato, o terrorismo não se encontra no rol dos crimes previstos no art. 1º da Lei dos Crimes Hediondos:

Art. 1º São considerados hediondos os seguintes crimes, todos tipificados no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, consumados ou tentados: I - homicídio (art. 121), quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado (art. 121, § 2º, incisos I, II, III, IV, V, VI e VII); I-A - lesão corporal dolosa de natureza gravíssima (art. 129, § 2º) e lesão corporal seguida de morte (art. 129, § 3º), quando praticadas contra autoridade ou agente descrito nos arts. 142 e 144 da Constituição Federal, integrantes do sistema prisional e da Força Nacional de Segurança Pública, no exercício da função ou em decorrência dela, ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até terceiro grau, em razão dessa condição; II - latrocínio (art. 157, § 3º, in fine); III - extorsão qualificada pela morte (art. 158, § 2º); IV - extorsão mediante seqüestro e na forma qualificada (art. 159, caput, e §§ 1º, 2º e 3º); V - estupro (art. 213, caput e §§ 1º e 2º); VI - estupro de vulnerável (art. 217-A, caput e §§ 1º, 2º, 3º e 4º); VII - epidemia com resultado morte (art. 267, § 1º); VII-A - (VETADO); VII-B - falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais (art. 273, caput e § 1º, § 1º-A e § 1º-B, com a redação dada pela Lei nº 9.677, de 2 de julho de 1998); VIII - favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável (art. 218-B, caput, e §§ 1º e 2º). Parágrafo único. Considera-se também hediondo o crime de genocídio previsto nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956, tentado ou consumado.

Além da previsão constitucional já citada, alguns crimes não previstos no artigo acima, encontram previsão no art. 2º da lei em comento: “os crimes hediondos, a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e o terrorismo são insuscetíveis de: I - anistia, graça e indulto; II - fiança.” Em razão disso, o terrorismo e os demais previstos no dispositivo acima citado são

denominados como equiparados ou assemelhados a crime hediondo. (FRANCO, 2011, p. 183)

A Lei dos Crimes Hediondos, contudo, não define o crime o crime de terrorismo, assim como o é em relação aos demais crimes nela também referidos, cabendo à legislação específica ou ao próprio Código Penal tal definição.

Alguns doutrinadores lecionam que o crime de terrorismo encontra, sim, a devida tipificação no ordenamento jurídico pátrio, asseverando que a mesma se dá na Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, conhecida como Lei de Segurança Nacional.

O artigo 20 da referida lei prevê a seguinte conduta:

Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas. Pena: reclusão de 3 a 10 anos. Parágrafo único – Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Cabe observar que o referido tipo refere-se a “atos de terrorismo”, não trazendo qualquer definição do mesmo.

Capez (2014, p. 631), um dos que defendem a tipificação do terrorismo em tal dispositivo, justifica a utilização de uma definição aberta em razão da impossibilidade do legislador prever todas as formas com que podem ocorrer ações terroristas.

O referido autor consta, ainda, que a lei traz uma série de hipóteses específicas (devastar, saquear, extorquir...) e ao final insere uma formulação genérica (atos de terrorismo), classificando-o como crime de ação múltipla ou de conteúdo variado. (CAPEZ, 2014, p. 631)

Divergindo daqueles que defendem a tipificação do terrorismo na Lei de Segurança Nacional, verificam-se as lições de Fragoso (1983, p. 5) explanadas já à época da promulgação da referida lei:

No art. 20, onde se punem diversas ações heterogêneas, inclusive o terrorismo, encontramos uma das disposições mais defeituosas da lei. A definição legal do terrorismo apresenta dificuldades técnicas consideráveis, porque não há clara noção doutrinária do que ele significa. A nova lei é extremamente imperfeita, porque segue a linha casuística de nossas leis de segurança, misturando terrorismo com crimes violentos contra o patrimônio, com finalidade subversiva, que não constituem terrorismo. Por outro lado, a lei reproduz o defeito máximo das leis que têm estado em vigor, pretendendo definir o crime com a referência genérica a “atos de terrorismo”. Isso numa lei penal é inadmissível, sobretudo porque não se sabe com segurança o que são atos de terrorismo. (grifo do autor)

Nesse mesmo sentido, Franco (2011, p. 184) leciona que:

Embora a figura criminosa corresponda a um tipo misto alternativo, pois encerra a descrição de várias condutas fáticas que equivalem à concretização de um mesmo delito, força é convir que a prática de atos de terrorismo não se traduz numa norma de encerramento idônea a resumir condutas anteriormente especificadas. [...] Ocorre, no entanto, que o verbo “praticar” não possui carga alguma de ilicitude, como apresentam outros verbos constantes do tipo. (grifo do autor)

