

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
FACULDADE DE DIREITO  
LAÍS RIVELLI SILVA**

**A LEI ANTITERRORISMO: UM REFLEXO DA EXPANSÃO  
TERRORISTA DO DIREITO PENAL NO BRASIL**

**Juiz de Fora  
2016**

**LAÍS RIVELLI SILVA**

**A LEI ANTITERRORISMO: UM REFLEXO DA EXPANSÃO  
TERRORISTA DO DIREITO PENAL NO BRASIL**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de Direito Penal sob orientação do Prof. MSc. Leandro Oliveira Silva

**Juiz de Fora  
2016**

# **FOLHA DE APROVAÇÃO**

**LAÍS RIVELLI SILVA**

## **A LEI ANTITERRORISMO: UM REFLEXO DA EXPANSÃO TERRORISTA DO DIREITO PENAL NO BRASIL**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de Direito Penal submetida à Banca Examinadora composta pelos membros:

---

Orientador: Prof. MSc. Leandro Oliveira Silva  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof. MSc. João Beccon de Almeida Neto  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof. Dra. Ellen Cristina Carmo Rodrigues  
Universidade Federal de Juiz de Fora

PARECER DA BANCA

APROVADO

REPROVADO

Juiz de Fora, 22 de julho de 2016

Dedico este trabalho aos meus pais, pois  
tudo é por eles.

Agradeço aos meus professores, essenciais em minha formação; ao Caio, à Thaís, ao Erik e ao Mateus, que estiveram ao meu lado durante toda a elaboração deste trabalho.

“Um sistema penal de terror se recicla no próprio terror que produz.” (Nilo Batista)

## RESUMO

Este trabalho busca analisar a Lei nº 13.260/2016, chamada de Lei Antiterrorismo, à luz do paradigma do Estado Democrático de Direito, no qual se insere a Constituição Federal de 1988. Inicialmente traz uma breve exposição sobre o fenômeno social do terrorismo, expondo suas características e descrevendo a dificuldade de toda comunidade internacional em defini-lo precisamente. Demonstra como o terrorismo explora o medo para atingir seus objetivos, se opondo à democracia. Descreve sumariamente como ele tem sido enfrentado. Analisa o contexto brasileiro no qual foi aprovada a legislação antiterror, o modo como se deu o processo legislativo, bem como a reação da comunidade nacional e internacional, questionando a necessidade de suas prescrições. Contrapõe as disposições legais aos princípios constitucionais e demonstra a adoção de conceitos próprios da doutrina do Direito Penal do Inimigo. Defende que a lei se trata de uma medida emergencial e de exceção. Por fim, comenta algumas das normas previstas.

**Palavras-chave:** Lei nº 13.260/2016. Terrorismo. Estado Democrático de Direito.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AJD	Associação Juízes para a Democracia
Art.	Artigo
CBN	Central Brasileira de Notícias – rede de rádio brasileira
COAF	Conselho de Atividades Financeiras
CP	Código Penal Brasileiro
d.C	depois de Cristo
ETA	Euskadi Ta Askatasuna – Basco para Pátria Basca e Liberdade
GAFI	Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Terrorismo
GRAPO	Grupos de Resistência Antifascista Primeiro de Outubro
G7	Grupo dos sete países mais industrializados e desenvolvidos economicamente
IRA	Exército Republicano Irlandês
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PL	Projeto de Lei
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime



## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	09
2 O TERRORISMO .....	11
2.1 Conceituação e classificações.....	11
2.2 O terrorismo na história: casos emblemáticos .....	13
2.3 A democracia e os direitos humanos .....	15
2.4 O medo como instrumento para o retrocesso .....	16
2.5 A atuação da ONU frente ao terrorismo .....	17
3 A LEI 13.260/2016: HISTÓRICO, REAÇÕES E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS .....	19
3.1 Histórico .....	19
3.2 O repúdio nacional e internacional.....	22
3.3 A Lei antiterrorismo e os princípios constitucionais .....	24
4 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS REGRAS MATERIAIS DA LEI 13.260/2016 .....	32
5 CONCLUSÃO.....	39
REFERÊNCIAS .....	41
ANEXO .....	45

## 1 INTRODUÇÃO

O terrorismo é um fenômeno social muito antigo. Aqueles que o praticam têm o objetivo de causar o maior dano possível para, assim, incutir medo incontrolável em uma determinada população, que passará a questionar a segurança que deveria ser garantida pelo Estado do qual faz parte.

Todos os Estados podem ser alvos de ações terroristas, pois esse crime não reconhece fronteiras. O Brasil, embora não tenha qualquer histórico relevante recente de ataques, não está completamente seguro, da mesma forma que qualquer outro país.

O legislador nacional, atento ao mandado constitucional de criminalização do terrorismo, aprovou a Lei 13.260/2016, que foi sancionada pela presidenta Dilma Rousseff, entrando em vigor em 16 de março de 2016, sob inúmeras críticas da sociedade civil brasileira e de organismos internacionais. Questiona-se sua necessidade, o regime de urgência antidemocrático sob o qual foi elaborada, seu rigor excessivo e suas disposições que contemplam o chamado Direito Penal do Inimigo.

No primeiro capítulo deste trabalho, antes de adentrar no estudo da lei antiterrorismo, tratou-se do próprio terrorismo. Embora seja um fenômeno antigo, ainda hoje não existe uma definição clara de seus contornos. Cada grupo ou agente terrorista tem um modo próprio de ação, sendo comum a todos apenas o uso imoderado da violência. Após os ataques atribuídos à Al Qaeda contra os Estados Unidos em 11/09/2001, todo o globo voltou sua atenção para este crime. Uma sensação de insegurança pairou sobre todos os Estados, pois se percebeu que nem mesmo a maior potência mundial é invulnerável. Desde então, o terrorismo é considerado o maior inimigo, contra o qual, deve ser travada uma guerra. Embora os Estados Unidos sejam os que mais consideram o sentido literal do termo guerra, medidas antiterroristas passaram a ser adotadas por toda parte, dentre as quais, as legislações antiterror.

O capítulo segundo trata exatamente da legislação antiterrorismo brasileira. Antes mesmo de março de 2016, este crime já é tratado com repulsa pela Constituição Federal, que o equipara a hediondos, e mencionado na Lei de Segurança Nacional, questionada desde a redemocratização. Mesmo sem uma lei específica, o crime de terrorismo não seria impune no Brasil, já que as condutas que o caracterizam encontram previsão por toda legislação nacional, com um acréscimo de rigor trazido pela Lei dos Crimes Hediondos. Tudo isso não pareceu bastante para o Legislativo e para o Executivo: a lei 13.260/16 foi criada. Duramente criticada por suas atecnias e afrontas aos princípios constitucionais, ela surge em um contexto de repressão policial contra movimentos sociais. Assim como ocorreu durante a ditadura, teme-se

que aqueles que demonstram descontentamento com o governo vigente sejam taxados de terroristas.

Finalmente, o capítulo terceiro analisa algumas normas da lei em debate. Observam-se afrontas aos princípios da dignidade da pessoa humana, da humanidade, da legalidade, da taxatividade, da ofensividade e da proporcionalidade. Além de todas essas falhas, causa espanto a ousadia do legislador, que apesar da dificuldade de conceituação reconhecida internacionalmente, inclusive pela Organização das Nações Unidas, julgou-se capaz de criar uma lei com pretensão de definir o crime de terrorismo em menos de oito meses e sem qualquer consulta a especialistas.

## 2. O TERRORISMO

### 2.1 Conceituação e classificações

O terrorismo, entendido como atos que objetivam causar o maior dano possível, colocando em pânico determinada população, pelas mais diversas justificativas ideológicas, políticas, econômicas ou religiosas, segundo especialistas, remonta ao século I d.C.: um grupo de judeus, chamados de sicários ou “homens de punhal” atacava pessoas que defendiam o domínio do Império Romano. Nos contornos políticos atuais, em que se buscam resultados grandiosos para desencorajar o inimigo, o terrorismo desponta durante a Revolução Francesa.

As ações terroristas tornaram-se mais frequentes a partir da segunda metade do século XIX, sendo o século XX marcado por uma expansão dos grupos atuantes e, conseqüentemente, das áreas atingidas. Com o fim da Guerra Fria nos anos noventa, houve um período de relativa paz mundial, mas essa sensação durou pouco. Na verdade o período dessa guerra, fez com que os grupos terroristas crescessem em número, afinal, ela estimulou o terror na relação entre Estados, na medida em que o utilizou como base de um sistema de equilíbrio entre dois blocos inimigos. Novas ameaças descortinaram-se e, com o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, em especial dos meios de comunicação, os ataques terroristas tornaram-se globais e mais poderosos. O terrorismo internacional ou transnacional transformou-se, então, em um novo desafio para o cenário mundial: os centros de financiamento, recrutamento e formação deixaram de ser centralizados.

Desde então o terrorismo não reconhece fronteiras em sua atuação, organizando-se em redes difusas e complexas. Contra ele, conseqüentemente, as políticas também se globalizaram, com destaque para a criação de inúmeras leis antiterror, que, em nome da segurança, restringem direitos fundamentais, especialmente as liberdades civis dos cidadãos.

O ataque aos Estados Unidos em setembro de 2001, inaugurou a fase transnacional do terrorismo, fazendo com que toda a comunidade internacional se atentasse para o fenômeno, com o receio do uso de armas nucleares, não convencionais ou de destruição em massa. Os governos passaram a estudar maneiras de se proteger contra futuros ataques, diante da certeza de que até mesmo a maior potência bélica não está segura. Um sentimento de vulnerabilidade tomou conta de todo o globo.

A partir de então, estudiosos classificaram o terrorismo em quatro formas: o terrorismo revolucionário, cujos praticantes são chamados de “guerrilheiros urbanos marxistas” (maoístas, castristas, trotskistas e leninistas); o terrorismo nacionalista, que objetiva separação

territorial frente a um Estado já existente; o terrorismo de Estado é aquele praticado pelo próprio Estado, seja contra sua população, ou contra estrangeiros, mesmo que nenhum poder estabelecido reconheça oficialmente essa forma de atuação; e o terrorismo de organizações criminosas, articulado para fins econômicos e religiosos.

Apesar das classificações, a conceituação precisa é muito complicada, dada a modificação e o aperfeiçoamento do próprio terrorismo e, principalmente, a característica subjetiva do terror. Além disso, o sentido pejorativo, atribuído ao termo ao longo da história, dificulta uma definição isenta de juízos de valor.

A Resolução 49/60 das Organizações das Nações Unidas, assim trata do tema:

Atos criminosos pretendidos ou calculados para provocar um estado de terror no público em geral, num grupo de pessoas ou em indivíduos para fins políticos são injustificáveis em qualquer circunstância, independentemente das considerações de ordem política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou de qualquer outra natureza que possam ser invocadas para justificá-los.

