

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**  
**ESCOLA DE DIREITO – FGV DIREITO RIO**  
**GRADUAÇÃO EM DIREITO**

# **TIPIFICAÇÃO DO CRIME DE TERRORISMO NO BRASIL**

**RICARDO DUARTE FERREIRA FIGUEIRA**

**RIO DE JANEIRO**  
**Novembro de 2014**



**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**  
**ESCOLA DE DIREITO – FGV DIREITO RIO**  
**GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**TIPIFICAÇÃO DO CRIME DE TERRORISMO NO  
BRASIL**

**RICARDO DUARTE FERREIRA FIGUEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso  
submetido à FGV Direito Rio como  
parte dos requisitos para a obtenção  
do Grau de Bacharel em Direito, sob  
a orientação do Prof. Thiago Bottino  
do Amaral.

**RIO DE JANEIRO**  
Novembro de 2014



**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**  
**ESCOLA DE DIREITO FGV DIREITO RIO**  
**GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**TIPIFICAÇÃO DO CRIME DE TERRORISMO NO BRASIL**

Elaborado por RICARDO DUARTE FERREIRA FIGUEIRA

Trabalho de Curso submetido à FGV Direito Rio como parte dos requisitos para a obtenção do Grau de Bacharel em Direito.

**Comissão Examinadora:**

Nome do orientador: Thiago Bottino do Amaral

Nome do Examinador 1: André Pacheco Teixeira Mendes

Nome do Examinador 2: Silvana Batini César Góes

---

Thiago Bottino do Amaral

---

André Pacheco Teixeira Mendes

---

Silvana Batini Cesar Góes

Nota Final: \_\_\_\_\_

Rio de Janeiro, novembro de 2014



## AGRADECIMENTOS

*À meus pais Tereza e José de  
Alencar, que além de meus primeiros  
professores, são também duas  
inspirações de perseverança e  
diligência na minha vida*

*Ao prof. Thiago, meu orientador, que  
teve papel crucial na minha formação  
acadêmica, e é paradigma de  
dedicação profissional*

*Aos professores André e Silvana, de  
quem fico muito honrado de ter sido  
aluno*

*Aos meus amigos pelo  
companheirismo e pela fraternidade,  
que colaboraram de forma  
inestimável na jornada acadêmica*

## EPÍGRAFE

*"If they do it, it's terrorism, if we do it, it's fighting for freedom."*

Anthony Quainton, Embaixador Norte-Americano da Nicarágua, 1984

(Resposta informal aos cidadãos americanos que pediram para explicar a diferença entre os atos destrutivos do governo americano na Nicarágua e os atos que este condenava como terrorismo ao redor do mundo)



## **RESUMO**

O terrorismo contemporâneo se destaca como um dos mais discutidos tópicos da agenda política internacional. No contexto da globalização, a atuação de grupos extremistas é bem mais complexa e articulada do que jamais foi, e sua periculosidade é exacerbada pela potencial utilização de armas de destruição em massa. Se é certo que a solução para seu enfrentamento pode ser almejada pela cooperação entre as nações, é igualmente verdadeiro que o Direito pode ser um instrumento idôneo para assegurar melhor colaboração e maior efetividade das medidas. Partindo do pressuposto que o terrorismo pode ser compreendido como um instituto do Direito Criminal, apresento esta monografia, a fim de investigar como o Brasil – que notoriamente carece de normatização útil na legislação ordinária – poderia criar uma lei antiterror. A metodologia de pesquisa é primordialmente descritiva, com enfoque na compreensão do terrorismo enquanto instituto jurídico-criminal. Dedicamo-nos a um estudo crítico dos aspectos teóricos e práticos de se criar uma lei antiterror, inclusive estudando projetos de lei em tramitação, a fim de ver como o Legislativo tem abordado a matéria.

Palavras-chave: Terrorismo; Legislação Antiterrorismo; Direito Penal Internacional; Globalização; Macrocriminalidade Sistema Punitivo Democrático;

## **ABSTRACT**

Contemporary terrorism is highlighted as one of the most discussed topics in the international political agenda. In the context of globalization, the actions of extremist groups are far more complex and articulated than ever, and its dangerousness is amplified by the potential use of weapons of mass destruction. If we assume that the solution to this predicament can be achieved by cooperation among nations, it's also true that Law can be an adequate instrument to ensure suitable collaboration and more effective measures. Presupposing that terrorism can be understood as a construct of Criminal Law, I present this monograph to contemplate how Brazil – which notoriously lacks any useful regulation on the ordinary legislation – could create a proper antiterrorism act. The research method is primarily descriptive, with emphasis on the depiction of terrorism as a juridical-criminal concept. We dedicated ourselves to a critical assessment of the theoretical and practical aspects of crafting an antiterrorism statute, including the analysis of legislative bills, so as to assess the parliamentary action on the matter.

**Keywords:** Terrorism; Antiterrorism Legislation; International Criminal Law; Globalization; Macrocriminality; Democratic Punitive System

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
<b>I. TERRORISMO COMO FENÔMENO DA MODERNIDADE.....</b>	<b>3</b>
I.1. DIMENSÃO HISTÓRICA DO CONCEITO .....	3
I.2. O QUÊ É TERRORISMO? .....	8
I.3. PREVISÕES DO TERRORISMO NO ORDENAMENTO BRASILEIRO.....	11
<b>II. TERRORISMO COMO CRIME.....</b>	<b>15</b>
II.1. POR QUÊ CRIMINALIZAR O TERRORISMO? .....	15
II.2. TERRORISMO COMO ESPÉCIE DE MACROCRIMINALIDADE .....	18
II.3. PARADIGMAS DE REPRESSÃO PENAL DO TERRORISMO.....	21
II.3.a. Direito Penal Do Inimigo – Conceituação .....	22
II.3.b. Fragmentos do Direito Penal do Inimigo.....	24
II.3.c. A Constituição de Emergência .....	28
II.3.d. Terrorismo no Estado Democrático de Direito.....	35
<b>III. LEI ANTITERRORISMO NO BRASIL.....</b>	<b>40</b>
III.1. PROJETO DO NOVO CÓDIGO PENAL – PLS Nº 236 DE 2012 .....	40
III.2. LEI ANTITERROR – PL 399 DE 2013 (DEP. FED. MIRO TEIXEIRA) .....	44
III.2. LEI ANTITERROR – PLS 499 DE 2013 (SEN. ROMERO JUCÁ) .....	48
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>54</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>56</b>
 <b>ANEXO I - PLS Nº 236 de 2012 (Projeto do Novo C.P.)</b>	
<b>ANEXO II – PL 399/2013 (Dep. Miro Teixeira)</b>	
<b>ANEXO III – PLS 499/2013 (Sen. Romero Jucá)</b>	



## INTRODUÇÃO

No presente Trabalho de Conclusão de Curso, me propus, em síntese, a analisar como o Brasil poderia criar uma lei antiterrorismo de natureza penal. O objetivo aqui não é o de desenvolver um estudo compreensivo acerca do fenômeno do terrorismo em si, pois, a meu ver, a abordagem mais apropriada é, na verdade, multidisciplinar. Ao contrário, meu escopo no presente trabalho é delimitado pela moldura da ciência jurídica. Quaisquer referências de natureza histórica, antropológica ou política serão abordadas para melhor conveniência da análise jurídico-legal do tema.

Também não se deve perder de vista que o enfoque é no Brasil. Ao longo do texto apresento diversas construções doutrinárias e remissões da legislação estrangeira, mas minha intenção é sempre cotejá-las em ressonância com o ordenamento interno. A ênfase, por sua vez, é no Direito Criminal, sempre à luz da principiologia constitucional hodierna.

Esclarecidos os vetores de análise da monografia, vejamos então como ela se encontra dividida. No primeiro capítulo, o objetivo é de destrinchar o conceito analítico de terrorismo. Faremos isso, primeiro com exemplos ilustrativos presentes em textos normativos do Direito Comparado. Em seguida, poremos à mesa todas referências normativas ao terrorismo já existentes na lei brasileira, para que vejamos se são elucidativas para a conceituação.

Na segunda parte, abordaremos o terrorismo como crime, apresentando alguns paradigmas teóricos sobre como tipificá-lo. Desenvolveremos o pressuposto de que não deve ser equiparado aos crimes ordinários, por pertencer a uma categoria de crimes que são intrinsecamente mais perigosos, denominada “macrocriminalidade” e que justificariam tratamento penal diferenciado.

No terceiro capítulo, retomando o arcabouço teórico que apresentado no aspecto da tipificação penal, veremos se é possível que seja criada uma lei penal antiterror compatível com o ordenamento jurídico brasileiro encabeçado pela Constituição de 1988.

Por derradeiro, criticaremos os principais projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que pretendem tipificar o crime, a fim de cotejá-los à luz do que apresentamos nos capítulos anteriores.

# CAPÍTULO I

## O TERRORISMO COMO FENÔMENO DA MODERNIDADE

### I.1. Dimensão histórica do conceito

O terrorismo é fenômeno histórico ancestral<sup>1</sup>, que existe desde os primórdios da sistematização do conflito armado. Em sua acepção mais abrangente, é a disseminação do medo como expediente para atingir um fim, que pode ser estratégico, político ou ideológico. A devoção fanática à uma causa também é uma característica observada na atuação de um sem número de indivíduos e grupos que praticaram atos de terror ao longo dos séculos<sup>2</sup>.

O terrorismo contemporâneo guarda peculiaridades em relação ao que se observou historicamente. Aquém de dúvidas que na atualidade teve sua dimensão exponencialmente incrementada pela globalização. A instantaneidade dos meios de comunicação e agilidade no transporte de pessoas e ativos pelo mundo facilita a articulação das células que podem operar como uma rede descentralizada e obter melhor êxito na infiltração e execução de atentados. A atenção da mídia interconectada na sequência de episódios violentos amplifica a sensação de insegurança e, na concepção dos agentes terroristas, garante a disseminação

---

<sup>1</sup> Os assírios e os romanos foram conquistadores da Antiguidade que atingiram a infâmia pelo uso do medo como estratégia militar e para coibir subversões entre os povos conquistados, utilizando punições como impalamento e a crucificação, além do extermínio sistemático e a deportação de povos nativos – cf. SPIELVOGEL, Jackson. *Western Civilization: A Brief History*. Cengage Learning, 01/01/2013, pg. 35. Na Idade Média, os mongóis aterrorizaram a Eurásia, e garantiam a rendição de potenciais opositores pela completa aniquilação de povos conquistados (LARY, Diana. *Chinese Migrations: The Movement of People, Goods, and Ideas over Four Millennia*. Rowman & Littlefield. 2012. p. 49). O Reino do Terror na Revolução Francesa acarretou na execução sumária de dezenas de milhares de supostos opositores da revolução – cf. GREER, Donald, *The Incidence of the Terror during the French Revolution: A Statistical Interpretation*, Cambridge (United States C.A), Harvard University Press, 1935

<sup>2</sup> Os sicários na Judéia Romana (Martin Goodman, *Rome and Jerusalem: The Clash of Ancient Civilisations* (2008, pg. 407); a Ordem dos Assassinos no Levante medieval (HODGSON, Marshall G.S. *The Secret Order of Assassins: The Struggle of the Early Nizârî Ismâ'îlîs Against the Islamic World*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press. 2005); os anarquistas no começo do séc. XX (Murray, Robert K., *Red Scare: A Study in National Hysteria, 1919–1920*, Minneapolis: University of Minnesota Press. 1955).

dos ideais esposados. O perene desassossego de que grupos extremistas possam obter armas de destruição em massa<sup>3</sup>, como artefatos nucleares, agentes tóxicos ou biológicos, sem escrúpulos de empregá-los indiscriminadamente contra a população civil. É de se concluir que os terroristas são os *hostes generis humani* do nosso século<sup>4</sup>.

É truísmo afirmar que modernamente o terrorismo passou a ser forçosamente associado a militantes islâmicos.

Após o ano de 2001, as operações bélicas dos Estados Unidos da América e seus aliados no Afeganistão, no Iraque, no Paquistão e outros países orientais serviram para enfraquecer facções notórias como o Talibã e a al-Qaeda, culminando com a morte do líder Osama Bin Laden por militares norte-americanos.

Mais recentemente, contudo, a partir de 2010, testemunhamos uma série de revoluções sociopolíticas em diversos países do Oriente Médio e do Magrebe. Em alguns, como na Tunísia e no Egito, regimes estabelecidos há gerações foram rapidamente derrubados. Em outros, como na Síria e na Líbia, deflagraram violentos conflitos intestinos. A comunidade internacional, capitaneada pelas potências ocidentais, voltou sua atenção de forma apreensiva para a denominada “Primavera Árabe”, receosa de que a instabilidade na região facilitasse a ascensão de grupos extremistas<sup>5</sup>.

No presente ano, a emergência do Estado Islâmico<sup>6</sup> (conhecido pelo acrônimo “ISIS”) só fez sedimentar esse temor. A organização extremista atualmente ocupa grande parte do território sírio e iraquiano, e reivindica autoridade política e religiosa sobre todo o

---

<sup>3</sup> À guisa de exemplo, tanto os Estados Unidos da América (U.S.Code, Title 50, ch. 40) quanto a União Européia (EU Strategy Against WMD, Bruxelas, 2003) incluem na categoria armas químicas e tóxicas, agentes biológicos infecciosos e materiais radioativos, bem como explosivos de grande magnitude ou incendiários. No âmbito internacional, destacamos a Resolução XII da 23ª Conferência de Cruz Vermelha (Bucareste, 1957) que foca em armamentos nucleares. Episódios históricos dignos de nota: atentado com gás Sarin no metrô de Tóquio em 1995 pela Aum Shinrikyo; e as cartas contaminadas com antraz em 2001 nos Estados Unidos.

<sup>4</sup> Termo do Direito Internacional que significa “Inimigo da Humanidade”, antigamente reservado aos piratas e bandoleiros. Cf. EZEANI, Elimma C. “*The 21st Century Terrorist: Hostis Humanis Generis?*”. Beijing Law Review, Vol. 3 No. 4, 2012, pp. 158-169.

<sup>5</sup> <http://www.dailynewsegypt.com/2014/02/14/terror-attacks-spike-arab-spring-countries-2013/> - acesso em 20 de agosto de 2014.

<sup>6</sup> <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-28082962> - acesso em 02 de novembro de 2014.



mundo islâmico. Adquiriu infâmia global pela exibição televisiva da execução de reféns políticos, bem como pela sistemática e violenta perseguição<sup>7</sup> contra minorias da região.

Atualmente, se reconhece que a solução para um problema global deve ser obtida pela cooperação internacional. Desde 2001, o tratamento do terrorismo adquiriu maior institucionalidade e consenso e, ao mesmo tempo, maior coercitividade<sup>8</sup>.

No Brasil, por sua vez, a temática do terrorismo não despontou de forma frequente nos debates públicos nos últimos vinte anos. A mídia, quando enfocou o problema, o fez em repercussão a atentados terroristas de maior notoriedade que ocorreram em outros países. A academia jurídica deu perfunctória atenção ao problema.

Embora no âmbito parlamentar tenham já sido propostos muitos projetos de lei<sup>9</sup> objetivando, no mínimo, a conceituação criminal do terrorismo, pouquíssimos chegaram de fato à estágio avançado de tramitação legislativa.

O diagnóstico desse aparente desinteresse é um tanto evidente: o terrorismo, como apresentado pela mídia internacional – na forma de atos de terror praticados por grupos fundamentalistas ou insurgentes – nunca foi um problema enfrentado no Brasil. Essa afirmação pode ser avaliada de um ponto de vista objetivo e um subjetivo.

O aspecto objetivo leva em conta o próprio Brasil como objeto na política mundial – seríamos alvo provável de uma agressão terrorista? Se tomarmos como parâmetro o seu comportamento nos últimos cinquenta anos, somos induzidos à resposta negativa. Sua postura é tradicionalmente não beligerante e as manifestações de seus representantes políticos em assembléias internacionais reiteradamente repudiam a agressão armada e pugnam pela solução pacífica das controvérsias. O fato de não ser partícipe de qualquer

---

<sup>7</sup> <http://www.smh.com.au/world/iraqi-government-says-322-men-women-and-children-killed-in-islamic-state-massacre-20141103-11fusz.html> - acesso em 02 de novembro de 2014.

<sup>8</sup> CUNHA, Ciro Leal Martins da. *Terrorismo internacional e política externa brasileira após o 11 de setembro* – Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2009. Pg. 47.

<sup>9</sup> Na lista compilada pelo Deputado Federal Miro Teixeira no PL da Câmara nº 399/13, temos mais de quarenta projetos de lei desde 1989 que abordaram, de forma direta ou indireta, o terrorismo – cf. **Anexo II** deste trabalho, pg. 03.

conflito armado<sup>10</sup> reafirma essa postura pacifista. Poderíamos, com base nessa lógica, a princípio descartar o país como alvo presumível de uma agressão estrangeira.

O aspecto subjetivo leva em conta a percepção interna da questão, tanto pelos articuladores de políticas de segurança quanto pela própria população civil, que não concebe a hipótese realística de sermos vítimas de grupos extremistas como a al-Qaeda, por exemplo. No máximo, a rotulação midiática de “terrorismo” surge em decorrência de episódios de extrema violência urbana orquestrados pelo crime organizado<sup>11</sup>, embora não sejam assim reputados pelas autoridades.