O mesmo autor aponta que a expressão atos de terrorismo consiste em “uma ‘cláusula geral’, de extrema elasticidade e porosidade, que permite ao julgador [...] enquadrar, ao seu bel-prazer, qualquer modalidade de conduta humana”, ferindo o princípio constitucional da legalidade. (FRANCO, 2011, p. 184)

Outro ponto acerca da referida lei, destacado por Lasmar (2015, online) é que as condutas nela previstas somente podem ser consideradas crimes nas hipóteses prevista em seu artigo 1º, o qual assinala que os crimes nela previstos “lesam ou expõem a perigo de lesão: I - a integridade territorial e a soberania nacional; II - o regime representativo e democrático, a Federação e o Estado de Direito; III - a pessoa dos chefes dos Poderes da União”.

Outra lei que faz menção ao terrorismo é a chamada Lei das Organizações Criminosas (Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013). O inciso II do §2º do art. 1º prevê que a referida lei também é aplicável:

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.

De igual modo às demais leis já citadas, a Lei nº 12.850/13 também não define o que seria o terrorismo, apenas prevê sua aplicabilidade às organizações terroristas internacionais, assim reconhecidas pelas normas de direito internacional, cujos atos ocorram ou possam ocorrer em território nacional.

Conforme já disposto no presente trabalho, atualmente o direito internacional reconhece como organização terrorista tão somente o Talibã e a Al-Qaeda, assim reconhecidos pela Onu através das Resoluções do Conselho de Segurança nº 1267, de 15 de outubro de 1999, e 1333, de 19 de dezembro de 2000, respectivamente.

Assim, ações de suporte, atos preparatórios e de execução de atos terroristas praticados por um dos dois grupos em território nacional podem ser utilizados os meios de obtenção de prova elencados na referida lei, quais sejam:

I - colaboração premiada; II - captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos; III - ação controlada; IV - acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais; V - interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, nos termos da legislação específica; VI - afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal, nos termos da legislação específica; VII - infiltração, por policiais, em atividade de investigação, na forma do art. 11; VIII - cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal. (Lei nº 12.850/13, art. 3º)

Assim, verifica-se que o vocábulo terrorismo encontra-se citado em diversas legislações penais brasileira, contudo, em nenhuma destas verifica-se qualquer tipo de definição de quais condutas seriam consideradas como tal. A única referência mais concreta é aquela referente à organização terrorista encontrada na Lei nº 12.850/13, a qual remete ao reconhecimento de tais organizações como terroristas pelas normas de direito internacional.

### 4.3 PROJETOS DE LEI ACERCA DO TERRORISMO EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL

Atualmente encontram-se em tramitação no Congresso Nacional três projetos de lei que de alguma forma visam tipificar o terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro.

O primeiro deles trata-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 236 de 2012, o qual visa a reforma completa do Código Penal Brasileiro, sendo que atualmente tramita o seu substitutivo.

Em tal projeto, o crime de terrorismo encontra-se previsto no Título IX – Crimes Contra a Paz Pública, Capítulo I – Do Crime de Terrorismo. O artigo 249 prevê a conduta considerada como terrorismo:

Causar terror na população mediante as condutas descritas nos parágrafos deste artigo, quando: I – tiverem por fim forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, ou pessoas que ajam em nome delas, a fazer o que a lei não exige ou deixar de fazer o que a lei não proíbe; II – tiverem por fim obter recursos para a manutenção de organizações políticas ou grupos armados, civis ou militares, que atuem contra a ordem constitucional e o Estado Democrático; ou III – forem motivadas 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. §1º Sequestrar ou manter alguém em cárcere privado, ou ameaçar de morte ou lesão pessoas, ainda que indeterminadas; §2º Usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos ou químicos ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição ou ofensa massiva ou generalizada; §3º Usar, liberar ou disseminar toxinas, agentes químicos, biológicos, radiológicos ou nucleares, ou outros meios capazes de causar danos à saúde ou ao meio ambiente. §4º Incendiar, depredar, saquear, explodir ou invadir qualquer bem público ou privado; §5º Interferir, sabotar ou danificar sistemas de informática e bancos de dados; ou §6º Sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com grave ameaça ou violência a pessoas, do controle, total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meios 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 e instalações militares: Pena – prisão, de oito a quinze anos, além das sanções correspondentes à violência, grave ameaça ou dano.