No Brasil, Alessandro Visacro, que entende o terrorismo como uma das formas de guerra irregular, o define como

Ato premeditado, ou sua ameaça, por motivação política e/ou ideológica, visando atingir, influenciar ou coagir o Estado e/ou sociedade, com emprego de violência. Entende-se, especialmente, por atos terroristas aqueles definidos nos instrumentos internacionais sobre a matéria, ratificados pelo Estado brasileiro. (VISACRO, 2009, p. 282)

O Dicionário do Pensamento Social do Século XX (OUTHWAIT; BOTTOMORE, 1996) distingue dois tipos principais de comportamento terrorista. No primeiro, o agente se vale do terrorismo como um método de ação para atingir objetivos precisos, e, para tanto, ele tem certo controle da violência, podendo no curso da ação alterar seu modo de execução. Pode ser empreendido por grupos, movimentos ou governos. Já no segundo tipo, como lógica de ação, o agente age por uma ação sistemática e em cadeia, ou seja, a menos que seja detido por repressão, prisão ou morte, a violência que emprega não cessa, pois para ele, os fins justificam os meios. Qualquer segmento social do inimigo pode se tornar alvo, o que aumenta o impacto e repercussão da ação.

O terrorista objetiva, ao causar um enorme dano, incutir um medo incontável à maior audiência possível, transmitindo uma mensagem, seja contra um Estado, um governo, um povo, uma religião ou uma ideologia. Por outro lado, suas motivações são incertas, já que são pouquíssimas as pesquisas de campo, mas há quem defenda que o terrorismo ocorre de-

vido à pobreza, à insanidade, ou por motivos subjetivos, como política, religião ou ódio a uma população. Quanto à tipificação legal, há aqueles que consideram o ato terrorista desde a ameaça e outros que exigem a execução. Os alvos, por sua vez, são diversos, e serão explicados mais a diante.

O terrorista, aqui assumido como o autor executor da ação, será representante de um objetivo maior. O terrorismo é um fenômeno complexo, que demanda uma extensa preparação, planejamento, um financiamento alto e prática. Para que um indivíduo se comprometa com essa série de fatores, ele deve estar inserido em um objetivo maior, algo que o motive a realizar tal ação. Esses objetivos são encontrados através de grupos que compartilham deste interesse e que possa fornecer as condições para a realização do ato. Os grupos podem ser clandestinos, como podem ser patrocinados por um Estado e, até mesmo, do Estado. (FRIZZERA; SOUZA, 2015)

A efetividade política do terrorismo está relacionada ao desejo de desconstruir simbolicamente o poder político vigente, apresentando resistência a ele e negando a estrutura social existente. Por isso, embora ele não atinja seus objetivos primeiros de transformações políticas, adquire outro significado quando compreendido da forma acima, ou seja, como negação. Faz com que a população sinta-se vulnerável, como se o Estado não pudesse garantir sua segurança. Concomitantemente, denuncia a perfeição que é atribuída à democracia: o uso da violência, seja a partir dos terroristas ou dos próprios Estados, em uma sociedade voltada para a defesa da liberdade democrática e da comunicação, demonstra que existem falhas no próprio sistema.

Em uma inversão da ordem, pois já se discorreu sobre os fins, passa-se a analisar os meios utilizados pelo terrorismo. Os agentes e as organizações terroristas não têm um *modus operandi* definido, que se modifica a depender de sua vontade e recursos, do local do ato e do objetivo buscado. Pode-se disseminar terror tanto propagando uma notícia amedrontadora falsa, quanto promovendo sequestros ou assassinando uma coletividade. Os instrumentos são os mais diversos: armas brancas ou de fogo, armas nucleares ou tóxicas, explosivos, produtos incendiários, detonadores, venenos, e o que mais a perversidade do terrorista permitir.

## 2.2 O terrorismo na História: casos emblemáticos

Se a conceituação de terrorismo é complexa, a exemplificação é vasta, pois atos de terror sempre foram praticados na sociedade, não sendo possível mencionar todos.

Na Idade Média, o fundamentalismo religioso, que mascarava interesses econômicos, foi responsável por inúmeras práticas terroristas, como por exemplo, a Santa Inquisição,

que condenou à morte na fogueira várias pessoas acusadas de feitiçaria e de resistência aos dogmas católicos, e as Cruzadas, empreendidas por católicos contra os muçulmanos, atacando indiscriminadamente a população das áreas tomadas.

A ocupação da América pelos europeus causou o genocídio dos povos indígenas locais e, mais tarde, o modelo econômico escravista, que implantou uma política de terror nunca antes vista.

No século XX vários episódios de terrorismo devem ser destacados. Cita-se o atentado, em 1914, por um membro do grupo terrorista sérvio “Mão Negra”, apoiado pelo governo do Reino da Sérvia, contra o arquiduque Francisco Ferdinando, que deflagrou a Primeira Grande Guerra.

O terrorismo de Estado é marcado pelos regimes nazifascistas de Stalin e de Hitler, pelos regimes de ditadura militar na América Latina e pelo regime racista da África do Sul que perdurou até o fim do *apartheid*. Além disso, não se pode deixar de mencionar o atentado nuclear empreendido pelos Estados Unidos sobre o Japão, que deixou 170 mil civis mortos, em uma demonstração de força para a União Soviética.

Uma prática comum entre terroristas é o sequestro. Um episódio emblemático foi o sequestro de um avião desviado em Uganda, em 1976. Os sequestradores, membros da Frente Popular para a Libertação da Palestina, fizeram 93 judeus de reféns, requerendo a liberação de 53 palestinos presos em Israel. Na ocasião, o governo israelense empreendeu a ação antiterrorista considerada a mais perfeita até então, libertando todos os reféns.

Outro caso de sequestro foi o de mais de 500 espectadores do teatro Dubrovka em Moscou, em 2010, por terroristas chechenos. O governo acabou utilizando inadequadamente um gás paralisante, o que causou a morte de 118 reféns e 50 terroristas.

Os grupos terroristas agem também por meio de assassinatos em massa de populações civis. Em 1995, 168 pessoas foram mortas em Oklahoma, e em 2002, foram mais de 200 vítimas fatais em Bali. Já em 1998, embora o objetivo fosse atingir as Embaixadas dos EUA em Nairobi e Dar es Salaam, foram contabilizadas 258 mortes.

Os assassinatos de pessoas específicas, geralmente são justificados por ataques a poder estabelecido ou a ideologia contrária à do agente ou grupo terrorista. Como exemplos, os atentados contra Gandhi, Martin Luther King, John e Robert Kennedy.

Ataques muito lembrados são: a “Sexta-feira Sangrenta”, na Irlanda do Norte, em 1972); o ato durante os Jogos Olímpicos de Munique, em 1972; contra a Grande Mesquita, em Meca, em 1979; o ataque muçulmano em Buenos Aires, em 1994; no metrô de Tóquio, em 1995; em boates em Bali e em hotéis no Quênia, em 2002; contra crianças na Rússia, em

2004; explosão na Maratona de Boston, em 2013; e ato contra o jornal francês Charlie Hebdo, em 2015.

Atualmente, os grupos terroristas mais conhecidos e atuantes são: a) Irmandade Muçulmana, o Al Fatah, o Jihad, o Hezbollah, o Hamas, o Talibã e o Mossad, todos no Oriente; b) o ETA e o GRAPO, na Espanha; c) o IRA, na Irlanda; d) a Fração do Exército Vermelho, na Alemanha; e) a Brigada Vermelha e a Lutta Obrera, na Itália; f) o Comitê Antifascista Argelino, na França; g) o Partido Revolucionário do Povo Etíope, o Partido Comunista do Sudão, o Boko Haram e os Combatentes de Uganda, todos da África; h) o Rengo Segikum, no Japão; i) os Agentes Norte-coreanos na Coreia do Sul.

### **2.3 A democracia e os direitos humanos**

É possível afirmar que o terrorismo busca a aniquilação dos conceitos democráticos, como a liberdade e o respeito aos direitos humanos, preferindo a violência. Suas ideologias e discursos são incapazes de lidar com a diferença, na medida em que não respeitam as escolhas individuais, a autonomia dos cidadãos. Prega a eliminação daqueles que não seguem determinada forma de identidade cultural.

Os grupos autônomos ou as organizações terroristas entendem representar a população que clama por autodeterminação, mas, na verdade, paradoxalmente, eles, a quem é negada a democracia, pois silenciados pelo grupo político da situação, tentam aniquilá-la na própria sociedade em que estão inseridos, ou em outra qualquer, na medida em que também tentam impor uma forma de pensamento. Dessa forma, acaba reproduzindo as limitações à liberdade pela qual se morre ou se mata terceiros.

O terrorismo afeta o sistema político, e seus efeitos são ainda mais espetaculares sempre que ataca uma democracia. Seja interno ou internacional, o terrorismo altera o equilíbrio dentro de cada um dos três ramos (executivo, legislativo e judiciário) de governo, e também causa tensão entre eles. Em especial, torna mais difícil para cada um dos poderes manter a autonomia. A menos que ocorra uma crise geral do estado, a principal consequência do terrorismo é reforçar o poder do executivo à custa, principalmente, do judiciário, que pode ser forçado a assumir uma posição muito subordinada. Por essa razão, o terrorismo é um desafio para as democracias. (OUTHWAIT; BOTTOMORE, 1996)

No que diz respeito aos direitos humanos, outro ciclo vicioso se forma. Os terroristas são “diabolizados” pelo sistema político, como forma de justificar a ausência de respeito pelas normas de um Estado de Direito. Consequentemente, isso faz com que eles desrespeitem e rejeitem as normas dos direitos humanos, tornando normal e aceitável a ideia de inúmeras



mortes de inocentes. Dessa forma, há uma falha na medida em que os direitos humanos não servem como limite para, primeiramente, a atuação estatal, que deveria, seja qual for a ameaça, ajustar sua política de segurança aos padrões de garantia.

#### **2.4 O medo como instrumento para o retrocesso**

Além das vítimas imediatas, os ataques terroristas atingem inúmeras outras pessoas ao causar medo. Como os civis, naturalmente mais vulneráveis, são os alvos mais comuns, suas mortes elevam o nível de insegurança, na medida em que representam um grupo maior e são escolhidos aleatoriamente. Assim, os efetivamente atingidos pelo ataque – as vítimas táticas, causam uma sensação de identificação nos outros membros do grupo do qual faziam parte – as vítimas estratégicas, o que gera terror. Pode-se afirmar, então, que o terrorismo atinge dois alvos: um pela violência, outro pelo terror. Este é o principal alvo. Sem plateia o terrorismo perde sua razão de ser.