Nos últimos anos observamos uma mudança de panorama. O país, em menos de uma década, tem sido palco de megaeventos de repercussão internacional, que inegavelmente direcionam os holofotes para nós<sup>12</sup>. Foi sede, em 2012, do Rio+20, conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável. Em 2013, tivemos a Copa das Confederações, maior evento esportivo que sediou até então, e também da Jornada Mundial da Juventude, movimento religioso cristão que contou com a presença do Papa Francisco I. No ano de 2014, em que redigi a presente tese, foi anfitrião de um grandioso evento de entretenimento internacional, a Copa Mundial de Futebol. E em 2016 uma de suas mais populosas metrópoles, o Rio de Janeiro, sediará as Olimpíadas.

Se até então o tema em estudo nunca foi uma autêntica preocupação, agora se manifestam especialistas<sup>13</sup> que refletem sobre a possibilidade de o país ser alvo de

---

<sup>10</sup> No ano de 2014, a presença de forças militares brasileiras em outros países se dá somente em missões de paz patrocinadas pelas Nações Unidas, a mais notória dessas sendo a instalada no Haiti desde 2004, capitaneada por oficiais do Exército do Brasil. Conferir: <http://noticias.terra.com.br/brasil/onu-estuda-opcoes-para-tirar-tropas-do-haiti-a-partir-de-2016,5728bd7fd4166410VgnCLD200000b2bf46d0RCRD.html> – acesso em 06 de junho de 2014

<sup>11</sup> Episódio mais infame foi a onda de atos de violência organizada pelo Primeiro Comando da Capital em 2006, principalmente na região metropolitana de São Paulo – MAROCCO, Beatriz. *Entre crime e terrorismo: o dilema apresentado pela Folha de S. Paulo*. In Estudos em Comunicação nº 2, 95-110, Dezembro de 2007.

<sup>12</sup> Foi essa a preocupação externada pelo diretor do Departamento Contraterrorista da ABIN, especificamente tratando dos megaeventos internacionais e da intensa exposição publicitária. [http://infosurhoy.com/pt/articles/saii/features/main/2014/04/15/feature-01?source=most\\_commented](http://infosurhoy.com/pt/articles/saii/features/main/2014/04/15/feature-01?source=most_commented) - Acesso em 07 de junho de 2014.

<sup>13</sup> Conferir Gabriel Weimann, professor da Universidade de Haifa/Israel: <[http://www.cnor.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=287:terrorismo&catid=1:novidades&Itemid=2](http://www.cnor.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=287:terrorismo&catid=1:novidades&Itemid=2)>. Em 2010, o especialista Peter Tarlow destacara que o alvo de um eventual episódio terrorista seria a própria competição, e não o país, como aconteceu em Munique em 1972:

atentados por grupos violentos e fundamentalistas, que usariam tais oportunidades para chamar atenção às suas declarações ideológicas.

A fim de ilustrar a recente discussão parlamentar sobre o tema, destacamos as seguintes ponderações da Exposição de Motivos que consta do Anteprojeto do Novo Código Penal (em tramite no Senado Federal – PLS nº 236/2012), cujos arts. 239 e seguintes tipificam o terrorismo e condutas conexas<sup>14</sup>:

(...) Noutra linha de argumentação, não pode nosso país imaginar-se, para sempre, "deitado em berço esplêndido", protegido *ad eternum* de condutas de intolerância política e humanitária, capazes de valer-se de indizível violência para o prevalecimento de seu ideário. A constante inserção do país no quadro econômico, social e militar internacional não permite este grau de ingenuidade. Urge, portanto, trazer uma definição de terrorismo compatível com o regime de liberdades constitucionais, destinada a protegê-las.

Curiosamente, a discussão veio à tona no âmbito do Congresso Nacional a partir de 2013 não por conta de inquietude decorrente do estado de alerta pelos megaeventos, mas em razão de veementes críticas feitas ao projeto da “Lei Antiterrorismo”<sup>15</sup>, que poderia ser subvertido se aplicado à onda de manifestações populares que vem ocorrendo desde aquele ano. Isso por que, segundo os críticos<sup>16</sup>, embora pretensamente a lei se destine a coibir os atos de vandalismo que assolaram os protestos – de índole pacífica, ressalte-se – poderia ser usada para reprimi-los, ou dar margem à posturas autoritárias das forças de segurança pública, pois os protestos indiscutivelmente desaprovam a contemporânea administração do país. Outra crítica recaiu sobre o fato de essa lei penal<sup>17</sup>, como aconteceu diversas vezes ao

---

<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/rj/brasil+nao+tem+tradicao+de+terrorismo+mas+olimpiadas+tem+di+z+especialista/n1237792625025.html>

<sup>14</sup> <http://www12.senado.gov.br/noticias/Arquivos/2012/06/pdf-veja-aqui-o-anteprojeto-da-comissao-especial-de-juristas> - pg. 351.

<sup>15</sup> PL da Câmara nº 399/13, da autoria do Deputado Miro Teixeira, como veremos ao longo deste trabalho, é apenas um de diversos outros em tramitação, como o PL do Senado nº 499/13, do Sen. Romero Jucá.

<sup>16</sup> <http://ultimainstancia.uol.com.br/conteudo/noticias/69103/para+juristas+projeto+da+%22lei+anti-terrorismo%22+e+generico+e+coloca+em+risco+estado+de+direito.shtml> – Acesso em 08 de junho de 2014

<sup>17</sup> <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/a-lei-antiterror-ameaca-a-democracia-4800.html> - Acesso em 08 de junho de 2014.

longo da história legislativa brasileira<sup>18</sup>, ter sido feita com base em casuísmos e não como efetiva política pública de combate à criminalidade.

Essa foi uma breve contextualização sobre como o fenômeno tem sido abordado no atual momento histórico do Brasil. Ressaltamos novamente que o problema de pesquisa desta monografia será enfrentado a partir do enfoque jurídico.

## I.2. O quê é terrorismo?

O conceito de “terrorismo” atualmente possui várias definições<sup>19</sup> no âmbito da comunidade internacional, que cunhou fórmulas jurídicas bastante abrangentes. Embora nunca tenha se chegado a um consenso na ONU para a promulgação da chamada *Comprehensive Convention on International Terrorism*, a Assembléia Geral desde 1994 tem se utilizado da seguinte fórmula<sup>20</sup>, sem força jurídica vinculante:

Criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in the general public, a group of persons or particular persons for political purposes are in any circumstance unjustifiable, whatever the considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or any other nature that may be invoked to justify them<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> A Lei dos Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/90) é quiçá o exemplo mais infame da afobação legislativa em momentos de clamor público. Foi promulgada em pouco mais de um mês de tramitação legislativa, em clima de comoção por conta da onda de sequestros no final dos anos 80, que teve como vítimas notórias os empresários Abílio Diniz (1989) e Roberto Medina (1990). Em 1994, foi modificada pela Lei nº 8.930/1994, de iniciativa popular capitaneada, pela escritora Glória Perez para incluir o crime de homicídio qualificado e a vedação à progressão de regime, na sequência do clamor em razão do assassinato de sua filha Daniella Perez. Em 1997, foi inserido o crime de tortura, no bojo do clamor do caso Favela Naval em São Paulo. A falsificação de medicamentos no rol dos crimes hediondos foi incluída em 1998, após o escândalo em torno de remédios feitos de trigo inseridos no mercado.

<sup>19</sup> Um estudo feito em 1998 coletou pelo menos 109 definições distintas de terrorismo, daí porque se fala em “pântano semântico” quando se busca uma especificação do conceito – RECORD, Jeffrey. *Bounding the Global War on Terrorism*. Monografia publicada pelo Securities Studies Institute. 2003.

<sup>20</sup> Extraído da “United Nations Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism” annex to UN General Assembly Resolution 49/60, de 09 de Dezembro de 1994 – disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r060.htm> - acesso em 11 de junho de 2014.

<sup>21</sup> Tradução: “Atos criminosos intencionados ou calculados para provocar estado de terror no público, ou grupo de pessoas ou pessoas particulares, com fins políticos, são em qualquer circunstância injustificáveis,

Como já foi dito, modernamente, após os atentados do 11 de Setembro de 2001, a noção de terrorismo passou a ser associada à grupos militantes islâmicos, notoriamente a al-Qaeda, o Hamas e o Hezbollah. Deve-se ressaltar, porém, que outras facções historicamente atingiram notoriedade na disseminação, por meios violentos, de ideologias de caráter não religioso, como o FLQ<sup>22</sup> e o ETA<sup>23</sup>.

A denominação “terrorista” comumente é empregada em situações de polarização político-ideológica para deslegitimar grupos militantes representantes de minorias que se opõem a regimes estabelecidos e consequentemente designar suas atividades como ilegais. É o que se vê em Israel (em face dos palestinos) e no Cáucaso (em face dos chechenos e geórgios), por exemplo.

Dessa forma, não creio que seja conveniente nos reportarmos às definições utilizadas em outros países, ainda que por órgãos ou departamentos oficiais. Nos Estados Unidos, na Rússia ou nos países latino-americanos, por exemplo, as regras antiterror levarão em conta o contexto próprio de cada nação, que certamente não é o mesmo da nossa. Compilar sem critérios na presente monografia uma série de definições esparsas do direito comparado seria um esforço inconveniente para a investigação científica aqui realizada.

Para fins da presente monografia, trabalharemos com o pressuposto que as definições firmadas na comunidade internacional, principalmente na ONU, nos servem de parâmetro mais útil, ainda quando não tenham conteúdo normativo. Isso por dois motivos: a um, o Brasil assinou diversos desses acordos multilaterais, como veremos a seguir, de forma que se comprometeu no plano jurídico, senão no político, a internalizar as disposições de tais diplomas; a dois, porque as conceituações cristalizadas em tratados internacionais foram cunhadas com base em deliberações coletivas, pelo que são mais apropriadas como critério de definição do que aquelas concebidas com base na realidade fática e jurídica de cada Estado individualmente considerado.

---

*independente de considerações de natureza política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou qualquer outra que possa ser invocada para justificá-las”.*

<sup>22</sup> Front de Libération du Québec, grupo separatista que militou nos anos 60 em prol da soberania da província canadense do Quebec.

<sup>23</sup> Euskadi Ta Askatasuna – grupo separatista que busca a independência política do País Basco, reclamando territórios pertencentes à Espanha e à França.

Mesmo quando se adota o pressuposto metodológico acima, o que efetivamente contribui para delimitar o objeto conceitual, ainda nos deparamos com definições jurídicas demasiado amplas do que seria considerado “terrorismo” e “terrorista”.

Dessa forma, precisamos tão logo destacar as categorias abrangentes de atividades que, embora ilícitas, são *excluídas* do conceito de terrorismo. Em primeiro lugar, temos os atos ilícitos praticados por autoridades oficiais do Estado que possuem, em tese, legitimidade formal de utilizar a coerção e a força. Em segundo, os atos ilícitos praticados no contexto da criminalidade organizada, mas que não são revestidos de conteúdo político ou ideológico, pois que se enquadram na definição dos “crimes comuns” dos estatutos penais.

Em relação ao primeiro, porquanto os cientistas políticos e sociológicos discorram sobre o “terrorismo de Estado”, as legislações penais contemporâneas não reconhecem como terroristas os atos praticados por agentes públicos. Afinal, o Estado, na definição clássica, é a entidade que possui o monopólio do uso legítimo da força<sup>24</sup>. Atos de autoridades oficiais que sejam reputados ilegais solapam a presunção de legitimidade no uso da força, mas não se enquadrariam na definição de atos de terror, podendo configurar, a depender do contexto, abuso de autoridade, violações de direitos humanos ou até crimes de guerra.

Em relação ao segundo, a criminalidade cotidiana que emprega meios coercitivos para atingir fins ilícitos – em Direito Brasileiro, temos a previsão normativa de conceitos como “violência” e “grave ameaça” – não se enquadra no escopo de terrorismo, mesmo quando perpetrados por organizações criminosas, se estas não professam ideologia. No mais das vezes, utilizam a coerção para obter vantagens espúrias de qualquer tipo (ex: prática de extorsão), manter o sigilo de suas atividades e intimidar seus opositores.

Tecidas essas considerações iniciais, veremos a conceituação que pode ser articulada a partir de regras relativas ao terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro.

---

<sup>24</sup> Daí a afirmação de que “Terrorismo estatal” é uma impossibilidade lógica, um contrassenso, em razão da própria definição do Estado-nação moderno. PRIMORATZ, Igor. *State Terrorism and Counterterrorism*. In Centre for Applied Philosophy and Public Ethics, University of Melbourne. 2002. Pg. 7.

### **I.3. Previsões do terrorismo no ordenamento brasileiro**

Como se sabe, inexistente, até o momento, na legislação penal pátria um tipo específico que defina o “terrorismo”, embora esse vocábulo conste de alguns diplomas legais.

A Constituição Federal de 1988 faz duas singelas referências. Na dicção do art. 4º, VIII, um dos princípios de regência das relações internacionais do Brasil com outras soberanias é o repúdio ao terrorismo. Após, o art. 5º, XLIII dispõe que a lei (*i.e.* a legislação infraconstitucional) considerará o terrorismo crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia.

Oportuno ressaltar também que, pelas definições mais abrangentes de atos de terror (no que concerne o sujeito ativo dessas condutas) poderiam ser enquadradas<sup>25</sup> de forma indireta na cláusula do art. 5º, XLIV, que estabelece a inafiançabilidade e imprescritibilidade da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem Constitucional e o Estado Democrático.

Não obstante o constituinte originário ter reconhecido a gravidade da conduta, equiparando-o à tortura e crimes hediondos, preferiu deixar o tratamento da matéria integralmente aos cuidados do legislador. Por remissão direta da Carta Política, somos conduzidos à Lei nº 8.072/90 (redação definida pela Lei nº 11.464/07), cujo art. 2º efetivamente inclui o terrorismo no rol dos crimes hediondos, com regras mais gravosas para o regime de cumprimento de pena, por exemplo.

O destaque no âmbito infraconstitucional, contudo, é a Lei da Segurança Nacional (Lei nº 7.170/83), que tipifica crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social.

---

<sup>25</sup> SILVA, Francisca Jordânia Freitas da. *Tratamento Penal do Terrorismo no Brasil*. Recorte da monografia de conclusão da Pós-Graduação na Universidade Estadual do Ceará, intitulada “Terrorismo Eletrônico: a nova tendência do terror e o seu tratamento jurídico-penal”. Fortaleza, 2010.

No art. 20 desse diploma temos uma referência lacônica a “atos de terrorismo”, dentre outras condutas consideradas subversivas e motivadas por inconformismo político<sup>26</sup>.

O Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80) – que não é uma lei penal – em seu art. 77 positiva que não será concedida extradição quando se tratar de crime político. O que nos interessa dessa norma é a curiosa cláusula do § 3º, que atribui ao Supremo Tribunal Federal a faculdade de “deixar de considerar crimes políticos”, dentre outros, os atos de terrorismo ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social.

Seguindo o espírito do tratamento do terrorismo no direito internacional hodierno, evita-se a concessão de asilo para terroristas e se possibilita sua extradição, deportação ou expulsão do território nacional<sup>27</sup>. Isso se expressa no art. 3º, III, da Lei nº 9.474/97 – que estabelece o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) –, que veda a concessão de asilo aos que tenham participado de atos terroristas.

Mais recentemente, em 2003, passou a vigorar a Lei nº 10.744, que estabelece regras para que a União Federal assumas as despesas decorrentes de responsabilidade civil na hipótese de “ocorrência de danos a bens e pessoas, passageiros ou não, provocados por atentados terroristas”, no Brasil ou no exterior, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público. A definição do art. 1º, § 4º é um tanto ilustrativa: “qualquer ato de uma ou mais pessoas, sendo ou não agentes de um poder soberano, com fins políticos ou terroristas, seja a perda ou dano dele resultante acidental ou intencional”.

É óbvio que tais referência únicas *en passant* não nos conferem conteúdo semântico preciso para o delito. Por esse motivo, justifica-se recorrermos a definições do direito alienígena que, embora não tenham sido originalmente cunhadas pelo legislador pátrio,

---

<sup>26</sup> Segundo Heleno C. Fragoso, a Lei nº 7.170/83 enfim abandonou a infame “doutrina da segurança nacional” que norteava os diplomas anteriores sobre a matéria, e enfatizavam o papel da Justiça Militar e um direito penal muito mais repressivo contra os denominados “inimigos do Estado”. A lei vigente seria muito mais compatível com os postulados da redemocratização que se cristalizaram no texto constitucional de 1988 – FRAGOSO, Heleno Cláudio. *A Nova Lei de Segurança Nacional*. Revista de Direito Penal de Criminologia, nº 35, Ed. Forense, Rio de Janeiro, jan-jun. 1983, pp. 60-69.