Verifica-se que o referido tipo criminaliza diversas condutas, as quais se encontram expressamente previstas nos parágrafos 1º a 6º, quando cometidas em um dos contextos previstos nos incisos de seu *caput*.

Observa-se o que aparenta ser uma incorreção na redação do referido projeto que é a existência de um segundo § 6º no artigo 249, o qual prevê a forma qualificada do crime “se a conduta é praticada pela utilização de arma capaz de causar destruição ou ofensa massiva ou generalizada: Pena – prisão, de doze a vinte anos, além das penas correspondentes à violência, grave ameaça ou dano”.

Outra conduta prevista no referido projeto é o financiamento do terrorismo, cuja descrição encontra-se em seu artigo 250:

Oferecer ou receber, obter, guardar, manter em depósito, investir ou de qualquer modo contribuir para a obtenção de ativos, bens e recursos financeiros com a finalidade de financiar, custear ou promover a prática de terrorismo, ainda que os atos relativos a este não venham a ser executados: Pena – prisão, de oito a quinze anos.

Verifica-se, ainda, a previsão do favorecimento pessoal no terrorismo, cuja conduta incriminada, nos termos do artigo 251 do citado projeto, consiste em “dar abrigo ou guarida a pessoa de quem se saiba ou deva saber que tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo: Pena – prisão, de quatro a dez anos”.

Ao crime de favorecimento pessoal no terrorismo observa-se a existência de uma escusa absolutória, nos termos de parágrafo único do artigo 251: “não haverá pena se o agente for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão da pessoa abrigada ou recebida. Esta escusa não alcança os coautores e partícipes que não ostentem idêntica condição”.

Por fim, o seu artigo 252 prevê para os referidos crimes um gravame extra “se as condutas forem praticadas durante ou por ocasião de grandes eventos esportivos, culturais, educacionais, religiosos, de lazer ou políticos, nacionais ou internacionais”, aumentando-se a pena até a metade.

Interessante observar que o artigo 265, que prevê o crime de organização criminosa faz menção, em seu § 2º à organização criminosa destinada à prática de terrorismo, prevendo pena de prisão, de quatro a dez anos para tal

crime, sem prejuízo das penas relativas aos crimes cometidos pela referida organização.

Cabe salientar, ainda, que o artigo 51, inciso XI, do referido projeto coloca o crime de terrorismo como crime hediondo, em consonância com o artigo 5º, inciso XLIII da Constituição Federal.

Na exposição de motivos apresentadas ao projeto original, o legislador aponta as razões para a inserção de tais condutas no Novo Código Penal:

Em adição, registre-se a total incompatibilidade da Lei de Segurança Nacional, nº 7.170, de 1983 com o Estado Democrático de Direito instaurado pela Constituição de 1988. Assim embora ofereça arremedos de tipificação de terrorismo e da ação de grupos armados, é lei inaplicável, para qual propõe a Comissão revogação expressa. Noutra linha de argumentação, não pode nosso país imaginar-se, para sempre, "deitado em berço esplêndido", protegido *ad eternum* de condutas de intolerância política e humanitária, capazes de valer-se de indizível violência para o prevalecimento de seu ideário. A constante inserção do país no quadro econômico, social e militar internacional não permite este grau de ingenuidade. Urge, portanto, trazer uma definição de terrorismo compatível com o regime de liberdades constitucionais, destinada a protegê-las. (grifo do autor)

O PLS nº 236, de 2012, tramita na forma de seu substitutivo, o qual encontra-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania daquela casa aguardando designação de seu relator.

Outro projeto em trâmite no Poder Legislativo Federal, trata-se do PLS nº 499, de 2013. A ementa do referido projeto traz que o mesmo "define os crimes de terrorismo e dá outras providências".

O crime de terrorismo encontra-se previsto no artigo 2º do citado projeto, cuja versão originalmente apresentada o conceitua como "provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa ou tentativa de ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação da liberdade de pessoa", sendo punível com a pena de reclusão, de quinze a trinta anos.

O referido dispositivo recebeu uma emenda – Emenda nº 1 – cuja finalidade é detalhar as circunstâncias em que a conduta praticada seria considerada como terrorismo, propondo a seguinte redação ao artigo 2º:



Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa ou tentativa de ofensa à vida, à integridade física, à saúde ou à liberdade de pessoa, quando: I – tiverem por fim forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, ou pessoas que ajam em nome delas, a fazer o que a lei não exige ou deixar de fazer o que a lei não proíbe; II – tiverem por fim obter recursos para a manutenção de organizações políticas ou grupos armados, civis ou militares, que atuem contra a ordem constitucional e o Estado Democrático; ou III – forem motivadas 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.

