

UNIVERSIDADE PAULISTA DE DIREITO

JOÃO VICTOR MOURA MARTINS

LEGISLAÇÃO ANTITERRORISTA NO BRASIL

Aspectos Criminológicos, Constitucionais e Dogmático Penal

SANTOS

2024

JOÃO VICTOR MOURA MARTINS

LEGISLAÇÃO ANTITERRORISTA NO BRASIL

Aspectos Criminológicos, Constitucionais e Dogmático Penal

**Trabalho de conclusão de curso para
obtenção do título de graduação em
Direito apresentado à Universidade
Paulista – UNIP.**

**Orientadora: Prof(a). Me. Ana Paula
Martin Martins**

SANTOS

2024

JOÃO VICTOR MOURA MARTINS

LEGISLAÇÃO ANTITERRORISTA NO BRASIL

Aspectos Criminológicos, Constitucionais e Dogmático Penal

**Trabalho de conclusão de curso para
obtenção do título de Bacharel em
Direito apresentado à Universidade
Paulista – UNIP.**

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

_____/_____/_____
//

PROF(A). ORIENTADORA
Universidade Paulista – UNIP

_____/_____/_____
//

PROF(A). CONVIDADO(A)
Universidade Paulista – UNIP

_____/_____/_____
//

Com gratidão, dedico este trabalho a força que está acima de mim, a força que rege todas as coisas, que equilibra, e que, muito além da minha compreensão, nos guia por nossas jornadas;

Aos meus familiares, pela educação, sustento, amor incondicional e exemplos de perseverança que me proporcionaram;

À minha amada, por sua crença e apoio, o qual me deram forças nos momentos desafiadores, e que sem isso não tornaria possível cada passo em direção à conclusão deste trabalho, tornando essa conquista ainda mais significativa;

Aos poucos amigos, que estiveram presente ao meu lado, agregando-me suas experiências e perspectivas;

E aos meus professores e orientadores, que pelos ensinamentos, me elevaram ao conhecimento para a conquista de um futuro melhor.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho reflete não apenas meu esforço individual, mas o apoio, o incentivo e as contribuições de muitas pessoas que estiveram ao meu lado durante esse projeto.

Agradeço a essas pessoas, que embora muitas delas não tenham feito contribuições técnicas, estiveram presentes em momentos de incerteza e me impulsionaram a seguir adiante, mesmo quando os desafios pareciam intransponíveis.

Cada gesto de cuidado, cada palavra de encorajamento e cada voto de confiança foi fundamental para que eu chegasse até aqui.

Agradeço os momentos de companheirismo que tornam essa jornada menos solitária. As lembranças desses momentos é uma constante de que há sempre apoio, mesmo nas horas de introspecção.

Por fim, expresso minha mais profunda gratidão aos meus professores e orientadores, cuja paciência e sabedoria foram cruciais para a conclusão deste projeto. Agradecimentos especiais ao Professor Paulo e à Professora Ana Paula, cujas asseverações e conselhos valiosos foram fundamentais para o aperfeiçoamento deste trabalho.

*“A justiça sem a força é impotente, a
força sem justiça é tirana.”*

-Blaise Pascal

RESUMO

A legislação antiterrorista no Brasil, marcada pela promulgação da Lei Federal nº 13.260/2016, surge como um marco crucial na resposta às ameaças terroristas, tanto globais quanto locais. Historicamente, o país enfrentava lacunas significativas na definição e punição de atos terroristas, o que comprometia a eficácia do enfrentamento das ameaças emergentes. A nova legislação preenche essa lacuna ao estabelecer definições de atos de terror e medidas para a investigação e punição de ações terroristas, alinhando-se com normas internacionais e equilibrando segurança e direitos fundamentais. O objetivo deste estudo é avaliar a eficácia da Lei nº 13.260/2016, explorando seus aspectos criminológicos, constitucionais e dogmáticos. A análise busca entender como a lei define e enfrenta o terrorismo, examinar sua aplicação prática e identificar os desafios enfrentados. Este exame é essencial para garantir que a legislação seja adequada às melhores práticas internacionais e respeite os direitos humanos, proporcionando uma abordagem equilibrada na luta contra o terrorismo. A justificativa para este estudo reside na crescente ameaça global e local do terrorismo, e na necessidade de avaliar como a legislação brasileira responde a esses desafios. A análise crítica das medidas antiterroristas permitirá identificar lacunas e propor melhorias, assegurando que a legislação esteja alinhada com as normas internacionais e princípios constitucionais. Para alcançar os objetivos, foi realizado um levantamento bibliográfico em repositórios acadêmicos e estudos indexados, adotando uma abordagem analítica qualitativa. Esta metodologia possibilitou uma investigação aprofundada das normas e práticas da Lei nº 13.260/2016, oferecendo uma base sólida para a análise de sua eficácia e impacto na segurança pública e proteção dos direitos fundamentais.

Palavras-chaves: Lei Antiterrorismo; Lei 13.260/2016; Terrorismo; Segurança Nacional.

ABSTRACT

The anti-terrorism legislation in Brazil, marked by the enactment of Federal Law No. 13.260/2016, represents a crucial milestone in responding to both global and local terrorist threats. Historically, Brazil faced significant gaps in defining and punishing terrorist acts, impacting its ability to address emerging threats effectively. This new law fills that gap by establishing definitions of terrorist acts and measures for their investigation and punishment, aligning with international standards and balancing security and fundamental rights. This study aims to assess the effectiveness of Law No. 13.260/2016 by exploring its criminological, constitutional, and dogmatic aspects. The analysis examines how the law defines and addresses terrorism, investigates its practical application, and identifies existing challenges. This examination is essential to ensure that the legislation aligns with international best practices and respects human rights, offering a balanced approach in the fight against terrorism. Justifying this study is the growing global and local threat of terrorism and the need to evaluate how Brazilian law responds to these challenges. A critical analysis of anti-terrorism measures allows the identification of gaps and the proposal of improvements, ensuring alignment with international norms and constitutional principles. A bibliographic survey of academic repositories and indexed studies was conducted, adopting a qualitative analytical approach. This methodology enabled an in-depth investigation of the norms and practices of Law No. 13.260/2016, providing a solid foundation for analyzing its effectiveness and impact on public security and the protection of fundamental rights.

Keywords: Anti-Terrorism Law; Law 13.260/2016; Terrorism; National Security

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CICTE	Comitê Interamericano Contra o Terrorismo
ETA	Euskadi Ta Askatasuna
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FBI	<i>Federal Bureau of Investigation</i>
FLN	Frente de Libertação Nacional
GAFI	Grupo de Ação Financeira Internacional
IRA	Exército Republicano Irlandês
IRGUN	Organização Militar Nacional Sionista
LSN	Lei de Segurança Nacional
OEA	Organização dos Estados Americanos
OLP	Organização de Libertação da Palestina
ONU	Organização das Nações Unidas
RAF	Fração do Exército Vermelho

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I – TERRORISMO: HISTÓRIA E CONCEITOS	13
1.1- Advento do Terrorismo e sua Evolução ao Longo das Décadas	13
1.1.1- As “4 Ondas” do Fenômeno Terrorista.....	14
1.1.2- O Antigo Terrorismo e o Novo Terrorismo	17
1.1.3- 11 de setembro de 2001	19
1.1.4- A “5º Onda” do Fenômeno Terrorista.....	20
1.2- Tipologias Terroristas	21
1.2.1- Terrorismo de Estado.....	21
1.2.2- Terrorismo Doméstico, Internacional e Transnacional	22
1.2.3- Ecoterrorismo, Ciberterrorismo e Narcoterrorismo	23
1.3- Terrorismo e Crime Organizado	24
1.4- A Organização Terrorista.....	25
1.5- ONU, OEA e os Tratados Internacionais sobre Terrorismo	26
CAPÍTULO II – A EVOLUÇÃO DO ORDENAMENTO JURÍDICO INTERNO EM FACE DO FENÔMENO	29
2.1- Terrorismo e o Direito Penal do Inimigo.....	29
2.1.2- Terrorismo e o Direito Humano.....	31
2.2- Lei nº 7.170 de 1983: Lei de Segurança Nacional	32
2.3- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: Os Princípios e os Deveres Constitucionais Frente ao Terrorismo	33
2.4- O Processo Legiferante em Consonância com os Princípios da Taxatividade e da Proibição de Proteção Deficiente.....	35
CAPÍTULO III – LEGISLAÇÃO ANTITERROR BRASILEIRA: IMPLICAÇÕES E A APLICAÇÃO DA LEI	37
3.1- Lei Federal nº 13.260 de 2016: A Criminalização do Terrorismo no Brasil e suas implicações jurídicas.....	37
3.1.1- A definição brasileira dos Atos de Terror	38
3.1.2- O instituto do <i>Iter Criminis</i> e os atos preparatórios de terrorismo	40
3.1.3- Persecução Criminal: Atribuição Investigativa, Competência Judiciária e a Lei nº 12.850/2013	41
3.1.4- Medidas Cautelares e Assecuratórias	42
3.1.5- Financiamento, recrutamento e participação na atividade terrorista.....	43
3.2-O precedente temor de ações de terror nas Olimpíadas Rio 2016	45

3.3- Operação Hashtag: A primeira Operação Antiterrorista com base na Lei Federal nº 13.260/16.....	46
3.3.1- A Promoção de Organização Terrorista via Internet	47
3.3.2- A Condenação e os Efeitos da Primeira Operação Antiterror no Brasil	48
CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
REFERÊNCIAS	53

INTRODUÇÃO

A legislação antiterrorista no Brasil emerge como um campo crucial de estudo no contexto da segurança nacional, refletindo uma resposta estruturada às ameaças globais e locais associadas ao terrorismo. Historicamente, o Brasil carecia de uma legislação específica que definisse e punisse atos de terrorismo, levando a lacunas na capacidade de enfrentar ameaças emergentes de forma eficaz. Com a crescente preocupação com a segurança pública, em especial aos Jogos Olímpicos Rio 2016 e a necessidade de alinhar-se com normas internacionais devido às pressões externas, a Lei Federal nº 13.260, de 2016, foi sancionada. Este marco legislativo estabelece as bases para a definição, investigação e punição de atos terroristas, incorporando alguns aspectos criminológicos, constitucionais e dogmáticos essenciais na tentativa de criar meios para uma justiça eficaz e alinhada com as melhores práticas internacionais no enfrentamento do terrorismo.

Diante disso, o objetivo geral deste estudo é analisar e avaliar a eficácia da legislação antiterrorista no Brasil, com foco na Lei Federal nº 13.260/2016. A pesquisa visa compreender como a legislação aborda aspectos criminológicos, constitucionais e dogmáticos relacionados ao terrorismo, examinar a aplicação prática da lei, inclusive em caso concreto e identificar os desafios e impactos dessa normativa na segurança pública e na proteção dos direitos individuais. Buscando fornecer uma visão crítica sobre a eficácia das medidas antiterroristas, cabe avaliar a adequação das disposições legais em nosso sistema jurídico no combate ao terrorismo no Brasil.

Do ponto de vista criminológico, a legislação antiterrorista no Brasil introduz um quadro para a identificação e análise de atos terroristas, definindo o que constitui terrorismo e estabelecendo medidas para a prevenção e resposta a essas ameaças. A Lei nº 13.260/16 define terrorismo como ações destinadas a provocar terror social ou generalizado, discriminando por razões de xenofobia, etnia ou religião, tendo assim o aspecto criminológico importância não apenas para analisar a punição de atos concretos de terrorismo, mas também para análise preventiva por meio de medidas investigatórias e a identificação de padrões de comportamento associados à radicalização e ao recrutamento de extremistas.

No âmbito constitucional e dogmático, a Lei nº 13.260/16 é fundamentada em princípios de proteção aos direitos fundamentais e de relações internacionais, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988. Além disso, a legislação tenta equilibrar a necessidade de

segurança com a preservação dos direitos humanos, a fim que as medidas antiterroristas respeitem as garantias constitucionais. As disposições da lei estabelecem ferramentas de persecução penal, alinhando-se com o mandado de criminalização e por isso abordagem jurídica do fenômeno é essencial para garantir que a aplicação da lei seja feita de maneira justa e proporcional, refletindo o compromisso do Brasil com a proteção da ordem democrática e dos direitos humanos e ao repúdio do terrorismo.

A justificativa para o estudo reside na necessidade de uma análise aprofundada da Lei Federal nº 13.260/2016 e sua aplicação prática em um contexto de crescente ameaça global e local. Com o aumento das atividades terroristas e a complexidade das novas formas de extremismo, é crucial avaliar como a legislação brasileira responde a essas ameaças.

A análise proporcionará insights sobre a eficácia das medidas implementadas, suas lacunas e os desafios na aplicação da lei. Além disso, a pesquisa é relevante para assegurar que a legislação esteja alinhada com as normas internacionais e os princípios constitucionais, garantindo uma abordagem eficaz e justa no combate ao terrorismo.

Para alcançar os resultados deste estudo, foi realizado um levantamento bibliográfico abrangente em repositórios acadêmicos e em estudos indexados, visando compilar e analisar as principais contribuições teóricas e práticas sobre a legislação antiterrorista no Brasil. A pesquisa adotou uma abordagem analítica qualitativa, permitindo uma investigação detalhada das normas, práticas e impactos da Lei Federal nº 13.260/2016. Este método possibilitou a análise crítica dos aspectos criminológicos e jurídicos da lei, bem como a avaliação de sua eficácia na aplicação prática e nas implicações para a segurança pública e aos direitos humanísticos. O uso de fontes acadêmicas e a abordagem qualitativa garantira uma compreensão profunda e contextualizada do tema, oferecendo uma base sólida para a formulação de conclusões.

O estudo está estruturado em três capítulos principais que abordam de maneira abrangente o fenômeno do terrorismo e a legislação antiterrorista no Brasil. O Capítulo I intitulado "Terrorismo: História e Conceitos" examina o advento e a evolução do terrorismo ao longo das décadas, com ênfase nas "4 Ondas" do fenômeno terrorista, proporcionando uma visão histórica e teórica das transformações e dinâmicas do terrorismo. Este capítulo também distingue entre o antigo e o novo terrorismo, destacando as mudanças nas motivações, métodos e objetivos dos grupos terroristas. O Capítulo II, "A Evolução do Ordenamento Jurídico Interno em Face do Fenômeno", analisa como o sistema jurídico brasileiro se adaptou e respondeu ao

terrorismo, explorando as mudanças legislativas e as adaptações nas políticas de segurança. Finalmente, o Capítulo III, "Legislação Antiterror Brasileira: Implicações e a Aplicação da Lei", foca especificamente na Lei Federal nº 13.260/2016, discutindo suas implicações jurídicas e a aplicação prática, além de avaliar a eficácia da legislação na luta contra o terrorismo e seu alinhamento com os princípios constitucionais e internacionais. Essa estrutura permite uma análise detalhada e crítica das dimensões histórica, jurídica e prática do combate ao terrorismo.