<sup>27</sup> CUNHA, Ciro Leal Martins da. *Terrorismo internacional e política externa brasileira após o 11 de setembro* – Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2009..Pg. 50.



foram internalizadas no nosso ordenamento, e que, por esse motivo, fazem parte da legislação criminal extravagante.

Como foi dito, pelo sistema das Nações Unidas ainda não existe um tratado definitivo<sup>28</sup> de combate ao terrorismo, com uma definição objetiva do delito, mas uma série de pactos que abordam questões específicas, como sequestro de aeronaves, uso de explosivos, artefatos nucleares, e, principalmente, instrumentos de cooperação relativos à persecução criminal de entidades financiadoras do terror.

Os **ratificados**, com os decretos que internalizaram, são os seguintes:

- (I) Convenção relativa às infrações e certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves (66.520/70)
- (II) Convenção para repressão ao apoderamento ilícito de aeronaves (70.201/72)
- (III) Convenção para a repressão de atos ilícitos contra a segurança da aviação civil (72.383/73)
- (IV) Convenção sobre a proteção física dos materiais nucleares (95/91)
- (V) Protocolo para a supressão de atos ilícitos de violência nos aeroportos a serviço da aviação civil (2.611/98)
- (VI) Convenção para prevenir e punir os atos de terrorismo configurados em delitos contra as pessoas e a extorsão conexa quando tiverem eles transcendência internacional
- (VII) Convenção sobre a prevenção e punição de infrações contra pessoas que gozam de proteção internacional, incluindo os agentes diplomáticos (3.167/99)
- (VIII) Convenção Interamericana contra a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, munições, explosivos e outros materiais correlatos (3.229/99)
- (IX) Convenção para a tomada de reféns (3.517/00)
- (X) Resolução nº 1373/01 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (3.976/01)
- (XI) Convenção sobre a marcação dos explosivos plásticos para fins de detecção (4.021/01)

---

<sup>28</sup> <http://marcusreis.com/2012/02/16/terrorismo-e-o-direito-internacional/> - Acesso em 12 de junho de 2014.

- (XII) Convenção Internacional sobre a supressão de atentados terroristas com bombas (reserva ao p. 1 do art. 20 – D. 4.394/02)
- (XIII) Convenção Interamericana contra o terrorismo (5.639/05)
- (XIV) Convenção Internacional para supressão do financiamento ao terrorismo (5.640/05).

Os demais, que ainda **não foram internalizados** pelo Direito interno:

- (I) Convenção para a supressão de atos ilícitos contra a segurança da navegação marítima (entrada em vigor no Brasil em 23/01/2006)
- (II) Protocolo para a supressão de atos ilícitos contra a segurança da navegação marítima (entrada em vigor em 23/01/2006)
- (III) Convenção Internacional para a supressão de atos de terrorismo nuclear (celebrado em 13/04/2005, não entrou em vigor).

Tendo isso em vista, conclui-se que o principal texto de regência é o da Convenção Interamericana contra o Terrorismo de Barbados, internalizada pelo Decreto nº 5.639/05, que deve ser cotejado com a “Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo”, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 1999, promulgada entre nós pelo Decreto nº 5.640/05. Nos termos da convenção interamericana, cada Estado signatário irá estabelecer sua própria legislação antiterror, tendo a obrigação de internalizar uma série de outros instrumentos internacionais (artigo 2, parágrafo 1) – praticamente todos acordados no sistema de normas da ONU – fazendo-o em observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

Este é o universo, no âmbito do direito positivo brasileiro, dentro do qual pretendo trabalhar. Farei a análise, posteriormente, dos principais projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que pretendem tipificar o crime.

## **CAPÍTULO II**

### **TERRORISMO COMO CRIME**

#### **II.1. Por quê criminalizar o terrorismo?**

Questão que deve ser imediatamente superada no presente tópico diz respeito à identificação da categoria jurídica que haverá de albergar o conceito jurídico de terrorismo no âmbito do Direito brasileiro. Colocando de outra forma, trata-se de um conceito que pertence exclusivamente ao Direito Criminal? A princípio, a resposta seria afirmativa.

“Crime”, em sua definição mais ampla, é uma conduta antijurídica e culpável, positivada numa lei penal, e cuja proibição pelo ordenamento visa proteger um bem jurídico socialmente relevante. Assim, se pretendemos tipificar o terrorismo ou condutas reputadas “atos de terror”, devemos, para além da própria previsão legal, nos perquirir sobre qual o bem jurídico tutelado.

Façamos um exercício de abstração: se, atualmente, um grupo extremista, motivado por fundamentalismo religioso ou político, detonasse um artefato explosivo que provocasse o desabamento de um prédio no centro de alguma metrópole brasileira e resultasse na morte de dezenas de pessoas e lesões de diferentes graus em centenas de outras, quais seriam as repercussões jurídico-penais desse atentado? Não obstante a ausência de previsão típica para “ato de terror” e similares semânticos, a lei penal vigente contém dispositivos pertinentes para reprimir o ilícito.

Em primeiro lugar, a consequência mais grave certamente foi a ocorrência dos homicídios, enquadrados na forma qualificada, pelo que dispõe o art. 121, § 2º, III do CP. As lesões corporais sofridas por sobreviventes estão contempladas pelo art. 129. A ruína de imóveis ou outros bens resultante da explosão configura dano qualificado, pelo que se extrai do art. 163, parágrafo único, III. Além disso, evidente a imputação do crime de explosão do art. 251. Levando-se em conta o número de vítimas do episódio, aplicar-se-ão

as regras de concurso de crimes do art. 69. A depender do nível de organização da célula terrorista, seria possível o enquadramento nos tipos penais do art. 288 ou do 288-A. Assim, um único ato gerou lesão a diversos bens jurídicos, cada um dos quais já tutelado pelo ordenamento vigente.

Por que, então, precisamos de um tipo penal de terrorismo? Será que a legislação em vigor não seria suficiente?

Sob o prisma jurídico-positivo, essa pergunta pode ser respondida por um viés de Direito Internacional e outro de Direito Penal Constitucional. Como veremos, não são mutuamente excludentes.

No plano internacional, como já vimos no item I.1., o Brasil está obrigado à criar uma legislação própria a respeito da matéria. Sem que precisemos naufragar na defasada discussão sobre se as normas internacionais são de *ius cogens* – pois logicamente devemos presumir uma genuína adstrição jurídica entre um país soberano e os seus pactos perante outros países – é fato é que nas relações políticas globais é mais interessante para uma nação fazer parte, e não figurar à margem, dos acordos multilaterais.

Só esse quesito, derivado do *pacta sunt servanda*, talvez já fosse suficiente para impelir-nos à invenção de uma norma brasileira antiterror.

Se não o for, no próprio ordenamento interno já existe o que a doutrina convencionou chamar **mandado constitucional de criminalização**. A Constituição Federal no tocante à proteção de certos bens ou interesses, determinou a obrigatoriedade de criminalização das condutas ofensivas a estes bens. O mandato constitucional não define a conduta incriminada, nem lhe estabelece sanção, define apenas, e de forma nem sempre específica, a conduta por incriminar. Luciano Feldens expõe que o mandato de penalização "centra-se, a princípio, em uma obrigação de caráter positivo dirigida ao legislador, para que edifique a norma incriminadora, ou, quando esta já existe, em uma obrigação negativa, no sentido de que se lhe é vedado retirar, pela via legislativa, a proteção já existente"<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> FELDENS, Luciano. *A constituição penal: a dupla face da proporcionalidade no controle de normas penais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 50.

No caso do terrorismo, trata-se de mandado *expresso* de criminalização, pelo que se extrai, sem sombra de dúvidas, do já mencionado art. 5º, XLIII.

Muito mais adequada, portanto, seria a criação de uma lei abrangente contra o terrorismo, que aborde não somente as próprias condutas destrutivas, mas também conexas a ela, que propiciam a atuação dos grupos terroristas.

Retomando o questionamento feito no intróito desse tópico, não hesitamos em inserir o conceito do terrorismo num diploma normativo criminal.

Devemos, porém, atentar para o fato de que existem determinadas “condutas acessórias” aos atos de terror propriamente ditos. Estamos nos referindo, principalmente, ao financiamento, o fornecimento de artefatos bélicos ou disponibilização de bases operacionais para grupos reconhecidos como terroristas. Também seria passível, ao menos em tese, de criminalização a incitação expressa ao terror. Uma lei antiterror abrangente faria bem em prever tais condutas de forma minuciosa<sup>30</sup>.

Assim como no caso do combate às organizações mafiosas e ao narcotráfico, o simples aprisionamento de um criminoso não seria eficaz – mesmo aqueles em posição de liderança – já que poderia ser substituído por outro integrante na hierarquia. Imperativo, portanto, o desenvolvimento de mecanismos para esvaziar os recursos das organizações<sup>31</sup>.

Nesse aspecto, percebe-se que, embora o problema deva ser primordialmente regulado por uma lei criminal, o terrorismo e seus crimes adjetivos também repercutem em outras esferas normativas, particularmente no âmbito do Direito Administrativo. Assim como o combate ao tráfico de drogas, aos delitos econômicos e fiscais, ou aqueles praticados por organizações criminosas, todos os quais podem ter caráter transnacional, a repressão do terrorismo exige a formalização de mecanismos de cooperação entre as instituições públicas, e não somente entre órgãos voltados à persecução penal, que são as polícias e o Ministério Público. Crucial a atuação da Agência Brasileira de Inteligência, que

---

<sup>30</sup> À guisa de exemplo, a legislação penal norte-americana pune o auxílio material ao terrorismo como conduta autônoma em relação ao próprio terrorismo - 18 U.S. Code. §2239-A e §2239-B.

<sup>31</sup> BONFIM, Márcia Monassi Mougenot. *A importância do confisco no combate à lavagem de dinheiro e organizações criminosas*. In: MESSA, Ana Flávia; CARNEIRO, José Reinaldo Guimarães (Coord.). *Crime organizado*. São Paulo: Saraiva, 2012. p.462-477.

tem entre suas atribuições a “avaliação de ameaças internas e externas à ordem constitucional”<sup>32</sup> do que se extrai sua função contraterrorista<sup>33</sup>. Para reprimir o financiamento, imprescindível a atuação do Banco Central (que zela pelo sistema financeiro) e do Fisco (a quem compete a higidez do sistema tributário). A fim de impedir o ingresso de armamentos para equipar grupos terroristas, a lei antiterror enfocará os órgãos responsáveis pela fiscalização aduaneira, e assim por diante.

Uma análise mais aprofundada sobre os ilícitos conexos ao terrorismo e sobre a atuação de outros órgãos do Poder Público a fim de preveni-los foge ao escopo deste texto, mas deixo à apreciação do leitor a ressalva de que é tão crucial a adequada cooperação entre as autoridades internas de um país quanto entre os próprios Estados soberanos. O foco de uma política estatal antiterror é, por excelência, de caráter preventivo.

## **II.2. Terrorismo como espécie de macrocriminalidade**

O terrorismo enquanto fenômeno da modernidade seria *qualitativamente* distinto de outras manifestações de ilícitos reconhecidos pela comunidade internacional? Seria plausível uma distinção entre supostos “crimes comuns” e “crimes de terror”, de forma que estes mereçam tratamento normativo distinto dos demais? O terrorismo contemporâneo possui determinadas características intrínsecas que nos induzem a uma resposta afirmativa.

Os atos de terror, a princípio, se distinguem dos demais ilícitos pela magnitude da lesão pretendida a determinados bens jurídicos, de ordem coletiva. O propósito do terrorismo, independente do substrato ideológico que o anima, é de desestabilizar a ordem pública no seio da comunidade sociopolítica, afrontando a expectativa de segurança garantida pelo Estado<sup>34</sup>. A explosão de um prédio com civis se vale do contexto da violenta

---

<sup>32</sup> Art. 1º, III da Lei nº 9.883/99.

<sup>33</sup> Editorial, Revista Brasileira de Inteligência / Agência Brasileira de Inteligência – Vol. 3, n. 4 (set. 2007) – Brasília : Abin, 2005. Pg. 05-06.

<sup>34</sup> Bruce Ackerman denomina esse conceito “*effective sovereignty*”, e assevera que, embora o soberano não prometa um mundo sem crimes, operam em torno de uma expectativa elementar de manutenção da ordem e da segurança dos cidadãos, e é precisamente isso que os terroristas desafiam. – cf. ACKERMAN, Bruce A.,

morte das vítimas como expediente para disseminação do pânico na população, o que diretamente reduz a credibilidade do Estado em relação à segurança pública. A finalidade mediata que se busca atingir com essa violência pode ser, por exemplo, no caso de um grupo separatista, a de coagir o governo a ceder-lhe a independência política; no caso de fundamentalistas religiosos, de punir o que percebem como agravos à suas crenças; no caso de ativistas em prol de determinada etnia, o de reconhecer os direitos de sua categoria. Em todos os casos, porém, é violada a soberania do Poder Público em seu quesito mais elementar, que é o de preservação da paz e da ordem.

Diferentemente dos crimes próprios de homicídio, de explosão, incêndio, sequestro, dentre outros, a lesão aos bens da vida tutelados pela norma penal no contexto de um atentado terrorista é agravada pelo simples fato de que os crimes deixam de ser fins em si mesmo. A utilização da violência indiscriminada como ferramenta para coação de governos e populações seria lesiva a bens jurídicos coletivos, cujo impacto é ainda mais visível pelo aproveitamento dos meios de comunicação para autopromoção e disseminação do pânico<sup>35</sup>. A finalidade mediata é, por meio da difusão do terror, de afetar a sociedade como um todo.

Em segundo lugar, o terrorismo enquadra-se no contexto da macrocriminalidade<sup>36</sup> que se desenvolveu com o advento da globalização, ao lado do tráfico de drogas e armas, exploração sexual institucionalizada, e outros praticados por grupos organizados e de escopo internacional.

Trata-se de noção contraposta, como o nome sugere, à “microcriminalidade”, que é a delinquência hodierna, visível, não organizada, e que afeta todas as classes sociais<sup>37</sup>. A macrocriminalidade seria praticada de forma sistemática por grupos organizados com fins ilícitos. Impacta em bens jurídicos difusos ou coletivos, como a economia, o sistema financeiro, a ordem pública e a segurança.

---

Before the next attack: preserving civil liberties in na age of terrorism. 2006. Publicado pela Yale University. Pg. 42.

<sup>35</sup> GUTIÉRREZ RUZ, Gabriela. *El Terrorismo en el siglo XXI*. In: *Iter Criminis*. nº 4, 2006. Pp.107-110.

<sup>36</sup> MOREIRA, Adriano. *Terrorismo – fundamento de restrição de Direitos?* In. “Terrorismo”, coordenador Adriano Moreira. 2ª Ed., Livraria Almedina. Coimbra/Portugal. 2004. Pg. 427.

<sup>37</sup> SPENGLER, Adriana Maria Gomes de Souza. *Dimensão do princípio da proporcionalidade na repressão à macrocriminalidade econômica*. Publicado pela Universidade do Vale do Itajaí. 2006. Pg. 2796.

Quando conceituado na doutrina criminológica originalmente era atrelado à delinquência econômica, em razão da influência de E. Sutherland na formulação teórica do “*white-collar crime*”, pelo que se reconhecia que seus aspectos estruturantes eram a busca do lucro e a certeza da impunidade<sup>38</sup>, sendo seus agentes geralmente integrantes das camadas superiores da população.

O conceito, porém, foi ampliado, e passou a ser referido como os crimes que exsurtem do contexto mundial globalizado<sup>39</sup>. Seu elemento estruturante, além da finalidade espúria, é o sujeito ativo das condutas, que são organizações criminosas e que na modernidade são capazes de atuar em escala supra-regional, tendo por exemplos notórios as máfias, cartéis do drogas e facções paramilitares.

Obviamente, o terrorismo não se encaixa em uma acepção mais restrita do conceito ora abordado, pois a finalidade não é econômica, mas sim ideológica, em sentido amplo, que pode englobar crenças religiosas, políticas, raciais, filosóficas, etc. Seu escopo, porém, justifica o enquadramento como “macrocrime”. Pode ser devido à projeção internacional – a Al-Qaeda, por exemplo, possui células que atuam na Oriente Médio, no Magrebe e na Índia, enquanto o Estado Islâmico controla extensões da Síria e do Iraque, e, em sua pretensão jihadista, reivindica territórios<sup>40</sup> da Eurásia e da África. Pode ser, ainda, devido à magnitude do seu poder destrutivo – o grupo militante Hamas, por exemplo, embora tenha atuação regional no Levante, possui poderio bélico sofisticado, à proporção de um Estado-nacional<sup>41</sup>.

Mark S. Hamm complementa a teoria dos elementos constitutivos do comportamento criminoso cunhada por E. Sutherland – que são as técnicas para cometimento do crime (“*criminal trade craft*”) e uma ideologia particular, que são os motivos específicos do crime – e argumenta que o terrorismo possui um elemento que lhe é

---

<sup>38</sup> BITENCOURT, Hekelson. *A Macrocriminalidade E O Juizado De Instrução*. Revista CEJ, Brasília, Ano XII, n. 40, jan./mar. 2008. Pg. 82.