Nesse sentido, citando Schmid, Frizzera e Souza destacam que o terrorismo gera ansiedade por meio de ação violenta repetida e processos de comunicação baseados em violência, em que “as vítimas humanas imediatas da violência são geralmente escolhidas aleatoriamente (alvos de oportunidade) ou seletivamente (alvos representativos ou simbólicos) de uma população-alvo, e servem como geradores de mensagens”. (SCHMID, 2011 *apud* FRIZZERA; SOUZA, 2015).

Sob outro aspecto, seja em Estados historicamente alvos de ataques terroristas, seja em Estados onde o risco é pequeno, uma forma de conseguir a edição de leis autoritárias é explorar esses cenários de medo e desassossego. A grande mídia, controlada pelo capital, exerce um papel fundamental na legitimação de ações antiterroristas, na medida em que cria um sensacionalismo em torno dos ataques, aumentando ou criando a sensação de medo. Assim, justifica-se a legalidade e a necessidade seja da criação de leis que atentam contra direitos fundamentais, seja das represálias aos próprios agentes terroristas que acabam por atingir sobremaneira a população civil e os agentes, aos quais muitas vezes é negada a condição de pessoa humana.

Irene Maria Portela, em sua tese de doutoramento, fez um questionamento pertinente:

Se os mecanismos legais e normativos servem para aumentar a segurança, para restringir juridicamente as atividades e as ameaças terroristas, porque é que têm o efeito precisamente oposto: são fatores do aumento da insegurança e da violência... ao fim

e ao cabo, duas vertentes da mesma realidade: o medo incontrolável. (PORTELA, 2008)

Essas leis, ineficazes na prevenção do terrorismo, no discurso feito para convencer acerca de sua necessidade, têm o objetivo de proteger valores abstratos como a segurança nacional e a ordem pública, mas na realidade cumprem o papel de criminalizar segmentos sociais que geram incômodo à ordem posta, na medida em que questionam suas instituições. Assim, o que se percebe é que o discurso sobre o terror reflete questões políticas e ideológicas dos poderes constituídos, cada vez mais autoritários.

Certamente o terrorismo há de ser combatido, mas essa necessidade não pode justificar violações a direitos humanos ou a conceitos democráticos conquistados ao longo da construção da própria civilização. Os Estados devem buscar um equilíbrio entre as exigências de segurança e respeito aos direitos, à liberdade mais especificamente, dos cidadãos.

## **2.5 A atuação da ONU frente ao terrorismo**

Acerca do terrorismo, a partir de 2001, a Organização das Nações Unidas emitiu várias resoluções. A primeira delas, Resolução 1373, de 28 de setembro de 2001, foi adotada pelo Conselho de Segurança com a finalidade de impedir o financiamento do terrorismo, criminalizando a coleta de fundos para tal, além de congelar os bens daqueles tidos por terroristas. Em 2002, a Resolução 57/83 tratou de medidas para impedir o acesso de terroristas a armas químicas, biológicas e nucleares, e a seus meios de lançamento. Em 2004, buscou-se obrigar os Estados a interromperem qualquer tipo de apoio a agentes não-estatais para o desenvolvimento, aquisição, produção posse, transporte, transferência ou uso desses tipos de armas, e, para tanto, foi editada a Resolução 1540.

Além disso, em 2005, foi criada Convenção Internacional para a Supressão de Terrorismo Nuclear, aberta para assinatura. Há ainda o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC), responsável por conduzir o esforço internacional de combate ao tráfico de drogas, ao crime organizado e ao terrorismo internacional. E por fim, a Assembleia Geral adotou e lançou por unanimidade, em 2006, a Estratégia Antiterrorista Global da ONU, que define medidas específicas para combater o terrorismo em todas suas vertentes, nos níveis nacional, regional e internacional.

Apesar de todos esses esforços, a ONU peca ao não delimitar claramente o que constitui o crime de terrorismo. A dificuldade na definição não é negada, mas a regulamenta-

ção do terrorismo como crime internacional deveria ser feita por ela. Isso evitaria a expansão do direito penal, calcada na Teoria do Direito Penal do Inimigo, e evidenciada nas legislações nacionais de vários Estados.

## 3 A LEI 13.260/2016: HISTÓRICO, REAÇÕES E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

### 3.1 Histórico

A definição do terrorismo não encontra consenso entre aqueles que se arriscam a tentar elaborá-la. As divergências se dão, principalmente, devido às opiniões diferentes sobre o uso da violência quando se trata de resistência a governos instituídos. A própria ONU rejeitou mais de 150 propostas analisadas. E, igualmente, a tipificação penal do terrorismo é rechaçada por especialistas, dadas as subjetividades e arbitrariedades que a cercam, além da possibilidade de uso pejorativo para estigmatização e condenação moral. Nem mesmo o Estatuto de Roma, legislação que rege o Tribunal Penal Internacional, o fez.

No contexto brasileiro, o terrorismo não possuía uma definição legal delineada. Em contrapartida, a própria Constituição, em seus artigos 4º, VIII e 5º, XLIII, o concebeu como crime, equiparando-o aos hediondos, estabelecendo neste último inciso um mandado constitucional de criminalização.

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:  
VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

Antes de 1988, a Lei de Segurança Nacional – Lei 7.170/1983, em seu artigo 20, já fazia menção à prática de atos terroristas, sem defini-los, contudo. Após a promulgação da Constituição, esse artigo tornou-se “letra morta”, pois a jurisprudência, amparada na doutrina majoritária, de um modo geral, passou a adotar o entendimento de que ele não havia sido recepcionado pela Carta Maior, por violar o direito à liberdade de expressão e o princípio da legalidade:

Art. 20 - Devastar, saquear, extorquir, roubar, sequestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.  
Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

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

Da leitura desse dispositivo, é fácil perceber a intenção do legislador do período autoritário: a criminalização de “organizações políticas clandestinas ou subversivas”, que nada mais eram que organizações políticas contrárias à ditadura, na maioria das vezes, etiquetadas como terroristas.

Por outro giro, no plano internacional, o Brasil é signatário de alguns tratados sobre o tema: Convenção para prevenir e punir atos de terrorismo (de 1973, ratificada em 1999), Convenção Interamericana contra o Terrorismo (de 2003, ratificada em 2005) e Convenção Internacional para Suspensão do Financiamento do Terrorismo (de 2002, ratificada em 2005).

Finalmente, em 16 de março de 2016, a Lei 13.260 foi sancionada pela Presidenta Dilma Rousseff, sob muita polêmica e pouco debate público. A decisão da presidenta é duramente reprovada por ONGs de direitos humanos, apesar dos vetos a seis artigos e da ressalva de que a lei não se aplica a manifestações políticas e movimentos sociais.

Antes mesmo da aprovação da Lei Antiterrorismo, seu projeto (PL 2016/2015) já recebia inúmeras críticas, ignoradas pelo Congresso Nacional. Ele foi assinado em junho de 2015 pelos então ministros Joaquim Levy (Ministro da Fazenda) e José Eduardo Cardoso (Ministro da Justiça). É de se observar a pressa com que o PL 2016/ 2015 tramitou, culminando na edição da Lei 13.260, mesmo diante da reconhecida dificuldade internacional de definição do terrorismo. Tratado em regime de urgência, sequer houve a consulta a especialistas ou à sociedade civil. O resultado foi um texto legal impreciso, amplo e desproporcional, considerado o maior retrocesso político-criminal desde a redemocratização em 1988, principalmente diante do atual cenário de forte repressão policial a protestos legítimos que ocorrem nas ruas.

Para muitos, a criação da Lei Antiterrorismo é desnecessária no Brasil, embora não o seja o estudo do terrorismo, já que se trata de crime transnacional. Se por um lado o país não possui um histórico importante de atentados terroristas, a não ser pelo próprio Estado com o golpe de 1964, por outro, sua legislação penal já é muito extensa, abarcando todas as condutas entendidas como atos de terrorismo. A finalidade prevista de “provocar temor social ou generalizado” apenas serve para possibilitar subjetivismos por parte dos julgadores, o que é rechaçado pelo Sistema Acusatório, tão caro ao devido processo legal.

Ainda quanto à sua necessidade, muitos acreditam que a Lei 13.260/16 teve sua criação impulsionada por pressões internacionais, até então resistidas. Com a proximidade dos

Jogos Olímpicos que ocorrerão no Rio de Janeiro em agosto de 2016, vislumbrou-se um momento oportuno. Curiosamente, a Copa das Confederações e a Copa do Mundo, eventos polí-cêntricos, realizados em 2013 e 2014, não demandaram a “segurança trazida pela lei”.

O Grupo de Ações Financeiras (GAFI), criado pelo G7, visa a combater a lavagem de dinheiro, a proliferação de armas de destruição em massa e o financiamento do terrorismo, em nível mundial. No Brasil, a implementação de suas orientações é de responsabilidade do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), órgão submetido ao Ministério da Fazenda. Em março de 2015, o então presidente do COAF, Antônio Gustavo Rodrigues, declarou a existência do risco do Brasil sofrer um constrangimento diplomático, entrando em uma espécie de “lista negra” internacional que indica os Estados nos quais as transações financeiras são consideradas de “alto risco”, em razão do não cumprimento das diretrizes do GAFI. Nesse ponto, destaca-se que o GAFI não faz parte do Sistema das Nações Unidas e suas decisões não são de cumprimento obrigatório, mas apenas recomendações.

Por outro lado, para muitos essa é apenas uma forma de tentar justificar uma política penal expansiva e endurecida. Este é o entendimento de Pedro Abramovay, Secretário Nacional de Justiça durante o Governo Lula e atual diretor para a América Latina da Open Society Foundations, ONG que apoia iniciativas de promoção dos direitos humanos pelo mundo. Segundo ele, o GAFI não exige especificamente a tipificação do crime de terrorismo, já que não existe consenso sobre sua definição, mas sim a existência de leis de combate ao seu financiamento, o que já é garantido na legislação do Brasil.

Caminhando no mesmo sentido de Abramovay, em entrevista à CBN Total, Juana Kweitel, diretora de programas da Conectas Direitos Humanos e especialista em Direito Internacional, criticou a lei, taxando-a como “mal feita”. Ela entende que é necessário que cada país se proteja contra ataques terroristas, mas essa proteção passaria pelos departamentos de inteligência do Governo, com, por exemplo, troca de informações entre países, mas não pela criação de um tipo penal.