CAPÍTULO I – TERRORISMO: HISTÓRIA E CONCEITOS

1.1- Advento do Terrorismo e sua Evolução ao Longo das Décadas

Em nossa sociedade, não é incomum que quando nos deparamos com a palavra “terrorismo” instantaneamente somos levados a revisitar os mais atormentadores eventos de violência praticados na modernidade, seja por determinado grupo de atores criminosos ou por vezes por um único indivíduo. De fato, esse pensamento não está errado quando observado em seu evolutivo status, o problema está na diminuta concepção de que o fenômeno tem origem hodierna quando em verdade remonta dos primórdios civilizacionais, como podemos verificar a seguir¹:

Na Idade Média, a seita ismaelita dos Assassinos, liderada por Rashid al Din, alcunhado “o Velho da Montanha”, notabilizou-se pelo fanatismo suicida com qual seus membros perpetravam crimes políticos. Muitos autores veem nos Assassinos a gênese do terrorismo fundamentalista contemporâneo. (Visacro, 2020, p. 14)

Utilizando-se do ponto de vista etimológico podemos extrair deste vocábulo “terrorismo” mais sobre suas raízes seculares, por exemplo segundo Caselato Junior a palavra terror derivada do latim *terrere* que significa “fazer alguém tremer por meio de grande medo” foi empregada pela primeira vez na obra francesa *Les six livres de la République* de 1577², porém foi em 1794 que se cunhou pela primeira vez o termo em francês *terrorisme* (do latim *terror, terroris, “terror, espanto”*) com a “doutrina dos partidários do Terror” durante a Revolução Francesa (1789-1799), conforme publicado por Rodrigues³. Neste sentido, tal termo foi promovido em decorrência do “regime do terror (*régime de la terreur*)”⁴ ou também denominado Reino do Terror, de Maximilien de Robespierre (1793-1794), líder dos jacobinos⁵,

¹ Visacro, Alessandro. Guerra Irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história. São Paulo: Contexto, 2020, p. 14.

² Caselato Júnior, Dalbertom. A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 20.

³ Rodrigues, Sérgio. Palavra 'terrorismo nasceu na Revolução Francesa. Veja, Brasil, 20 abr. 2013. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/sobre-palavras/palavra-terrorismo-nasceu-na-revolucao-francesa>. Acesso em: 27 mar. 2024.

⁴ Caselato Junior, Dalbertom. 2020, *op. cit.*, p. 20.

⁵ Rodrigues, Sérgio, 2013. *op. cit.*

os quais “[...] ao assumirem o poder, passaram a guilhotinar adversários, orgulhando-se, sob a liderança de Robespierre, do qualitativo de terroristas.”⁶.

Destarte, conforme devemos recordar, Robespierre, em que pese sua figura de liderança, no dia 28 de julho de 1794 foi vítima da própria revolução, acabando por ser guilhotinado no regime de terror por ele instituído⁷. Ao final, o reinado de terror jacobino passou dar conotação negativa ao terrorismo conforme esclarece Caselato Junior:

[...] o termo terrorismo foi desvinculado do governo e relacionado aos Estados ilegítimos e atores privados. Logo adiante na história, a palavra terrorismo ingressa no vocabulário inglês por intermédio da obra de Edmund Burke, denominada *Thousands of those Hellhounds called Terrorists... let loose on the people* (1795), onde teceu severas críticas a Revolução Francesa; constata-se, desta forma, que o termo *terrorism* já nasce do inglês com uma conotação negativa, o que caracteriza o termo até hoje. (Caselato Junior, 2020. p. 20.)

1.1.1- As “4 Ondas” do Fenômeno Terrorista

Por conseguinte, faz necessário trazeremos a essa abordagem os conceitos bem quistos do pesquisador David C. Rapoport, o qual, além de ser o primeiro a identificar a diferença entre o terrorismo e outras manifestações violentas, foi capaz de observar em seus estudos quatro fases históricas do fenômeno terrorista, conceituando-as como “*The Four Waves of Modern Terrorism*” (As Quatro Ondas do Terrorismo Moderno)⁸.

Nesse diapasão, Rabelo em sua abordagem a Teoria das Quatro Ondas de David Rapoport à descreve como sendo um dos mais influentes estudos sobre terrorismo na atualidade pois traz uma forma de analisar a evolução do terrorismo ao longo de períodos a partir de concepções de ondas terroristas⁹. Por meio desta concepção de Rapoport¹⁰ abordado com maior

⁶ Uribes, José Manuel Rodríguez, *Las víctimas del terrorismo en España*. Madrid: Dykson, 2014. p. 36. *Apud* Almeida, Débora de Souza, *Et al.* Terrorismo: Comentários artigo por artigo, à Lei 13.260/2016 e Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 20.

⁷ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 8.

⁸ Carneiro, Leandro Piquet. Terrorismo. PowerPoint. 2023. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=5033952>. Acesso em: 15 de abril de 2024.

⁹ Rabelo, Ricardo Luiz da Cunha. A evolução do terrorismo segundo a teoria das quatro ondas do terrorismo moderno. Rio de Janeiro: Observatório Militar da Praia Vermelha, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2018. p. 6.

¹⁰ Rapoport, David Charles. *The Four Waves of Modern Terrorism*. Washington: Georgetown University Press, 2004.

clareza por Rabelo¹¹ e Caselato Junior¹² é possível definir:

- 1ª Onda: Anarquista, período entre 1826 a 1924;
- 2ª Onda: Anticolonial, período ocorrido a partir de 1920;
- 3ª Onda: Marxista-Socialista, período entre 1960 a 1979;
- 4ª Onda: Religiosa, período entre 1970 até os dias atuais.

A 1ª Onda Terrorista (onda anarquista) tem seu início na Revolução Industrial e vai até o Pós-Primeira Guerra, tendo o período do Império Russo como maior expressão dos atos de terror desta onda, pois grupos anarquistas russos buscavam derrubar o regime Czarista por meio de uma estratégia de assassinatos de grande figuras a fim de polarizar a sociedade, promovendo a modificação do *status quo* e implementando a revolução anarquista.¹³ A estratégia de terror anarquista então se espalhou, chegando a Ásia, América do Norte e por fim no restante da Europa, sendo nesse último, mais especificamente na cidade de Sarajevo, o palco do histórico atentado executado pelo grupo terrorista Mão Negra contra o herdeiro do trono austro-húngaro, arquiduque Francisco Ferdinando. Por fim, o atentado que ceifou a vida do arquiduque foi estopim da 1ª Grande Guerra, alterando assim a ordem política mundial.¹⁴

Já a 2ª Onda Terrorista (onda anticolonial) surge do Pós-Primeira Guerra Mundial por meio de movimentos que se orquestram, sobretudo em antigas colônias, contra o colonialismo europeu, com propósito de alcançar independência. Esses movimentos então influenciados por ideais de autodeterminação passaram a usar da violência e praticar atentados como ação de resistência às práticas opressivas dos colonizadores, de modo a criar uma dualidade na compreensão desses movimentos entre “terroristas” e “rebeldes”, do terrorista de um é o guerreiro da liberdade do outro, como citado por Menezes.¹⁵ A onda anticolonial teve então um impacto duradouro na reconfiguração das relações internacionais e na formação de novos estados independentes, tendo como principais autores os grupos terroristas: Exército

¹¹ Rabelo, Ricardo Luiz da Cunha. A evolução do terrorismo segundo a teoria das quatro ondas do terrorismo moderno. Rio de Janeiro: Observatório Militar da Praia Vermelha, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2018. p. 9-27.

¹² Caselato Júnior, Dalbertom. A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 171-172.

¹³ Caselato Júnior, Dalbertom. *op. cit.*, p. 159.

¹⁴ Menezes, Francisco de Aguiar. A (I)legitimidade do direito penal do combate ao terrorismo no Brasil. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte. p. 15-17.

¹⁵ Menezes. 2020. *op. cit.*, p. 55.

Republicano da Irlanda (IRA), a Frente de Libertação Nacional Argelina (FLN) e a Organização Militar Nacional Sionista (IRGUN).¹⁶

Na 3ª Onda Terrorista (onda marxista-socialista) temos a Guerra Fria como impulsionador deste período, ficando marcado por métodos de sequestros, assaltos a bancos, tomada de aeronaves e de reféns em todo o globo.¹⁷ Por meio dessas ações houve então um impacto nas estruturas políticas e econômicas de vários países, acarretando em profundas transformações sociais e organizacionais à nível mundial, seja pelo alcance dos objetivos revolucionários dos grupos terroristas ou pela resposta reacionária aos atentados por parte do Estado. Podemos citar as FARC na Colômbia, a Brigada Vermelha na Itália, a RAF/*Baader-Meinhof* na Alemanha e o Exército Vermelho Japonês como alguns dos principais grupos que representam esse período.^{18 19}

A 4ª Onda Terrorista (onda religiosa) tem sua concepção marcada por histórico eventos iniciados na década de 70, a exemplo da Revolução Iraniana, bem como da Ocupação do Afeganistão pela União Soviética e o surgimento do novo século do calendário islâmico, o qual, entre outros motivos, acaba por trazer o Islã como a religião central na abordagem desta onda terrorista.²⁰ Contudo, em que pese o seu papel central, o Islã não é única vertente religiosa a ser utilizada como pretexto ao terror, podemos citar a seita japonesa “*Aum Shinrikyo*” que combinava elementos do Hinduísmo e do Cristianismo à uma crença sincrética majoritariamente Budista, e os quais foram responsáveis pelo Atentado ao metrô de Tóquio, em 1995, utilizando-se de uma arma química de destruição em massa (Gás Sarin) que levou a óbito 13 pessoas e feriu cerca de 5.000, sendo reconhecidamente considerada uma organização terrorista pelos Estados Unidos e diversos outros países.^{21 22}

¹⁶ Rabelo, Ricardo Luiz da Cunha. A evolução do terrorismo segundo a teoria das quatro ondas do terrorismo moderno. Rio de Janeiro: Observatório Militar da Praia Vermelha, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2018. p. 3-12.

¹⁷ Caselato Júnior, Dalbertom. A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 59.

¹⁸ Menezes, Francisco de Aguiar. A (I)legitimidade do direito penal do combate ao terrorismo no Brasil. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte. p. 21-26.

¹⁹ Silva, William Barbosa Pimentel. Terrorismo do Crime Organizado. Leme, Sp. JH Mizuno 2020. p. 32-35

²⁰ Menezes. 2020. *op. cit.*, p.26-33.

²¹ Rabelo, Ricardo Luiz Cunha. *op. cit.*, p.18.

²² Como seita ‘do fim do mundo’ que causou mortes no Japão está ressurgindo na Europa. BBC News, Brasil, 7 de abr. 2016. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160406_seita_japonesa_europa_ab. Acessado em: 19 mai. 2024.

Além de apontar a aparição de tais organizações, que agora passam a agir por motivos de cunho religioso, a onda também traz uma nova dimensão do terror, que agora amplia os seus métodos, radicalizando seus objetivos e ações para maior alcance da violência empregada contra seus alvos, se mostrando muito eficaz no novo mundo.²³

Por fim, cumpre destacar, para melhor compreensão da Teoria de Rapoport, que “uma onda é conceituada como “um ciclo de atividades em um determinado período de tempo – um ciclo apresentado por fases de expansão e contração”²⁴ e “cada onda reflete apenas a sua característica dominante, que pode mesclar-se com outras [...], sem contar a existência de movimentos idiossincráticos que não se enquadram na tendência da época”²⁵. Desta forma, para fim de ilustração podemos citar a organização terrorista espanhola, chamada Euskadi Ta Askatasuna (ETA), “Pátria Basca e Liberdade” na língua Basca, tal grupo terrorista surge em 1959, durante a ditadura franquista, com propósito separatista contra a Espanha.²⁶ Todavia, em 1964 o ETA passa a ostentar nítido viés revolucionário marxista²⁷, ocorrendo sua extinção somente em outubro de 2012, ou seja, é observável que o ETA perpassou a 2º, 3º e 4º onda terrorista, inclusive mesclando elementos da 2º e 3º onda.

1.1.2- O Antigo Terrorismo e o Novo Terrorismo

A comparação entre o velho e o novo terrorismo destaca importantes transformações no fenômeno terrorista ao longo das últimas décadas. O chamado terrorismo tradicional, predominante nas décadas de 60, 70 e 80, caracteriza-se pela atuação de grupos organizados que frequentemente se identificavam como “*freedom fighters*” (lutadores pela liberdade). Esses grupos, embora fizessem uso de violência, tinham reivindicações políticas ou territoriais claras e buscavam objetivos específicos e racionalizáveis. Suas ações eram direcionadas a alvos

²³ Caselato Júnior, Dalbertom. A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 160-172

²⁴ Rapoport, David Charles. The Four Waves of Modern Terrorism. Disponível em: <https://international.ucla.edu/media/files/Rapoport-Four-Waves-of-ModernTerrorism.pdf>. 2006. p. 47. *Apud* Menezes, Francisco de Aguilar. A (i)legitimidade do direito penal do combate ao terrorismo no Brasil. Belo Horizonte, 2020. p. 15.

²⁵ Heringer Júnior, Bruno. A criminalização do terrorismo: diretrizes internacionais e regionais. Revista Brasileira de Ciências Criminais. vol. 187. ano 30. p. 69-94. São Paulo: Ed. RT, janeiro 2022.

²⁶ Almeida, Débora de Souza, *Et al.* Terrorismo: Comentários artigo por artigo, à Lei 13.260/2016 e Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 119.

²⁷ Garcia, Raphael Tsavkko. Euskadi Ta Askatasuna: a percepção do terrorismo, legitimidade e libertação nacional. Intellector, v. 8, n. 16, p. 1-32, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://www.tsavkko.com.br/wp-content/uploads/2017/04/Tsavkko-Garcia-R.-2012.-Euskadi-Ta-Askatasuna-a-Percep%C3%A7%C3%A3o-do-Terrorismo-Legitimidade-e-Liberta%C3%A7%C3%A3o-Nacional-Intellector-816-p-1-32-.pdf>. Acessado em: 114 out. 2024.

definidos, o que tornava possível, em muitos casos, algum nível de negociação com as autoridades. Grupos como a Organização de Libertação da Palestina (OLP), o Exército Republicano Irlandês (IRA) e o Euskadi ta Askatasuna (ETA) exemplificam esse tipo de terrorismo, que, apesar de sua natureza violenta, frequentemente mantinha uma motivação secularizada, ainda que a religião pudesse ser um fator subjacente.²⁸

Por outro lado, o novo terrorismo, que emerge por volta dos anos 2000, marca uma ruptura em relação ao modelo tradicional. A principal diferença reside na ausência de objetivos políticos negociáveis e no uso indiscriminado da violência. Ao contrário do velho terrorismo, cujas ações eram mais direcionadas e com reivindicações racionais, o novo terrorismo, exemplificado por grupos como Al-Qaeda e o Estado Islâmico, busca causar o máximo de destruição, medo e indignação, sem qualquer intenção de negociação. Esse tipo de terrorismo é amplamente motivado por ideologias religiosas extremistas, sem a secularização característica dos grupos anteriores. A globalização e o avanço das tecnologias de comunicação, como as redes sociais, intensificaram a capacidade desses novos terroristas de recrutar adeptos e disseminar propaganda de maneira ampla e rápida, ampliando o alcance de suas ações.^{29 30}

Conforme abordagem de José Fernando Moraes Chuy acerca da obra "*Pragmatic Counter-terrorism*" de Jonathan Stevenson, é destacado que os ataques de 11 de setembro de 2001 representam um divisor de águas entre o antigo e o novo terrorismo. Ele observa que os antigos terroristas, como os da OLP e do IRA, estavam dispostos a negociar, enquanto os novos terroristas não buscam diálogo, mas sim expressar sua ira e paralisar o inimigo, sem qualquer espaço para concessões. Essa nova forma de terrorismo, segundo Chuy, é alimentada pela descentralização e pela radicalização virtual, elementos que tornam mais complexa sua prevenção e combate. Sendo assim, o terrorismo tradicional envolvia organizações bem definidas com objetivos racionais, o novo terrorismo incorpora a descentralização e a violência indiscriminada, refletindo profundas mudanças nas dinâmicas de radicalização e extremismo no mundo contemporâneo.³¹

²⁸ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 71-81.