<sup>39</sup> BRIZZI, Carla Caldas Fontenele. *A Globalização E Os Novo Paradigmas Do Direito Penal No Combate Ao Terrorismo*. In: XVI Congresso Nacional do CONPEDI, 2007, Belo Horizonte. Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI, 2007. p. 5099-5115.

<sup>40</sup> <http://www.worthynews.com/16641-islamic-state-releases-its-vision-for-a-caliphate> - acesso em 1º de novembro de 2014.

<sup>41</sup> <http://www.timesofisrael.com/from-tunnels-to-r-160s-a-primer-on-hamas-and-its-deadly-capabilities/> - acesso em 10 de novembro de 2014.



peculiar: a dedicação fanática à causa<sup>42</sup>, que exacerba a referida “ideologia criminosa” comum a cada subgrupo da delinquência cotidiana. Em casos específicos, acrescenta, existe uma quarta dimensão histórica peculiar ao terrorismo: que é a liderança por uma autoridade carismática, em torno do qual é consolidado o fanatismo.

Fazendo paralelo com a previsão legal que nos referimos no item I.2., o terrorismo, no Brasil integra a categoria dos crimes hediondos. A peculiar adjetivação não é gratuita, e demonstra um juízo de reprovação mais intenso feito pela sociedade, por meio dos seus representantes políticos, acerca de determinadas condutas que consideram particularmente nefastas.

### **II.3. Paradigmas de repressão penal do terrorismo**

Nos próximos tópicos, exploraremos diferentes abordagens de tipificação e persecução criminal do terror, à luz de três paradigmas:

**1º) Tipificação *sui generis* do terrorismo na ordem penal** – exploraremos a teoria do Direito Penal do Inimigo, como inaugurado na teoria do prof. Günther Jakobs, que, embora reconheça a prática do terrorismo como um delito, submete seus agentes à um regime jurídico mais agressivo.

**2º) Terrorismo como legitimador do regime de exceção** – Os atos de terror justificariam a suspensão, ainda que temporária, da ordem jurídico-penal garantista e, nesse período de exceção, é possível impor regras mais restritivas a fim de reprimi-los. O ponto de partida da nossa análise será a teoria da “constituição de emergência”, projetada por Bruce Ackerman, para então explorarmos a capacidade dos regimes extraordinários de enfrentarem a ameaça;

**3º) Tipificação do terrorismo no Direito Penal Garantista** – Por último, analisaremos a positivação do delito terrorista na ordem jurídico-penal preconizada por Luigi Ferrajoli e outros teóricos do pós-guerra, inextricavelmente vinculada ao ordenamento liberal-democrático.

---

<sup>42</sup> HAMM. Mark S. *Terrorism As Crime: From Oklahoma City to Al-Qaeda and Beyond*. NYU Press, 2007. Pg. 115.

Os dois primeiros inserem o terrorismo num *topos* normativo apartado dentro do Direito positivo, tendo por consequência o fato de os terroristas não serem “criminosos comuns”, mas integrantes de uma categoria distinta e mais perigosa. A diferença entre o primeiro e o segundo diz respeito mais à permanência desse regime diferenciado: no caso do Direito Penal do Inimigo, as regras discriminatórias para terroristas são permanentemente incorporadas ao Direito estatutário, enquanto que no outro, como nome sugere, são regras de eficácia temporária, vigorando em situações excepcionais. A terceira categoria, por sua vez, trata o terrorismo como qualquer outro crime, e seus sujeitos ativos não podem ser marginalizados pelo ordenamento, devendo estar protegidos pelas garantias penal-constitucionais.

### II.3.a. Direito Penal Do Inimigo – Conceituação

Já vimos que o “terror” é enxergado de forma singular no contexto jurídico-político, e ao “terrorista” justificar-se-ia a dispensa de um tratamento pelo Poder Público mais severo e desumano. Feita essa observação, podemos compreender o fundamento instrínseco da teoria desenvolvida por Günther Jakobs.

O cerne da teoria está na dicotomia entre o Direito Penal do cidadão e o Direito Penal do Inimigo. O primeiro seria aplicável à delinquência comum, em que os desvios de conduta danificam a ordem jurídico-social, e os criminosos são chamados, de forma coativa pelo Estado, a reparar a lesão<sup>43</sup>, seja com a privação da liberdade ou do patrimônio. Já o segundo teria por explícita finalidade a destruição de um inimigo, a fim de preservar a própria incolumidade do Estado e a segurança da população frente a uma ameaça que põe em xeque a própria existência de determinada sociedade política<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> JAKOBS, Günther. MELIÁ, Manuel Cancio. Direito Penal do inimigo: noções e críticas. Org. e trad. André Luís Callegari, Nereu José Giacomolli. 2. ed. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. Pp. 32-33. O prof. Jakobs faz um breve retrospecto da teoria do contrato social, como consagrada por T. Hobbes e J. Rousseau, explicando que o cometimento de um delito significava o rompimento com o pacto social, legitimando Estado a utilizar a violência para restaurar o punir o comportamento desviante.

<sup>44</sup> Ibid. p. 76.

O professor espanhol Manuel Cancio Meliá, que colaborou com a teoria de Jakobs, destaca três características<sup>45</sup> nucleares do D. Penal do inimigo:

- (i) amplo adiantamento da punibilidade, em que o ordenamento opera de forma prospectiva, invés de retrospectiva;
- (ii) as penas são desproporcionalmente altas;
- (iii) determinadas garantias materiais e processuais são relativizadas ou suprimidas.

O cidadão mesmo quando se desvia dos parâmetros estabelecidos pelo ordenamento deverá penalizado sem perturbação de determinados direitos atrelados à sua personalidade, ou ao *status* de cidadão<sup>46</sup>, consubstanciados em determinadas garantias positivas. Já o inimigo é efetivamente despersonalizado, destituído da ordem jurídica protetora, e a justiça contra este não poderá ter forma de devido processo legal, mas de guerra<sup>47</sup>.

A pena para o cidadão seria, portanto, uma reação do Poder Público dotada de significado simbólico de reafirmação da validade da norma desobedecida – pune-se o fato criminoso, na medida dos critérios legais de *culpabilidade*. De outro alvitre, a pena para o inimigo é uma medida de força visando a custódia da segurança e funciona como obstáculo preventivo a crimes futuros – a legitimidade para agir decorre da *periculosidade* do agente criminoso<sup>48</sup>.

Fazendo um paralelo com essa teoria, retomamos o ensaio do prof. Meliá, que tece breves considerações sobre o fenômeno da “neocriminalização”<sup>49</sup>. Refere-se, principalmente, à gradual consolidação de um direito penal “da colocação em risco”, que pune os delitos de perigo, invés dos de resultado, além de direito penal do autor, que pune indivíduos por integrarem determinadas organizações; a admissão de tipos penais de

---

<sup>45</sup> Ibid. p. 67.

<sup>46</sup> BONHO, Luciana Tramontin. *Noções introdutórias sobre o direito penal do inimigo*. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/8439/noco-es-introductorias-sobre-o-direito-penal-do-inimigo#ixzz3F1sMmoTV>, acesso em 02 de outubro de 2014.

<sup>47</sup> “kriegsförmig”, na definição de G. Jakobs. Op. cit. p. 35.

<sup>48</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. *O direito penal do inimigo – ou o discurso do direito penal desigual*. Disponível em: <http://www.cirino.com.br/artigos/jcs/Direito%20penal%20do%20inimigo.pdf>, acesso em 02 de outubro de 2014.

<sup>49</sup> JAKOBS, Günther. MELIÁ, Manuel Cancio. Op. Cit. pp. 56-59.

natureza genérica (“violação à ordem pública”); e a persistência do direito penal simbólico, com exacerbação punitiva.

Muito disso se aplicaria, em tese, legislação antiterrorista, por preocupar-se com a *prevenção* de delitos, só que por instrumentos jurídico-penais. Quanto ao terrorismo em específico, Jakobs e Meliá em determinados pontos fazem expressa referência a ele como uma das categorias de conduta ilícita que justificariam resposta repressiva extrema:

“A quem tudo isto ainda pareça obscuro, a este seria proporcionado um esclarecimento relâmpago através de uma referência aos fatos de 11 de setembro de 2001. O que, no caso do delinquente cotidiano ainda é natural, tratá-lo não como indivíduo perigoso, mas como pessoa que age de modo errado, já se torna difícil, como mostrado agora mesmo, no caso de autor por tendência, ou no caso de autor integrado em uma organização, (...) e culmina no caso do terrorista, como quem aqui é designado aquele que nega, em princípio, a legitimidade da ordem jurídica, e por isto se propõe a destruir esta ordem jurídica.”<sup>50</sup>

“(…) De novo, como no Direito material, as regras mais extremas do processo penal do inimigo se dirigem à eliminação de riscos terroristas.”<sup>51</sup>

### II.3.b. Fragmentos do Direito Penal do Inimigo

O próprio prof. Jakobs já deixava claro que a conceituação exposta no tópico anterior é um mero tipo ideal, já que não existe nas sociedades modernas um direito penal de inimigo ou de cidadão “puro”, mas determinados aspectos (“rasgos”) de um ou de outro que podem ser reconhecidas nas normas de um dado ordenamento<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Ibid. p. 36.

<sup>51</sup> Ibid. pg. 40.

<sup>52</sup> LOZADA, Alberto Gabriel. *El Derecho penal y los Enemigos*. Artigo na coleção “El Derecho Penal y sus Enemigos - Derecho Penal y Sociedad Democrática”. Compilador Luis Roberto Rueda. Editorial da Universidade Católica de Córdoba/Argentina. 2008. pg. 95.

Dialogando com essa teoria, os apontamentos de Silva Sánchez<sup>53</sup> são muito pertinentes. O Direito Penal contemporâneo, segundo esse autor, poderia ser separado em categorias distintas, cada um com regras próprias, que ele denomina “**velocidades do Direito Penal**”. A primeira velocidade seria aquela do direito penal clássico, fundado em garantias materiais e processuais que protegem o acusado do arbítrio do Poder Público, mas autoriza a legítima privação da liberdade. A segunda velocidade prescreve regimes menos gravosos de sanção penal, como penas alternativas à prisão, tendo por contrapartida a flexibilização das referidas garantias jurídicas<sup>54</sup>. A sobredita terceira velocidade incorporaria a flexibilização ou inteira supressão de garantias do réu e a aplicação de regime punitivo mais grave.

Referenciando a teoria de Jakobs, o jurista espanhol destaca que além da ausência de segurança cognitiva mínima da conduta dos “inimigos”, estes também rechaçam diretamente os princípios políticos ou sócio-econômicos básicos do modelo de convivência de determinado Estado.

No caso do terrorismo e da criminalidade organizada surgem dificuldades adicionais de perseguição e instrução probatória<sup>55</sup>. Ressalva, porém, que, se for admitida essa terceira velocidade, para preservação da própria ordem institucional estabelecida, só pode se manifestar como “instrumento de abordagem de emergência, sendo expressão de uma espécie de Direito de guerra”<sup>56</sup>.

Existindo um direito penal de tais características, a discussão fundamental que paira é sobre sua legitimidade. Esta deveria se basear em considerações de absoluta necessidade, subsidiariedade e eficácia em um marco de emergência, e imposto com observância do postulado da proporcionalidade e sem perigo de contaminação do “Direito Penal da normalidade”. Conclui<sup>57</sup> afirmando que, por ser uma tendência moderna o agravamento dos

---

<sup>53</sup> SÁNCHEZ, Jesús-María Silva. *La Expansión Del Derecho Penal – Aspectos de La Política em las sociedades postindustriales*. 2ª Ed., rev. e ampl. Civitas Ediciones, Espanha. 2001.

<sup>54</sup> Tal tendência se verificou no Brasil com a extensa reforma penal de 1984, o advento da Lei nº 9.099/95 e a reforma processual de 2009, que enfatizaram muito mais a adoção de medidas alternativas, tendo por contrapartida a maior celeridade do processo penal.

<sup>55</sup> SÁNCHEZ, Jesús-María Silva. *Op. Cit.* pg. 165.

<sup>56</sup> *Idem.* pg. 166.

<sup>57</sup> *Ibidem.* Pp. 166-167.

ordenamentos penais, mesmo nos Estados democráticos, e também a “permanente emergência”, é possível prognosticar que o Direito Penal do inimigo tenderá, de forma ilegítima, a estabilizar-se e crescer.

A suposta debilidade do Estado de Direito para enfrentar adequadamente o terrorismo consagrado como o “inimigo” é o que tornaria necessário que reduzisse ao máximo suas garantias, a fim de não ser destruído. Não há dúvidas de que o terrorismo enquanto fenômeno delitivo é – e será por bastante tempo – o inimigo na modernidade<sup>58</sup>.

O renomado penalista E. Zaffaroni também tece críticas, aduzindo que admissão de um conceito jurídico de “inimigo” no Direito Penal que não seja estritamente pertinente ao Direito Militar é historicamente o primeiro sintoma da destruição autoritária do Estado de Direito<sup>59</sup>, com o qual é completamente incompatível. Trata-se de direito penal do autor, e não do fato, e seus pressupostos são as razões de Estado, e não a busca pela prevenção dos delitos, e muito menos ressocialização dos apenados.

O professor argentino Matías Bailone<sup>60</sup> destaca a ponderação de seu conterrâneo Zaffaroni de que no atual século, nos países latino-americanos em particular, observa-se uma tendência de recrudescimento dos ordenamentos criminais, que se afastam da matriz liberal-democrática inaugurada no ocidente, e caminha para o autoritarismo, reciclando os discursos da doutrina de segurança nacional.

Convém aqui fazermos breves anotações sobre a situação jurídico-legal dos “combatentes ilegais”, por ter pertinência com o tema ora abordado. Em 2006, entrou em vigor nos Estados Unidos o “*Military Commissions Act*”, que criou, na substância e na forma, um regime jurídico mais gravoso para a categoria inédita dos “combatentes ilegais”. Efetivamente um direito próprio para os inimigos do Estado, paralelo ao direito positivo liberal e garantista sob a égide da Constituição de 1787, e apartado das Convenções de

---

<sup>58</sup> LOZADA, Alberto Gabriel. Op. Cit. pg. 103.

<sup>59</sup> ZAFFARONI, Eugénio Raúl. *El enemigo en el Derecho Penal*. Ensaio publicado pelo Departamento de Derecho Penal y Criminología, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidade de Buenos Aires, Abril de 2006. Disponível em: <http://www.geocities.ws/cindeunsch/doc/public/Zaffa03.pdf>, acesso em 03 de outubro de 2014.

<sup>60</sup> BAILONE, Matías. *El Enemigo en el Derecho penal* (resenha do ensaio do prof. Zaffaroni). Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=3673](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3673) acesso em 03 de outubro de 2014.

Genebra e provisões do direito humanitário, já que expressamente não se enquadram no conceito de “prisioneiros de guerra”. Ademais, a definição de combatente ilegal, por ser demasiado ampla, incluiria não só estrangeiros, mas também cidadãos americanos<sup>61</sup>, que, por expressa vedação legal, não poderiam impetrar *habeas corpus* (significando que poderiam ficar presos indefinidamente). Segundo o diploma legal, o processo estaria sujeito à jurisdição militar, inclusive para réus civis, e dificultou-se a possibilidade de deflagrar processo judicial em face dos próprios oficiais que detém a custódia dos prisioneiros<sup>62</sup>. Em contrapartida, a Suprema Corte israelense, no mesmo ano de 2009, reconheceu a validade da *Incarceration of Unlawful Combatants Law*, de 2002, que estipula expressamente que combatentes ilegais (cuja definição é similar à da lei norte-americana) podem ser mantidos presos indefinidamente e processados somente perante autoridades militares<sup>63</sup>.

Após o fatídico atentado em 2001, alguns países europeus introduziram leis mais repressivas, e que pecam por tipos penais vagos. Por exemplo: no Reino Unido, o “Anti-terrorism, Crime and Security Bill” de 2001 foi criticada por ser perceptivelmente discriminatória contra imigrantes como potenciais terroristas<sup>64</sup>. A Lei nº 718 de 31 de outubro de 2001 da França amplia os poderes investigativos da polícia e o controle estatal das comunicações sem controle judicial como exceções para apuração da prática de terrorismo. Na Itália, a Lei nº 438, de 15 de dezembro de 2001 sanciona, de forma vaga, pretensos atos de violentos com suposta finalidade terrorista. Em Portugal, a Lei nº 52/2003 cria um regime normativo paralelo para interceptações telefônicas e demais medidas cautelares, bem como autoriza a incomunicabilidade do preso suspeito de terrorismo<sup>65</sup>.

Esses são alguns exemplos do que poderia se entender por direito penal do inimigo. Tais leis se preocupam menos com a definição dos fatos puníveis e mais com a

---

<sup>61</sup> RAIMONDO, Justin. 2006 - <<http://original.antiwar.com/justin/2006/10/02/are-you-an-unlawful-combatant/>> - acesso em 05 de outubro de 2014.

<sup>62</sup> MARINER, Joane. 2006. <http://writ.news.findlaw.com/mariner/20061025.html> - acesso em 05 de outubro de 2014.