O alarmante é saber quem será enquadrado como terrorista. A lei não define o que é terrorismo, empregando termos amplos que, para sua delimitação, demandam interpretação. Partindo das manifestações de junho de 2013<sup>1</sup>, em que os participantes eram classificados como manifestantes ou vândalos, cabendo a estes a punição pelo crime de formação de qua-

---

<sup>1</sup> As manifestações de junho de 2013 ocorreram por todo o Brasil e levaram milhões de brasileiros às ruas. Inicialmente questionando o valor das tarifas do transporte público, suas pautas se alargaram enormemente, abrangendo protestos contra a corrupção, a gestão do governo de Dilma Rousseff, os gastos com eventos esportivos, melhorias na saúde e na educação, dentre outros.

drilha<sup>2</sup>, pergunta-se se, com a nova legislação, eles não seriam considerados terroristas, tendo em vista que atentavam contra a paz social, conforme era dito. Neste ponto não se pode esquecer a repressão policial, que foi ostensiva, e as inúmeras prisões arbitrárias que ocorreram durante os protestos. O Estado, que já abusa da prerrogativa de deter o monopólio da violência, amparado por uma Lei Antiterrorista que, com esforços de interpretação, admite a criminalização de inúmeras condutas como se terroristas fossem, em tempos de cólera, como os atuais, não terá limites na opressão àqueles que eleger como inimigos.

O cenário de 2013, quando o povo ameaçou simbolicamente as estruturas do poder, talvez seja o que melhor justifica a criação da Lei Antiterror brasileira. Na ocasião, pôde-se ver um Estado assustado, uma polícia despreparada e, principalmente, uma dificuldade em aceitar que manifestações reivindicatórias fazem parte da democracia. Aquele que atenta contra o consenso buscado a qualquer custo precisa ser suprimido e se adequar. Esse ainda é um déficit do regime democrático e uma herança do militar. É necessária, então, uma compreensão deste momento de transição, que não deveria ser feita por meio de criminalizações de condutas, ineficiente, como sabido, para a resolução de problemas sociais.

Sob o argumento de garantia à segurança, esta lei, com cunho populista, viola garantias fundamentais, fortalecendo a mão de ferro do Estado Penal. De certo servirá para manter o *status* criminalizado dos guetos. Nesse sentido, a Associação Juízes para a Democracia – AJD:

Inexiste, no Brasil, histórico importante ou recente de atentados terroristas; o que há, em contrapartida, é o exercício mais amplo de liberdades públicas antes proscritas, tais como as manifestações de rua, como forma de luta por direitos e emancipação de grupos sociais historicamente excluídos. (AJD, 2015)

### 3.2 O repúdio nacional e internacional

Ainda quando estava em tramitação no Congresso Nacional o projeto que deu origem à Lei Antiterror brasileira, quatro relatores da ONU emitiram um pronunciamento público criticando a iniciativa: Ben Emmerson, relator especial sobre a promoção e proteção dos

---

<sup>2</sup> O crime de quadrilha ou bando era previsto no art. 288 do Código Penal, que o definia como associação de mais de três pessoas para o fim de cometer crimes. Esse artigo foi alterado no segundo semestre de 2013 e, atualmente, faz referência a associação criminosa, formada quando três ou mais pessoas se reúnem para o fim específico de cometer crimes.

direitos humanos e das liberdades fundamentais na luta antiterrorista; David Kaye, relator especial sobre a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e expressão; Maina Kiai, relator especial para os direitos da liberdade de reunião e associação pacífica; e Michel Forst, relator especial para a situação de defensores de direitos humanos.

Os relatores demonstraram preocupação com a definição imprecisa e ampla do crime de terrorismo que, no entendimento deles, pode resultar em ambiguidade e confusão na determinação do que o Estado considerará como tal. Isso poderá potencialmente prejudicar o exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, na medida em que possibilita o uso deliberado do termo. Eles defenderam ainda a necessidade de consultas públicas no processo legislativo, como elemento indispensável ao desenvolvimento de políticas e leis.

Além da Organização das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos (OEA) também se manifestou sobre o PL 2016/2015. O uruguaio Edison Lanza, relator especial para Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ligada à OEA, declarou que o estabelecimento de tipos penais amplos e ambíguos, que podem gerar a criminalização de movimentos sociais e vozes dissidentes, viola a Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Lanza destacou a experiência do Chile, de Honduras e da Guatemala, que ao estabelecerem leis antiterror tão amplas em seus termos como a brasileira, acabaram criando entraves a manifestações políticas, pois possibilitaram a condenação de ativistas de movimentos sociais. Por fim, o relator criticou as altas penas previstas na lei, que, para ele, são excessivas.

No plano interno, a resistência à nova legislação foi encampada por inúmeras instituições, que emitiram cartas abertas, notas técnicas e pareceres, criticando o projeto da Lei Antiterror. Um manifesto de repúdio à lei chegou a ser assinado por mais de oitenta entidades, dentre as quais, a Central de Movimentos Populares, a Conectas, o Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil, o Conlutas, a Central Única dos Trabalhadores, a Frente de Resistência Urbana, o Greenpeace, o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, a Intersindical, a Intervozes, o Levante Popular da Juventude, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, a Nação Hip Hop Brasil e a Rede Nacional de Advogados Populares. O regime de urgência que se deu em sua tramitação não permitiu que esses grupos, fossem ouvidos, como determina um regime democrático.

A Associação Juízes para a Democracia – AJD considerou a lei um enorme retrocesso político-criminal e uma grave ameaça às liberdades democráticas, além de desnecessária, redundante e desproporcional. Em seus termos, a aprovação do texto legal,



pela ambiguidade e vagueza em sua formulação e pela severidade das penas cominadas, tem o potencial de agravar de modo dramático o quadro de restrição a direitos fundamentais e de censura à expressão ideológica e política em que o Brasil já vem incorrendo. Num país internacionalmente comprometido a não molestar ninguém por suas opiniões (Artigo 19, 1, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos) e a garantir a todos o direito e a possibilidade de participar da condução dos assuntos públicos (Artigo 25 do PIDCP), vê-se a intensificação do processo de criminalização de movimentos sociais, com o uso arbitrário dos tipos penais já existentes contra manifestantes e ativistas: associação criminosa, milícia privada, incêndio, explosão, dano qualificado, desacato, resistência e desobediência são apenas alguns exemplos de instrumentos do arsenal punitivo empregado na repressão de demandas populares. (AJD, 2015)

Acadêmicos, familiares de vítimas da ditadura militar e personalidades na luta por direitos humanos no Brasil, destacaram em carta aberta enviada à presidenta Dilma Rousseff que o subjetivismo e a flexibilidade do termo “terrorismo” já permitiu o enquadramento de pessoas como Martin Luther King, Dalai Lama, Mandela, Aung San Suu Kyi e José Pepe Mujica, referências quando se fala na luta por direitos fundamentais.

A Nota Técnica Contra o PL 2016/2015, emitida pela Rede Justiça Criminal, por sua vez, salienta que:

a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, em seu artigo 15, é clara ao estabelecer que as medidas adotadas pelos Estados Partes em sua decorrência devem respeitar plenamente o Estado de Direito, os direitos humanos e as liberdades fundamentais. Nada em seu texto, poderá ser interpretado como pretexto para a desconsideração de outros direitos e obrigações dos Estados, nos termos do direito internacional, em particular a Carta das Nações Unidas, a Carta da Organização dos Estados Americanos, o direito internacional humanitário, o direito internacional dos direitos humanos e o direito internacional dos refugiados. (REDE JUSTIÇA CRIMINAL, 2015)

### **3.3 A Lei Antiterrorismo e os princípios constitucionais**

A Constituição Federal de 1988, já no *caput* de seu artigo 1º, institui no Brasil um Estado Democrático de Direito, pautado no respeito às garantias fundamentais das pessoas e no empenho em assegurar a todas o exercício de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

Nas palavras de Inocêncio Mártires Coelho,

O princípio do Estado Democrático de Direito aparece como um superconceito, do qual se extraem – por derivação, inferência ou implicação – diversos princípios, como o da separação dos Poderes, o do pluralismo político, o da isonomia, o da legalidade e, até mesmo, o princípio da dignidade da pessoa humana. (COELHO et al., 2009, p. 171)

Inserido nesse sistema político, o Direito Penal, bem como toda atividade estatal devem pautar-se por seus conceitos, ou seja, deve respeitar os princípios e garantias constitucionais, sejam eles explícitos ou implícitos. Desse modo, o exercício do *ius puniendi* se submeterá aos direitos humanos e à legalidade, e respeitará os interesses da sociedade para a proteção de bens jurídicos fundamentais, observando sempre os direitos individuais. No mesmo sentido, Cezar Roberto Bitencourt: “É indispensável que os direitos fundamentais do cidadão sejam considerados indisponíveis (e intocáveis) afastados da livre disposição do Estado, que, além de respeitá-los, deve garanti-los.” (BITENCOURT, 2013, p. 69)

Dessa forma, o Direito Penal não pode servir como instrumento de perseguição de pessoas que se contrapõe ao sistema jurídico imposto, pois isso refletiria uma concepção autoritária de Estado. Ele deve, por outro lado, servir aos interesses da sociedade, protegendo subsidiariamente bens jurídicos eleitos como fundamentais. Deve haver, portanto, limites à intervenção estatal nas liberdades individuais:

Hoje poderíamos chamar de princípios reguladores do controle penal, princípios constitucionais fundamentais de garantia do cidadão, ou simplesmente de Princípios Fundamentais de Direito Penal de um Estado Social e Democrático de Direito. Todos esses princípios são garantia do cidadão perante o poder punitivo estatal e estão amparados pelo novo texto constitucional de 1988. Eles estão localizados já no preâmbulo da nossa Carta Magna, onde encontramos a proclamação de princípios como a liberdade, igualdade e justiça, que inspiram todo o nosso sistema normativo, como fonte interpretativa e de integração das normas constitucionais, orientador das diretrizes políticas, filosóficas e, inclusive, ideológicas da Constituição, que, como consequência, também são orientativas para a interpretação das normas infraconstitucionais em matéria penal. (BITENCOURT, 2013, p. 49)

Quando o tema é terrorismo, as legislações que visam a combatê-lo devem observar, sobremaneira, os princípios do Estado Democrático de Direito, dentre os quais, a dignidade da pessoa humana, a legalidade, a proporcionalidade, a ofensividade e a humanidade. Essa é a única maneira de não transformar o acusado de terrorismo em um não-cidadão e em um inimigo social a combater, e, ao mesmo tempo, de evitar que a tipificação do terrorismo abarque condutas reconhecidamente não terroristas, servindo à conhecida seletividade penal.