²⁹ Chuy, José Fernando M. *op. cit.*, p. 71-103.

³⁰ Dallago, Renzo Medina. O crime organizado e o fenômeno do terrorismo no Brasil. Brasília, DF: Ultima Ratio, 2021. p. 55-59.

³¹ Chuy, José Fernando M. *op. cit.*, p. 75-103.

1.1.3- 11 de setembro de 2001

Os ataques de 11 de setembro de 2001 configuraram um marco profundo não apenas no contexto político, mas também nas estruturas jurídicas internacionais, com implicações que reverberam até hoje. Esses eventos, que chocaram a comunidade global, catalisaram transformações significativas, especialmente sob a perspectiva do Direito, e resultaram na promulgação de leis que flexibilizaram direitos fundamentais, sendo um divisor de águas na forma como os estados passaram a conceber a segurança nacional e as liberdades civis.³²

Cabe lembrarmos que esse atentado foi conduzido pela organização terrorista Al-Qaeda, resultando em aproximadamente 3.000 mortes e um colapso nas torres gêmeas do World Trade Center, além de outros ataques coordenados contra o Pentágono e a alvos civis. Esse ato de terrorismo de grande escala desencadeou uma série de respostas estatais, que transformaram tanto a política interna americana quanto as relações internacionais. Do ponto de vista jurídico, a resposta mais significativa foi a criação do chamado *USA PATRIOT Act*, uma legislação emergencial que ampliou consideravelmente os poderes do governo para monitorar e investigar possíveis ameaças terroristas. Essa legislação alterou vários dispositivos legais relacionados à segurança, à vigilância e ao combate ao terrorismo nos Estados Unidos.³³

O *Patriot Act*, promulgada em outubro de 2001, foi uma resposta direta aos ataques e visava fortalecer a segurança nacional por meio de medidas abrangentes que ampliaram os poderes das agências governamentais, especialmente no tocante à vigilância de cidadãos e estrangeiros. Essa expansão do poder estatal, contudo, gerou debates acalorados acerca da violação de liberdades civis e da privacidade, sendo criticada por muitos como uma ameaça ao equilíbrio entre segurança e direitos individuais, um debate que permanece até os dias atuais. Além das alterações jurídicas internas, o 11 de setembro também teve consequências no direito internacional e nas práticas de segurança global. A Guerra ao Terror, declarada pelo governo norte-americano logo após os atentados, resultou em intervenções militares no Afeganistão e no Iraque, além de fomentar a criação de novas normas e tratados internacionais voltados para o combate ao terrorismo. A partir desse momento, o terrorismo foi alçado à categoria de uma das principais preocupações de segurança mundial, influenciando desde a legislação interna de

³² Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 74-75.

³³ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 195-204.

vários países até a cooperação internacional em termos de inteligência e segurança.³⁴

No Brasil, embora o impacto tenha sido menos imediato, o evento serviu como catalisador para futuras discussões sobre legislação antiterrorista, culminando, anos depois, na Lei Federal nº 13.260/2016, que tipifica atos de terrorismo e estabelece diretrizes para o combate a tais ameaças. Em suma, o 11 de setembro de 2001 representou um divisor de águas no Direito, ao alterar significativamente as políticas de segurança, imigração e as práticas jurídicas relacionadas ao terrorismo. Esse evento não apenas moldou o cenário jurídico e político da época, como continua a influenciar em questões críticas sobre segurança, liberdade e o papel do Estado no combate às novas formas de ameaça terrorista em um mundo globalizado.³⁵

1.1.4- A “5ª Onda” do Fenômeno Terrorista

A 5ª Onda do fenômeno terrorista, também chamada de “neoterrorismo” ou “ciberalfado”, refere-se a uma nova fase, mais contemporânea, que emerge com características distintas das ondas anteriores. Este conceito, desenvolvido para capturar as evoluções recentes no terrorismo, é marcado por um aumento na utilização de tecnologia e na complexidade das redes terroristas. Diferentemente das ondas anteriores, que foram definidas por movimentos organizados e ideológicos específicos, a 5ª Onda é caracterizada pela integração de novas tecnologias digitais, pela descentralização das operações terroristas e pelo uso massivo dos meios de comunicações para divulgação de propaganda extremista. A crescente dependência da internet e das mídias sociais permite uma radicalização mais rápida e uma coordenação de atividades terroristas de forma mais eficiente, aumentando o alcance e o impacto dos grupos extremistas.³⁶

É também marcada pelas ações dos chamados “*Lone Wolf*” (Lobo Solitário), indivíduos que são mobilizados e atuam de forma independente ou em pequenos grupos, quase sempre sem apoio de uma estrutura organizacional centralizada. Esses indivíduos, frequentemente autoradicalizados por conteúdo online, podem planejar e executar ataques com recursos

³⁴ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 195-204.

³⁵ Heringer Júnior, Bruno. A criminalização do terrorismo: diretrizes internacionais e regionais.

Revista Brasileira de Ciências Criminais. vol. 187. ano 30. p. 69-94. São Paulo: Ed. RT, janeiro 2022. p. 01-24

³⁶ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 82-103.

limitados, o que representa um desafio significativo para as agências de segurança. A descentralização e a falta de uma hierarquia fazem com que a detecção e a prevenção de ataques sejam mais difíceis, pois os sinais de radicalização e os planos de ataque podem ser mais dispersos e menos evidentes.³⁷

Desta forma, o fenômeno reflete uma transformação em como os ataques são planejados e executados. O uso de tecnologia para recrutar, coordenar e propagar ideias extremistas, aliado ao potencial para realizar ataques com um impacto significativo usando meios menos convencionais, redefine o cenário do terrorismo global.³⁸

1.2- Tipologias Terroristas

Ao abordar as diversas formas de interpretação do terrorismo ao longo da história, fica constatado que o fenômeno pode ser praticado em diferentes contextos e cenários. Diante disso, é essencial compreender as diferentes tipologias que o caracterizam, as quais podem ser distinguidas por suas motivações, métodos e alvos. Sendo assim, é pertinente pormenorizar alguns tipos conhecidos de terrorismo a seguir.

1.2.1- Terrorismo de Estado

O terrorismo não é um fenômeno exclusivo de atores não-estatais, podendo também ser praticado pelos Estados e governos. Dentro da tipologia do terrorismo se destaca o “Terrorismo de Estado”, o qual já fora apresentado anteriormente ao abordamos o Regime de Terror Jacobino de Maximilien de Robespierre, sendo um grande exemplo do chamado Terrorismo de Estado. Esse tipo envolve a utilização institucional da violência e do terror por um governo para reprimir a dissidência, controlar a sociedade e eliminar opositores. Este tipo de terrorismo não é apenas uma prática de repressão, mas também uma estratégia para alcançar determinados objetivos políticos por meio do medo.³⁹

O conceito de terrorismo de estado é amplamente explorado na revista da faculdade de

³⁷ Caselato Júnior, Dalbertom. A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 159-164.

³⁸ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 82-103.

³⁹ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 80-82.

direito da Universidade de São Paulo, que analisa a instrumentalização do aparato estatal por governos ou instituições para reprimir ou intimidar a população e consolidar o poder, frequentemente às custas das liberdades e dos direitos humanos de seus nacionais. Essas ações são frequentemente justificadas pelo governo como necessárias para a segurança nacional ou a ordem pública, mas, na realidade, visam suprimir ou eliminar qualquer oposição política. O autor ressalta que, ao empregar o terrorismo como uma ferramenta de governo, o estado não só viola os direitos humanos, mas também compromete a integridade e a legitimidade das instituições democráticas.⁴⁰

1.2.2- Terrorismo Doméstico, Internacional e Transnacional

No que diz respeito aos atores não-estatais o terrorismo se divide em vários tipos, sendo um deles o chamado Terrorismo Doméstico ou Interno, o qual refere-se aos atos de terror realizados dentro de um país por um ou mais nacionais, ou subnacionais, que operam exclusivamente dentro das fronteiras do seu território, com finalidades, muitas vezes segregacionistas, e profundamente enraizadas nas condições e contextos daquela localidade.⁴¹

Os ataques são geralmente direcionados contra instituições governamentais ou civis, com o objetivo de desafiar a ordem social local ou promover uma agenda particular impulsionada por questões políticas, ideológicas, religiosas ou étnicas.⁴²

O terrorismo internacional, por outro lado, é caracterizado por ataques planejados e executados por grupos ou indivíduos que operam além das fronteiras de um único país, e cujos objetivos, embora sejam também locais, têm um impacto e projeção global. Esses atos de terror geralmente visam chamar a atenção da comunidade internacional, a fim de provocar mudanças sociopolíticas regionais. Portanto, para alcançar o efeito de medo e instabilidade em escala internacional, os alvos dos ataques, geralmente, são embaixadas, sedes de organizações internacionais ou eventos de grande visibilidade global, como por exemplo os Jogos Olímpicos.⁴³

Já o terrorismo transnacional difere pelos métodos empregado, sendo uma forma mais

⁴⁰ Ferreira Júnior, Geraldo Miniuci. Terrorismo de Estado. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, v. 116, n. 2, p. 173-189, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/196155>. Acesso em: 15 out. 2024.

⁴¹ Habib, Gabriel *et al* (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 359

⁴² Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 82.

⁴³ Habib, Gabriel. *op. cit.*, p. 359-360.

complexa e multifacetada do terrorismo internacional. No terrorismo transnacional os grupos ou indivíduos envolvidos operam em várias nações, possuindo redes que atravessam fronteiras e por vezes têm objetivos que vão além de um único país, podendo utilizar combinações de táticas para alcançar seus fins. Há conhecimento de que é realizada uma série de atividades criminosas conexas e que tem por finalidade financiar, recrutar e dar suporte às organizações e operações terroristas, podendo incluir crimes de tráfico de armas e drogas, até sequestros de pessoas.^{44 45}

Temos como exemplo o Estado Islâmico, que devido suas capacidades de utilizar tecnologias modernas para radicalização, propagação de ideologias extremistas e coordenação de operações em múltiplos países reflete o conceito dessa tipologia terrorista.⁴⁶

1.2.3- Ecoterrorismo, Ciberterrorismo e Narcoterrorismo

No mais, temos alguns outros tipos que foram cunhados, a exemplo do chamado “ecoterrorismo”, o qual é interpretado como uma forma de extremismo que utiliza da violência e intimidação para promover causas ambientais. O conceito de ecoterrorismo é controverso, embora motivado por preocupações legítimas com o meio ambiente, devido ao uso da violência e danos já causados por alguns grupos surgiu esse neologismo para se referir a essas ações. Além do mais, o conceito de ecoterrorismo acabou impulsionado por conta da figura e das ações de terror de Ted Kaczynski, mais conhecido como “*Unabomber*”, o qual também é uma figura controversa.^{47 48}

O ciberterrorismo refere-se ao uso de tecnologia da informação e comunicação para realizar ataques terroristas que visam comprometer sistemas digitais, redes e infraestrutura crítica. Esse tipo de terrorismo pode envolver ataques a sistemas de controle industrial, redes de energia, bancos de dados governamentais e outras infraestruturas essenciais. O objetivo é

⁴⁴ Crovato, Dilmar Philippe dos Santos. Crimes transnacionais: a evolução do Direito Penal frente as ameaças internacionais. 2018. 59 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2020.

⁴⁵ Dallago, Renzo Medina. O crime organizado e o fenômeno do terrorismo no Brasil. Brasília, DF: Ultima Ratio, 2021. p. 48-55.

⁴⁶ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 82-150.

⁴⁷ Greco, Rogério. *op. cit.*, p. 86-87.

⁴⁸ Antunes, Vinícius Volcof; Costa, Julia Alves da; Costa, Yuri Marcos Alves da. *The Unabomber*: estudo de caso e perspectivas acerca do ambientalismo radical. Revista Habitus: Revista da Graduação em Ciências Sociais do IFCS/UFRJ, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p.111-125, maio. 2018. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/habitus>. Acesso em: 14 out. 2024.

causar danos significativos, disruptivos ou causar medo e instabilidade em larga escala. O ciberterrorismo é particularmente preocupante devido à crescente dependência da sociedade em tecnologia e à potencial vulnerabilidade dos sistemas críticos a ataques digitais, o que pode levar a sérios impactos econômicos e sociais.⁴⁹

Já o narcoterrorismo também difere pelo método empregado, combinando o tráfico de drogas com atividades terroristas. Alguns grupos de caráter terrorista passaram a utilizar da alta rentabilidade do narcotráfico para financiar e expandir suas operações. Contudo, o conceito de narcoterror passou a representar os grupos criminosos que realizavam ataques contra autoridades, instituições governamentais e civis para manter seu poder e influência nas rotas de tráfico e na cadeia logística das operações ilícitas, como por exemplo o Cartel de Medellín e seu líder, Pablo Escobar.⁵⁰

Sendo assim, a diversidade dessas tipologias demonstra a complexidade de dar uma definição única sobre o terrorismo, o que torna imperativo seguir conceituando o fenômeno.

1.3- Terrorismo e Crime Organizado

Conforme análise dos aspectos tipológicos do terrorismo realizado acima, cabe abordarmos mais sobre a relação entre terrorismo e crime organizado, visto que é observável a interseção de objetivos e métodos que frequentemente desafiam a distinção tradicional entre esses dois fenômenos. O terrorismo, por definição, busca promover objetivos políticos, ideológicos ou religiosos por meio do uso sistemático do medo e da violência. Em contraste, o crime organizado tende a focar em atividades ilícitas com objetivo primário de lucro e poder.⁵¹

No entanto, a interação entre terrorismo e crime organizado tem se tornado cada vez mais evidente, à medida que grupos terroristas e organizações criminosas compartilham métodos e recursos para alcançar seus objetivos. Essa conexão entre terrorismo e crime organizado é chamado por estudiosos de “*Crime-Terror Nexus*”, sendo observado em várias formas de colaboração entre esses grupos elementos de cooperação, transformação e convergência. As organizações terroristas podem recorrer ao crime organizado para financiar

⁴⁹ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 87-88.