<sup>63</sup> ROZENSWEIG, Ido. SHANY, Yuval. *Two unlawful combatants cases in the Israeli Supreme Court. In Terrorism and democracy, Issue 4.* <http://en.idi.org.il/analysis/terrorism-and-democracy/issue-no-4/two-unlawful-combatants-cases-in-the-israeli-supreme-court> - acesso em 05 de outubro de 2014.

<sup>64</sup> Lei essa que foi reputada a mais “draconiana” aprovada pelo Parlamento britânico em cem anos – cf. TOMKINS, Adam. *Legislating against Terror: the Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001*. 2002 Public Law, Summer . pp. 205-220.

<sup>65</sup> MOREIRA, Adriano. Op. Cit. Pp. 449-457.

caracterização do próprio agente delitivo, que, para ser submetido à tratamento mais gravoso, à margem do direito internacional humanitário e do direito positivo garantista que estrutura o ordenamento dos países liberais, é inserido numa categoria apartada dos “cidadãos”. Despersonalizado, não é mais um deficiente num processo criminal, mas um oponente a ser suprimido.

### II.3.c. A Constituição de Emergência

“Estado de exceção” significa que o soberano pode criar uma situação que fuja à legitimação do direito ordinário, a fim de repor ou refazer o estado de direito em situações extraordinárias<sup>66</sup>. Em seu aspecto ontológico, trata-se de conceito um tanto paradoxal, pois o estado de exceção, em sendo suspensão total ou parcial do ordenamento jurídico, não poderia ser compreendido como parte da ordem legal<sup>67</sup>. Seu fundamento intrínseco seria metajurídico ou político, qual seja, a *necessidade*<sup>68</sup>, que faz desaparecer temporariamente a imperatividade da lei.

Resgatando as ressalvas de Silva Sánchez que vimos no item pretérito – se fôssemos admitir, em tese, um direito penal distinto, mais repressivo e autoritário, para lidar com a categoria do “terrorista” – a única possibilidade de legitimarmos tal incoerência principiológica em face do sistema criminal garantista seria reservá-lo somente para circunstâncias extraordinárias, em que a própria integridade da nação esteja em jogo.

Não só. É preciso que mesmo na situação de anomalia institucional o Direito se faça presente. A teoria da necessidade permite, em tese, a mitigação da aplicação de determinadas normas, mas não a supressão de todo o ordenamento. Ora, ele próprio deve prever contingências para lidar com crises, ainda que não se possa prever em lei todas as minúcias e imprevistos. Justamente por se tratar de momento de incerteza e fraqueza no

---

<sup>66</sup> SANTOS, André Ricardo Dias. *Violência e poder: o conceito de Estado de Exceção para Walter Benjamin e algumas de suas implicações na Filosofia Política contemporânea*. Publicado pelo programa de pós-graduação em ciências jurídicas, UFPB – Ed. PRIMA FACIE, 2010.

<sup>67</sup> AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004. Pg. 39.

<sup>68</sup> SANTI ROMANO admitia explicitamente a necessidade como fonte primária e originária do Direito, teoria que não é corrente no pensamento contemporâneo. Idem, pp. 43-44.



seio de determinada comunidade sociopolítica – como aquela que foi vitimada de atos de terror – é que o Direito deve ter meios idôneos para salvaguardar o Estado democrático de degenerar-se no autoritarismo.

É justamente essa a preocupação do prof. Bruce Ackerman, cuja célebre tese tem por exposto propósito a construção de um modelo teórico para institucionalização e legislação do contraterrorismo, por meio da “Constituição de Emergência”. Convém ressaltar desde logo um ponto que o próprio autor esclarece em um dos tópicos introdutórios da sua tese: o conceito não deve ser entendido literalmente<sup>69</sup> como uma “Constituição” no sentido técnico-normativo. Em sua forma, pode ser uma lei ou conjunto de normas que tenham duplo propósito: (i) permitir a reorganização institucional do governo de um país imediatamente após um atentado terrorista e (ii) viabilizar a imediata prevenção de outro ataque consecutivo. Embora frequentemente a atenção do autor se volte para a peculiaridade do modelo institucional norte-americano, pretendeu criar um tipo ideal de traços genéricos que poderia ser adotado por qualquer democracia.

Esclarecido esse ponto, podemos partir da premissa de que uma lei criminal antiterrorista poderia se encaixar no arquétipo conceitual da “Constituição de Emergência”.

A premissa central apresentada pelo professor americano é a de que a ameaça terrorista aos Estados Unidos deflagrou um ciclo vicioso que põe em xeque a garantia das liberdades civis: após cada ataque, políticos criarão leis mais repressivas a fim de combater a ameaça, apenas para ver a sociedade vítima de um novo ataque alguns anos após, criando demanda para leis mais constritivas e assim por diante<sup>70</sup>. O diagnóstico feito em relação aos atentados do 11 de Setembro de 2001, em particular, evidenciou que o clima de ansiedade e pânico fizeram engrandecer os poderes do Executivo, na figura do Presidente da República, que subjuga o parlamento e suprime as liberdades cidadãs se valendo do defasado discurso da segurança nacional.

---

<sup>69</sup> ACKERMAN, Bruce A., Before the next attack: preserving civil liberties in na age of terrorism. 2006. Publicado pela Yale University. P. 04.

<sup>70</sup> ACKERMAN, Bruce. The Emergency Constitution (sinopse) - <http://www.yalelawjournal.org/essay/the-emergency-constitution> - acesso em 08 de outubro de 2014.

Buscando inaugurar um debate para buscar soluções a esse problema, o prof. Ackerman propõe que uma doutrina mais pragmática, que permita medidas de emergência de curto prazo, mas impeça restrições permanentes a direitos, prevenindo os políticos de explorarem o pânico momentâneo para impor limitações duradouras às liberdades<sup>71</sup>.

A melhor forma de lidar com o problema seria inovando e fortalecendo os mecanismos de freios e contrapesos institucionais, principalmente o do Congresso Nacional e das cortes de justiça.

A fim de garantir a excepcionalidade das medidas emergenciais, elas deverão ter prazo curto e fixo (lapso de semanas), e não poderão ser decretadas unilateralmente pelo chefe do Poder Executivo. Seria, após, estabelecido um “escalonamento supramajoritário” para votações envolvendo o prolongamento do estado de emergência. A decretação do estado emergencial teria um prazo fixo, cuja renovação depende de aprovação parlamentar. O detalhe seria exigir um quórum de maioria cada vez maior a cada vez que ocorrer a expiração do prazo do estado emergencial – por exemplo: na primeira vez, depende da concordância de 60% de concordância dos parlamentares; na segunda, 70%, e assim por diante<sup>72</sup>. Dessa forma, a imperiosidade da manutenção do estado emergencial estaria constantemente sendo revista.

Ao enfatizar o papel do parlamento, demandando aprovação pelas duas casas, a ordem constitucional coloca o regime extraordinário numa tendência à extinção, a menos que o país esteja diante de um ataque terrorista de proporções colossais. As sociedades políticas modernas são demasiado fragmentadas no campo ideológico para sustentar níveis quase unânimes de apoio, especialmente em se tratando de medidas que favorecem o Executivo e permitem a restrição de direitos da população<sup>73</sup> - nesse quesito, o “escalonamento supramajoritário” eventualmente favorece as minorias parlamentares, que terão mais capital político para manobrar oposição ao governo. De outro alvitre, o Presidente da República preferirá não arriscar um pedido de renovação do prazo para medidas de emergência se achar que pode sofrer um revés no parlamento e perder a

---

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> ACKERMAN, Bruce A., Before the next attack: preserving civil liberties in na age of terrorism. 2006. Publicado pela Yale University. P. 04.

<sup>73</sup> Ibid. pg. 81

credibilidade num momento que enfrenta uma crise nacional. Uma consequência é que o Executivo buscará mitigar o arbítrio na implementação das medidas emergenciais, já que a evidência de quaisquer abusos contra a população acarretará a perda dos poderes extraordinários na próxima manifestação parlamentar<sup>74</sup>.

Ainda no âmbito dos órgãos legislativos, tomando-se como pressuposto que uma das suas funções típicas é a de fiscalização do Poder Executivo, imprescindível também que sejam os aqueles que detenham controle das informações que digam respeito à implementação das medidas excepcionais. Seria inócuo um sistema em que os parlamentares responsáveis por se opor aos abusos do governo ficassem à mercê deste para saber exatamente como as autoridades de inteligência e repressão estão operando. Assim, o prof. Ackerman propõe que os partidos políticos enquadrados como oposição ao governo dentro do Congresso Nacional é que tenham primazia nos comitês de fiscalização do estado de emergência<sup>75</sup>, e que estes tenham acesso irrestrito aos dados providos, inclusive os sigilosos. Nos debates dos congressistas para decidir a renovação do estado de emergência deverão ser revisados os relatórios das comissões, e os partidos governistas farão maior esforço para justificar as prioridades em relação a aplicação de determinadas medidas de investigação e repressão de grupos terroristas.

Uma vez estruturada a máquina política para restringir o uso de poderes extraordinários, será que irá operar adequadamente à própria maneira? A fim de prevenir e corrigir abusos, o Judiciário deve participar desse novel modelo institucional, pois tem um papel relevante a cumprir nas questões procedimentais<sup>76</sup>, se não necessariamente no conteúdo das decisões políticas do Executivo e do Legislativo. Assim, por exemplo, a constituição de emergência teria previsão expressa para comandar às cortes que apreciem *habeas corpus* pendentes assim que expirado o prazo do estado de emergência. Também, os magistrados devem fazer efetivo escrutínio de eventuais ampliações das atribuições excepcionais do Presidente da República, a fim de que não provoque a erosão dos freios e contrapesos<sup>77</sup>, se for bem sucedido em manobrar os legisladores para que engrandecem seu

---

<sup>74</sup> Ibidem

<sup>75</sup> Ibid. pg. 85.

<sup>76</sup> Ibid. pg. 103.

<sup>77</sup> Ibid. pg. 105.

próprio poder. Em última instância, ficará a cargo dos juízes, se o parlamento for manipulado, garantir o princípio da excepcionalidade da emergência.

Em contraste com essa atuação no mecanismo de freios e contrapesos, as cortes também terão a sua função de providenciar a “microjustiça” nos litígios particulares envolvendo cidadãos que tiverem seus direitos restringidos pelas medidas emergenciais, a fim de que o período de emergência não seja um de completa ilegalidade. A principal preocupação das autoridades no momento da emergência deve ser menos a comprovação da inocência, e mais a preservação da dignidade dos detentos<sup>78</sup>, com regras de absoluta proibição à tortura<sup>79</sup> – e as cortes devem zelar pelo tratamento humano dos suspeitos.

Um terceiro aspecto que assegurará a temporariedade do estado excepcional tem um conteúdo econômico: a criação de um sistema de compensação financeira aos indivíduos que sejam alvo das medidas de emergência. Isso porquê, num primeiro momento, tais medidas devem ter eficácia plena e amplo escopo<sup>80</sup>, embora devam ter prazo específico e não prorrogável de vigência (ex: prisões cautelares podem durar até 45 dias). Dessa forma, em razão de um compromisso de justiça e ética, na medida em que se aumenta o poder do Estado para garantir a segurança da população, também devem ser proporcional a reparação para os sacrifícios dos cidadãos<sup>81</sup>. Tal mecanismo indenizatório também estimula os órgãos de investigação e repressão a serem mais eficientes, a fim de diminuir os custos advindos de manutenção das medidas emergenciais.

Apropriando-nos da estrutura conceitual elaborada pelo professor de Yale, chegamos a conclusão de que, embora também enfatize a implementação de um regime de exceção para reprimir o terrorismo, a preocupação é bem mais nítida no sentido de

---

<sup>78</sup> Ibid. pp. 106-109.

<sup>79</sup> Nesse item o Ackerman critica a tese do prof. Alan Dershowitz, que buscou legitimar o uso da tortura pelas autoridades – particularmente nos infames cenários da “bomba em contagem regressiva” – podendo os órgãos jurisdicionais exarar “mandados de tortura” (*torture warrants*). Cf. DERSHOWITZ, Alan. *Why Terrorism Works: Understanding the Threat, Responding to the Challenge*. Segundo o prof. Ackerman, enquanto numa ótica puramente utilitarista pudesse se conceber que os fins justificam os meios, o argumento carece de envergadura moral para lidar com as consequências individuais e de curto prazo resultantes da utilização de tortura.

<sup>80</sup> Ibid. p. 96 - Lista não exaustiva de medidas emergenciais – toques de recolher, evacuações, controle de fronteira, arresto de bens e vigilância, expansão do poder federal sobre os estados.

<sup>81</sup> Para fins do argumento, é estabelecido um valor hipotético de \$500,00 diários pagos a cada detento, de forma que, em não sendo comprovada sua culpa, serão indenizados pelo abuso.

preservar as garantias do ordenamento jurídico liberal. No Direito Penal do Inimigo, como vimos acima, o propósito é destruir um inimigo, a fim de preservar a incolumidade do Estado enquanto sociedade organizada.

A “constituição de emergência” foca menos na natureza do terrorismo em si, ou de quem são os agentes<sup>82</sup>. A premissa é a de que a prática terrorista contemporânea é qualitativamente distinta em relação à dos séculos passados não em razão de quem são os terroristas ou de quem são os alvos, mas sim pelo próprio potencial destrutivo, já que células mais organizadas potencialmente podem adquirir e utilizar armas de destruição em massa<sup>83</sup>, com consequências catastróficas, até mesmo em escopo transnacional.

Nesse aspecto é possível fazer um contraponto à teoria de G. Jakobs, deslocando o foco do agente do delito para a necessidade de proteção das potenciais vítimas de abusos do Estado. A retórica da “guerra” e do “combate ao terror”, com ênfase na salvaguarda consequencialista da “segurança pública” é intrinsecamente danosa<sup>84</sup> às liberdades individuais, inclusive dos cidadãos.

Os postulados apresentados por Ackerman não ficaram aquém de críticas. Particularmente notória, por sua amplitude, é aquela elaborada por LAURENCE TRIBE e PATRICK GUDRIDGE<sup>85</sup>, que questionam alguns dos pressupostos utilizados pelo supracitado jurista.

Esses dois autores enfocam um aspecto que inclusive havia sido salientado na obra criticada: o fato de que mesmo o terrorismo contemporâneo, embora tenha por fito destroçar a soberania e a legitimidade do Poder Público, não é capaz de obliterar ou extinguir os Estados Unidos enquanto entidade sociopolítica. Dessa forma, questão que se põe é se o método, e até mesmo os propósitos da Constituição de Emergência são corretos.

---

<sup>82</sup> Ackerman inclusive nos lembra que a definição do terrorista é contextual. Os terroristas da atualidade em geral são provenientes do Oriente Médio, na conjuntura de grupos fundamentalistas islâmicos, mas no futuro os agentes terroristas podem surgir em outros meios sociais de minorias extremistas e subversivas.

<sup>83</sup> Ibid. pg. 14.

<sup>84</sup> Ibid. pp. 13-19.

<sup>85</sup> Apropriadamente denominada “Anti-Emergency Constitution”. Conferir: TRIBE, Laurence H., e GUDRIDGE, Patrick O. *The Anti-Emergency Constitution*. The Yale Law Journal. Vol. 113, nº 8. 2004.

Passam a desconstruir a tese do prof. Ackerman com base em alguns pontos, notadamente:

(i) não há certeza de que o regime excepcional proposto realmente seja capaz de restaurar a confiança pública nas instituições. Se as situações de emergência se tornarem recorrentes (tendência provável, como já reconhecia o próprio Ackerman, dada a pessimista expectativa que os atentados terroristas continuarão ocorrendo), inclusive em razão de falsos alarmes, chegar-se-á ao ponto em que o estado de emergência será percebido pelo público em geral como mais uma rotina da Administração Pública<sup>86</sup>.

(ii) Mesmo que os freios e contrapesos políticos tornem o regime temporário, haverá estímulo do governo a aplicar as regras de exceção mesmo em situações que não se qualifiquem como genuínas emergências, seja por seu escopo reduzido (ex: atentado à bomba num shopping center que mate uma dúzia de cidadãos americanos – a despeito do número pequeno de vítimas, ainda se trata de agressão estrangeira em solo americano) ou pela ineficácia da medida (ex: um ataque suicida por extremistas isolados que mate milhares de pessoas – não haverá necessidade de poderes de detenção, interrogatório, etc., já que os perpetradores estão mortos)<sup>87</sup>.

(iii) não podemos partir do pressuposto utilizado por Ackerman, de que a resposta do público à frequentes atentados terroristas será de ciclos cada vez mais agravados de histeria, que efetivamente legitime o Estado a se tornar mais repressivo. Pode ser que as crises terroristas passem a ser consideradas fenômeno “normal” do cotidiano (como, de fato, acontece em diversos países), e que as liberdades civis persistam, mesmo sob pressão<sup>88</sup>.

(iv) Os procedimentos legislativos ficam sujeitos a entraves políticos em situações de tomada de decisão coletiva, e a proposta de Ackerman do “escalonamento supramajoritário” só seria uma realidade factível se o parlamento operasse de forma perfeita, sendo mais provável um acirramento da polarização ideológica dos grupos internos do Congresso Nacional em momento de crise. Essa falha sistêmica seria particularmente nociva pelo fato de que Ackerman se arvora quase que totalmente no

---

<sup>86</sup> Ibidem. P. 15.