Primeiramente, o princípio da legalidade, considerado fundamental para o Direito Penal. O art. 5º, II da Constituição Federal determina que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Trata-se, portanto, de uma garantia da pessoa contra as arbitrariedades e excessos estatais, da mesma forma que o art. 5º, inc. XXXIX, da Constituição Federal e o art. 1º do Código Penal, que estabelecem que “nenhum

fato pode ser considerado crime e nenhuma pena pode ser imposta sem que exista previamente uma lei que o defina como crime e comine uma sanção correspondente”.

Para que de fato a legalidade seja respeitada e haja segurança jurídica, a lei deve definir de forma taxativa, clara, precisa e restritiva a conduta que caracteriza o crime. É o que determina o princípio da taxatividade. Leis vagas, imprecisas ou ambíguas não protegem o cidadão contra os arbítrios estatais, pois exigem que os operadores das leis, em especial os magistrados, façam juízos de valor para complementar a tipificação, manipulando sua interpretação.

Esse é um dos pontos mais criticados da Lei 13.260/2016, que abusou de termos e expressões abertos e genéricos, estabelecendo conceitos muito abrangentes, que poderão ser utilizados para alcançar condutas que, em essência, não são terroristas. A interpretação de, por exemplo, o que é um ato que visa a provocar terror social ou o que é uma organização terrorista ficará a cargo de delegados, membros do Ministério Público e magistrados, que a depender de suas próprias concepções, poderão classificar como terroristas integrantes de grupos sociais que lhes desagradam. Será, então, uma decisão política. Essa imprecisão, pode-se dizer, é intencional, já que permite àqueles que detém o monopólio da força, aplicar a lei conforme suas necessidades e, a partir daí, empregar os seus duros meios de repressão.

O receio é que essa lei seja usada contra a sociedade civil, criminalizando defensores dos direitos das minorias e descontentes com o regime político vigente e, conseqüentemente afetando liberdades fundamentais, como a de expressão e de protesto. Além disso, não se pode deixar de temer que a lei seja empregada para perpetrar as acirradas desigualdades sociais, ao servir à minoria economicamente mais favorecida.

Outro princípio norteador do Direito Penal em um Estado de Direito é o da ofensividade, segundo o qual, para que uma conduta seja criminalizada ela deve causar, ao menos, um perigo concreto e real de dano a bem jurídico socialmente relevante. Ou seja, a intervenção estatal punitiva só se justifica se o agente lesar ou colocar em perigo algo que seja protegido pela norma penal. Embora não esteja expressamente previsto em lei, a doutrina entende o princípio da ofensividade ou da lesividade como elementar no âmbito do Direito Penal Garantista, já que seria inadmissível a criminalização de condutas inofensivas, um verdadeiro excesso do poder punitivo estatal. Na elaboração da Lei Antiterrorismo o legislador não observou esse princípio, por exemplo, ao punir atos preparatórios, que, no caso concreto, não trazem efetiva lesão ou perigo de lesão a qualquer bem jurídico tutelado. Além disso, os atos preparatórios não são definidos em lei, cabendo, mais uma vez, ao intérprete defini-lo de acordo com seu intuito punitivo.

De inspiração iluminista, um dos princípios mais caros ao Direito, como um todo, e ao Direito Penal, especialmente, é o da proporcionalidade, que deve ser observada na relação entre a gravidade do crime praticado e a sanção que será aplicada em decorrência dele. O indivíduo estará protegido, então, de intervenções estatais desnecessárias ou exageradas. Pode ser depreendido de vários dispositivos constitucionais, dentre eles, o art. 5º, XLVI, que prevê a individualização da pena; o art. 5º, XLVII, que proíbe determinados tipos de pena; o art. 5º, XLII, XLIII, XLIV, que estabelece maior rigor para crimes mais graves; e o art. 98, I, que estabelece regras diferentes para crimes de menor potencial ofensivo.

O princípio da proporcionalidade ou da proibição de excessos deve limitar toda a atividade infraconstitucional, os seus fins e os seus meios, para que haja legitimidade na restrição de direitos. Para isso, seus três subprincípios devem ser observados, quais sejam, a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito. Diz-se que um ato estatal é adequado, se ele apresentar aptidão para atingir o fim que almeja; necessário, se não exceder os limites indispensáveis e menos lesivos possíveis; proporcional, se houver um equilíbrio entre a intervenção do Estado e os objetivos buscados. Essas regras devem ser observadas tanto na aplicação da lei, quanto em sua elaboração, como forma de evitar o exercício imoderado do poder, inclusive do legislador, que, ao legislar, não pode deixar que a relação entre meios e fins seja contraditória, incongruente, irrazoável ou inadequada.

As medidas antiterroristas, em todo o mundo recebem críticas quanto à sua proporcionalidade, pois, de modo geral, atentam contra direitos humanos, tanto na prevenção, quanto na repressão ao delito. Com a Lei 13.260/2016, não é diferente. Ela é o diploma legal mais rigoroso do país, cominando as penas mais severas para os delitos que prevê, sem distinguir a gravidade de muitos deles. É certo que haveria meios menos gravosos para atingir a eficácia da proibição, pois, por exemplo, não é razoável que alguém que “guarde um explosivo” seja condenado a, no mínimo, quinze anos de reclusão. O que se percebe, portanto, é a inexistência de um equilíbrio entre a gravidade do injusto e a pena aplicada. A desproporcionalidade fica ainda mais evidente se for considerado que um terrorista que tire a vida de outra pessoa, ou invada um hospital poderá ser punido com a mesma pena daquele que guarda ou ameaça usar um explosivo.

Por fim, a análise conjunta dos princípios da dignidade da pessoa humana e da humanidade. A Constituição Federal, em seu artigo 1º, define como um valor fundante da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana. Trata-se de um princípio supraconstitucional, mundialmente valorizado após as violações a direitos humanos durante a Segunda Guerra Mundial. Essa universalização se deu em três fases: primeiramente surgiu como

teoria filosófica, depois em textos de âmbito nacional e, por fim, em documentos de alcance mundial, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e na Carta das Nações Unidas. É importante mencionar que o âmbito de efetivação da dignidade do homem é muito extenso, abrangendo o que há entre o respeito à pessoa como valor em si mesmo e a satisfação de suas necessidades. Ainda assim, o esforço legislativo, judiciário e doutrinário para sua concretização tem sido notável, embora longe de ser perfeito.

De uma maneira simplificada, a dignidade da pessoa humana é respeitada quando ao ser humano é garantida sua integridade física e psíquica, quando são respeitados os seus direitos fundamentais. Citando Artur Cortez Bonifácio, Bitencourt destaca que a dignidade do homem

é um dos princípios de maior grau de indeterminação e também uma das fontes mais recorridas da Constituição, especialmente por: justificar as ações do Estado Democrático de Direito em favor dos direitos fundamentais, consolidando um encaadamento lógico-jurídico de um modelo de democracia voltada para a justiça social; conferir um sentido unitário à Constituição; ou realizar uma ponderação de valores tendo em conta as normas e valores constitucionais. (BONIFÁCIO, 2008, p. 174-175 apud BITENCOURT, 2013, p. 70)

O princípio da humanidade caminha lado a lado com o da dignidade da pessoa humana, ao vedar atos punitivos estatais que atentem contra ela. São proibidas, por exemplo, sanções que coisifiquem o condenado e ignorem sua condição de ser social.

A Lei Antiterrorismo, como demonstrado, viola frontalmente os princípios elencados. Com a falácia da proteção à segurança pública, legitima a expansão do poder punitivo, a relativização do processo penal democrático e o aumento desmedido de penas. Além disso, ainda há o provável risco de criminalização de lutas sociais e de cerceamento de liberdades individuais. Caracteriza, portanto, uma política pública de exceção, característica da ideologia do direito penal do inimigo.

No mundo todo, desde setembro de 2001, o terrorista é visto como o maior inimigo contemporâneo, a ser combatido em uma verdadeira guerra, antes mesmo de executar um delito, o que justifica a punição de atos preparatórios. A partir de então, políticas de segurança preventiva foram implementadas, com a flexibilização de uma série de direitos civis, seja dos acusados de terrorismo, os “indesejáveis”, seja da sociedade civil como um todo. Nessa perspectiva, busca-se eliminar, neutralizar o acusado de terrorista, de quem não é reconhecida a cidadania, mas sim a periculosidade. Sua condição pessoal já justifica a intervenção penal, ou seja, se aceita o recrudescimento do direito penal do autor.

A população, de uma forma geral, não questiona as sanções destinadas ao acusado de terrorismo, que é visto como “o outro”, nem mesmo quando “suspeitos” são assassinados, ou quando as mais terríveis ações bélicas são levadas a cabo. Pelo contrário, ela se sente mais segura e tranquila, já que está envolta pelo discurso do medo, já delineado anteriormente. Aumentam os discursos de ódio e a intolerância, aumenta a xenofobia. Em nome da vida, da liberdade e da segurança, populações inteiras são rotuladas, perseguidas e, por que não dizer, dizimadas. Através de estereótipos a conduta dos “suspeitos” é criminalizada e “ataques preventivos” são empreendidos.

Nesse ponto, cita-se Héctor Luis Saint-Pierre, que em seu artigo, “11 de Setembro: do terror à injustificada arbitrariedade e o terrorismo de Estado”, expõe com maestria essa perspectiva:

Ante a divulgação das imagens dos atentados de Nova York, refletindo plasticamente sobre o ponto a que pode chegar a ira “irracional” dos terroristas “islâmicos”, passou quase inadvertida a atitude terrorista do presidente da maior superpotência que o mundo já conhecera ameaçando “a todos aqueles países que não estivessem do lado dos Estados Unidos”. Para o olhar eletrônico do mundo, a redução a escombros da milenar cultura iraquiana e do miserável Afeganistão pareceu uma resposta “racional”, adequada e “justa” pelo que os norte-americanos sofreram. Encontrar-se-á sempre algum jurista que consiga argumentar a favor da “racionalidade” dos tribunais excepcionais e da suspensão dos direitos individuais nos Estados Unidos para preservar a “ordem democrática”. Não faltarão sofismas para justificar a “racionalidade” do emprego de quaisquer meios, até os mais repulsivos para qualquer critério humanitário, para defender a civilização ocidental e a democracia, dificultando ainda mais o acesso acadêmico, sem preconceitos nem juízos valorativos, ao fenômeno do terrorismo. Depois de tudo, como diz Wardlaw (idem, p. 44), “a coisificação e legitimação do terrorismo oficial permite condenar o terrorismo individual como moralmente repugnante e não reconhecer em absoluto o terrorismo oficial ou aceitá-lo como duro, mas necessário. (SAINT-PIERRE, 2014)

Causa de igual preocupação é o alargamento da categoria “terrorista”. Conforme Diego Reis:

Não obstante a preocupação com as ameaças externas, há outros tipos de violência que o Estado buscará conter e, para justificar o uso abusivo da força, utilizará também a ideia de um “terrorismo interno”, perpetrado por grupos desordeiros e arrua-ceiros, que necessitam, portanto, ser combatidos. Sob a máscara do terror, manifestações de rua ou greves, por exemplo, e tudo o que estiver na contramão dos interesses estatais, serão tratadas pela via da condenação ao potencial terrorismo que circula nos pequenos gestos, ações e olhares dos manifestantes, insatisfeitos com o conjunto de normas e regras, que estabelecem repertórios determinados de ações/comportamentos e modos legítimos de vida, estando todos aqueles que se encontram no avesso desta ordem no polo adverso, logo, no lugar do inimigo. Trata-se, sem dúvida, de intenso grau de violência simbólica, cujo efeito é potencializado e intensificado pelo medo da violência ainda maior dos aparelhos do Estado, geralmente exagerada para que “sirva de exemplo” aos demais. (DIEGO REIS, 2014).