⁵⁰ Greco, Rogério, *op. cit.*, p. 84-86

⁵¹ Greco, Rogério. *op. cit.*, p. 52-53.

suas atividades, aproveitando as redes estabelecidas e os recursos dos grupos criminosos para obter ativos e logística. Além disso, o nexu crime-terror cria uma simbiose perigosa, onde as habilidades e recursos de ambos os grupos são ampliados, aumentando o potencial de violência e o impacto das operações.^{52 53}

1.4- A Organização Terrorista

As associações formadas pelos terroristas também são grupos estruturados na forma de organizações criminosas. A diferenciação entre organizações criminosas tradicionais e a conceituação de uma organização terrorista envolve a compreensão de sua composição, origem, método e finalidades, refletindo a complexidade e a variedade de grupos que se enquadram nessa categoria. Uma organização terrorista é um grupo de indivíduos que se associam para utilizar da violência e terror de forma sistemática para alcançar determinados objetivos com motivações variadas. Nesse sentido, o artigo 1º, parágrafo 2º, inciso II da Lei de Organizações Criminosas (12.850/2013) trouxe a previsão de organização criminosa de cunho terrorista.⁵⁴

Sua composição pode variar amplamente, incluindo desde grandes organizações bem estruturadas e hierarquizadas até redes descentralizadas e menos organizadas, visto que a estrutura e a organização de uma entidade terrorista também variam consideravelmente. Alguns grupos adotam uma estrutura hierárquica vertical (piramidal), com líderes centrais que tomam decisões estratégicas e comandam subordinados em várias células ou unidades operacionais. Outros grupos, no entanto, operam de forma horizontal, como uma organização *ad hoc*, de maneira mais descentralizada, com células independentes que possuem uma autonomia significativa e colaboram de forma esporádica com o comando central da rede. Esse modelo descentralizado pode aumentar a resiliência e a dificuldade de erradicação do grupo, uma vez que a captura ou eliminação de líderes não compromete totalmente as operações, pois as células

⁵² Gonçalves, Gustavo Munhoz. O papel do nexu crime-terror na intervenção no Afeganistão: a interação entre a indústria da droga e o terrorismo no Afeganistão e a sua participação no fracasso da coalizão liderada pelos Estados Unidos da América. 2021. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais – Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento) – Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra. Disponível em: https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/100768/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Final_MRI_2016101083.pdf. Acesso em: 17 out. 2024.

⁵³ Dallago, Renzo Medina. O crime organizado e o fenômeno do terrorismo no Brasil. Brasília, DF: Ultima Ratio, 2021. p. 48-55.

⁵⁴ Greco, Rogério. Organizações Criminosas: Comentários à Lei nº 12.850/2013. Rio de Janeiro: Impetus, 2020. p. 51-53.

independentes continuam a operar.^{55 56}

1.5- ONU, OEA e os Tratados Internacionais sobre Terrorismo

A Organização das Nações Unidas (ONU) tem um papel de destaque no enfrentamento ao terrorismo global, coordenando esforços multilaterais por meio de uma série de iniciativas e instrumentos legais. Desde a adoção da Resolução 1373 em 2001, que estabeleceu um quadro de cooperação internacional robusto para o combate ao terrorismo, a ONU vem promovendo a criação de mecanismos preventivos e reativos a ações terroristas. Essa resolução marcou uma mudança significativa ao exigir que os Estados-membros reforçassem suas legislações internas, intensificassem a troca de informações e implementassem sanções contra indivíduos e organizações envolvidas em atividades terroristas.⁵⁷

No âmbito regional, a Organização dos Estados Americanos (OEA) também desempenha um papel fundamental na luta contra o terrorismo. Através de instituições especializadas, como o Comitê Interamericano contra o Terrorismo (CICTE), criado em 2002, a OEA apoia seus Estados-membros na formulação e implementação de políticas e estratégias eficazes. Além disso, a OEA contribui significativamente para a harmonização das legislações antiterroristas no continente, promovendo uma maior integração e cooperação regional no combate a essas ameaças.^{58 59}

Os tratados internacionais encabeçados pela ONU e a OEA relativos ao fenômeno terrorista constituem pilares essenciais para a criação de um arcabouço jurídico global que permite a ação coordenada entre nações. Dentre os principais acordos estão a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, que criminaliza o financiamento de atividades terroristas e promove uma maior cooperação internacional nesse campo, e a Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas Cometidos com Bombas, que estabelece normas para a criminalização de ataques terroristas com o uso de

⁵⁵ Almeida, Débora de Souza, *Et al.* Terrorismo: Comentários artigo por artigo, à Lei 13.260/2016 e Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 27-43.

⁵⁶ Greco, Rogério. Organizações Criminosas: Comentários à Lei nº 12.850/2013. Rio de Janeiro: Impetus, 2020. p. 12-14.

⁵⁷ Brasil. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. Tratados sobre terrorismo. Brasília: MPF, 2018. Disponível em: <https://memorial.mpf.mp.br/nacional/vitrine-virtual/publicacoes/tratados-sobre-terrorismo>. Acesso em: 19 out. 2024.

⁵⁸ Brasil. Ministério Público Federal. *op. cit.*

⁵⁹ Habib, Gabriel *et al* (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 155-156

explosivos. Esses tratados não apenas fornecem aos Estados uma normativa internacional a ser seguida, mas também criam meios de combate ao terrorismo de forma mais eficaz, além também de facilitar uma coordenação global, fortalecendo capacidades operacionais e promovendo a colaboração entre países na identificação, prevenção e punição de atos terroristas.^{60 61}

A análise dos tratados antiterrorismo assinados pelo Brasil evidencia o compromisso internacional do país com a implementação de um regime robusto de cooperação internacional no combate ao terrorismo. Desde a década de 60, o Brasil assinou e promulgou uma série de convenções internacionais que visam a prevenção e repressão de atos terroristas, abrangendo diferentes áreas de interesse global, como segurança aérea, proteção de materiais nucleares e combate ao financiamento do terrorismo. Esses tratados formam um arcabouço normativo internacional, que foi sendo consolidado ao longo dos anos em resposta às crescentes ameaças terroristas globais.⁶²

Entre os tratados antiterror assinados pelo Brasil, cabe lembrarmos das primeiras convenções assinadas, sendo elas a Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves (1963), promulgada pelo Decreto nº 66.520/1970, e a Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves (1970), promulgada pelo Decreto nº 70.201/1972, ambas fundamentais para a segurança da aviação civil internacional. Além dessas, a Convenção para a Repressão aos Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (1971), promulgada pelo Decreto nº 72.383/1973, também é significativa no reforço da prevenção de ataques contra aeronaves e aeroportos, sendo complementada pelo Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos (1988), promulgado pelo Decreto nº 2.611/1998. O Brasil, no entanto, não limitou sua atuação ao setor aéreo. A assinatura e promulgação de tratados voltados à segurança marítima, como a Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima (1988) e seu respectivo Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas (1988), promulgados pelo Decreto nº 6.136/2007, reforçam o compromisso do país em aderir a medidas globais de

⁶⁰ Brasil. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. Tratados sobre terrorismo. Brasília: MPF, 2018. Disponível em: <https://memorial.mpf.mp.br/nacional/vitrine-virtual/publicacoes/tratados-sobre-terrorismo>. Acesso em: 19 out. 2024.

⁶¹ Habib, Gabriel *et al* (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 155-156.

⁶² Brasil. Ministério Público Federal, *op. cit.*

prevenção de atos terroristas em outros âmbitos críticos de infraestrutura.^{63 64}

Outro ponto de relevância na política antiterror brasileira foi a adesão à Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas (1997), promulgada pelo Decreto nº 4.394/2002, e à Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999), promulgada pelo Decreto nº 5.640/2005, as quais foram cruciais para a resposta global contra as novas modalidades de terrorismo que surgiram no final do século XX. A Resolução 1373/2001 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 3.976/2001, após os ataques de 11 de setembro, estabeleceu novas obrigações para os Estados-membros, incluindo o combate ao financiamento do terrorismo e o fortalecimento de mecanismos de cooperação internacional. Juntamente com a Convenção Interamericana contra o Terrorismo (2002), promulgada pelo Decreto nº 5.639/2005, esses instrumentos consolidam a participação ativa do Brasil em um regime global de enfrentamento ao terrorismo, sendo fundamentais para o alinhamento do país às normas internacionais e regionais.^{65 66}

Além dos tratados e convenções mencionados, é essencial destacar o papel do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), organismo intergovernamental que desempenha um papel crucial na promoção de medidas preventivas e repressivas contra o terrorismo e o seu financiamento. Em 2015, uma delegação do GAFI visitou o Brasil para exigir o cumprimento das suas recomendações, especialmente a Recomendação nº 5, que trata da criminalização do financiamento ao terrorismo. O Brasil, ao longo dos anos, tem adotado políticas e normas para se alinhar às 40 Recomendações do GAFI. Contudo, foi necessário a pressão do GAFI e demais atores internacionais para o Estado Brasileiro dar o essencial cumprimento aos compromissos internacionais de internalização instrumentos legais para enfrentamento do terrorismo e seu financiamento.^{67 68}

⁶³ Brasil. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. Tratados sobre terrorismo. Brasília: MPF, 2018. Disponível em: <https://memorial.mpf.mp.br/nacional/vitrine-virtual/publicacoes/tratados-sobre-terrorismo>. Acesso em: 19 out. 2024.

⁶⁴ Habib, Gabriel *et al* (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 155-156.

⁶⁵ Brasil. Ministério Público Federal. *op. cit.*

⁶⁶ Habib, Gabriel. *op. cit.*, p. 155-156.

⁶⁷ Brasil. Ministério Público Federal. *op. cit.*

⁶⁸ Aras, Vladimir. O projeto de lei de criminalização do terrorismo. Blog do Vlad, Brasil, 16 ago. 2015. Disponível em: <https://vladimiraras.blog/2015/08/16/o-projeto-de-lei-de-criminalizacao-do-terrorismo/>. Acesso em: 15 out. 2024.

A importância dessas convenções internacionais e do cumprimento das recomendações do GAFI reside no fato de que o Brasil, conforme disposto no artigo 4º, inciso VIII, da Constituição Federal, repudia expressamente o terrorismo e se compromete a atuar em cooperação com a comunidade internacional para prevenir e combater essas atividades ilícitas. Dessa forma, a adesão aos tratados mencionados reflete não só o compromisso do Brasil com a segurança internacional, mas também a internalização de normas que fortalecem o seu ordenamento jurídico no combate ao terrorismo em todas as suas formas.⁶⁹

CAPÍTULO II – A EVOLUÇÃO DO ORDENAMENTO JURÍDICO INTERNO EM FACE DO FENÔMENO

2.1- Terrorismo e o Direito Penal do Inimigo

O conceito de Direito Penal do Inimigo foi introduzido pelo jurista alemão Gunther Jakobs e consolidou-se como uma teoria relevante para o enfrentamento de crimes que transcendem o Direito Penal clássico, especialmente aqueles que ameaçam diretamente a ordem social, como o terrorismo. Jakobs, ao propor essa teoria, fundamenta-se na ideia de que determinadas condutas criminosas, como as associadas ao terrorismo, não devem ser tratadas de forma convencional, mas sim por meio de um regime penal mais rigoroso, voltado para a neutralização das ameaças. No contexto contemporâneo, essa abordagem ganhou destaque após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, que evidenciaram a necessidade de um tratamento jurídico diferenciado para crimes de tamanha magnitude e impacto social.⁷⁰ Conforme discutido por Gunther Jakobs, o Direito Penal do Inimigo surgiu a partir da constatação de que alguns indivíduos não reconhecem as normas fundamentais da convivência social e, por isso, devem ser tratados como "inimigos" da sociedade. Essa teoria, que ganhou contornos definitivos em 1999, propõe a separação entre criminosos comuns e inimigos, sendo que estes últimos são aqueles que, por suas ações, demonstram desprezo pelas regras sociais e agem de forma a destruir a ordem estabelecida. Jakobs argumenta que, ao se comportarem como inimigos, esses indivíduos colocam-se fora da comunidade jurídica, justificando assim a criação de um Direito Penal mais severo e voltado para a eliminação do perigo que representam.⁷¹

⁶⁹ Aras, Vladimir. O projeto de lei de criminalização do terrorismo. Blog do Vlad, Brasil, 16 ago. 2015. Disponível em: <https://vladimiraras.blog/2015/08/16/o-projeto-de-lei-de-criminalizacao-do-terrorismo/>. Acesso em: 15 out. 2024.

⁷⁰ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019.p. 88-96.

⁷¹ Moraes, Alexandre Rocha Almeida de. Direito penal do inimigo. Enciclopédia jurídica da PUC-Sp. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em:

Nesse sentido, o Direito Penal do Inimigo distingue-se do Direito Penal tradicional, que é orientado para a ressocialização e reintegração dos infratores. Ao contrário, a lógica do Direito Penal do Inimigo visa neutralizar a ameaça representada por indivíduos como terroristas e outros agentes que, em suas ações, revelam-se contrários ao contrato social básico.⁷²

No desenvolvimento dessa teoria de Jakobs, foi introduzido por Silva Sánchez a ideia das "Três Velocidades do Direito Penal", sendo o Direito Penal do Inimigo enquadrado na terceira velocidade. A primeira velocidade corresponde ao Direito Penal Garantista, que prioriza a proteção dos direitos fundamentais e a reintegração do delinquente à sociedade. A segunda velocidade, com enfoque na celeridade da justiça, adota um modelo de penas não privativas de liberdade, voltadas mais para a justiça negociada⁷³. A terceira velocidade, na qual se insere o Direito Penal do Inimigo, representa um endurecimento substancial das normas penais, com a supressão de garantias processuais e o aumento do controle estatal, especialmente voltado para a repressão de atos terroristas e outras condutas que ameaçam a estrutura básica da sociedade.⁷⁴

O terrorismo, principalmente após os atentados de 11 de setembro de 2001, exemplifica claramente o contexto em que o Direito Penal do Inimigo se torna relevante. Os terroristas, ao atuarem contra o Estado e as normas fundamentais da convivência social, são vistos como "inimigos", dando respaldo assim à adoção de legislações penais mais rigorosas. Dentro dessa intersecção entre terrorismo e o direito penal do inimigo, destaca-se a "Teoria da Bomba-Relógio". Essa teoria sugere que, em situações de iminente risco, como a possibilidade de um ataque terrorista, seria justificável a adoção de medidas extremas, até mesmo violando direitos individuais, para evitar um desastre maior. A lógica por trás dessa teoria alinha-se com a proposta de Jakobs ao relativizar as garantias processuais e os direitos fundamentais para preservação do pacto social. A ideia é que, diante de uma ameaça existencial, como a iminência de um atentado terrorista, a neutralização da ameaça deve prevalecer sobre as normas

<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/419/edicao-1/direito-penal-do-inimigo>. Acesso em 15 de out. 2024.