<sup>87</sup> Ibidem pp. 15/16.

<sup>88</sup> Ibidem pp. 16/17.

processo legislativo como uma garantia das liberdades, e não em proteções constitucionais substantivas<sup>89</sup>.

Uma observação extremamente pertinente diz respeito ao que os autores denominam de “*antiterrorism leak*”, levando-se em conta o impacto imprevisível e até irracional da atividade legiferante que buscou enfrentar o terrorismo, particularmente após o 11 de setembro. Embora Ackerman e diversos outros juristas<sup>90</sup> façam acerbadas críticas à legislação pós-2001, que tem por epítome o infame “PATRIOT ACT”, já mencionado, não atentam para o fato de que as medidas contraterroristas não ficam sistematicamente “insuladas” num determinado campo de eficácia, mas passam a recair sobre matérias que não teriam, a princípio, nenhuma relação com o terrorismo – assim, por exemplo, não só os procedimentos fiscalizatórios se tornaram mais invasivos nos aeroportos, como também em bibliotecas públicas<sup>91</sup> e parques recreativos<sup>92</sup>. Além disso, o progressivo aumento da vigilância cibernética por entes públicos<sup>93</sup>, em particular nas redes sociais, demonstra que a erosão das liberdades civis passou a ocorrer em situações cotidianas, e não somente em procedimentos investigativos.

#### II.3.d. Terrorismo no Estado Democrático de Direito

A teoria do garantismo na modernidade teve por principal expoente o jurista italiano Luigi Ferrajoli. Sua obra como um todo não se limita à esfera do Direito Penal, mas se

---

<sup>89</sup> Ibidem pp. 18/20.

<sup>90</sup> Por exemplo: BORROW, Davis B. *Losing to Terrorism: Na American Work in Progress*. Publicado por Blackwell Publishing. Oxford/UK. 2004; GOULD, Jon B. *Playing with Fire: The Civil Liberties Implications of September 11th*. Public Administration Review. Vol. 62 (edição especial). 2002; WALDRON, Jeremy. ‘*Security and Liberty: The Image of Balance*’, Journal of Political Philosophy, nº 11. 2003. Pp 191–210.

<sup>91</sup> Idem. p. 27.

<sup>92</sup> Nesse site estão disponibilizados em formato de PDF panfletos distribuídos pelo FBI e pelo Departamento de Inteligência nos Estados Unidos que instruem os cidadãos a identificarem “suspeitos terroristas” lojas de tatuagem, locadoras de veículos, e lojas de perfumes, dentre outros: <https://publicintelligence.net/fbi-suspicious-activity-reporting-flyers/> - acesso em 24 de outubro de 2014.

<sup>93</sup> WEBER, Rolf. H. *How does privacy change in the Age of the Internet?*. Publicado em “Internet and Surveillance: The Challenges of Web 2.0 and Social Media” – Christian Fuchs, Kees Boersma, Anders Albrechtslund, Marisol Sandoval. Routledge, NY. 2012. Pp. 273/296.

aplica às demais áreas do conhecimento jurídico igualmente marcadas por uma crise estrutural das garantias que caracterizam o Estado de Direito<sup>94</sup>.

Feita essa ressalva do autor, naturalmente que na presente tese só nos é relevante os aspectos que dizem respeito ao direito penal material e processual, já que temos por foco a análise do terrorismo enquanto fenômeno delitivo. Para tanto, a obra pertinente é “Direito e Razão”. Nesta, apresenta o conceito do garantismo em três acepções: (1) como modelo normativo, (2) como teoria do Direito e (3) como filosofia política.

Pelo primeiro significado<sup>95</sup>, no que diz respeito ao direito penal, o modelo de “estrita legalidade”, que sob o plano epistemológico se caracteriza como um sistema de poder mínimo, e sob o plano político se caracteriza como uma técnica de tutela idônea a minimizar a violência e a maximizar a liberdade e, sob o plano jurídico, como um sistema de vínculos impostos à função punitiva do estado em garantia dos direitos do cidadão.

Em um segundo significado<sup>96</sup>, “garantismo” designa uma teoria jurídica da “validade” e da “efetividade” como categorias distintas não só entre si mas, também, pela “existência” ou “vigor” das normas. Neste sentido, estão separados o “ser” e o “dever ser” no direito. Existe divergência nos ordenamentos complexos entre modelos normativos (tendentemente garantistas) e práticas operacionais (tendentemente antigarantistas).

No terceiro significado<sup>97</sup>, por fim, “garantismo” designa uma filosofia política que requer do direito e do Estado o ônus da justificação externa com base nos bens e nos interesses dos quais a tutela ou a garantia constituem a finalidade. Tem por pressuposto a doutrina laica da separação entre direito e moral, entre validade e justiça, entre ponto de vista interno e ponto de vista externo na valoração do ordenamento.

O modelo de Estado de direito que Ferrajoli identifica ao garantismo é aquele em que formalmente, o poder está adstrito ao princípio da legalidade, os poderes públicos estão

---

<sup>94</sup> TRINDADE, André Karam. *Raízes do garantismo e o pensamento de Luigi Ferrajoli*. Revista Consultor Jurídico, 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-jun-08/diario-classe-raizes-garantismo-pensamento-luigi-ferrajoli> - acesso em 1º de novembro de 2014.

<sup>95</sup> FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal* – Tradução por Juarez Tavares e outros. 3ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. Pg. 683.

<sup>96</sup> Ibidem. Pg. 684.

<sup>97</sup> Ibidem. Pg. 685.



disciplinados por leis que determinam as formas, os procedimentos e as competências e, para os casos de inobservância das previsões legais, haverá o controle judicial e; materialmente, todo o poder político encontra-se vinculado pelos direitos fundamentais, elevados à referenciais de conteúdo para aferir a legitimidade do exercício do poder<sup>98</sup>.

A teoria garantista tem como premissa ontológica o fato de que qualquer organização política, em maior ou menor medida, adequa-se ao arquétipo do Estado de Direito, inclusive os regimes autoritários, e que a mera positivação de normas que pretendam limitar o poder público não é suficiente para coibir o arbítrio. É preciso que o ordenamento possua limites normativos e substantivos, assegurados pelas instituições, daí porque o garantismo acaba por se confundir com o tipo ideal do Estado de Direito Democrático, pois neste há engenharia institucional propícia à limitação do poder estatal e à maximização das liberdades cidadãs.

O postulado filosófico que fundamenta o garantismo rechaça o arranjo teórico da democracia em sua dimensão exclusivamente formal – em que a legitimidade deriva dos procedimentos e deliberações públicas, não podendo a tomada de decisões ficar adstrita ao conteúdo destas, exceto as que afetem o próprio procedimento deliberativo. Este sistema não é imunizado contra posturas autoritárias dos agentes públicos, se estas forem compatíveis com o procedimento formal de tomada de decisões. Na dinâmica da democracia substancial, a legitimidade do *ius puniendi* deriva da própria substância dos procedimentos democráticos, que terá como valores intrínsecos determinadas regras e princípios que não podem ser suprimidas da estrutura do sistema punitivo<sup>99</sup>.

A concepção de L. Ferrajoli amalgama a dimensão formal e substancial, de modo que as leis devem sua legitimidade a um processo de validação simultaneamente substancial e formal, representada pela coerência entre essa produção legislativa com os valores que animam a estruturação do Estado, que constituem o “núcleo imutável” das constituições, não submetida à deliberação majoritária ou mesmo unânime dos cidadãos<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> FERREIRA, Leandro Hollerbach. *Aspectos Inconstitucionais da Vedação da Liberdade Provisória em Absoluto pelo Legislador Ordinário*. Dissertação de Mestrado na PUC-RIO. 2010. Pg. 16.

<sup>99</sup> AMARAL, Thiago Bottino Do . Notas para um sistema punitivo democrático. Revista Forense (Impresso), Rio de Janeiro, v. 385, p. 185-201, 2006. Pg. 01.

<sup>100</sup> Ibidem. Pg. 06.

– daí porque denominada “democracia constitucional”. Mesmo um processo deliberativo idôneo e legítimo não pode ter o condão de suprimir determinadas prescrições normativas, se estas consubstanciarem, por exemplo, garantias individuais, de suma relevância no contexto do sistema punitivo<sup>101</sup>.

Como vimos até agora, uma grande preocupação dos juristas que se debruçam sobre o terrorismo diz respeito ao fato de países de tradição liberal-democrática, cujos ordenamentos jurídico-penais seriam nitidamente garantistas, passaram a adotar medidas repressivas, que fazem cair por terra o estatuto protetor dos cidadãos, de forma temporária ou permanente.

Se até o momento utilizamos o pressuposto de que o terrorismo é uma forma especial de crime, que justifica uma aplicação diferenciada do Direito Penal – de caráter mais repressiva, ainda que ao custo das proteções substantivas legais –, à luz da teoria inaugurada por L. Ferrajoli somos instados a nos basear em premissas contrárias.

Embora não se questione que o bem jurídico afetado pelo terror (seja a incolumidade/ordem pública, a preservação do Estado, ou os bens jurídicos individualmente considerados que sejam lesados por um atentado) é de ordem coletiva, admite-se que o terrorismo é um crime como qualquer outro. Consequência disso é que não se justifica a criação de um aparato jurídico-penal de índole mais repressiva, a subverter a lógica do direito penal mínimo. Muito menos ainda, a bem da verdade, justifica-se que o próprio Estado de Direito tenha de se render à provisões emergenciais.

Se o direito penal é autorizado a privar a pessoa de sua liberdade como sanção pelo ilícito, também é certo que suas regras devem ser harmônicas com aquelas que tutelam os direitos da pessoa humana – no caso brasileiro, as que emanam da Constituição.

---

<sup>101</sup> No caso do Brasil, a Constituição vigente enumera no art. 60, § 4º determinados elementos normativos que não estão sujeitos sequer à deliberação parlamentar no âmbito do exercício do Poder Constituinte Derivado Reformador, que tem por fito emendar a Carta Política. A denominação “cláusulas pétreas” pode até mesmo ser entendida como sinônimo de “cláusulas intangíveis” – cf. BRANDÃO, Rodrigo. *Emendas Constitucionais e restrições aos Direitos Fundamentais*. In Revista Eletrônica de Direito do Estado, nº 12, outubro/novembro/dezembro de 2007, Salvador, BA, Brasil. Nesse núcleo perpétuo da Constituição incluem-se, de forma genérica, as normas positivas de direitos e garantias constantes do próprio Texto Magno.

## CAPÍTULO III

### LEI ANTITERRORISMO NO BRASIL

O arcabouço conceitual explorado nos últimos itens foi trazido a fim de exemplificar distintivos paradigmas de soluções para lidar com o terrorismo na modernidade. Não perderei de vista, todavia, que o enfoque da presente tese é o contexto brasileiro. Neste item iremos explorar mecanismos presentes no ordenamento pátrio que possam ser cotejados à luz dos paradigmas apresentados, e averiguaremos se são ou não compatíveis com o modelo institucional vigente.

O pensamento constitucional brasileiro atual é permeado pela idéia de que, antes da atual conjuntura política, tínhamos apenas um constitucionalismo de fachada, sendo que apenas com a Constituição de 1988 passamos a ter uma conjuntura efetivamente regida por uma Carta Magna. Este pensamento – o cerne da escola do neoconstitucionalismo<sup>102</sup> – fundamenta-se no reconhecimento de força normativa da Constituição, expansão da jurisdição constitucional e uma nova dogmática de interpretação, que utiliza a Carta Política como prisma central de análise do ordenamento jurídico.

No prisma político-social, pode-se dizer que a Constituição, mais do que um texto normativo, cristaliza um acordo político entre os setores da sociedade e eleva determinados interesses e projetos públicos à condição de fundamentos últimos da comunidade sociopolítica. Pois bem, a ordem vigente constitui-se em Estado Democrático de Direito, e tem como propósitos a valorização da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), a prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II) bem como dos direitos fundamentais (art. 5º e seguintes).

Historicamente, o Direito Penal brasileiro constituía epítome do autoritarismo. O que se percebe pelo fato de o Código Penal e o Código de Processo Penal vigentes terem a forma de decretos-leis, o primeiro datado de 1940, o outro de 1941, período da ditadura varguista. Com o processo de redemocratização de 1988, e o novo Texto Maior prevendo

---

<sup>102</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito (o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil)*. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, Salvador, n. 9, pp. 2 -3, 2007.

diversas garantias penais como direitos fundamentais, mudou-se o panorama penalista no país, que busca ser garantista e repudia a exacerbação do *ius puniendi* estatal.

Se reconhecermos que o terrorismo é um crime – por mais que possa ser reputado parte uma categoria especial de delito – forçoso concluir que está sujeito à mesma ordem de direito substantivo e processual que os demais tipos penais positivados na legislação brasileira, que é de matriz garantista e voltada para preservação dos direitos do acusado.

Dito isso, existem dois métodos possíveis de introdução do tipo penal do terrorismo no ordenamento pátrio – pela criação de uma norma incriminadora no Código Penal vigente ou por uma lei extravagante específica.

Em razão de nossas preferências metodológicas e da impraticabilidade de simplesmente redigirmos na presente monografia uma lei antiterror, achamos mais propício, no aspecto prático, revisarmos criticamente os principais projetos de lei que estão em tramitação no Congresso Nacional. Ressalvamos que existem dezenas de projetos que já foram elaborados com o fito de tipificação do terrorismo, desde 1989. Assim, os critérios de seleção foram: a atualidade (um dos textos data de 2012, os demais de 2013); são mais pormenorizados que outros projetos de lei feitos; em relação a estes já foram publicadas críticas da doutrina especializada, que reputamos pertinentes.

### **III.1. Projeto do Novo Código Penal – PLS N° 236 de 2012**

Na introdução (item I.2.) tivemos a oportunidade de mencionar o Anteprojeto do Novo Código Penal, cujo relatório final foi apresentado à presidência do Senado Federal em 18 de junho de 2012 e encontra-se em tramitação nesta casa legislativa na forma do PLS n° 236/12.

Na parte geral do proposto CP o léxico “terrorismo” desponha nas seguintes prescrições: o art. 7º (extraterritorialidade da lei penal em relação ao terrorismo contra vítima brasileira); o art. 37, parágrafo único, que define como manifestamente ilegal ordem de superior hierárquico que ocasione a prática de terrorismo; e o art. 56, XI, que inclui o

terrorismo no rol dos crimes hediondos (reproduzindo, em grande parte, o rol da Lei nº 8.072/90).

Na parte especial, cujo Título VIII alberga os “crimes contra a paz pública”, temos que o Capítulo I inteiro [*conferir o Anexo I da presente monografia*] se dedica ao tipo penal do terrorismo e condutas conexas, como o financiamento e a concessão de abrigo à terroristas. Vejamos os dispositivos dessa lei:

Art. 249. Causar terror na população mediante as condutas descritas nos parágrafos deste artigo, quando:

I – tiverem por fim forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, ou pessoas que ajam em nome delas, a fazer o que a lei não exige ou deixar de fazer o que a lei não proíbe;

II – tiverem por fim obter recursos para a manutenção de organizações políticas ou grupos armados, civis ou militares, que atuem contra a ordem constitucional e o Estado Democrático; ou

III – forem motivadas por preconceito de raça, cor, etnia, religião, nacionalidade, origem, gênero, sexo, identidade ou orientação sexual, condição de pessoa idosa ou com deficiência, ou por razões políticas, ideológicas, filosóficas ou religiosas.

§1º Sequestrar ou manter alguém em cárcere privado, ou ameaçar de morte ou lesão pessoas, ainda que indeterminadas;

§2º Usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos ou químicos ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição ou ofensa massiva ou generalizada;

§3º Usar, liberar ou disseminar toxinas, agentes químicos, biológicos, radiológicos ou nucleares, ou outros meios capazes de causar danos à saúde ou ao meio ambiente.

§4º Incendiar, depredar, saquear, explodir ou invadir qualquer bem público ou privado;

§5º Interferir, sabotar ou danificar sistemas de informática e bancos de dados; ou

§6º Sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com grave ameaça ou violência a pessoas, do controle, total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meios de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia e instalações militares;

Pena – prisão, de oito a quinze anos, além das sanções correspondentes à violência, grave ameaça ou dano.

§7º Se a conduta é praticada pela utilização de arma capaz de causar destruição ou ofensa massiva ou generalizada:

Pena – prisão, de doze a vinte anos, além das penas correspondentes à violência, grave ameaça ou dano.

§8º Não constitui crime de terrorismo a conduta individual ou coletiva de pessoas movidas por propósitos sociais ou reivindicatórios, desde que os objetivos e meios sejam compatíveis e adequados à sua finalidade.

O art. 239 trata do terrorismo propriamente dito, utilizando a fórmula “causar terror”. Os incisos I e II usam como parâmetro a finalidade do ato terrorista, seja o de (i) coagir autoridades públicas ou (ii) obter recursos para manutenção de grupos subversivos. Já o terceiro inciso explicita a motivação por trás do ato: preconceito discriminatório ou razões ideológicas em geral.