Caso a conduta resulte em morte, a pena seria de reclusão de 24 a 30 anos (art. 2º, § 1º) e as penas seriam aumentadas de um terço se o crime, tanto do caput, quanto do § 1º, for cometido:

I - com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa [a Emenda nº 7 acrescenta “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 aja 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 [a Emenda nº 6 acrescenta “e o Procurador-Geral da República”]; VI - contra Chefe de Estado ou Chefe de Governo estrangeiros, agente diplomático ou consular de Estado estrangeiro ou representante de organização internacional da qual o Brasil faça parte.

O artigo 3º prevê a conduta do financiamento do terrorismo, o qual consiste em:

Oferecer, obter, guardar, manter em depósito, investir ou contribuir de qualquer modo para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro com a finalidade de financiar, custear ou promover prática de terrorismo, ainda que os atos relativos a este não venham a ser executados.

Outra conduta constante no referido projeto é o terrorismo contra coisa, cuja proposta original o conceitua, em seu artigo 4º, como “provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante dano a bem ou serviço essencial”, sendo tal

conduta apenada com reclusão, de oito a vinte anos. O § 1º do referido artigo traz a definição do que se considera bem ou serviço essencial:

Considera-se bem ou serviço essencial, para efeito do caput deste artigo, barragem, central elétrica, linha de transmissão de energia, aeroporto, porto, rodoviária, ferroviária, estação de metrô, meio de transporte coletivo, ponte, plataforma fixa na plataforma continental, central de energia, patrimônio material tombado, hospital, casa de saúde, instituições de ensino, estádio esportivo, sede do poder executivo, legislativo ou judiciário da União, estado, distrito federal ou municipal, e instalação militar.

A Emenda nº 2 ao projeto visa condicionar o crime de terrorismo contra coisa às seguintes condições:

I – tiverem por fim forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, ou pessoas que ajam em nome delas, a fazer o que a lei não exige ou deixar de fazer o que a lei não proíbe; II – tiverem por fim obter recursos para a manutenção de organizações políticas ou grupos armados, civis ou militares, que atuem contra a ordem constitucional e o Estado Democrático; ou III – forem motivadas 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.

Outras condutas tipificadas pelo projeto em comento são a incitação ao terrorismo (Art. 5º Incitar o terrorismo: Pena-reclusão, de três a oito anos), o favorecimento pessoal no terrorismo (Art. 6º Dar abrigo ou guarida a pessoa de quem se saiba tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo: Pena-reclusão, de três a oito anos) e o grupo terrorista (Art. 7º Associarem-se três ou mais pessoas com o fim de praticar o terrorismo: Pena - reclusão, de cinco a quinze anos).

Importante destacar a Emenda nº 4 apresentada ao projeto em comento, a qual altera a redação proposta ao art. 8º, visando afastar a incriminação das condutas movidas por questões sociais ou reivindicatórias, nos seguintes termos: “não constitui crime de terrorismo a conduta individual ou coletiva de pessoas movidas por propósitos sociais ou reivindicatórios, desde que os objetivos e meios sejam compatíveis e adequados à sua finalidade”.

Na justificativa de tal emenda, seu autor, Senador Pedro Taques, argumenta que “com a previsão do crime do terrorismo sem a mencionada ressalva, correremos o risco de calar a sociedade brasileira, que cada vez mais se organiza para exigir seus direitos de forma democrática”.

O PLS nº 499, de 2013 encontra-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania daquela casa aguardando designação de seu relator.

Acerca da matéria, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 101/2015, o qual se trata de substitutivo apresentado pelo Senador ao Aloysio Nunes Ferreira ao PLC nº 2016/2015 de autoria do Poder Executivo.

A tipificação das condutas consideradas terroristas encontra-se no artigo segundo do projeto em comento:

Atentar contra pessoa, mediante violência ou grave ameaça, motivado por extremismo político, intolerância religiosa ou preconceito racial, étnico, de gênero ou xenófobo, com objetivo de provocar pânico generalizado. Pena - reclusão, de 16 (dezesesseis) a 24 (vinte e quatro) anos.

O parágrafo primeiro do citado artigo segundo prevê que “considera-se terrorismo por extremismo político, para efeitos desta Lei, o ato que atentar gravemente contra as instituições democráticas.”