⁷² Moraes, Alexandre Rocha Almeida de. Direito penal do inimigo. Enciclopédia jurídica da PUC-Sp. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/419/edicao-1/direito-penal-do-inimigo>. Acesso em 15 de out. 2024.

⁷³ Moraes, Alexandre Rocha Almeida de. *op. cit.*

⁷⁴ Almeida, Débora de Souza, *Et al.* Terrorismo: Comentários artigo por artigo, à Lei 13.260/2016 e Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 64.

convencionais de proteção dos direitos humanos.⁷⁵

O Direito Penal do Inimigo, conforme teorizado por Gunther Jakobs, oferece uma perspectiva diferenciada para o enfrentamento de crimes excepcionais, como o terrorismo, a partir da distinção entre cidadãos e inimigos. No entanto, essa abordagem levanta questões éticas e jurídicas sobre idealização do direito penal máximo.

2.1.2- Terrorismo e o Direito Humano

Como contraponto a visão de Jakobs, o jurista Manuel Cancio Meliá desenvolveu o conceito do Direito Penal do Cidadão, que se fundamenta no princípio da dignidade humana, assegurando que mesmo aqueles que cometem crimes graves, como o terrorismo, sejam tratados como cidadãos e não como inimigos desprovidos de direitos fundamentais. Nesse sentido, Meliá sustenta que o tratamento penal deve ser regido pelos direitos humanísticos, que são universais e inalienáveis, sendo a dignidade humana o princípio central que deve guiar todas as decisões penais, inclusive na punição de terroristas, garantindo-lhes as mesmas garantias processuais que são oferecidas a qualquer outro cidadão, independentemente da gravidade do crime cometido, e reforçando a necessidade de o sistema penal manter-se fiel aos princípios fundamentais do Estado de Direito.^{76 77}

Como se observa, a tensão entre o Direito Penal do Inimigo e o Direito Penal do Cidadão está no cerne do debate sobre como o Estado deve responder ao terrorismo. Enquanto a abordagem de Jakobs enfatiza a necessidade de uma resposta punitiva e imediata às ameaças, a proposta de Meliá sugere que essa resposta deve estar sempre vinculada ao respeito pelos direitos humanos. De acordo com Meliá, uma justiça eficaz e legítima não pode ser construída à custa da desumanização dos acusados, pois ao tratar os infratores como inimigos, facilita a violação de direitos fundamentais, promovendo um regime penal desproporcional e excessivamente punitivo, comprometendo os valores fundamentais que sustentam o próprio

⁷⁵ Almeida, Débora de Souza, *Et al.* Terrorismo: Comentários artigo por artigo, à Lei 13.260/2016 e Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: Juspodivm, 2017, p.73-78.

⁷⁶ Habib, Gabriel et al (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 42-47.

⁷⁷ Caselato Júnior, Dalbertom. A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 31-34.

Estado Democrático.^{78 79}

2.2- Lei nº 7.170 de 1983: Lei de Segurança Nacional

A Lei nº 7.170, de 1983, conhecida como Lei de Segurança Nacional (LSN)⁸⁰, foi um marco jurídico controverso que vigorou até 2021, quando foi revogada pela Lei nº 14.197/2021⁸¹. Criada durante o regime militar, a LSN refletia o contexto autoritário da época e tinha como principal objetivo proteger a segurança do Estado contra supostas ameaças, sendo amplamente utilizada para reprimir opositores políticos e movimentos insurgentes, demonstrando assim contornos do “direito penal do inimigo”.⁸²

Um dos aspectos mais problemáticos da LSN era o seu caráter vago e a falta de precisão nas definições de crimes, incluindo terrorismo, o que gerou questionamentos sobre sua constitucionalidade. No artigo 20 da referida lei é previsto o tipo penal do terrorismo, contudo a redação é ambígua e confusa, carecendo de uma definição técnico-jurídico adequada, gerando severas críticas doutrinárias. A inconstitucionalidade parcial da Lei nº 7.170/83 foi amplamente discutida por juristas e especialistas. A principal crítica à LSN estava relacionada ao princípio da taxatividade, um dos pilares do direito penal, esse princípio estabelece que as normas penais devem ser claras e precisas, para que não haja ambiguidades na definição de crimes. O artigo da LSN que criminalizava as "ações terroristas" era considerado por muitos inconstitucional por violar esse princípio, pois apresentava definições amplas e imprecisas, permitindo uma aplicação arbitrária da lei, especialmente contra adversários políticos. O caráter repressivo e a origem autoritária da LSN contribuíram para a percepção de que essa legislação era inadequada para um Estado Democrático de Direito.^{83 84}

⁷⁸ Moraes, Alexandre Rocha Almeida de. Direito penal do inimigo. Enciclopédia jurídica da PUC-Sp. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/419/edicao-1/direito-penal-do-inimigo>. Acesso em 15 de out. 2024.

⁷⁹ Caselato Júnior, Dalbertom. A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 31-34.

⁸⁰ Brasil. Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 dez. 1983. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17170.htm. Acesso em 15 de out. 2024.

⁸¹ Brasil. Lei nº 14.197, de 1º de setembro de 2021. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 01 set. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2019-2022/2021/Lei/L14197.htm#art4. Acesso em 15 de out. 2024.

⁸² Caselato Júnior, Dalbertom. *op. cit.*, p. 51.

⁸³ Caselato Júnior, Dalbertom. *op. cit.*, p. 122-125.

⁸⁴ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 29-32.

2.3- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: Os Princípios e os Deveres Constitucionais Frente ao Terrorismo

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece princípios fundamentais que norteiam a atuação do Estado brasileiro em diversas áreas, incluindo suas relações internacionais e a proteção da ordem pública. Entre esses princípios, destacam-se a prevalência dos direitos humanos e o repúdio ao terrorismo, conforme expressamente previsto no artigo 4º, incisos II e VIII.⁸⁵

Diante disso, ficou determinado em nossa Carta Magna que o Brasil deve se posicionar de forma clara e contundente contra qualquer tipo de violação dos direitos humanos, bem como se opor de forma veemente contra grupos ou indivíduos que promovam ou se envolvam em atividades terroristas. Esses princípios reforçam o compromisso do Estado brasileiro com a manutenção da paz e da segurança global. O Brasil, portanto, está constitucionalmente obrigado a adotar uma postura firme de combate ao terrorismo, uma vez que tal prática constitui grave violação aos direitos fundamentais, sendo incompatível com os princípios fundamentais da nossa República e um atentado direto aos valores constitucionais que sustentam o Estado brasileiro.⁸⁶

Dada a gravidade dos atos terroristas, o constituinte originário de 1988 estabeleceu no artigo 5º, inciso XLIII, um mandado constitucional de criminalização do terrorismo⁸⁷. De acordo com esse dispositivo, a prática de terrorismo é considerada um crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, assim como a tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e os crimes hediondos. Além disso, o texto constitucional responsabiliza não apenas os executores desses crimes, mas também os mandantes e aqueles que, podendo evitar tais atos, se omitirem.⁸⁸ Trata-se, portanto, de uma demonstração clara da importância atribuída pelo constituinte ao combate ao terrorismo, reconhecendo-o como uma ameaça que deve ser enfrentada de forma enérgica e sem concessões legais.

⁸⁵ Brasil. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 4º, incisos II e VIII. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

⁸⁶ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 25-28.

⁸⁷ Caselato Júnior, Dalbertom. A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 03-21.

⁸⁸ Brasil. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art.5ª, inciso XLIII. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

A previsão constitucional revela a gravidade com que o legislador constituinte tratou esse tipo de crime, compreendendo que seus efeitos vão além do dano físico imediato, atingindo o próprio alicerce democrático da nação. O mandado de criminalização reforça a ideia de que o terrorismo representa um ataque direto aos direitos fundamentais e à paz social, exigindo uma resposta jurídica proporcional e severa.⁸⁹

Levando isso em consideração, o Supremo Tribunal Federal assim decidiu no Caso Norambuena:

O repúdio ao terrorismo: um compromisso ético-jurídico assumido pelo Brasil, quer em face de sua própria Constituição, quer perante a comunidade internacional. [...] pois a Lei Fundamental proclamou o repúdio ao terrorismo como um dos princípios essenciais que devem reger o Estado brasileiro em suas relações internacionais (CF, art. 4º, VIII), além de haver qualificado o terrorismo, para efeito de repressão interna, como crime equiparável aos delitos hediondos, o que o expõe, sob tal perspectiva, a tratamento jurídico impregnado de máximo rigor, tornando-o inafiançável e insuscetível da clemência soberana do Estado e reduzindo-o, ainda, à dimensão ordinária dos crimes meramente comuns (CF, art. 5º, XLIII). A Constituição da República, presentes tais vetores interpretativos (CF, art. 4º, VIII, e art. 5º, XLIII), não autoriza que se outorgue, às práticas delituosas de caráter terrorista, o mesmo tratamento benigno dispensado ao autor de crimes políticos ou de opinião, impedindo, desse modo, que se venha a estabelecer, em torno do terrorista, um inadmissível círculo de proteção que o faça imune ao poder extradicional do Estado brasileiro [...] a Assembléia Nacional Constituinte formulou um claro e inequívoco juízo de desvalor em relação a quaisquer atos delituosos revestidos de índole terrorista, a estes não reconhecendo a dignidade de que muitas vezes se acha impregnada a prática da criminalidade política.⁹⁰

Apesar das disposições claras da Constituição e dos compromissos assumidos pelo Brasil em diversos tratados internacionais, o Estado brasileiro permaneceu inerte por muitos anos quanto à tipificação do crime de terrorismo em seu ordenamento jurídico. Esse vácuo normativo foi amplamente criticado por especialistas e estudiosos do Direito, uma vez que a ausência de uma legislação específica impedia uma atuação mais eficaz no combate ao terrorismo.⁹¹

⁸⁹ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 25-28.

⁹⁰ Brasil. Supremo Tribunal Federal. Extradicação 855. Relator: Celso de Mello. 26 de ago. de 2004. Disponível: https://www.conjur.com.br/2005-jul-06/supremo_tribunal_define_terrorismo_crime_comum/. Acesso em 15 de out. 2024.

⁹¹ Caselato Júnior, Dalbertom. A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 03-07.

Diante disso, não demorou muito para que o Supremo Tribunal Federal manifesta-se novamente acerca do tema:

É importante rememorar, nesse ponto, não obstante a grave controvérsia (ainda) existente em torno da definição e da tipificação penal do delito de terrorismo, o esforço da comunidade internacional na adoção de medidas destinadas a prevenir e a reprimir práticas terroristas. Cabe referir, nesse contexto, ante a sua inquestionável relevância político-jurídica, a assinatura, pelo Brasil, em 03/06/2002, em Barbados (32ª Assembleia Geral da OEA), da Convenção Interamericana Contra o Terrorismo, definido, pelos membros integrantes da Organização dos Estados Americanos, como “uma grave ameaça para os valores democráticos e para a paz e a segurança internacionais [...]” (Artigo 11), justificando-se, por isso mesmo, para efeitos extradicionais, a sua descaracterização como delito de natureza política. A despeito desse significativo compromisso, os Estados Americanos não definiram os elementos configuradores do crime de terrorismo, o que constitui – segundo penso – motivo de inquietante preocupação no âmbito do sistema interamericano de proteção regional, a evidenciar a já referida ausência de consenso na formulação da própria noção conceitual de terrorismo. Torna-se importante assinalar, no entanto, no que se refere aos compromissos assumidos por nosso País, que os novos parâmetros consagrados pela vigente Constituição da República determinam uma pauta de valores a serem protegidos na esfera interna mediante qualificação da prática do terrorismo como delito inafiançável e insuscetível da clemência soberana do Estado (CF, art. 5º, inciso XLIII). [...].⁹²

2.4- O Processo Legiferante em Consonância com os Princípios da Taxatividade e da Proibição de Proteção Deficiente

Após um período longo de omissão por parte do legislador infraconstitucional, enfim o legislativo se propôs a criar a Lei Antiterror Brasileira, culminando na Lei nº 13.260/2016.⁹³ Cabe analisarmos o processo de elaboração da legislação em consonância com dois princípios fundamentais do direito penal: o princípio da taxatividade e o princípio da proibição de proteção deficiente. Esses princípios são essenciais para garantir a segurança jurídica e a eficácia do ordenamento jurídico no combate ao terrorismo, particularmente devido ao cenário em que a legislação antiterror brasileira enfrentou em sua construção e consolidação.

⁹² Brasil. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. questão de ordem na prisão preventiva para extradição 730/DF. Requerente: governo do peru. Extraditando: segundo panduro sandoval. Relator: celso de mello. 16 de dezembro de 2014. Disponível: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7866348>. Acesso em 15 de out. 2024.

⁹³ Brasil. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de mar. de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Acesso em: 18 de out. 2024.

O princípio da taxatividade exige que as normas penais sejam claras e específicas, a fim de garantir uma limitação na abrangência dos tipos incriminadores. No caso da Lei nº 13.260/2016, surgem críticas sobre a insuficiência de sua redação em detalhar os tipos penais de forma adequada, o que levanta preocupações quanto à sua aplicabilidade prática no combate ao terrorismo. Segundo José Fernando Moraes Chuy, a ausência de uma tipificação clara pode gerar incertezas na aplicação da lei, comprometendo a segurança jurídica que o princípio da taxatividade visa assegurar.⁹⁴

Além disso, o princípio da proibição de proteção deficiente impõe ao Estado o dever de garantir que a legislação penal seja suficientemente robusta para proteger a sociedade contra ameaças graves, como o terrorismo. Nesse contexto, Caselato Júnior argumenta que o processo legislativo da Lei nº 13.260/2016 foi marcado por intensas disputas políticas internas, o que resultou em uma lei que, em muitos aspectos, se mostra inadequada para lidar eficazmente com o terrorismo moderno. O autor critica a má conformação do tipo penal primário, apontando que o legislador não foi capaz de abarcar, de maneira eficaz, as nuances e complexidades das práticas terroristas.⁹⁵

Outro aspecto relevante é a pressão internacional que o Brasil enfrentou para a aprovação da Lei Antiterrorista. Conforme analisa Caselato Junior, o país estava sob intensa cobrança de organismos internacionais para que criasse uma legislação de enfrentamento ao terrorismo, principalmente em razão de eventos como as Olimpíadas de 2016, que colocaram o Brasil em uma posição de destaque no cenário global. No entanto, a pressa em aprovar uma lei que atendesse a essas demandas pode ter comprometido a qualidade do texto legislativo, resultando em uma lei que não reflete adequadamente a gravidade dos atos que visa combater.⁹⁶

Ademais, Chuy ressalta que o respeito aos princípios constitucionais, como o da taxatividade e da proibição de proteção deficiente, é essencial para que a legislação antiterrorista brasileira seja compatível com o Estado Democrático de Direito. A falta de precisão normativa e a insuficiência na proteção contra atos terroristas não apenas violam esses

⁹⁴ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 111-118.

⁹⁵ Caselato Júnior, Dalbertom. A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 97-105.