O que se percebe, diante do exposto, é que a Lei 13.260/2016 nada mais é que uma medida falsamente emergencialista, justificada pela proximidade dos Jogos Olímpicos e pela dita pressão exercida pelo GAFI. Assim, incutindo a ideia de que não haveria outra forma de ser feito, permitiu-se o atropelamento do devido processo legislativo. O discurso de que o país pode ser alvo de um crime tão temido, faz com que técnicas inquisitivas na atividade judicial e medidas policiais repressoras sejam aceitas e até mesmo exaltadas, com flagrante flexibilização de direitos e garantias, como se apenas a edição de uma lei penal pudesse trazer segurança.

No entanto, como, na maioria das vezes, atos terroristas são empreendidos em um contexto de fanatismo ideológico ou religioso, é falácia tentar fazer acreditar que uma lei gravosa irá dissuadir o agente em seu intento. Isso é comprovado se se atentar para o fato de que após 2001 houve uma grande expansão da legislação antiterror por todo o mundo, o que não trouxe segurança à população nem impediu que inúmeros ataques violentos fossem levados a cabo. O terrorismo é um fato social e, como tal, não pode ser contido pela elaboração de leis, ou controlado apenas pela intervenção criminal.

O que se vislumbra é a oportunidade de, para muito além do terrorismo, endurecer o direito penal, diminuindo os direitos dos acusados, desumanizando os acusados de terrorismo, criminalizando oportunamente condutas que desagradam ao poder vigente, minando a liberdade de expressão. Sob outro aspecto, há a inflação de normas penais, qualitativamente atécnicas.

Essas medidas emergenciais ou de exceção, no mais das vezes, criam “inimigos” a serem excluídos. Como a eles não é reconhecida a cidadania, o acesso aos direitos fundamentais fica restrito, cabendo apenas a aplicação da legislação penal repressora, sem qualquer filtro constitucional. O acusado de terrorismo é tido então apenas como um perigo a ser combatido. O direito penal que adote esse entendimento não é compatível com um Estado de Direito, pois neste é inadmissível a coisificação de qualquer ser humano.

Negar aos acusados de terrorismo seus direitos fundamentais, transformando-os em meras ameaças ou fontes de perigo antes de homens, é típico da Teoria do Direito Penal do Inimigo, de Günther Jakobs. A partir das concepções dessa teoria, as políticas criminais são endurecidas, o estado policial ganha força, o réu perde a qualidade de pessoa, e passa-se a diferenciar o criminoso do inimigo. Aquele descumpra uma regra do Estado e deve ser punido, enquanto este atenta contra o próprio Estado, motivo pelo qual deve ser neutralizado. Nesse sentido, as penas infringidas ao acusado de terrorismo não se dão pelo que ele pôde ter feito, mas tão somente pelo perigo que representa.

Jakobs questiona se seria possível travar a guerra contra o terror com os instrumentos de um direito penal de Estado de direito. Para ele, a resposta é negativa:

Um Estado de direito que tudo abarque não poderia travar esta guerra, pois ele deveria tratar seus inimigos como pessoas e, conseqüentemente, não poderia tratá-las como fonte de perigo. Em Estados de direito que operam na prática de modo ótimo procede-se de outra maneira, e isso lhes dá a chance de não se quebrarem durante o ataque a seus inimigos. (JAKOBS, 2005)

Após todas as observações feitas, é possível afirmar que a Lei Antiterrorismo do Brasil reflete a doutrina do Direito Penal do Inimigo, servindo como um instrumento de estabilização social diante do clamor da população ao se sentir erroneamente vulnerável. Em outras palavras, ela reage à insegurança dos cidadãos, que foi criada pelo próprio Estado para camuflar seu objetivo maior de ter ao seu dispor um tipo penal com duras penas que, a partir de um esforço de interpretação, pode ser usado contra diversas condutas.

É pertinente, por fim, a observação do próprio Jakobs (2005), para quem a “finalidade do Estado de direito não é a maior segurança possível de bens, mas a vigência efetiva do direito e, especificamente na modernidade, a vigência efetiva de um direito que torna a liberdade possível”.



#### 4 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS REGRAS MATERIAIS DA LEI 13.260/2016

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

O inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal dispõe que “a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem”. Trata-se, portanto, de um mandado de criminalização, ou seja, o constituinte determinou que o legislador definisse os crimes de tortura, tráfico de drogas e terrorismo. O crime de tortura foi definido pela Lei 9.455 de 1997, e o tráfico de drogas, pela Lei 11.343 de 2006.

Embora antes de 16 de março de 2016 o terrorismo não fosse tipificado em lei própria, as organizações terroristas internacionais eram criminalizadas nos termos da Lei 12.850/2013 – Lei das Organizações Criminosas, que, segundo seu art. 1º, §2º, também se aplicava:

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

A redação deste inciso foi alterada, com a edição da Lei Antiterrorismo:

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

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 (grifo nosso).

Conforme se observa, o legislador tenta, sem sucesso, definir terrorismo. Empregando termos vagos, imprecisos e abertos à discricionariedade, atenta contra os princípios da legalidade e da taxatividade.

O tipo engloba tanto as condutas realizadas pelas organizações terroristas, quanto aquelas levadas a cabo por agentes isolados, chamados de lobos ou ratos solitários. Além disso, não exige dano concreto ao bem jurídico protegido, bastando a ameaça de lesão.

Ao estabelecer como especial fim de agir as razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, o legislador determina que a conduta de terrorismo, para que assim seja classificada, deve se orientar por uma ou mais dessas finalidades específicas. Ou seja, essas razões, que condicionam a tipificação do delito à sua presença, nada mais são que elementos subjetivos do tipo do ilícito: se ausentes, a conduta não pode ser enquadrada nos termos desta lei. Cabe observar, que o conteúdo semântico dessas finalidades é vago e impreciso.

Observa-se ainda, que o tipo penal descrito exige dolo específico, qual seja, provocar terror social ou generalizado. Portanto, além da vontade de realizar o comportamento incriminado, o agente deve ter essa intenção, o que alarga o conteúdo subjetivo do tipo. Neste ponto, é pertinente o questionamento sobre o que seria esse terror social ou generalizado. Ele se daria em âmbito nacional, regional ou local? Além disso, o que configuraria a conduta de provocar terror? O crime de genocídio, por exemplo, causa terror. Sua prática configura delito a ser punido pela Lei Antiterrorismo ou pela Lei 2.889/56?

Diante do exposto, conclui-se que o legislador deixou uma margem enorme de subjetividade à autoridade policial, ao membro do Ministério Público e ao juiz, ao atribuir a eles a avaliação da presença das motivações e finalidades previstas para a caracterização do crime de terrorismo.

§ 1º São atos de terrorismo:

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

II – (VETADO);

III - (VETADO);

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

V - atentar contra a vida ou a integridade física de pessoa:

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

Conforme se depreende, os atos terroristas podem ser realizados de formas variadas, configurando, assim, um tipo misto alternativo, que, como já foi dito, não exige dano efetivo ao bem jurídico. No entanto, a técnica legislativa resultou em um rol indeterminado, desproporcional e desnecessário, pelos motivos que se passa a expor.

Os três incisos, descrevem, ao todo, nove verbos ou locuções verbais, que, conjugados aos predicados, estabelecem um rol enorme de condutas criminalizadas. Para todas, a mesma pena: de 12 a 30 anos de reclusão, mesmo que a gravidade e o bem jurídico lesado variem. Assim, se alguém é condenado por guardar um explosivo ou por invadir um sítio na internet poderá ter a mesma pena de outra pessoa que se apodere com violência de um avião ou atente contra a vida de alguém.

Ainda quanto à pena cominada para o delito de terrorismo, nota-se que há uma grande desproporcionalidade. Este é o diploma penal mais rigoroso do país, fato que, conjugado à sua imprecisão, representa um grande perigo às garantias fundamentais das pessoas. Por exemplo, se alguém é enquadrado no crime de terrorismo por trazer consigo um meio capaz de causar danos, pode ser punido com uma sanção de até trinta anos de reclusão. A questão é definir o que se encaixa na conduta descrita. Essa tarefa ficará a cargo dos aplicadores das normas, que, discricionaria e arbitrariamente, poderão criminalizar agentes que nenhuma ligação tenham com o terrorismo.

No que tange ainda à expressão “outros meios capazes de causar danos”, ela não poderia ser mais ampla, e, por isso, atenta, ao mesmo tempo, contra os princípios da legalidade, da fragmentariedade e da proporcionalidade. Em tese, qualquer objeto ou substância pode causar algum tipo de dano.

Sob outro aspecto, a lei é completamente desnecessária, pois todas as condutas por ela criminalizadas, já eram previstas em outros dispositivos legais, em especial no Código Penal. Logo, não haveria impunidade e o rigor necessário já seria garantido pela Lei de Crimes Hediondos, já que o terrorismo é equiparado pela Constituição a crime hediondo.

Quanto ao inciso V, ao empregar o verbo “atentar”, o legislador expandiu a abrangência do tipo a condutas diversas e não especificadas. Além disso, fica expresso que a conduta tentada já configura o crime consumado. É o que se chama de crime de atentado, empreitada ou empreendimento. Neste caso, por exemplo, a tentativa de lesão nos termos do

*caput* será punida com a pena equivalente ao homicídio qualificado consumado, previsto no art. 121, §2º do Código Penal.

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

Em um primeiro momento, esse parágrafo pode trazer a falsa impressão de que é desarrazoado o receio quanto à possibilidade de criminalização como terrorismo de movimentos sociais e de vozes descontentes. No entanto, ainda que haja essa previsão, a Lei é um grande retrocesso para os direitos de participação política no Brasil. Primeiramente, porque dependerá da interpretação dos operadores do direito, que definirão se a conduta configura ou não manifestação política ou movimento social. Além disso, o texto legal fala em “defender direitos, garantia e liberdades constitucionais”. Serão terroristas aqueles que defendem direitos ainda não reconhecidos ou já suprimidos? Sabe-se que na grande maioria das vezes essa é a pauta reivindicatória dos movimentos.