Os parágrafos desse dispositivo listam uma série de condutas que, compatíveis com o referido nos três incisos do artigo, tenham por fito causar terror na população, desde a utilização de explosivos ou armas químicas (art. 239, § 2º) até a sabotagem de meios de transporte ou instalações públicas (art. 239, § 6º). Já o § 7º tipifica uma forma qualificada do delito pelo meio utilizado, qual seja, arma “capaz” de causar destruição ou ofensa massiva ou generalizada.

Crucial destacarmos o § 8º, que expressamente exclui do conceito de terrorismo, com certa amplitude semântica, a conduta individual ou coletiva de pessoas movidas por propósitos sociais ou reivindicatórios, “desde que os objetivos e meios sejam compatíveis com sua finalidade”. O propósito dessa excludente é um tanto nítido: impedir que sejam criminalizados atos de protesto ou manifestações populares. No mesmo sentido o esclarecimento feito na Exposição de Motivos do PL [*Anexo I*], que assevera<sup>103</sup>:

A proposta da Comissão está alerta para evitar que movimentos sociais venham, por inadvertência ou preferência, a receber o epíteto e a qualificação de terroristas. Não são eles o alvo da presente tipificação. Daí a ressalva claramente feita de que "desde que os objetivos e meios sejam compatíveis e adequados à sua finalidade", os movimentos sociais não são clientela para os tipos do terrorismo.

O art. 240 e o art. 241 penalizam, respectivamente, o financiamento e o favorecimento pessoal ao terrorismo, que nada mais é que a concessão de abrigo ou guarida

---

<sup>103</sup> <http://www12.senado.gov.br/noticias/Arquivos/2012/06/pdf-veja-aqui-o-anteprojeto-da-comissao-especial-de-juristas>. Pg. 351 - acesso em 12 de novembro de 2014.

a pessoa “de quem se saiba ou se tenha fortes motivos para saber, que tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo”.

Pertinente uma rápida glosa sobre esses dispositivos, já que não são abordados na Exposição de Motivos do projeto. Em relação ao art. 240, digno de nota que o financiamento é autônomo em relação ao terrorismo em si, tanto que pode ser penalizada tal conduta ainda que os atos de terror não venham a ocorrer, o que se compatibiliza com o tratamento internacional da matéria, que inclusive foi objeto de uma Convenção Internacional da ONU em 1999. Decerto que a punição do financiamento não é um fim em si mesmo, mas justifica-se sua penalização autônoma pois o esgotamento dos recursos financeiros é essencial para impedir a atividade de grupos organizados.

Quanto ao art. 241, destacamos o parágrafo único que admite excusa absolutória para os ascendentes, descendentes e cônjuges de pessoas de quem se saiba ou deva saber que tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo. Essa regra é irrepreensível, já que o próprio Direito não pode exigir dos cidadãos que incriminem parentes próximos<sup>104</sup>, ainda mais com base em mera suspeita. Privilegia-se, nesse caso, a higidez e a fraternidade no núcleo familiar. Afinal, a tutela da ordem legal compete ao Estado, que deve diligenciar no sentido de apurar os ilícitos, sendo antirepublicana a exigência de que um pai denuncie o filho, ou a esposa o marido, e assim por diante, sob pena de cometimento ele mesmo de um crime.

Essas novéis disposições se encontram no espírito do projetado Estatuto Repressivo, que pretende consolidar num só corpo de lei a legislação extravagante criminal. Evidente a preocupação da reforma legislativa com a expressa positivação na lei ordinária as disposições penais derivadas de tratados internacionais – além do terrorismo, haveria um tipo de genocídio (art. 480) dentro de uma série de previsões relativas à crimes contra os direitos humanos (Título XVII).

---

<sup>104</sup> Aludindo ao espírito dessa excusa temos a figura atípica do “falso testemunho” (art. 342, CP) quando praticado por parentes de réu em ação penal, já que estão dispensados do compromisso de falar a verdade em juízo (art. 208 c/c 203 do CPP). Por essa mesma lógica os próprios réus e investigados em ação penal gozam do direito de não auto incriminação.

Além dessa possibilidade, é possível também a criação de uma lei antiterror em apartado. A meu ver, parece a solução mais acertada, já que num diploma próprio, poderemos criar um microsistema mais esmiuçado e pormenorizado, bem como possibilita uma abordagem mais sistemática da questão: inserindo normas de ordem processual, administrativa, atribuições e orientações aos órgãos públicos encarregados da prevenção e repressão do terrorismo, enfim, não somente normas incriminadoras.

### **III.2. Lei Antiterror – PL 399 de 2013 (Dep. Fed. Miro Teixeira)**

Assim como fizemos no tópico anterior, ao invés de simplesmente divagarmos sobre como poderia ser feito, é um exercício mais interessante, para os propósitos do presente trabalho, que nos reportemos a projetos de lei em tramitação no parlamento.

O mais recente desses projetos normativos é o PL da Câmara nº 399/13, de autoria do Deputado Federal Miro Teixeira.

Art. 1º - Causar terror na população mediante as condutas descritas nesta lei, quando o agente:

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

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

III - Interferir, sabotar ou danificar sistemas de informática e bancos de dados.

IV - sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência ou grave ameaça a pessoas, 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 e instalações militares;

V - Oferecer ou receber, obter, guardar, manter em depósito, investir ou de qualquer modo contribuir para a obtenção de ativos, bens e recursos financeiros com a finalidade de financiar, custear ou promover prática de terrorismo, ainda que os atos relativos a este não venham a ocorrer;



VI - forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, a não fazer o que a lei exige ou a fazer o que a lei proíbe.

VII - Dar abrigo ou guarida a pessoa de quem saiba que tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo.

§ 1º - Não haverá pena se o agente for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão da pessoa abrigada ou recebida. Esta escusa não alcança os partícipes que não ostentem idêntica condição.

Pena – Prisão, de vinte e quatro a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça, violência, dano, lesão corporal ou morte, tentadas ou consumadas.

Os quatro primeiros artigos desse diploma reproduzem praticamente a redação dos tipos penais referidos no item anterior, constantes do Projeto do NCP, em ordem diversa[*conferir Anexo II da monografia*]. Na Exposição de Motivos, o autor do projeto esclarece que selecionou de forma precisa elementos de diversos projetos de lei mais antigos que tramitaram pelo Congresso Nacional, sendo explicitamente usado como molde o PLS nº 236/12, a referida recodificação do CP. Dessarte, não surpreende que tenha se aproveitado inclusive da redação de dispositivos de outros projetos.

À vista disso, encontramos a utilização ou ameaça de utilização de explosivos, armas químicas e de destruição em massa no inciso I do art. 1º; a destruição de bens públicos ou privados no inciso II; a sabotagem informática no III e a de serviços e instalações públicas no IV; a redação do tipo penal autônomo do financiamento ao terrorismo está plasmada no inciso V; a coerção de autoridades públicas no inciso VI; e o que consta como o tipo penal conexo de fornecer abrigo a terroristas nesse PL está inserido no número VII. Ainda no art. 1º, o parágrafo respectivo retoma a figura da excusa absolutória supramencionada em relação aos aparentados de um potencial terrorista.

Desde logo percebemos uma crucial distinção entre o projeto ora analisado e aquele visto no item anterior: enquanto que no Projeto do Novo CP havia expressa referência aos motivos ulteriores que levaram ao cometimento do delito – por exemplo, a justificação ideológica ou devocional – o que inexiste no PL da Câmara dos Deputados. Pode-se afirmar, logicamente, que teríamos um leque bem mais amplo de condutas penalmente

relevantes passíveis de subsumir ao tipo de terrorismo nos termos do art. 1º deste texto legal que **não** se enquadrariam no art. 249 do NCP.

Nossa ressalva deriva do pressuposto que um dos seus elementos estruturantes do ato terrorista, além da finalidade imediata de promover o pânico generalizado, é a identificação de uma motivação suprajurídica, ou uma finalidade mediata, como no caso do financiamento, de manter organizações que atuem contra a ordem sociopolítica brasileira.

Art. 2º - Aplicam-se as penas desta lei, reduzidas de um a dois terços, a outros crimes definidos nos tratados e convenções internacionais contra o terrorismo, aprovados pelo Congresso Nacional e promulgados por decreto do Poder Executivo.

Art. 3º - O crime de terrorismo é inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, por ele respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-lo, se omitiram (CF, Art. 5º, Inc. XLIII), vedada a extradição.

O art. 2º é inédito, e determina que as normas incriminadoras dessa lei não excluem a aplicação de “outros crimes definidos nos tratados e convenções internacionais contra o terrorismo, aprovados pelo Congresso Nacional e promulgados por decreto do Poder Executivo.”, mas as penas em relação a estes serão reduzidas de um a dois terços. Interpretamos que a intenção do legislador foi criar uma coerência normativa entre esse diploma e outros dispositivos penais antiterroristas, inclusive que o Brasil venha a ratificar e incorporar no futuro.

Desaprovamos essa redação por sua imprecisão textual, na medida em que uma leitura superficial leva à constatação de violação do *ne bis in idem* em relação a previsões criminais em pactos internacionais que se confundam com aquelas tipificadas nesse projeto. Malgrado sua aplicação ser como atenuante, ainda estar-se-ia sujeitando o réu a duas penas distintas pelos mesmos fatos. Logo, a nosso ver, esse art. 2º só se sustenta se entendido como uma regra subsidiária, ou seja, aplica-se as disposições de normas derivadas de acordos internacionais somente para suprir omissão da própria lei antiterror.

É bem verdade que nenhum dos acordos multilaterais de natureza penal chega a estipular a pena específica para cada crime, mas prestigia a soberania de cada nação, que estabelecerá, por meio do seu órgão Legislativo, as reprimendas que reputar mais adequadas. Não obstante, se o próprio teor desses tratados estrangeiros tem por finalidade que o próprio Estado crie a sua lei, decerto que esta passa a ser o parâmetro central do

ordenamento penal positivo no que tange os crimes de terrorismo. A previsão do art. 2º é descabida se for plenamente aplicável no caso concreto qualquer das hipóteses do art. 1º.

Na sequência temos o art. 3º, que recapitula a inafiançabilidade e insuscetibilidade de graça ou anistia e a vedação de extradição constantes da Constituição (art. 5º, XLIII).

Art. 4º - Não constitui crime de terrorismo a conduta individual ou coletiva de pessoas movidas por propósitos sociais ou reivindicatórios.

O art. 4º corresponde ao art. 239, § 7º supracitado do projeto do Novo Código Penal, que expressamente exclui do tipo de terrorismo as práticas individuais ou coletivas motivadas por propósitos sociais ou reivindicatórios. Aqui tomamos o cuidado de apontar outra deficiência: em cotejo com o Projeto do Novo CP, percebe-se que a proposta em comento suprimiu a oração subordinada “(...) desde que os objetivos e meios sejam compatíveis e adequados à sua finalidade”. Pode ser que nesse tópico específico, em que o projeto de lei antirterror sofreu fortes críticas (como sustentamos na introdução deste trabalho), a maior amplitude da cláusula excludente seja um elemento positivo, no entender dos redatores. Isso porquê qualquer espécie de movimento social – pacífico, naturalmente – não fosse de maneira alguma enquadrado nas fórmulas penais do terrorismo. Ainda assim, parece-nos que a supressão daquela cláusula diminui o rigor da norma em relação à sua congênere do outro projeto.

Art. 5º - Será declarada extinta a punibilidade do agente que, voluntariamente, desiste de prosseguir na prática de atos preparatórios ou na execução e impede que o resultado se produza.

§ 1º - Serão garantidos ao agente o anonimato e as medidas de proteção disponíveis a vítimas ou testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com investigação ou processo criminal.

O art. 5º traz outra distinção em relação ao projeto do item anterior: hipótese específica de extinção da punibilidade do sujeito ativo que voluntariamente desiste de prosseguir na prática de atos preparatórios ou na execução e impede que o resultado se produza. Pela conjunção aditiva na frase, conclui-se que são cumulativos os requisitos para que se reconheça o arrependimento voluntário.

Esse dispositivo é de suma relevância: algumas das condutas puníveis a título de terrorismo pelo rol do art. 1º são meros atos preparatórios (exemplo: “guardar explosivos”,

“manter em depósito bens e recursos financeiros com a finalidade de financiar”), pelo que se cria um estímulo à delação premiada, mas que só acarreta a extinção da punibilidade se efetivamente impedir que o resultado danoso ocorra.

Relembrando o que já foi discutido nos itens II.3.a. e II.3.b., relativo ao Direito Penal do Inimigo, temos que o ponto nevrálgico da legislação antiterror é o da efetiva prevenção do próprio atentado, tendo em vista a magnitude das lesões a bens jurídicos se vier a acontecer. Muito mais imperioso que reprimir os acusados de terrorismo que lograram praticar um atentado é impedir o resultado destrutivo. A lógica do Direito Penal do Inimigo, porém, é de antecipação e exacerbação das medidas punitivas. Essa norma do projeto de lei em estudo apresenta uma alternativa – bastante viável, na nossa reflexão – por meio da colaboração premiada, uma sanção positiva que encoraja a prevenção dos atentados. A fim de complementar a prescrição do *caput* do art. 5º, temos por muito apropriada a garantia insculpida no § 1º, que assegura aos colaboradores “o anonimato e as medidas de proteção disponíveis à vítimas ou testemunhas de crimes”.

Na Exposição de Motivos do PL nº 399/13, aliás, o relator deixa claro que a solução idônea é a completa extinção da punibilidade para o agente que confessa o crime e em razão disso ele não vem a ocorrer, e não somente a sua punição atenuada, como em outras instâncias legais de aplicação do instituto da delação premiada.

### **III.2. Lei Antiterror – PLS 499 de 2013 (Sen. Romero Jucá)**

Esse projeto do Senado Federal é o mais recente de todos elaborados até hoje, e o mais aprofundado [*disponível na íntegra no Anexo III*]. Na justificção, inclusive, os autores esclarecem que buscaram consolidar as disposições do projeto do Novo CP com o PL da Câmara do Deputado Federal Miro Teixeira.

Art. 1º - Esta lei define crimes de terrorismo, estabelecendo a competência da Justiça Federal para o seu processamento e julgamento, além de dar outras providências.

Art. 2º - Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa ou tentativa de ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação da liberdade de pessoas.

Pena – reclusão, de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos.

§ 1º - Se resulta morte:

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

§ 2º - As penas previstas no *caput* e no § 1º deste artigo aumentam-se de um terço, se o crime for praticado:

I – com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa, ou outro meio capaz de causar danos ou promover destruição em massa;

II – em meio de transporte coletivo ou sob proteção internacional;

III – por agente público, civil ou militar, ou pessoa que aja em nome do Estado;

IV – em locais com grande aglomeração de pessoas.

V – contra o Presidente e o Vice-Presidente da República, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal ou o Presidente do Supremo Tribunal Federal;

VI – contra Chefe de Estado ou Chefe de Governo estrangeiros, agente diplomático ou consular de Estado estrangeiro ou representante de organização internacional da qual o Brasil faça parte.

§ 3º - Se o agente for funcionário público, a condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para o seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada.

O art. 2º tem como elemento essencial do terrorismo a infusão de pânico generalizado, “mediante ofensa ou tentativa de ofensa” à vida, à integridade física, à saúde ou à liberdade de pessoa. O § 1º tipifica forma qualificada em decorrência de morte. Ambos os tipos tem pena máxima de 30 anos, que é o limite maior de cumprimento de pena no Brasil (art. 75, CP). Não obstante, o § 2º lista causas de aumento de pena, por exemplo, se o crime for praticado com emprego de arma de destruição em massa.

Art. 3º - Oferecer, obter, guardar, manter em depósito, investir ou contribuir de qualquer modo para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro com a finalidade de financiar, custear ou promover prática de terrorismo, ainda que os atos relativos a este não venham a ser executados.

Pena – reclusão, de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos.

Art. 4º - Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante dano a bem ou serviço essencial.

Pena – reclusão, de 8 (oito) a 20 (vinte) anos.

§ 1º - Considera-se bem ou serviço essencial, para efeito do *caput* deste artigo, barragem, central elétrica, linha de transmissão de energia, aeroporto, porto, rodoviária, ferroviária, estação de metrô, meio de transporte coletivo, ponte, plataforma fixa na plataforma continental, central de energia, patrimônio material tombado, hospital, casa de saúde, instituições de ensino, estágio esportivo, sede do poder executivo, legislativo ou judiciário da União, estado, distrito federal ou municipal, e instalação militar.

§ 2º - Aplica-se ao crime previsto no *caput* deste artigo as causas de aumento de pena de que tratam os incisos IV e VI do § 2º do art. 2º desta Lei.

§ 3º - Se o agente for funcionário público, a condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada.

Art. 6º - Dar abrigo ou guarida a pessoa de quem se saiba tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo:

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

Parágrafo único – não se aplica a pena se o agente for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão da pessoa abrigada ou recebida.

Art. 8º - Fica extinta a punibilidade do agente que, voluntariamente, desiste de prosseguir na execução e impede que o resultado do crime de terrorismo se produza, desde que não seja reincidente em crime previsto nesta Lei.