⁹⁶ Caselato Júnior, Dalbertom. *op. cit.*, p. 105-109.

princípios, mas também deixam o país vulnerável frente às novas ameaças globais, como a utilização das redes sociais para a promoção de organizações terroristas. Portanto, em 2016, com a promulgação da Lei nº 13.260, o Brasil passou a contar com uma legislação federal específica para tratar da tipificação do terrorismo.⁹⁷

CAPÍTULO III – LEGISLAÇÃO ANTITERROR BRASILEIRA: IMPLICAÇÕES E A APLICAÇÃO DA LEI

O presente capítulo tem como objetivo explorar e analisar a norma legal estabelecida para o combate ao terrorismo no Brasil, com foco específico nas implicações e na aplicação dessa legislação. O ponto central da discussão será a Lei nº 13.260/2016, conhecida como Lei Antiterrorismo, que introduz a definição do terrorismo para fins jurídicos e criminaliza atos de terrorismo no país. O estudo aqui realizado partirá da análise detalhada dos elementos constitutivos do crime de terrorismo e das medidas estabelecidas pela legislação para a prevenção e repressão de atividades terroristas.

Em seguida, o capítulo abordará os desafios enfrentados na aplicação prática da Lei Antiterrorismo, evidenciando pontos que envolvem sua interpretação pelos operadores do direito, sobretudo no que diz respeito à definição precisa do tipo penal, o qual é um dos principais obstáculos à sua efetividade.

Ao final, a análise do processo de implementação da Lei nº 13.260/2016, portanto, irá fornecer uma visão abrangente de suas implicações no plano interno e externo, destacando tanto os avanços quanto os desafios ainda presentes. Adicionalmente, ao longo do capítulo, será também avaliado o primeiro julgamento com base na Lei Antiterrorista Brasileira.

3.1- Lei Federal nº 13.260 de 2016: A Criminalização do Terrorismo no Brasil e suas implicações jurídicas

O artigo 1º da Lei Federal nº 13.260, de 16 de março de 2016 aborda o objeto e finalidade da lei, a de regulamentar o mandado constitucional de criminalização contido no inciso XLIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, marcando assim um avanço importante no

⁹⁷ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 105-126.

ordenamento jurídico brasileiro.^{98 99}

Esse diploma legal foi concebido para atender às demandas internacionais de combate ao terrorismo e, ao mesmo tempo, fornecer ao Brasil um mecanismo legal para enfrentar essa ameaça global, visto que até então não era claro no sistema brasileiro de como investigar e tratar as ações de terror e as organizações terroristas. A Lei nº 13.260/2016 também alterou outras legislações penais e processuais, como a Lei nº 7.960/1989, que trata da prisão temporária, e a Lei nº 12.850/2013, que regulamenta o combate a organizações criminosas. Tais modificações buscam harmonizar o combate ao terrorismo com as normas vigentes de enfrentamento a crimes organizados, como por exemplo às medidas especiais de obtenção de provas.¹⁰⁰

3.1.1- A definição brasileira dos Atos de Terror

O Artigo 2º, Caput, da Lei Federal nº 13.260, de 16 de março de 2016, traz a seguinte redação normativa:

Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública.¹⁰¹

Como podemos ver, o referido diploma não descreve em seu preceito o que é terrorismo, mas sim define que quem praticar os atos pelas razões ali elencadas, com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, incorrerá no delito de terrorismo. Além disso, a norma penal específica que os atos terroristas podem ter motivações baseadas em xenofobia, discriminação, ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, observando a necessidade de considerar o contexto e as motivações por trás das ações terroristas, reconhecendo que o terrorismo pode ser alimentado por uma variedade de ideologias e preconceitos.¹⁰²

⁹⁸ Brasil. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de mar. de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Acesso em: 18 de out. 2024.

⁹⁹ Brasil. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art.5ª, inciso XLIII. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

¹⁰⁰ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 249-254.

¹⁰¹ Brasil. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de mar. de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Acesso em: 18 de out. 2024.

¹⁰² Greco, Rogério. *op. cit.*, p. 255.

O terrorismo, sob essa perspectiva, não se limita às motivações que possam impulsionar os atos, nem às táticas empregadas, como violência ou destruição, o foco reside principalmente nas consequências sociais e psicológicas dessas ações, evidenciando um entendimento contemporâneo que enfatiza o impacto do terror coletivo como elemento central para a caracterização do terrorismo. Assim, a definição engloba o ato intencional que vise a desestabilizar a ordem pública, causar pânico ou alterar a percepção de segurança no ambiente social, desde que, claro, motivado pelas razões tipificadas no artigo.¹⁰³

Já definido as motivações e as finalidades dos atos de terrorismo, o parágrafo e incisos subsequentes passam a detalhar as ações que definem os atos terroristas, vejamos:

§ 1º São atos de terrorismo:

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

II – (VETADO);

III - (VETADO);

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

V - atentar contra a vida ou a integridade física de pessoa.¹⁰⁴

Os atos de terrorismo, conforme a lei, incluem a prática das mais variadas formas de violência ou grave ameaça contra pessoas ou patrimônio, com o propósito de afetar a paz pública ou a incolumidade pública, esta definição é intencionalmente ampla para capturar uma gama de atividades que podem ser realizadas com a finalidade de criar um clima de medo e insegurança, buscando abranger não apenas ataques diretos, mas também ações que, por suas consequências, gerem um estado de terror na sociedade. Essa abordagem se alinha com os conceitos de terrorismo que foi explorado nos capítulos anteriores deste trabalho.¹⁰⁵

¹⁰³ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 249-258.

¹⁰⁴ Brasil. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de mar. de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Acesso em: 18 de out. 2024.

¹⁰⁵ Greco, Rogério. *op. cit.*, p. 249-259.

Por fim, a definição brasileira de atos de terrorismo visa fornecer uma estrutura para identificação e a penalização dos atos terroristas, com enfoque na intenção de provocar terror social ou generalizado, juntamente com a consideração de motivações específicas. Esta definição técnica e fundamentada, que embora não tenha abarcado todas as motivações presentes em ações terroristas já realizadas, busca garantir que as medidas legais adotadas para combater o terrorismo sejam adequadas, precisas e alinhadas com os padrões internacionais e com os princípios do Estado de Direito.

3.1.2- O instituto do *Iter Criminis* e os atos preparatórios de terrorismo

O instituto do *Iter Criminis* refere-se ao percurso ou processo pelo qual um ato criminoso é planejado, executado e consumado. No contexto da legislação antiterrorismo, o conceito de *Iter Criminis* é essencial para entender a progressão dos atos terroristas desde sua concepção até sua realização. A Lei Federal nº 13.260, de 2016, ao abordar o terrorismo, considera não apenas o ato final, mas também as etapas preparatórias e a intenção dos agentes envolvidos. Esse enfoque permite a identificação e a punição de atividades que, embora não tenham resultado em um ato terrorista consumado, demonstram a intenção e o planejamento para a realização de tais atos.¹⁰⁶

Os atos preparatórios de terrorismo, conforme definido pela Lei nº 13.260/2016, são ações que precedem a execução de um ato terrorista e que indicam a intenção de consumir o delito terrorista. A legislação brasileira, assim como muitos sistemas jurídicos internacionais, reconhece que atividades preparatórias podem incluir o recrutamento de pessoas, a aquisição de materiais explosivos, o planejamento de ataques e a formação de organizações terroristas. Esses atos são puníveis, mesmo que o ato terrorista final não tenha sido concretizado, com o objetivo de evitar a ocorrência de atentados e desarticular ações antes que possam causar danos significativos.¹⁰⁷

A caracterização dos atos preparatórios no contexto do *Iter Criminis* é fundamental para a eficácia das políticas de combate ao terrorismo. A Lei nº 13.260/2016 permite a aplicação de medidas legais contra indivíduos envolvidos em atividades que, embora ainda não tenham

¹⁰⁶ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 301-313.

¹⁰⁷ Greco, Rogério. *op. cit.*, p. 301-321.

resultado em um ataque, demonstram um claro planejamento e intenção de realizar atos terroristas. Isso reflete uma abordagem preventiva e proativa no enfrentamento do terrorismo, possibilitando que as autoridades intervenham em estágios iniciais do processo criminoso para evitar a materialização de ameaças e proteger a sociedade.

3.1.3- Persecução Criminal: Atribuição Investigativa, Competência Judiciária e a Lei nº 12.850/2013

A persecução criminal no contexto do terrorismo abrange um conjunto de procedimentos legais voltados para a identificação, investigação e punição de indivíduos ou grupos envolvidos em atividades terroristas. Aqui, é essencial distinguir a aplicação de duas legislações relevantes: a Lei nº 13.260/2016, que trata especificamente dos crimes de terrorismo¹⁰⁸, e a Lei nº 12.850/2013, que estabelece os parâmetros para o combate às organizações criminosas¹⁰⁹. Ambas desempenham papéis complementares na estrutura de combate ao terrorismo no Brasil, apesar de possuir escopos distintos.

A Lei nº 12.850/2013 (Lei de Organização Criminosas) foca no enfrentamento de organizações criminosas, mas também inclui as de caráter terrorista, uma vez que a referida lei prevê a criminalização de organizações terroristas como um tipo específico de organização criminosa. Essa legislação oferece um arcabouço para a investigação e o desmantelamento dessas organizações, especialmente no que diz respeito ao planejamento para execução de crimes. No combate ao terrorismo, ela se aplica quando se busca desmantelar grupos organizados que promovem atividades terroristas, possibilitando, por exemplo, o uso de técnicas investigativas como infiltração, cooperação premiada, interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, entre outras. Portanto, a Lei nº 12.850/2013 é complementar à Lei Antiterrorista, fornecendo os mecanismos necessários para combater não apenas os atos terroristas, mas também as redes criminosas que os sustentam.¹¹⁰

Diante do vasto instrumento legal que a Lei Antiterror disponibilizou para o

¹⁰⁸ Brasil. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de mar. de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Acesso em: 18 de out. 2024.

¹⁰⁹ Brasil. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 02 de ago. de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 18 de out. 2024.

¹¹⁰ Greco, Rogério. Organizações Criminosas: Comentários à Lei nº 12.850/2013. Rio de Janeiro: Impetus, 2020. p. 12-14.

enfrentamento criminal do terrorismo, ficou também estipulado a competência judiciária para julgamento do delito. A Lei nº 13.260/2016 estabelece que os crimes de terrorismo devem ser processados na Justiça Federal, em razão de serem praticados contra o interesse da União, visto que esses crimes geralmente possuem impactos em âmbito nacional e internacional. Isso permite uma resposta mais célere e eficiente ao terrorismo, possibilitando uma abordagem judicial que considera tanto a gravidade dos atos quanto a necessidade de uma interpretação uniforme da legislação antiterrorista.¹¹¹

No que diz respeito a atribuição investigativa no contexto do combate ao terrorismo, essa foi definida como sendo de responsabilidade da Polícia Federal, uma vez que a instituição representa a Polícia Judiciária da União, atuando em prol dos bens, serviços e interesses da União. Além disso, a Polícia Federal detém a expertise de prevenção e combate as atividades terroristas, mantendo em seu quadro uma Divisão de Enfrentamento ao Terrorismo, possibilitando assim meios policiais mais eficiente e uniformes de resposta ao terrorismo.¹¹²

Assim, embora a Lei nº 13.260/2016 seja o marco regulatório principal para a tipificação dos crimes de terrorismo, a Lei nº 12.850/2013 complementa o arcabouço jurídico ao oferecer os mecanismos para dismantelar as redes que sustentam as práticas terroristas, promovendo uma abordagem coordenada e especializada na persecução criminal.

3.1.4- Medidas Cautelares e Assecuratórias

As medidas cautelares são instrumentos processuais utilizados para permitir maior eficácia ao processo penal e garantir que a decisão judicial seja efetiva. Elas visam proteger a ordem pública, assegurar a aplicação da lei e prevenir a fuga, a obstrução da justiça ou a continuação da atividade criminosa pelo acusado. Por outro lado, as medidas assecuratórias têm o objetivo de garantir a recuperação de ativos e a proteção dos interesses financeiros relacionados ao crime.¹¹³

Ao relacionarmos essas medidas aos artigos da Lei nº 13.260/2016 é previsto, em seu

¹¹¹ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 326-327.

¹¹² Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p.47-51.

¹¹³ Greco, Rogério. Organizações Criminosas: Comentários à Lei nº 12.850/2013. Rio de Janeiro: Impetus, 2020. p. 328-330

texto, a adoção de medidas cautelares específicas para combater atividades terroristas, respeitando a gravidade e a urgência dos atos. A aplicação de medidas cautelares, como prisão temporária ou preventiva, e as medidas assecuratórias como bloqueio de bens, visa interromper a continuidade das atividades terroristas e impedir o financiamento dessas ações.¹¹⁴

O Art. 12º da Lei nº 13.260/2016 autoriza a apreensão de bens, valores e direitos relacionados às infrações, assegurando que ativos utilizados ou derivados de atividades terroristas sejam bloqueados ou confiscados. Essas medidas assecuratórias desempenham um papel fundamental na desarticulação de redes de financiamento, ao privar os grupos terroristas de recursos necessários para o planejamento e execução de ataques, aumentando assim a eficácia da ação estatal.¹¹⁵

3.1.5- Financiamento, recrutamento e participação na atividade terrorista

Este tópico baliza-se na análise dos crimes previstos na Lei nº 13.260/2016, com foco nas práticas de financiamento, recrutamento e participação em organizações terroristas. A legislação, que constitui o marco regulatório para o enfrentamento ao terrorismo no Brasil, tipifica de maneira clara esses crimes como essenciais para a manutenção e expansão das atividades terroristas. Cada uma dessas infrações desempenha um papel fundamental na perpetuação do terrorismo, permitindo a estruturação de grupos e a viabilização de ações que podem causar grande impacto à segurança pública e à estabilidade social. Assim, o combate a esses crimes é visto como uma prioridade dentro da estratégia de enfrentamento ao terrorismo, uma vez que desarticula o suporte financeiro e humano que sustenta essas organizações.¹¹⁶

O crime de financiamento ao terrorismo, descrito no Art. 6º da Lei 13.260/2016, abrange qualquer ato de fornecimento, captação ou recebimento de recursos, direta ou indiretamente, com o objetivo de apoiar atividades terroristas. Este delito é particularmente importante, pois o financiamento é um dos pilares centrais para que grupos terroristas possam operar, adquirir materiais, planejar ataques e recrutar novos membros. A lei impõe severas sanções para quem financia ou facilita o acesso a recursos destinados a atividades terroristas, independentemente

¹¹⁴ Greco, Rogério. Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 328-330.

¹¹⁵ Brasil. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de mar. de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Acesso em: 18 de out. 2024.