É importante lembrar que durante o regime autoritário militar, aqueles que questionavam o poder vigente eram considerados terroristas pelo Estado, numa tentativa de invisibilizar seus próprios crimes. Em outras palavras, os militantes que se opunham ao regime ditatorial eram os terroristas, já os defensores do governo eram apenas os radicais, mesmo que praticassem torturas e assassinatos. Isso demonstra que a dificuldade na definição do que é terrorismo acaba fazendo com que o termo seja empregado de acordo com os interesses daqueles que não querem oposição. Assim, o discurso legitima a repressão violenta das minorias antagonistas ao poder político que reivindicam seus direitos, ou seja, um grupo pode designar outro como terrorista a depender de interesses políticos e rivalidades.

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

Pena - reclusão, de cinco a oito anos, e multa (grifo nosso).

Esse artigo refere-se a um crime de perigo abstrato, ou seja, não é necessário que haja dano concreto ao bem jurídico protegido e nem mesmo que a real existência do perigo de dano seja comprovada. O entendimento majoritário da doutrina, não respeitado pelo legislador, é no sentido de que, para não afrontar o princípio da ofensividade, se houver a previsão de um crime de perigo abstrato, ela deve ser feita de modo a definir, o mais preciso possível, o âmbito da conduta punível e sua idoneidade para gerar um dano.

Ademais, questiona-se o que significa promover uma organização terrorista? Seria fazer propaganda a respeito dela? De que forma se daria? Mas antes disso, há de se indagar até mesmo o que é uma organização terrorista. Diferentemente da Lei 12.850/2013, que em seu art. 1º, §1º define satisfatoriamente o que é uma organização criminosa (“associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional”), a Lei Antiterrorismo não dispõe sobre o que é uma organização terrorista.

Por fim, há de se destacar que na legislação brasileira não havia, antes da edição da Lei 13.260/16, a previsão de condenação de um indivíduo sem que ele tenha participado direta ou indiretamente de alguma ação criminal. Este artigo prevê que todos que têm ligação com uma organização terrorista, são terroristas. Em outras palavras, aquele que integra uma organização terrorista deve ser punido tão somente por pertencer a um grupo.

§ 1º (VETADO).

§ 2º (VETADO).

Art. 4º (VETADO).

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

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

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

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

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

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

Doutrina e Jurisprudência majoritariamente entendem que atos preparatórios, entendidos como aqueles que antecedem a execução, não são puníveis, a menos que configurem elementares do tipo. No mesmo sentido, o Código Penal também exige o início da execução:

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

A punição de atos preparatórios é característica do Direito Penal do Inimigo, que admite se o agente for um indivíduo criminalmente perigoso, em nome de uma proteção ao próprio sistema. Trata-se, portanto, de direito penal do autor, o que é rechaçado pelo ordenamento jurídico-penal de um Estado de Direito. Atenta-se contra os princípios da dignidade da pessoa humana e da presunção de inocência. Ademais, novamente questionamentos gerados pela amplitude da norma: quais seriam os atos preparatórios de terrorismo que já não são tipificados em outros dispositivos da lei e quando o propósito é inequívoco?

No artigo 2º, §1º desta lei, são elencadas condutas que, em essência, são atos preparatórios. São elas: transportar, guardar, portar e trazer consigo meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa. Embora essa técnica legislativa, que consiste em transformar em tipos penais especiais, ou delitos autônomos, atos que seriam meramente preparatórios, não seja a mais adequada, é amplamente aceita. No entanto, os exemplos encontrados na legislação, mas não na Lei 13.260/16, são bem delineados, como por exemplo, “petrechos para falsificação de moeda” (art. 291, CP) e “atribuir-se falsamente autoridade para celebração de casamento” (art. 238, CP).

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

Pena - reclusão, de quinze a trinta anos.

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

Este artigo trata do crime de financiamento ao terrorismo. É interessante mencionar que o Brasil é signatário da Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, promulgada pelo Decreto 5.640/2015. O órgão nacional responsável pela prevenção e combate a esse crime é o COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras.

Conforme pode ser observado, para ele a pena mais alta da lei é cominada, sem, contudo, haver diferenciação entre os casos de financiamento habitual e eventual.

Para concluir, cita-se Guilherme Frizzera e José Maria de Souza Junior, que, discorrendo sobre a dificuldade de conceituação do terrorismo, elencaram dilemas a serem superados para se alcançar uma boa definição, dilemas esses desconhecidos do legislador pátrio.

- a) O propósito terrorista. O terrorismo é restrito a busca de certos objetivos, por exemplo, objetivos políticos? Se sim, qualquer objetivo político é suficiente para chegar a um objetivo terrorista? Existem objetivos não-políticos suficientes para um propósito terrorista? Poderia haver atos terroristas que não têm qualquer objetivo em particular?
- b) A ação terrorista. Que tipo de ato conta como atos de terrorismo? Devem ser incluídos apenas atos que causem mortes ou sérios danos físicos, ou deve-se incluir danos a propriedade ou as ameaças de fazer qualquer um desses atos?
- c) O alvo terrorista. Qualquer um pode ser alvo da ação de terrorismo? Os atos terroristas são restritos aos ataques a não combatentes? Se sim, o que pode ser definido como “combatentes”? Ou os combatentes podem ser alvos de terrorismo em conflitos armados?
- d) O método terrorista. Os atos terroristas precisam se relacionar com a busca da finalidade terrorista de forma particular? O terror é central para o terrorismo, ou pode ocorrer um ato que nem aterrorize, nem intimide as pessoas, ser um ato de terrorismo?
- e) O terrorista. Qualquer um pode cometer um ato de terrorismo? Os terroristas sempre agem em grupos ou atos individuais podem ser considerados também? Pode um Estado ou seus representantes cometerem atos de terrorismo? (FRIZZERA; SOUZA, 2015)

Após de todas as considerações feitas sobre o terrorismo e a Lei Antiterrorismo, não se pode afirmar, com certeza, que ela será arbitrariamente aplicada. Espera-se que não, mas diante do atual cenário brasileiro, reacionário e policial, os temores não são vãos.

## 4 CONCLUSÃO

A partir das reflexões expostas sobre a Lei 13.260/2016 – Lei Antiterrorismo foi possível chegar às seguintes conclusões.

A legislação antiterror brasileira foi criada como resposta aos movimentos reivindicatórios de junho de 2013. Aterrorizado com a dimensão alcançada pelos protestos, o governo, sob os pretextos de pressão externa e de proximidade dos Jogos Olímpicos, apresentou ao Legislativo o projeto que tramitou em regime de urgência e culminou na Lei 13.260/2016, sem qualquer consulta pública, apesar das inúmeras críticas durante todo o processo.

A Constituição Federal, de fato, prevê um mandado de criminalização para o terrorismo, mas a lei aprovada não respeitou qualquer filtro constitucional, atentando contra o paradigma do Estado Democrático de Direito. Ela padece de vícios, sobretudo contra a legalidade, e é permeada por concepções próprias do chamado Direito Penal do Inimigo. Trata-se de uma medida emergencialista e de exceção.

Embora o texto legal determine a sua não aplicação a manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, que estejam contestando, criticando, protestando ou apoiando, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, diante da amplitude da lei, com certo esforço de interpretação, ela poderá ser facilmente empregada para a criminalização de condutas que, em essência, não são terroristas. Não se definiu precisamente o que é terrorismo, cabendo aos aplicadores das normas, a depender de seu propósito punitivo, arbitrariamente, dizer o que causa terror social ou generalizado. Assim, os direitos de expressão e protesto sofrem restrições, pois aqueles que discordam do poder vigente podem se sentir acuados frente à possibilidade de se verem taxados de terroristas e sujeitos às mais duras penas da legislação pátria.

O que se percebe, portanto, é que, mais uma vez, a expansão do Direito Penal serve aos detentores do poder, incapazes de aceitar que dissensos são inerentes à democracia.

Quanto aos terroristas propriamente ditos, aqueles que agem movidos por propósitos diversos, com o objetivo de causar o maior dano possível e, a partir dele, um pavor generalizado em determinada população, para, então, transmitir uma mensagem contra um Estado, um governo, uma religião ou uma ideologia, a eles também não pode ser negada a condição humana. Os acusados de terrorismo são pessoas, logo, os direitos humanos devem ser observados. O Estado não pode empreender um combate a qualquer custo, sob pena de, ao empregar uma violência desmedida, igualmente praticar terrorismo. É necessário ter cautela: a expe-



riência mostra que, em nome da “guerra ao terrorismo”, populações inteiras são dizimadas, milhares de civis são mortos todos os dias, estereótipos são internalizados e a xenofobia cresce por todo o globo.

A todo custo, o que o Estado deve fazer é observar os direitos fundamentais, as garantias individuais e os princípios constitucionais, afinal, o caminho até a promulgação de uma constituição-cidadã foi árduo e custou a vida de inúmeras pessoas que não se calaram diante de “atos aterrorizantes” desse mesmo Estado.

## REFERÊNCIAS

ADITAL. **Organizações apontam razões para o veto à Lei Antiterrorismo no Brasil**. In: **Adital**. Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/midia/noticia/42599-adital-organizacoes-apontam-raozes-para-o-veto-a-lei-antiterrorismo-no-brasil>>. Acesso em: 03 jun. 2016.

ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA A DEMOCRACIA – AJD. **Carta Aberta contra a Lei Antiterrorismo – PLC 101/2015**. Disponível em <<http://emporiiodireito.com.br/carta-aberta-contr-a-lei-antiterrorismo-plc-1012015/>>. Acesso em: 30 maio. 2016.

\_\_\_\_\_. **Nota técnica da Associação Juizes para a Democracia – AJD contra a Lei Antiterrorismo**. Disponível em: <<http://emporiiodireito.com.br/nota-tecnica-da-associacao-juizes-para-a-democracia-ajd-contr-a-lei-antiterrorismo-confira/>>. Acesso em: 30 maio. 2016.