Já o parágrafo segundo do mesmo artigo prevê algumas condutas equiparadas a ato terrorista:

Equipara-se a ato terrorista, a prática de qualquer das condutas, observada a disposição do caput: I – causar explosão, incêndio, inundação, desabamento, desmoronamento ou usar gás tóxico, veneno, 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, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações militares ou edifício público ou privado; III - interromper ou embaraçar o funcionamento de serviço telegráfico, telefônico, informático, telemático ou de informação de utilidade pública.

O parágrafo quarto prevê a sua forma qualificada pelo resultado morte, com a pena de reclusão de 24 a 30 anos, e o parágrafo quinto traz as causas de aumento de pena:

Aumenta-se a pena: I – de um terço, se o agente praticar o crime com auxílio, de qualquer espécie, de governo estrangeiro ou organização criminosa internacional; II - de 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 e 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.

Outra conduta tipificada em tal projeto de lei é o 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 dez a dezesseis anos. Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem integra organização terrorista, fornece ou recebe treinamento com o propósito de praticar crime previsto no art. 2º desta Lei.

A apologia a ato terrorista também é considerada crimes no projeto, nos termos de seu artigo quarto: “Fazer, publicamente, apologia de ato de terrorismo ou de autor de ato terrorista: Pena – reclusão, de três a oito anos.”

O artigo quinto prevê condutas relacionadas ao financiamento do terrorismo:

Financiar, receber, prover, oferecer, obter, guardar, manter em depósito, solicitar ou investir recurso ou contribuir de qualquer modo, direta ou indiretamente, a 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 doze a vinte anos, e multa. Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem oferece ou 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, organização criminosa que tenha

como atividade principal ou secundária, mesmo em caráter eventual, a prática dos crimes previstos nesta Lei.

O artigo sexto prevê que as penas pelo crime do artigo segundo serão cumpridas em regime inicialmente fechado e em estabelecimento penal de segurança máxima.

A competência para processamento e julgamento dos crimes elencados neste projeto é da Justiça Federal, nos termos de seu artigo oitavo.

O referido projeto foi aprovado pela Câmara dos Deputados na forma do substitutivo apresentado pelo Deputado Federal Arthur Oliveira Maia e encaminhado ao Senado Federal para apreciação por aquela Casa.

No Senado Federal, o referido projeto recebeu novo substitutivo, este de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira, passando a tramitar sob a denominação de Projeto de Lei da Câmara nº 101/2015, o qual foi votado e aprovado em plenário por aquela Casa no dia 28 de outubro de 2015. Agora o projeto retorna para a Câmara dos Deputados para apreciação.

Comparando-se os dispositivos dos referidos projetos, verifica-se que nos três há a tipificação das condutas relacionadas ao terrorismo, ao financiamento ao terrorismo e condutas relacionadas a atentados contra bens ou serviços essenciais.

Esta última conduta encontra-se prevista no próprio tipo penal relacionado aos atos de terrorismo no PLS nº 236/12 (art. 249, § 6º) e no PLC nº 101/15 (art. 2º, § 2º, inciso II). No PLS nº 499/13, verifica-se a existência de tipo penal autônomo denominado de terrorismo contra coisa (art. 4º).

A incitação ou apologia ao terrorismo encontra-se prevista no PLS nº 499/13 e no PLC nº 101/15. O PLS nº 236/12 e o PLS nº 499/13 prevêem condutas relacionadas a constituição de grupo terrorista e ao favorecimento pessoal no terrorismo. O PLS nº 499/13 difere dos demais ao prever o crime de terrorismo contra coisa e o PLC nº 101/15 ao tipificar o recrutamento para o terrorismo.

A respeito da tramitação de tais projetos no âmbito do Poder Legislativo Federal, interessante se destacarem as considerações de Prado e Carvalho (2000, p. 435) acerca tipificação do terrorismo:

[...] oportuna seria a tipificação do terrorismo – bem como a inserção dos direitos políticos – no Código Penal brasileiro. Não é conveniente, nem apropriado, remeter à legislação extravagante a proteção penal de bem jurídico essencial como a integridade e a estabilidade da ordem constitucional. A gravidade e urgência dessas condutas exigem sua imediata inclusão na legislação penal fundamental.

Assim, resta aguardar os trâmites regimentais com vistas à apreciação e votação dos projetos pelas casas do Congresso Nacional e sua posterior análise pelo Poder Executivo, para que se possa, enfim, haver a devida tipificação do crime de terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro.