¹¹⁶ Habib, Gabriel et al (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 202-213.

de o ato terrorista já ter ocorrido ou estar em fase de preparação. A inclusão de disposições sobre financiamento ressalta o compromisso da legislação em prevenir a formação e continuidade de redes terroristas, ao inibir seu suporte financeiro.¹¹⁷

Já o crime de recrutamento para o terrorismo está previsto no Art. 5º da Lei 13.260/2016 e define como ilegal o ato de arremeter pessoas para a prática de atividades terroristas, seja em território nacional ou internacional. Esse delito é especialmente preocupante devido ao seu impacto na expansão das redes terroristas, que dependem da adesão de novos membros para realizar suas ações. O recrutamento não se restringe a indivíduos diretamente envolvidos em ataques, mas também abrange aqueles que apoiam as atividades logísticas, de propaganda e de disseminação ideológica do terrorismo. Nesse sentido, a lei abarca tanto o recrutador quanto o recrutado, punindo severamente as tentativas de ampliar a influência e o alcance das organizações terroristas.¹¹⁸

O crime de participação em organização terrorista é abordado no Art. 3º da Lei 13.260/2016, que tipifica como crime a adesão ou colaboração com grupos cuja finalidade seja a prática de atos terroristas. A participação vai além da execução direta de atentados, englobando qualquer contribuição, seja material, intelectual ou logística, para o funcionamento da organização. Ao criminalizar essa participação, a lei visa dismantelar as estruturas que dão suporte ao terrorismo, assegurando que todos os envolvidos na cadeia operacional das atividades terroristas possam ser responsabilizados. Assim, essa previsão legal é crucial para impedir que organizações terroristas se consolidem no país ou utilizem o território brasileiro como base para suas operações.¹¹⁹

Dessa forma, o capítulo destaca como a Lei nº 13.260/2016 aborda de maneira abrangente e eficaz os diferentes aspectos relacionados ao financiamento, recrutamento e participação em organizações terroristas. Ao criminalizar essas práticas, a legislação brasileira se alinha às diretrizes internacionais de combate ao terrorismo, promovendo uma abordagem que busca não apenas punir os responsáveis, mas também prevenir a formação de novos grupos e neutralizar aqueles já existentes. Essa abordagem reforça a necessidade de uma atuação

¹¹⁷ Habib, Gabriel et al (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 204-208.

¹¹⁸ Brasil. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de mar. de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Acesso em: 18 de out. 2024.

¹¹⁹ Habib, Gabriel. *op. cit.*, p. 205-214.

coordenada entre os diversos órgãos de segurança e judiciais, para garantir a efetividade das medidas de repressão e a proteção dos direitos fundamentais no combate ao terrorismo.¹²⁰

3.2-O precedente temor de ações de terror nas Olimpíadas Rio 2016

O temor de ações terroristas durante as Olimpíadas Rio 2016 foi um aspecto crucial na segurança dos Jogos, refletindo uma preocupação global com o potencial de ataques em eventos de grande escala. À medida que o evento se aproximava, a possibilidade de ataques terroristas se tornou uma preocupação significativa para as autoridades brasileiras e internacionais. Este receio estava enraizado na crescente tendência de ataques terroristas direcionados a eventos de massa, como observado em outros grandes eventos esportivos e culturais ao redor do mundo. O ambiente altamente visível e o grande número de visitantes de diferentes países fizeram com que as Olimpíadas fossem um alvo potencial para grupos extremistas, levando a um aumento nas medidas de segurança e vigilância.¹²¹

O temor de ações terroristas durante os Jogos Olímpicos do Rio 2016 tem suas raízes em eventos passados que marcaram profundamente a história das Olimpíadas. O Massacre de Munique, ocorrido nos Jogos Olímpicos de 1972, é um dos episódios mais traumáticos da história esportiva mundial. Durante esse evento, um grupo de terroristas palestinos do grupo "Setembro Negro" invadiu a Vila Olímpica e sequestrou 11 membros da delegação israelense, resultando em um desfecho trágico com a morte dos reféns e de cinco terroristas, além de um policial. Esse ataque marcou um ponto de inflexão na segurança dos Jogos Olímpicos, revelando a vulnerabilidade de eventos globais a atentados de grande escala.¹²²

Outro evento de grande impacto foi o atentado a bomba nas Olimpíadas de Atlanta, em 1996, quando uma bomba caseira explodiu no Centennial Olympic Park, matando duas pessoas e ferindo mais de 100. Esse atentado, perpetrado por um extremista norte-americano, destacou a amplitude e a imprevisibilidade das ameaças terroristas, especialmente em eventos que atraem a atenção global. A explosão em Atlanta reacendeu as preocupações sobre a segurança dos

¹²⁰ Habib, Gabriel et al (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 203-213.

¹²¹ Castro, Carlos Eduardo de Assis; Gomes, Paulo Roberto Silva. Terrorismo olímpico: implicações para o sistema de inteligência do Brasil. XIII Caderno do CEED, Escola Superior de Guerra, Ministério da Defesa, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ajuste-01/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/XIII_cadn/terrorismo_olimpico_implicacoes_para_o_sistema_de_inteligencia_do_brasil.pdf. Acesso em: 20 out. 2024.

¹²² Castro, Carlos Eduardo de Assis. *op. cit.*

Jogos Olímpicos, mostrando que mesmo dentro dos Estados Unidos, com uma vasta rede de segurança, eventos desse porte continuam sendo alvos atrativos para ataques.¹²³

Esses precedentes, Munique em 1972 e Atlanta em 1996, geraram um ambiente de alerta constante para os organizadores de eventos como as Olimpíadas do Rio 2016, o que levou a uma pressão internacional ao Brasil para aperfeiçoar seus mecanismos de prevenção de ataques terroristas, culminando na promulgação da Lei Antiterrorista Brasileira.

3.3- Operação Hashtag: A primeira Operação Antiterrorista com base na Lei Federal nº 13.260/16

A Operação Hashtag foi a primeira ação antiterrorista conduzida no Brasil com base na Lei Federal nº 13.260, de 16 de março de 2016, também conhecida como Lei de Combate ao Terrorismo. Esta lei, sancionada pelo governo brasileiro, forneceu um marco jurídico para a definição e o combate ao terrorismo no país, alinhando o Brasil às práticas internacionais de enfrentamento a essa ameaça. A operação, que ocorreu em julho de 2016, visava desarticular um grupo extremista que estava planejando ataques terroristas durante as Olimpíadas do Rio de Janeiro. A Lei nº 13.260/16 foi fundamental para possibilitar ações de prevenção e resposta eficazes, fornecendo uma base legal para a atuação das forças de segurança.¹²⁴

A Operação Hashtag foi desencadeada após investigações que revelaram planos de ataques terroristas por parte de um grupo que havia se radicalizado e se conectado com organizações extremistas internacionais. Com o uso da Lei nº 13.260/16, as autoridades puderam atuar de forma coordenada para prevenir a concretização dos ataques planejados. A operação envolveu a prisão de diversos indivíduos e a apreensão de materiais que indicavam a intenção de realizar atentados, demonstrando a eficácia da nova legislação em permitir uma resposta rápida e decisiva contra a ameaça terrorista. Este contexto ressalta a importância de uma legislação robusta para lidar com o terrorismo e a necessidade de uma abordagem preventiva.¹²⁵

¹²³ Castro, Carlos Eduardo de Assis; Gomes, Paulo Roberto Silva. Terrorismo olímpico: implicações para o sistema de inteligência do Brasil. XIII Caderno do CEED, Escola Superior de Guerra, Ministério da Defesa, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ajuste-01/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/XIII_cadn/terrorismo_olimpico_implicacoes_para_o_sistema_de_inteligencia_do_brasil.pdf. Acesso em: 20 out. 2024.

¹²⁴ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 52-65.

¹²⁵ Habib, Gabriel et al (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 127-134.

A Operação Hashtag, primeira ação antiterrorista com base na Lei nº 13.260/16, demonstrou a relevância desta legislação para o combate ao terrorismo no Brasil. Conforme analisado por José Fernando Moraes Chuy, a Lei nº 13.260/16 forneceu o suporte legal necessário para que as autoridades brasileiras atuassem de forma preventiva e coordenada, utilizando ferramentas de investigação e monitoramento eficientes. A operação foi um marco por utilizar dispositivos previstos pela lei, como interceptações de comunicações e cooperação internacional, permitindo que as forças de segurança identificassem e neutralizassem células terroristas antes que seus planos avançassem.¹²⁶

A legislação brasileira foi fundamental para a operação ao estabelecer definições penais sobre o terrorismo, além de tipificar crimes como a promoção, o recrutamento e a participação em organizações terroristas. A Operação Hashtag aplicou esses dispositivos ao investigar suspeitos que tinham ligação com grupos extremistas internacionais e que estavam envolvidos em atividades de recrutamento e promoção, utilizando-se das redes sociais para articular suas agendas. A análise de Chuy destaca que o sucesso dessa operação se deu em grande parte pela coordenação entre o *Federal Bureau of Investigation* (FBI) e a Polícia Federal, bem como pela utilização de técnicas modernas de investigação, previstas na Lei nº 13.260/16. Outro ponto abordado por Chuy foi o respeito aos parâmetros constitucionais e aos direitos humanos durante a operação. A legislação brasileira exige que as operações sejam conduzidas dentro dos limites legais e constitucionais, assegurando o respeito ao devido processo legal e aos direitos fundamentais dos investigados. A aplicação equilibrada da Lei nº 13.260/16 durante a Operação Hashtag demonstrou que é possível conciliar uma resposta firme contra o terrorismo com a proteção dos direitos individuais, o que fortalece a legitimidade das ações de segurança pública.^{127 128}

3.3.1- A Promoção de Organização Terrorista via Internet

A promoção de organização terrorista via Internet tem sido um desafio crescente para a segurança global, refletindo uma mudança significativa na forma como grupos extremistas recrutam, financiam e disseminam ideologias. Assim, a Internet desempenha um papel crucial

¹²⁶ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 52-65.

¹²⁷ Habib, Gabriel et al (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 127-134.

¹²⁸ Chuy, José Fernando M. *op. cit.*, p. 52-65.

na formação e consolidação de organizações terroristas, permitindo uma ampla disseminação de propaganda e o recrutamento de novos membros. Plataformas digitais proporcionam um espaço para que grupos extremistas compartilhem informações, coordenem atividades e angariem apoio, o que complica a identificação e a neutralização dessas ameaças. A facilidade de acesso e a natureza global da Internet amplificam o problema, tornando a abordagem tradicional de segurança e controle mais desafiadora e complexa.¹²⁹

A pesquisa de Chuy destaca as discussões jurídicas sobre o enquadramento dos atos como promoção de organização terrorista. O debate girou em torno da dificuldade de provar a intenção clara de promover tais organizações, devido ao caráter virtual das interações. A internet permitiu que os indivíduos investigados compartilhassem conteúdos radicais e se comunicassem com grupos extremistas, mas houve desafios em estabelecer uma ligação direta e formal com uma organização terrorista definida, como o previsto na legislação. Isso criou um debate importante sobre os limites da lei na era digital e como crimes como o recrutamento e a promoção de ideologias terroristas podem ser identificados e punidos adequadamente.¹³⁰

Dessa forma, a Operação Hashtag trouxe à tona a necessidade de adaptar as estratégias de combate ao terrorismo no Brasil para o contexto digital, demonstrando a relevância da Lei nº 13.260/2016 na repressão a atividades terroristas online. Ao monitorar e investigar atividades nas redes sociais, a operação abriu um precedente sobre como crimes cibernéticos ligados ao terrorismo podem ser tratados no país. Sendo assim, a colaboração internacional, a vigilância contínua e o aperfeiçoamento das técnicas de monitoramento são essenciais para garantir a segurança pública em um ambiente digital cada vez mais afetado pela chamada quinta onda terrorista, evidenciando um cenário cada vez mais complexo da radicalização, recrutamento e disseminação de ideário extremista.^{131 132}

3.3.2- A condenação e os efeitos da primeira operação antiterror no Brasil

A operação resultou inicialmente na prisão de mais de uma dezena de indivíduos que estavam supostamente envolvidos em atividades extremistas e na apreensão de materiais que

¹²⁹ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 127-150.

¹³⁰ Chuy, José Fernando M. *op. cit.*, p. 142-162.

¹³¹ Habib, Gabriel et al (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 127-135.

¹³² Chuy, José Fernando M. *op. cit.*, p. 150-162.

indicavam a preparação para ataques. Pelo menos 12 indivíduos foram investigados na primeira fase da operação por promover e se associar a atividades terroristas, conforme definido pela Lei nº 13.260/16. O grupo foi acusado de planejar atentados em locais públicos e de tentar estabelecer conexões com organizações extremistas internacionais. A primeira acusação formal foi apresentada contra oito indivíduos e foi baseada em provas coletadas durante as investigações, que incluíam comunicações e materiais que comprovavam a intenção de promover a organização terrorista Estado Islâmico.¹³³

O julgamento dos acusados foi um marco na aplicação da nova legislação antiterrorista no Brasil, pois o processo judicial envolveu a análise de evidências relacionadas ao recrutamento e promoção de organizações terroristas no Brasil. As penas foram variadas, mas a condenação destacou a seriedade com que o sistema de justiça brasileiro abordou e debateu acerca do fenômeno terrorista explicitado pela operação hashtag da polícia federal.¹³⁴

Do ponto de vista das condenações, a operação culminou com os réus sentenciados as penas que variaram entre 05 anos a 15 anos, sendo Leonid El Kadre de Melo o condenado pela maior pena.¹³⁵

Leonid El Kadre de Melo, condenado a 15 anos, 10 meses e 05 dias de prisão em regime fechado, foi preso temporariamente com seu irmão, Valdir Pereira da Rocha, durante a primeira fase da operação hashtag, seu irmão, contudo, teve a prisão temporária revogada, mas acabou voltando a ser preso em razão de outro crime anterior (homicídio) que havia realizado junto de Leonid El Kadre, em razão disso, Valdir, irmão de Leonid El Kadre, acabou morto por outros presos.¹³⁶

Enquanto isso, por ter exercido papel de maior destaque na promoção da organização terrorista e por recrutar indivíduos para formação de uma célula terrorista no país, Leonid El Kadre de Melo foi considerado o líder do grupo, ficando preso até o ano de 2022 em

¹³³ Habib, Gabriel *et al* (Coord). Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 127-147.

¹³⁴ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 52-65.

¹³⁵ Kadanus, Kelli. Juiz condena à prisão grupo que planejou ataque terrorista na Olimpíada do Rio. Gazeta do Povo, Brasil, 04 mai. 2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/juiz-condena-a-prisao-grupo-que-planejou-ataque-terrorista-na-olimpiada-do-rio-d4hpiipf76and3j1ztlh3gab9/?ref=link-interno-materia>. Acesso em: 20 out. 2024.