BARBOSA, Ruchester Marreiros. **Lei 13.260/2016 é um ato terrorista à hermenêutica constitucional**. In: **Conjur**. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2016-mar-22/academia-policia-lei-132602016-ato-terrorista-hermeneutica-constitucional#\\_edn2](http://www.conjur.com.br/2016-mar-22/academia-policia-lei-132602016-ato-terrorista-hermeneutica-constitucional#_edn2)>. Acesso em: 26 maio. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Antiterrorismo e o Terror da Insegurança Jurídica**. In: **Canal Ciências Criminais**. Disponível em: <<http://canalcienciascriminais.com.br/artigo/lei-antiterrorismo-e-o-terror-da-inseguranca-juridica/>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei antiterrorismo e Direito Penal do Inimigo**. In: **Canal Ciências Criminais**. Disponível em: <[http://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/324697916/lei-antiterrorismo-e-direito-penal-do-inimigo?ref=topic\\_feed](http://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/324697916/lei-antiterrorismo-e-direito-penal-do-inimigo?ref=topic_feed)>. Acesso em: 28 jun. 2016.

BOZZA, Fábio da Silva. **O papel do Direito Penal no combate ao terrorismo**. In: **Empório do Direito**. Disponível em: <<http://emporiiodireito.com.br/o-papel-do-direito-penal-no-combate-ao-terrorismo/>>. Acesso em: 05 jun. 2016.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 03 jul. 2016.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm)>. Acesso em: 01 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investi-

gatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nos 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm)>. Acesso em: 03 jul. 2016

\_\_\_\_\_. **Lei n. 7.170, de 14 de dezembro de 1983**. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7170.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7170.htm)>. Acesso em: 25 jun. 2016

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 19. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

BOTTOMORE, Tom; OUTHWAIT, William. **O Dicionário do Pensamento Social do Século XX**. 1. ed. Rio de Janeiro: Ed. Zahar.

CALLEGARI, André Luís; LIRA, Cláudio Rogério Souza. **Direito Penal antiterror: necessidade de definição jurídico-penal para a tipificação de terrorismo no Brasil**. Pensar, Fortaleza, v. 20, n. 3, p. 710-745, set./dez. 2015.

CARVALHO, Leandro. **Terrorismo**. In: **Brasil Escola**. Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/historia/terrorismo.htm>>. Acesso em: 04 jun. 2016.

DICHTCHEKENIAN, Patrícia. **Projeto de lei antiterrorismo na Câmara ameaça direito de protesto e movimentos sociais**. In: **Opera Mundi**. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/41295/projeto+de+lei+antiterrorismo+na+câmara+ameaca+direito+de+protesto+e+movimentos+sociais.shtml>>. Acesso em: 03 jun. 2016.

FERNANDES, Fernanda Sell de Souto Goulart; MORELLA JUNIOR, Jorge Hector. **Combate ao Terrorismo: A Restrição à Democracia no Patriot Act**. In: **Empório do Direito**. Disponível em: <[http://emporiiodireito.com.br/combate-ao-terrorismo-a-restricao-a-democracia-no-patriot-act-por-fernanda-sell-de-souto-goulart-fernandes-e-jorge-hector-morella-junior/#\\_ftn2](http://emporiiodireito.com.br/combate-ao-terrorismo-a-restricao-a-democracia-no-patriot-act-por-fernanda-sell-de-souto-goulart-fernandes-e-jorge-hector-morella-junior/#_ftn2)>

FRIZZERA, Guilherme; SOUZA JUNIOR, José Maria de. **Tipificando o terrorismo no Congresso brasileiro: os Projetos de Lei e literatura acadêmica**. **Brazilian Journal of International Relations**, São Paulo, v. 4, p. 111-134, 2015.

GARELL, Richard-Paul; SILVA, Emílio de Oliveira e. **Manifestações Populares e os recentes Projetos de Lei “Antiterrorismo”: expansão do Estado de Exceção?**. In: **Andhep**: Associação Nacional de Direitos Humanos, Pesquisa Pós Graduação. Disponível em: <[http://www.encontro2014.andhep.org.br/resources/anais/1/1398278225\\_ARQUIVO\\_ANDHEP2014-ARTIGO-ManifestacoesPopulareseosrecentesProjetosdeLeiAntiTerror.pdf](http://www.encontro2014.andhep.org.br/resources/anais/1/1398278225_ARQUIVO_ANDHEP2014-ARTIGO-ManifestacoesPopulareseosrecentesProjetosdeLeiAntiTerror.pdf)>. Acesso em: 11 jun. 2016.

JAKOBS, Günther. **Terroristas como pessoas no direito?** Tradução de Luciano Gatti. In: **SciELO**. Disponível em: < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002009000100003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002009000100003)>. Acesso em 20 maio. 2016.

KWEITEL, Juana. **Lei que define terrorismo é desnecessária e mal feita porque as condutas proibidas não são especificadas**. 05 nov. 2015. Entrevista concedida a CBN. Disponível em: <<http://cbn.globoradio.globo.com/programas/cbn-total/2015/11/05/LEI-QUE-DEFINE-TERRORISMO-E-DESNECESSARIA-E-MAL-FEITA-PORQUE-AS-CONDUTAS-PROIBIDAS-NAO.htm>>. Acesso em: 02 jun. 2016.

MANIFESTO DE REPÚDIO A TIPIFICAÇÃO DO TERRORISMO. Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/noticia/40360-vermelho-manifesto-contr-a-lei-antiterror-ganha-adesao-de-personalidades>>. Acesso em: 14 maio. 2016.

MARTINELLI, João Paulo. **A nova lei “antiterrorismo” e a violação ao princípio da legalidade**. In: **Empório do Direito**. Disponível em: < <http://emporiiodireito.com.br/nova-lei-antiterrorismo/>>. Acesso em: 28 jun.2016

MARTINS, Rodrigo. **O terrorismo da lei antiterror**. In: **Carta Capital**. Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/midia/noticia/40478-carta-capital-o-terrorismo-da-lei-anti-terror>>. Acesso em: 02. jun. 2016.

MAZETTO, Francisco de Assis Penteadó. **O Terrorismo na História**. In: **Ecsbdesfesa**. Disponível em: <<http://www.ecsbdefesa.com.br/fts/Terrorismo.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2016

NASCIMENTO, Sebastião. **Da luta por democracia nos campos de batalha da luta contra o terrorismo**. In: **SciELO**. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092011000300006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092011000300006)>. Acesso em: 10 maio. 2016.

NOTA TÉCNICA: RAZÕES PARA O VETO DO PL 2016/2015. Disponível em: <[http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/16\\_03\\_09%20Nota%20T%C3%A9cnica\\_Vetos%20\(1\).pdf](http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/16_03_09%20Nota%20T%C3%A9cnica_Vetos%20(1).pdf)>. Acesso em: 14 maio. 2016.

OLIVEIRA, TÂNIA M. S. **PL TERRORISMO (PL 2.016/2017 na origem, PLS 101/2015 no Senado**. In: **Empório do Direito**. Disponível em: <<http://emporiiodireito.com.br/projeto-de-lei-antiterrorismo-e-aprovado-na-camara-dos-deputados-confira-aqui-parecer-tecnico-a-respeito-do-texto-aprovado/>>. Acesso em: 27 maio. 2016.

PILATTI, Adriano. **A tipificação de crime de terrorismo no Brasil: A perversidade da lei é a sua própria criação. Entrevista especial com Adriano Pilatti**. 02 mar. 2016. Entrevista concedida ao Instituto Humanitas Unisinos. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/a-perversidade-da-lei-antiterrorismo-e-a-sua-propria-criacao-entrevista-especial-com-adriano-pilatti/552134-a-perversidade-da-lei-antiterrorismo-e-a-sua-propria-criacao-entrevista-especial-com-adriano-pilatti>>. Acesso em: 02 jun. 2016.

PORTELA, Irene Maria. **A segurança e a escolha do inimigo: o efeito double-bind do 11-S**. Uma análise comparada da legislação antiterrorista. 2007. 1 v. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Santiago de Compostela. Santiago de Compostela. 2008

REDE JUSTIÇA CRIMINAL. **Nota Técnica Contra o PL 2016/2015**. Disponível em: <<http://redejusticacriminal.org/publication/pl-20162015-lei-antiterrorismo/>>. Acesso em: 15 maio. 2016.

REIS, Diego. Estado e Terror nos Tempos de Cólera. **Griot – Revista de Filosofia**. Rio de Janeiro, v.9, n 1, p. 221-234, jun. 2014.

SAMPAIO, Lucas Bento. **A Lei Antiterrorismo e o retrocesso do Direito Penal**. In: **Jus Brasil**. Disponível em: <[http://lucasbentosampaio.jusbrasil.com.br/artigos/346287668/a-lei-antiterrorismo-e-o-retrocesso-do-direito-penal?ref=topic\\_feed](http://lucasbentosampaio.jusbrasil.com.br/artigos/346287668/a-lei-antiterrorismo-e-o-retrocesso-do-direito-penal?ref=topic_feed)>. Acesso em: 23 jun. 2016.

SANTOS NETO, Carlos José dos. **A discussão da legislação antiterrorismo no Brasil**. 2014. 94 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014.

SCHREIBER, Mariana. **O Brasil precisa de uma lei antiterrorismo?** In: **BBC**. Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/midia/noticia/40373-bbc-o-brasil-precisa-de-uma-lei-antiterrorismo>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

STOROZUM, Marissa. **Brasil: Relatores da ONU alertam que lei antiterrorismo é ‘muito ampla’ e pode restringir direitos**. In: **ONUBR**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/brasil-relatores-da-onu-alertam-que-lei-antiterrorismo-e-muito-ampla-e-pode-restringir-direitos/>. Acesso em: 01 jun. 2016.

SUAREZ, Marcial A. Garcia. **Terrorismo e Política Internacional: Uma Aproximação à América do Sul**. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 34, p 363-396, jul./dez. 2012.

VASCONCELOS, Reynaldo. **Lei antiterrorismo ameaça violar convenção, diz relator da OEA**. In: **Notícias UOL**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2015/10/27/lei-antiterrorismo-ameaca-violar-convencao-diz-relator-da-oea.htm>>. Acesso em: 01 jun. 2016.

VISACRO, Alessandro. **Guerra irregular: Terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história**. 1. ed. São Paulo: Editora Contexto, 2009.

## ANEXO

**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 13.260, DE 16 DE MARÇO DE 2016.**

Mensagem de veto

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

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

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

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

§ 1º São atos de terrorismo:

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

II – (VETADO);

III - (VETADO);

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

V - atentar contra a vida ou a integridade física de pessoa:

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

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

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

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

§ 1º (VETADO).

§ 2º (VETADO).

Art. 4º (VETADO).

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

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

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

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

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

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

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

Pena - reclusão, de quinze a trinta anos.

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

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

Art. 8º (VETADO).

Art. 9º (VETADO).

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

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

Parágrafo único. (VETADO).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

“Art. 1º .....

.....

III - .....

.....

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

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

“Art. 1º .....

.....

§ 2º .....

.....

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

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

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

DILMA ROUSSEFF  
*Wellington César Lima e Silva*  
*Nelson Barbosa*  
*Nilma Lino Gomes*

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