## 5 CONCLUSÃO

Com base no que foi apresentado no presente trabalho, pode-se concluir que o terrorismo está presente na história da humanidade desde a Idade Antiga, eclodindo guerras, gerando conflitos internos, alimentando conflitos étnicos e religiosos, modificando fronteiras e alterando o curso da própria história, como o atentado ao arquiduque Franz Ferdinand em 1914 que fez eclodir a Primeira Guerra Mundial.

Ao mesmo tempo, verificou-se que a temática é bastante atual, na medida em que o mundo ainda vive os resquícios da Guerra ao Terror implementada pelo governo dos Estados Unidos da América, bem como, diariamente a imprensa mundial tem noticiado atentados praticados pelo Estado Islâmico e pelo *Boko Haram*. As ações destes grupos têm gerado um movimento migratório de refugiados deixando as áreas em conflito e rumo à países da Europa, gerando uma crise de grandes proporções naquele continente, o que demonstra, mais uma vez, o impacto que as ações de grupos terroristas possuem.

O Direito Internacional tem tratado o tema há bastante tempo, contudo, verificou-se que nenhum dos Tratados e Convenções Internacionais referentes ao terrorismo, dos quais o Brasil é signatário, define quais condutas são consideradas como terroristas, somente prevendo regras de competência para julgamento, questões atinentes à extradição de terroristas e estabelecimento de medidas de cooperação internacional para prevenção e repressão de tais crimes. De igual modo, as resoluções emanadas da Organização das Nações Unidas também não definem o que seja terrorismo.

Caberia, então, desta forma, aos Estados definir e tipificar o terrorismo em suas legislações internas em consonância com as normas de caráter geral estabelecidas no âmbito do Direito Internacional, criminalizando determinadas condutas e definindo regras de jurisdição e competência para julgamento e punição dos acusados.

Acerca de uma definição legal do terrorismo, verificou-se quais foram as ações normativas adotadas pelos Estados Unidos da América após o ataque promovido pelo grupo Talibã ao *World Trade Center* em 11 de setembro de 2001,

quando o governo norte-americano editou uma série de medidas visando prevenir a ocorrência de atos terroristas e reprimir os grupos que os praticam.

O instrumento normativo de maior relevância em tal cenário foi o *USA Patriot Act* que conferiu amplos poderes ao governo em relação às ações voltadas ao combate ao terrorismo sem a necessidade de sua análise pelo Poder Judiciário, motivo pelo qual tal instrumento foi bastante criticado pelos que se opunham à ação militar norte-americana no Oriente Médio.

Além do *USA Patriot Act*, a legislação estadunidense prevê a tipificação de diversas condutas relacionadas ao terrorismo, como: uso de armas de destruição em massa, transações financeiras com países que apóiam o terrorismo internacional, colocação de bombas em locais públicos, entre outras.

Além das definições previstas nos tipos penais, o terrorismo também encontra-se definido em dispositivos da legislação dos Estados Unidos da América relacionados às atribuições do Departamento de Defesa e do Departamento de Estado, sendo que este último possui elencados 52 grupos considerados como terroristas.

Em que pese, na prática, ainda ser um tema distante da realidade brasileira, o terrorismo encontra referências e menções na legislação nacional. A Constituição Federal coloca o repúdio ao terrorismo como um dos princípios que regem o país em suas relações internacionais, bem como insere o terrorismo no rol dos crimes assemelhados a hediondos.

Por força de tal dispositivo constitucional, a Lei dos Crimes Hediondos impõe ao terrorismo as mesmas restrições aplicáveis aos crimes por ela considerados hediondos. Contudo, por não ser de sua natureza, a referida lei não traz a definição do que seja terrorismo, cabendo às demais leis penais fazê-lo.

Apesar de alguns doutrinadores defenderem que o crime de terrorismo encontra-se devidamente tipificado na Lei de Segurança Nacional, verificou-se que esta lei não estabelece quais condutas são consideradas como terrorismo. Em seu art. 20 verifica-se a existência da expressão “atos de terrorismo” após a exposição de uma série de outras condutas por tal dispositivo criminalizadas, o que os defensores da tipificação do terrorismo em tal lei alegam tratar-se de crime ação múltipla ou de conteúdo variado. Porém, pode-se concluir que, diante da indefinição do que seria considerado como atos de terrorismo para fins de aplicação da lei, não há como se criminalizar uma conduta sem definição legal.