¹³⁶ Jordão, R. Pacheco. A controversa história das primeiras condenações por terrorismo do Brasil. El País, Brasil, 07 mai. 2017. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/06/politica/1494076153_663185.html. Acesso em: 20 out. 2024.

penitenciária de segurança máxima federal, só vindo a ser transferido para penitenciária estadual no ano de 2023. Ademais, cabe observar que os demais condenados, com penas entre 05 anos a 6 anos e 11 meses, já estão, em tese, em liberdade por terem cumprido suas penas.¹³⁷

Embora seu impacto tenha sido amplamente questionado no meio jurídico e na opinião pública, por meios dos veículos de mídia, em razão de “controvérsias” sobre o enquadramento dos atos dos condenados como terrorismo; a operação teve resultados significativos para a prevenção de futuros casos. Como apontado por José Fernando Moraes Chuy, um dos principais desafios foi aplicar a nova legislação a um contexto ainda emergente no Brasil. Chuy destaca que a condenação dos investigados serviu para consolidar a aplicação da lei e fortalecer a estratégia nacional de combate ao terrorismo e a disseminação de ações e de ideologias extremistas por meio da internet e das redes sociais.¹³⁸

Também foi assim compreendido por Dalbertom Caselato Junior, entendendo que as condenações proferidas no caso serviram como um exemplo para outras operações, evidenciando a necessidade de uma abordagem preventiva e coordenada contra o terrorismo no país. Além disso, segundo Caselato Junior, a Operação Hashtag trouxe à tona a importância de revisitar conceitos jurídicos relacionados ao enquadramento legal do terrorismo, principalmente em casos que envolvem planejamento em estágios iniciais e a uma maior tipificação quanto as motivações extremistas.¹³⁹

Ao final, a Operação Hashtag consolidou o uso da Lei nº 13.260/16 e abriu precedentes importantes no campo jurídico brasileiro, destacando a relevância de medidas preventivas em crimes de terrorismo e o papel da colaboração internacional. Diante disso, revela-se os desafios jurídicos ante a experiência adquirida na Operação Hashtag, levando a uma maior reflexão sobre a implementação de estratégias antiterroristas e a importância de ajustar a legislação para assegurar que as medidas sejam eficazes e proporcionais.

¹³⁷ Gullino, Daniel. Sete anos depois, saiba como está a situação dos primeiros condenados por terrorismo no Brasil. O Globo, Brasília. 10 nov. 2023, Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/11/10/apenas-um-presos-da-primeira-leva-de-condenados-por-terrorismo-no-brasil-segue-na-cadeia.ghtml>. Acesso em: 20 out. 2024.

¹³⁸ Chuy, José Fernando M. Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 52-162.

¹³⁹ Caselato Júnior, Dalbertom. A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 142-172.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da Lei nº 13.260/2016 evidencia que a legislação antiterrorista brasileira representa um marco na tentativa de adequar o ordenamento jurídico às ameaças modernas, especialmente diante da crescente globalização do terrorismo. O estudo histórico do fenômeno terrorista, abordado no Capítulo I, destacou que o terrorismo não é um problema exclusivamente contemporâneo, mas evoluiu ao longo dos séculos, assumindo novas formas e motivações. O conceito das “4 Ondas” do terrorismo, proposto por David Rapoport, mostrou-se fundamental para compreender as raízes do terrorismo e suas mudanças, culminando no que chamamos de “5ª Onda”, caracterizada pelo uso de novas tecnologias e a descentralização dos grupos terroristas. Esses conceitos ajudaram a ilustrar a necessidade de uma legislação adaptada às novas realidades do terrorismo, mais dinâmico e complexo, para fazer frente ao fenômeno.

No Capítulo II, a evolução do ordenamento jurídico brasileiro frente ao terrorismo examinou-se a internalização de instrumentos antiterroristas no sistema normativo do Estado Brasileiro, levando em consideração os preceitos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mais especificamente o Art. 4º, incisos II e VIII, que instituiu a prevalência dos direitos humanos e o repúdio ao terrorismo como princípios das relações internacionais da República Brasileira, bem como o Art. 5º, inciso XLIII que enceta como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia a prática do terrorismo, imputando responsabilização aos mandantes, os executores e os que, podendo evitar, se omitirem; este último artigo representa também explícito mandado constitucional de criminalização do fenômeno terrorista posto pelo constituinte originário. Além disso, o estudo também abordou os conceitos de Direito Penal do Inimigo e do Direito Penal do Cidadão, que, ao endurecer as respostas do Estado ao terrorismo, abre um debate sobre a tensão entre segurança pública e a preservação dos direitos humanos, revelando a necessidade de evitar que o combate ao terrorismo comprometa garantias fundamentais.

Após o debate dos conceitos dogmáticos acerca do direito penal máximo, se fez necessário falarmos da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/1983), que previa o “crime de terrorismo” de forma desatualizada e alegadamente inconstitucional, e a qual foi revogada e substituída pela Lei nº 14.197/2021, passando a prever tão somente os Crimes Contra o Estado Democrático de Direito no Código Penal.

Destarte, finalmente abordamos o crime de terrorismo tipificado na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, sendo esta nova lei, embora uma resposta tardia ao mandado constitucional

de criminalização e aos tratados internacionais, um avanço significativo ao detalhar as condutas terroristas. Entretanto, devido a um processo legislativo conturbado e apressado para a elaboração da lei nº 13.260/2016, ficou identificado que esse diploma legal não superou completamente os desafios relacionados a tipificação dos atos terroristas. Diversos juristas e doutrinadores, baseados no princípio da taxatividade, ou, por vezes, no princípio da proibição da proteção deficiente, passaram alegar que o referido diploma legal necessita de aperfeiçoamento, os argumentos em suma vão em dois sentidos, um no sentido da insuficiência da norma frente a complexa e multifacetada manifestação dos atos de terror e o outro no sentido que a norma é ampla e poderia abrir pretexto para o uso abusivo dela, ambos argumentos geram incertezas quanto à aplicação da lei antiterrorista brasileira.

O Capítulo III busca sanar essas incertezas aprofundando-se na aplicação prática da Lei nº 13.260/2016, destacando suas implicações jurídicas e os desafios enfrentados. Casos como a Operação Hashtag, que foi a primeira ação baseada na nova legislação antiterrorista, evidenciaram tanto o potencial da lei quanto suas lacunas. Embora tenha sido fundamental para prevenir possíveis atentados durante os Jogos Olímpicos de 2016, a operação também levantou questionamentos sobre a adequação dos procedimentos legais e a proporcionalidade das medidas preventivas. Além disso, a análise dos artigos frente ao fenômeno terrorista indicou que a legislação carece de maior detalhamento e clareza em pontos específicos, dificultando a atuação das autoridades na persecução penal.

Podemos concluir que a Lei nº 13.260/2016, apesar de seu caráter inovador e de atender a pressões e compromissos internacionais, além é claro de suprir uma lacuna histórica no sistema jurídico brasileiro, necessita de maiores aprimoramentos para lidar com a complexidade do terrorismo moderno, porém, entretanto, todavia, em que pese isso a legislação atual, com suas deficiências, tem servido ao seu propósito, possibilitando ações preventivas de enfrentamento ao terrorismo, sem, até o momento, ser usada para interesses escusos.

Sendo assim, legislação precisa evoluir em consonância com os princípios constitucionais brasileiros, especialmente no que tange à proteção de direitos fundamentais, pois a prevalência dos direitos humanos e o repúdio ao terrorismo são princípios do Estado Democrático Brasileiro, e por isso a lei deve ser revisada, de forma constante, para que o Brasil possa enfrentar as novas formas de ameaças de maneira justa e eficaz, sem comprometer o Estado de Direito, equilibrando a necessidade de segurança com a proteção das liberdades civis.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Débora de Souza et al. **Terrorismo: Comentários artigo por artigo, à Lei 13.260/2016 e Aspectos Criminológicos e Político-Criminais**. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 11-357.

ANTUNES, Vinícius Volcof; COSTA, Julia Alves da; COSTA, Yuri Marcos Alves da. **The Unabomber: estudo de caso e perspectivas acerca do ambientalismo radical**. Revista Habitus: Revista da Graduação em Ciências Sociais do IFCS/UFRJ, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p.111-125, maio. 2018. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/habitus>. Acesso em: 14 out. 2024.

ARAS, Vladimir. **O projeto de lei de criminalização do terrorismo**. Blog do Vlad, Brasil, 16 ago. 2015. Disponível em: <https://vladimiraras.blog/2015/08/16/o-projeto-de-lei-de-criminalizacao-do-terrorismo/>. Acesso em: 15 out. 2024.

BBC News Brasil. **Como seita ‘do fim do mundo’ que causou mortes no Japão está ressurgindo na Europa**. 7 abr. 2016. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160406_seita_japonesa_europa_ab. Acesso em: 19 mai. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 mar. de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Acesso em: 18 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.197, de 1º de setembro de 2021**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 set. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14197.htm#art4. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 dez. 1983. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17170.htm. Acesso em: 15 de out.2024.

BRASIL. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. **Tratados sobre terrorismo**. Brasília: MPF, 2018. Disponível em: <https://memorial.mpf.mp.br/nacional/vitrine-virtual/publicacoes/tratados-sobre-terrorismo>. Acesso em: 19 out. 2024.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Extradicação 855**. Relator: Celso de Mello. 26 de ago. de 2004. Disponível: <https://www.conjur.com.br/2005-jul-06/supremo-tribunal-define-terrorismo-crime-comum/>. Acesso em 15 de out. 2024.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. questão de ordem na prisão preventiva para extradição730/DF**. Requerente: governo do peru. Extraditando: segundo panduro sandoval. Relator: celso de mello. 16 de dezembro de 2014. Disponível: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7866348>. Acesso em 15 de out. 2024.

CARNEIRO, Leandro Piquet. **Terrorismo**. PowerPoint. 2023. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=5033952>. Acesso em: 15 de abril de 2024.

CASELATO JÚNIOR, Dalbertom. **A lei 13.260/2016 e sua insuficiência normativa para o enfrentamento ao terrorismo**. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD, Brasília. p. 01-172.

CASTRO, Carlos Eduardo de Assis; GOMES, Paulo Roberto Silva. **Terrorismo olímpico: implicações para o sistema de inteligência do Brasil**. XIII Caderno do CEED, Escola Superior de Guerra, Ministério da Defesa, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ajuste-01/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/XIII_cadn/terrorismo_olimpico_implicacoes_para_o_sistema_de_inteligencia_do_brasil.pdf. Acesso em: 20 out. 2024.

CHUY, José Fernando M. **Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina**. Barueri: Novo Século Editora, 2018. p. 09-162.

CROVATO, Dilmar Philippe dos Santos. **Crimes transnacionais: a evolução do Direito Penal frente as ameaças internacionais**. Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 2020.

DALLAGO, Renzo Medina. **O crime organizado e o fenômeno do terrorismo no Brasil**. Brasília, DF: Ultima Ratio, 2021. p. 19-167.

FERREIRA JÚNIOR, Geraldo Miniuci. **Terrorismo de Estado**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, v. 116, n. 2, p. 173-189, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/196155>. Acesso em: 15 out. 2024.

GARCIA, Raphael Tsavkko. **Euskadi Ta Askatasuna: a percepção do terrorismo, legitimidade e libertação nacional**. Intellector, v. 8, n. 16, p. 1-32, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://www.tsavkko.com.br/wp-content/uploads/2017/04/Tsavkko-Garcia-R.-2012.-Euskadi-Ta-Askatasuna-a-Percep%C3%A7%C3%A3o-do-Terrorismo-Legitimidade-e-Liberta%C3%A7%C3%A3o-Nacional.-Intellector-816-p-1-32-.pdf>. Acessado em: 14 out. 2024.

GONÇALVES, Gustavo Munhoz. **O papel do nexus crime-terror na intervenção no Afeganistão: a interação entre a indústria da droga e o terrorismo no Afeganistão e a sua participação no fracasso da coalizão liderada pelos Estados Unidos da América**. 2021. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais – Estudos da Paz, Segurança e Desenvolvimento) – Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra. Disponível em: https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/100768/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Final_MRI_2016101083.pdf. Acesso em: 17 out. 2024.

GRECO, Rogério. **Organizações Criminosas: Comentários à Lei nº 12.850/2013**. Rio de Janeiro: Impetus, 2020. p. 12-197.

GRECO, Rogério. **Terrorismo: Comentários à Lei nº 13.260/2016**. Rio de Janeiro: Impetus, 2019. p. 01-353.

GULLINO, Daniel. **Sete anos depois, saiba como está a situação dos primeiros condenados por terrorismo no Brasil**. O Globo, Brasília. 10 nov. 2023, Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/11/10/apenas-um-presos-da-primeira-leva-de-condenados-por-terrorismo-no-brasil-segue-na-cadeia.ghtml>. Acesso em: 20 out. 2024.

HABIB, Gabriel et al. (Coord.). **Lei Antiterrorismo: Lei 13.260/2016**. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 19-363.

HERINGER JÚNIOR, Bruno. **A criminalização do terrorismo: diretrizes internacionais e regionais**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, vol. 187, ano 30, p. 69-94. São Paulo: Ed. RT, janeiro 2022.

JORDÃO, R. Pacheco. **A controversa história das primeiras condenações por terrorismo do Brasil**. El País, Brasil, 07 mai. 2017. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/06/politica/1494076153_663185.html. Acesso em: 20 out. 2024.

KADANUS, Kelli. **Juiz condena à prisão grupo que planejou ataque terrorista na Olimpíada do Rio**. Gazeta do Povo, Brasil, 04 mai. 2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/juiz-condena-a-prisao-grupo-que-planejou-ataque-terrorista-na-olimpiada-do-rio-d4hpiipf76and3j1ztlh3gab9/?ref=link-interno-materia>. Acesso em: 20 out. 2024.

MENEZES, Francisco de Aguiar. **A (I)legitimidade do direito penal do combate ao terrorismo no Brasil**. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte. p. 11-50.

MORAES, Alexandre Rocha Almeida de. **Direito penal do inimigo**. Enciclopédia jurídica da PUC-Sp. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/419/edicao-1/direito-penal-do-inimigo>. Acesso em 15 de out. 2024.

RABELO, Ricardo Luiz da Cunha. **A evolução do terrorismo segundo a teoria das quatro ondas do terrorismo moderno**. Rio de Janeiro: Observatório Militar da Praia Vermelha, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2018. p. 03-29.

RAPOPORT, David Charles. *The Four Waves of Modern Terrorism*. Disponível em: <https://international.ucla.edu/media/files/Rapoport-Four-Waves-of-ModernTerrorism.pdf>. 2006. Acesso em: 18 de out. 2024.

RAPOPORT, David Charles. *The Four Waves of Modern Terrorism*. Washington: Georgetown University Press, 2004.

RODRIGUES, Sérgio. **Palavra 'terrorismo' nasceu na Revolução Francesa**. Veja, Brasil, 20 abr. 2013. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/sobre-palavras/palavra-terrorismo-nasceu-na-revolucao-francesa>. Acesso em: 27 mar. 2024.

SILVA, William Barbosa Pimentel. **Terrorismo do Crime Organizado**. Leme, SP: JH Mizuno, 2020. p. 19-140.

URIBES, José Manuel Rodríguez. *Las víctimas del terrorismo en España*. Madrid: Dykson, 2014. p. 36. *Apud* Almeida, Débora de Souza, Et al. **Terrorismo**: Comentários artigo por artigo, à Lei 13.260/2016 e Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 20.

VISACRO, Alessandro. **Guerra Irregular**: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história. São Paulo: Contexto, 2020. p. 07-293.