Diante de tal lacuna, tramitam no Poder Legislativo Federal três Projetos de Lei que visam definir e tipificar o terrorismo e condutas a ele relacionadas. São eles o Projeto de Lei do Senado nº 236/2012, o Projeto de Lei do Senado nº 499/2013 e o Projeto de Lei da Câmara nº 101/2015 (originalmente denominado Projeto de Lei da Câmara nº 2016/2015).

Os três projetos são ligeiramente diferentes entre si, todos eles, contudo, visando definir e tipificar o terrorismo e algumas condutas relacionadas, como financiamento ao terrorismo, favorecimento pessoal no terrorismo, incitação e apologia ao terrorismo, entre outras.

A tramitação de tais projetos encontra-se, ainda, envolta em algumas polêmicas em razão de sua proposição em meio à eclosão de manifestações populares contra a realização da Copa do Mundo no Brasil ocorridas em 2013 e 2014, as quais ainda ecoam em torno do assunto.

Assim, com base em tudo que foi exposto, conclui-se que o terrorismo não se encontra tipificado no Brasil, seja pelos Tratados e Convenções Internacionais ratificados pelo país, seja pelas Resoluções editadas por organismos internacionais dos quais o Brasil é membro e seja pelas diversas leis internas que fazem menção ao tema.

No caso da ocorrência de algum atentado de tal natureza em solo brasileiro, caberia uma eventual punição somente em razão da prática de alguma conduta relacionada ao fato terrorista em si e que esteja devidamente tipificada na legislação interna, como homicídio, lesão corporal, sequestro, explosão, entre outras, nos termos da lei.

Assim, resta aguardar o trâmite legislativo dos três projetos de lei acerca do terrorismo em curso no Congresso Nacional, para verificar qual deles será aprovado e sancionado, tipificando-se, então, o terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro. A partir de então, novas questões deverão surgir acerca do assunto, cabendo então à jurisprudência e à doutrina dirimi-las e à comunidade acadêmica debruçar-se cada vez mais sobre o assunto.

## 6 REFERÊNCIAS

ACIOLLY, Hildebrando. **Manual de direito internacional público**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2016/2015. Altera a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, e a Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, para dispor sobre organizações terroristas. Disponível em: <  
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1514014>>. Acesso em: 25 Set. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7170.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7170.htm)>. Acesso em: 23 Set. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. Dispões sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L8072.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8072.htm)>. Acesso em: 23 Set. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção de prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm)>. Acesso em 25 Set. 2015.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 236, de 2012. Anteprojeto de Código Penal. Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404>>. Acesso em: 25 Set. 2015.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Projeto de Lei do Senado nº 499, de 2013. Define crimes de terrorismo e dá outras providências. Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/115549>>. Acesso em: 25 Set. 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. PPE 730 QO, Relator(a): Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 16/12/2014, Acórdão Eletrônico DJe-037. Divulgado em: 25 fev. 15. Publicado em: 26 fev. 15.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 13. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal: legislação penal especial**, volume 4. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CHOTHIA, Farouk. Who are Nigeria's Boko Haram Islamists? **BBC News**, África, 21 jan. 2015. Disponível em: < <http://www.bbc.com/news/world-africa-13809501>>. Acesso em: 07 abr. 2015.

CRETELLA NETO, José. **Terrorismo internacional: inimigo sem rosto – combatente sem pátria**. Campinas: Millennium Editora, 2008.

DIETER, Maurício Stegemann. Terrorismo: reflexões a partir da criminologia crítica. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, a. 16, n. 75, p. 295-338, nov-dez 2008.

DONATO, Priscilla Bigotte. **O sistema jurídico internacional e o terrorismo**. 2010. 159 f. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Econômicas Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

ESCRIVÁ, Ángeles. ETA anuncia el cese definitivo de su 'actividad armada'. **El Mundo**, Madrid, 20 out. 2011. Disponível em: < <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/10/19/espana/1319034890.html>>. Acesso em: 05 abr. 2015.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of Defense. Joint Publication 1-02. Department of Defense Dictionary os Military and Associated Terms. 8 de novembro de 2010. Disponível em: < [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jp1\\_02.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1_02.pdf)>. Acesso em: 8 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Executive Order 13224, de 23 set. 2001. Washington, 2001. Disponível em: < <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/terror.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2015.

\_\_\_\_\_. Office of the Law Revision Counsel. United States Code. Washington, 2015. Disponível em: < <http://uscode.house.gov/browse.xhtml>>. Acesso em: 28 maio 2015.

\_\_\_\_\_. Public Law 107-56. Washington, 2001. Disponível em: <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2015.

\_\_\_\_\_. State Department. Country Reports on Terrorism 2013. Disponível em: < <http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2013/index.htm>>. Acesso em: 28 maio 2015.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **A nova lei de segurança nacional**. 1983. Disponível em: < [http://www.fragoso.com.br/ptbr/arq\\_pdf/heleno\\_artigos/arquivo32.pdf](http://www.fragoso.com.br/ptbr/arq_pdf/heleno_artigos/arquivo32.pdf)>. Acesso em: 24 Set. 2015.

FRANCO, Alberto Silva. **Crimes hediondos**. 7 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

GOFFREDO, Gustavo Sénéchal de. O terrorismo e suas regulamentações no direito internacional. In: HERZ, Monica; AMARAL, Arthur Bernardes do (Org.). **Terrorismo**

**e relações internacionais: perspectivas e desafios para o século XXI.** Rio de Janeiro: PUC-Rio: Edições Loyola, 2010.

GOMES, Rodrigo Carneiro. O respeito às garantias e liberdades individuais e o combate ao terrorismo. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, a. 97, v. 874, p. 411-428, ago. 2008.

HOFFMAN, Bruce. **Inside terrorism.** New York: Columbia University Press, 2006.

LASMAR, Jorge Mascarenhas. A legislação brasileira de combate e prevenção do terrorismo quatorze anos após 11 de Setembro: limites, falhas e reflexões para o futuro. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 23, n. 53, p. 47-70, Mar. 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782015000100047&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782015000100047&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 24 Set. 2015.

LAQUEUR, Walter. **A history of terrorism.** New York: Little, Brown, 1997.

MAUZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público.** 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MOLL, Leandro. O terrorismo no direito brasileiro: análise à luz da obrigação internacional de repressão do crime de terrorismo. **Revista de direito constitucional e internacional**, São Paulo, a. 20, v. 80, p. 375-414, jul-set 2012. Maria Garcia (org).

MOREIRA, Fernando. Ataques ao metrô de Moscou podem ter sido executados pelas Viúvas Negras da Chechênia. **O Globo**, 29 mar. 2010. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/mundo/ataques-ao-metro-de-moscou-podem-ter-sido-executados-pelas-viuvras-negras-da-chechenia-3032949>>. Acesso em: 07 abr. 2015.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Terrorismo.** Disponível em: <<http://www.oas.org/es/temas/terrorismo.asp>>. Acesso em: 16 Set. 2015.

PRADO, Luiz Regis; CARVALHO, Érika Mendes de. Delito político e terrorismo: uma aproximação conceitual. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, a. 89, v. 771, p. 421-447, jan. 2000.

PROCÓPIO, Argemiro. Terrorismo e relações internacionais. **Revista brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 44, n. 2, p. 62-81, Dec. 2001 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292001000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000200004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 12 ago. 2015.

RIBEIRO, Nuno. A 21ª vítima da ETA: um tiro matou Ernest Lluch. **Público**, Madrid, 23 nov. 2000. Disponível em: <<http://www.publico.pt/destaque/jornal/a-21%C2%AA-vitima-da-eta-um-tiro-matou-ernest-lluch-151582>>. Acesso em: 05 abr. 2015.

SILVA, Francisca Jordânia Freitas da. Tratamento penal do terrorismo no Brasil. In: ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 6, 2010, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: Faculdade 7 de Setembro, 2010. Disponível em: <[http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic2/vi\\_encontro/TRATAMENTO\\_PENAL\\_DO\\_TERRORISMO\\_NO\\_BRASIL.pdf](http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic2/vi_encontro/TRATAMENTO_PENAL_DO_TERRORISMO_NO_BRASIL.pdf)>. Acesso em: 16 Set. 2015.

SUTTI, Paulo; RICARDO, Sílvia. **As diversas faces do terrorismo**. São Paulo: Harbra, 2009.

TERRORISM. In: ENCYCLOPEDIA BRITANNICA. Disponível em: <<http://global.britannica.com/EBchecked/topic/588371/terrorism>>. Acesso em: 01 abr. 2015.

UNITED NATIONS. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo**. New York: 1999. Disponível em: < <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/251/28/PDF/N0025128.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 20 Maio 2015.

\_\_\_\_\_. **International Legal Instruments**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/terrorism/instruments.shtml>>. Acesso em: 20 Maio 2015.

WHAT is Islamic State? **BBC News**: online, 26 set. 2014. Disponível em: <  
<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-29052144>>. Acesso em: 07 abr. 2015.

WILLIAMS, Anne; HEAD, Vivian. **Ataques terroristas**. São Paulo: Larousse do Brasil, 2010.