Parágrafo único – Serão garantidas ao agente arrependido, nos termos do *caput* deste artigo, quando por ele requeridas, as medidas de proteção atribuídas às vítimas ou testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal.

Art. 10 – Os crimes previstos nesta Lei são inafiançáveis e insuscetíveis de graça, anistia ou indulto.

O art. 3º incrimina o financiamento do terrorismo, com redação idêntica a de outros dispositivos já vistos dessa espécie. O art. 4º também encontra paralelo nos projetos anteriores, criminalizando a provocação de terror mediante dano a bem ou serviço essencial (assim definidos no § 1º dessa norma, incluindo hospitais, aeroportos, escolas, etc.). O diferencial que se observa é que aqui é uma conduta autônoma, com pena de 8 a 20 anos, enquanto que nos PLs já analisados a conduta se inseria no rol do tipo genérico de terrorismo (art. 249 do NCP e art. 1º do PL 399/13, respectivamente), sujeito às penas deste crime. O art. 6º replica identicamente a figura do fornecimento de abrigo a terroristas – com a mesma excusa absolutória para os aparentados do terrorista – e o art. 8º reproduz a também já mencionada extinção da punibilidade para colaboradores que impeçam que o

crime ocorra (com redação inalterada). Também houve o cuidado, como no PL do item anterior, de consignar expressamente, no art. 10, que os crimes ora tipificados são inafiançáveis e insuscetíveis de graça, anistia ou indulto.

Art. 5º - Incitar o terrorismo:

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

Art. 7º - Associarem-se três ou mais pessoas com o fim de praticar o terrorismo:

Pena – reclusão, de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos.

Art. 9º - O condenado por crime previsto nesta Lei só terá direito ao regime de progressão de pena após cumprimento de 4/5 (quatro quintos) do total da pena em regime fechado.

Parágrafo único – quanto à progressão de regime, observar-se-á o disposto no § 2º do art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990

Já os arts. 5º e 7º são inéditos em relação aos projetos já examinados, e tratam de tipos penais conexos do art. 2º desse escrito normativo: aquele criminaliza a simples incitação ao terrorismo, e este reprime o “grupo terrorista”, ou seja, que é perceptivelmente similar ao já existente crime de quadrilha, mas voltado para um único fim, que de praticar terrorismo.

Mais interessante é o art. 9º, que estabelece regime diferenciado de cumprimento de pena. Notadamente, a progressão de regime só pode ocorrer após cumprimento de 4/5 do total da pena em regime fechado. Para ilustrar, se um agente terrorista fosse condenado com fulcro no art. 2º, na pena mínima (15 anos), teria de cumprir 12 anos no regime fechado antes de poder progredir. Claramente podemos fazer um paralelo com o que foi dito sobre a tendência moderna da “neocriminalização” (item II.3.a.), que tem como uma das manifestações a exasperação do castigo legal. Quanto a progressão de regime, remete ao art. 2º, § 2º da Lei dos Crimes Hediondos, “*a progressão de regime, no caso dos condenados aos crimes previstos neste artigo, dar-se-á após o cumprimento de 2/5 (dois quintos) da pena, se o apenado for primário, e de 3/5 (três quintos), se reincidente*”, que, curiosamente, é menos gravoso que o do próprio projeto de lei.

Art. 11 – Para todos os efeitos legais, considera-se que os crimes previstos nesta Lei são praticados contra o interesse da União, cabendo à Justiça Federal o seu processamento e julgamento, nos termos do art. 109, IV, da Constituição Federal.

Art. 12 – O art. 8º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 8º - *será de três a seis anos de reclusão a pena prevista no art. 288 do Código Penal, quando se tratar de crimes hediondos e prática da tortura. (NR)*”.

Art. 13 – Revoga-se o art. 20 da Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983.

As disposições seguintes da lei estabelecem a competência *ratione materiae* da Justiça Federal para julgamento desses delitos e revogam a regra da Lei de Segurança Nacional que alberga o terrorismo (art. 20, Lei nº 7.170/83). Na justificação do projeto, destacamos a crítica feita à referida norma:

Esse tipo penal padece de vários vícios conceituais, pois utiliza o maleável crime de terrorismo para reprimir opositores, aqui intitulados de *incoformistas políticos*, além de não definir o ato terrorista. Na realidade, não somente o Brasil, mas muitos países, com problemas internos, lançaram mão desse tipo penal para combater insurgentes ou pessoas contrárias à ordem vigente.

Uma singularidade desse projeto é que prevê formas qualificadas dos crimes de terror se o agente for funcionário público, com cumulação da perda da função pública e interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da sanção penal (art. 2º, § 3º e art. 4º, § 3º). Não se afirma, todavia, que a lei admite o terrorismo de Estado que já tivemos a oportunidade de mencionar no item I.4., visto que este se caracteriza pela atuação sistemática da hierarquia pública do Estado com fito de praticar atos de terrorismo. A lei simplesmente evidencia um juízo de reprovação maior em relação aos que eventualmente se usem da função pública para prática de atentados violentos.

O esboço crítico desses três projetos serviu para revelar ao leitor um panorama concreto de concepção da legislação antiterror.



## CONCLUSÃO

O terrorismo é um dos grandes males da moderna “sociedade de risco global”<sup>105</sup>, quicá o mais nefasto. Não há tendência visível para que o fenômeno desapareça no futuro próximo. Na verdade, a expectativa realística é oposta: à medida que os conflitos culturais e sociopolíticos se propagam, veremos a intensificação do extremismo, independentemente do substrato ideológico que o materializar. Ontem, por exemplo, o fundamento era de nacionalismo e identificação étnico-social, hoje é de religião e cultura, no futuro pode ser o ambientalismo<sup>106</sup>.

Retomando um ponto levantado na introdução, acredito que a abordagem mais adequada sobre o terrorismo é interdisciplinar. A metodologia escolhida no presente trabalho primou por um enfoque específico, mas fica acima de dúvidas que uma melhor compreensão deve levar em conta, além das variáveis próprias do Direito, também as de ordem geopolítica, histórica, sociológica e antropológica, cultural, militar e até econômica. Tais elucubrações científicas, naturalmente, recomendamos para estudos futuros.

Desde o fatídico o atentado às Torres Gêmeas na aurora do nosso século, o terrorismo é enxergado como o grande inimigo. Espectro esse que abriu a caixa de Pandora do autoritarismo nas democracias do Ocidente, que havia sido trancada após a Segunda Guerra Mundial no caso dos países norte-atlânticos, e nas décadas finais do século XX no caso dos latino-americanos. Observamos, de forma geral, um movimento por maior repressividade do *ius puniendi* estatal em países tradicionalmente liberais. Líderes nacionais abusam da retórica marcial e da preservação da segurança pública, encarada como o fim que justifica todos os meios, e pretensamente assegurada por leis mais

---

<sup>105</sup> A “sociedade de risco” é um *topos* conceitual teorizado pelo sociológico alemão Ulrich Beck, cuja premissa é a de que os riscos tecnológicos, políticos, econômicos e industriais tomam proporções cada vez maiores na sociedade contemporânea, escapando da alçada das instituições de controle e proteção, centradas no Estado. A ameaça terrorista, assevera esse autor, seria um dos três eixos de conflito da nossa era, além dos conflitos ecológicos e das crises financeiras mundiais, amostras amargas das mazelas do mundo globalizado – cf. BECK, Ulrich. *The Terrorist Threat: World Risk Society Revisited*. In: *Theory, Culture & Society* 2002 (SAGE, London, Thousand Oaks and New Delhi), Vol. 19(4). Pp. 39–55

<sup>106</sup> O exemplo não foi gratuito: o denominado “ecoterrorismo” é uma das espécies exemplares, no nosso século, do que se convencionou chamar “single-interest terrorism”, que seria a manifestação violenta de ativismo em prol de uma causa específica – cf. HIRSCHMANN, Kai. *The Changing Face of Terrorism*. In: *International Politics and Society* 7(3), 2000. Pp. 299–310.

repressivas e discriminatórias. Essa moléstia institucional, por sua vez, pode ser agravada pela atuação apaziguante do Poder Judiciário em relação ao Executivo. Violações às liberdades mais primordiais são justificadas frente à premência da manutenção da ordem.

Procuramos ressaltar que o grande receio em relação a uma lei contraterrorista no Brasil é o seu desvirtuamento, mais especificamente, que possa ser utilizado pelas autoridades de segurança para coibir ou explicitamente reprimir movimentos sociais, utilizando-se de tipos penais vagos; da apreciação de um direito penal preventivo invés de reativo, que antecipa punições; de procedimentos de inteligência, policiais, judiciais que justificam a supressão de garantias se tal medida resultar na identificação de potenciais criminosos. As acepções de “suspeito”, “réu” e “apenado” são gradualmente amalgamadas no paradigma do “inimigo” da ordem constituída. Tais receios não são infundados.

É sintomático que, no Brasil, a única previsão criminal do terrorismo na seara infraconstitucional consta de uma lei promulgada durante a Ditadura Militar, e que era reconhecidamente um expediente destinado à perseguição dos opositores do regime estabelecido.

Na atualidade, em que nosso regime pode-se afirmar democrático, a mesma retórica da preservação da segurança pública continua sendo indefectivelmente elevada à um dos tópicos primordiais do cidadão brasileiro, principalmente na mídia e na política. E decerto não por conta de qualquer espécie de ameaça externa de grupos fundamentalistas obcecados com a ruína do país, e sim pelo contexto da difusa violência urbana.

Tendo isso em vista, deve o Brasil tipificar o terrorismo?

Como reiteramos mais de uma vez ao longo da tese, buscamos nos pautar por um enfoque jurídico, não só da *lege ferenda*, mas também de filosofia do Direito. Num exame puramente positivista, concluímos pela resposta afirmativa sem maiores questionamentos: deve ser tipificado o terrorismo, senão porque o Brasil assim se comprometeu a fazê-lo no plano internacional, pela existência de mandado constitucional expreso de criminalização.

Se reavaliarmos o questionamento à luz do que foi aqui apresentado, especialmente no que concerne aos fundamentos do garantismo penal, à necessidade de preservação de

garantias substantivas, dos princípios constitucionais que fornecem legitimidade inclusive ao poder de punir do Estado democrático, e da própria história institucional e sociopolítica do Brasil, a resposta já não é tão óbvia.

Não acreditamos que o Brasil precisa de uma lei antiterror, pelo menos não enquanto necessidade real de enfrentar problemas existentes na nossa sociedade. Não que a justificativas positivista supracitada seja menos idônea. Se vamos fazê-lo, porém, que seja de forma coerente com os princípios do texto constitucional que ficou conhecido como a Carta Cidadã, e que temperada pelos fundamentos que ultimam o sistema punitivo democrático.

Se já houve terrorismo no Brasil, ousamos dizer que foi praticado muito mais por oficiais do Estado que por quaisquer dos grupos e indivíduos reputados subversivos ou insurgentes. Se pretendermos tipificar o crime de terrorismo como parte de uma legislação genuinamente republicana e democrática, é bom que não nos esqueçamos dos erros do passado, pois estaremos sendo coniventes com os que vierem a ser praticados no futuro.

## Bibliografia

- ACKERMAN, Bruce A., Before the next attack: preserving civil liberties in na age of terrorism. Publicado pela Yale University. 2006.
- AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004. Pg. 39.
- AMARAL, Thiago Bottino Do . Notas para um sistema punitivo democrático. Revista Forense (Impresso), Rio de Janeiro, v. 385, p. 185-201, 2006. Pg. 01.
- BAILONE, Matías. *El Enemigo en el Derecho penal* (resenha do ensaio do prof. Zaffaroni). Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=3673](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3673)> acesso em 03 de outubro de 2014.
- BARROSO, Luís Roberto. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito (o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil)*. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, Salvador, n. 9, pp. 2 -3, 2007.
- BECK, Ulrich. *The Terrorist Threat: World Risk Society Revisited*. In: Theory, Culture & Society. Londres/UK, Thousand Oaks/USA and Nova Délhi/India: Ed. SAGE, Vol. 19 (4). 2002. Pp. 39–55.
- BITENCOURT, Hekelson. *A Macrocriminalidade E O Juizado De Instrução*. Revista CEJ, Brasília, Ano XII, n. 40, jan./mar. 2008. Pg. 82.
- BONFIM, Márcia Monassi Mougnot. *A importância do confisco no combate à lavagem de dinheiro e organizações criminosas*. In: MESSA, Ana Flávia; CARNEIRO, José Reinaldo Guimarães (Coord.). *Crime organizado*. São Paulo: Saraiva, 2012. pg. 462-477.
- BONHO, Luciana Tramontin. *Noções introdutórias sobre o direito penal do inimigo*. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/8439/noco-es-introdutorias-sobre-o-direito-penal-do-inimigo#ixzz3F1sMmoTV>
- BORROW, Davis B. *Losing to Terrorism: Na American Work in Progress*. Oxford/UK: Blackwell Publishing. 2004.
- BRIZZI, Carla Caldas Fontenele. *A Globalização E Os Novo Paradigmas Do Direito Penal No Combate Ao Terrorismo*. In: XVI Congresso Nacional do CONPEDI, 2007, Belo Horizonte. Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI, 2007. Pp. 5099-5115.
- BUZANELLI, Márcio Paulo. *A atividade de inteligência na prevenção da ameaça terrorista*. [Editorial]. Revista Brasileira de Inteligência, Brasília, ABIN, Vol. 3, n. 4 (set. 2007). Pp. 05-06.
- CUNHA, Ciro Leal Martins da. *Terrorismo internacional e política externa brasileira após o 11 de setembro* – Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2009. Pg. 47.

- DERSHOWITZ, Alan. *Why Terrorism Works: Understanding the Threat, Responding to the Challenge*. New Haven/CT: Yale University Press, 2003.
- EZEANI, Elimma C. "The 21st Century Terrorist: Hostis Humani Generis?". *Beijing Law Review*, Vol. 3 No. 4, 2012, pp. 158-169.
- FELDENS, Luciano. *A constituição penal: a dupla face da proporcionalidade no controle de normas penais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2005, p. 50.
- FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal* – Tradução por Juarez Tavares e outros. 3ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. Pg. 683.
- FERREIRA, Leandro Hollerbach. *Aspectos Inconstitucionais da Vedação da Liberdade Provisória em Absoluto pelo Legislador Ordinário*. Dissertação de Mestrado na PUC-RIO. 2010. Pg. 16.
- FRAGOSO, Heleno Cláudio. *A Nova Lei de Segurança Nacional*. *Revista de Direito Penal de Criminologia*, nº 35, Ed. Forense, Rio de Janeiro, jan-jun. 1983, pp. 60-69.
- GOODMAN, Martin, *Rome and Jerusalem: The Clash of Ancient Civilizations*. Nova York: Ed. Vintage Books, 2008. pg. 407.
- GOULD, Jon B. *Playing with Fire: The Civil Liberties Implications of September 11th*. *Public Administration Review*. ProQuest Psychology Journals, vol. 62 (edição especial), 2002.
- GREER, Donald, *The Incidence of the Terror during the French Revolution: A Statistical Interpretation*, Cambridge (USA): Harvard University Press, 1935.
- GUTIÉRREZ RUZ, Gabriela. *El Terrorismo en el siglo XXI*. In: *Iter Criminis*. nº 4, 2006. Pp.107-110.
- HAMM, Mark S. *Terrorism As Crime: From Oklahoma City to Al-Qaeda and Beyond*. Nova York: NYU Press, 2007. Pg. 115.
- HIRSCHMANN, Kai. *The Changing Face of Terrorism*. In: *International Politics and Society* 7(3), 2000. Pp. 299–310.
- HODGSON, Marshall G.S. *The Secret Order of Assassins: The Struggle of the Early Nizârî Ismâ‘îlîs Against the Islamic World*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press. 2005.
- JAKOBS, Günther. MELIÁ, Manuel Cancio. *Direito Penal do inimigo: noções e críticas*. Org. e trad. André Luís Callegari, Nereu José Giacomolli. 2. ed. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007.
- LARY, Diana. *Chinese Migrations: The Movement of People, Goods, and Ideas over Four Millennia*. Plymouth(UK): Ed. Rowman & Littlefield, 2012. p. 49.
- LOZADA, Alberto Gabriel. *El Derecho penal y los Enemigos*. Artigo na coleção “El Derecho Penal y sus Enemigos - Derecho Penal y Sociedad Democrática”. Compilador Luis Roberto Rueda. Editorial da Universidade Católica de Córdoba/Argentina. 2008. pg. 95.

- MAROCCO, Beatriz. *Entre crime e terrorismo: o dilema apresentado pela Folha de S. Paulo*. In: Estudos em Comunicação nº 2, 95-110, Dezembro de 2007
- MOREIRA, Adriano. *Terrorismo – fundamento de restrição de Direitos?* In. “Terrorismo”, coordenador Adriano Moreira. 2ª Ed., Livraria Almedina. Coimbra/Portugal. 2004. Pg. 427.
- MURRAY, Robert K., *Red Scare: A Study in National Hysteria, 1919–1920*, Minneapolis: University of Minnesota Press. 1955
- PRIMORATZ, Igor. *State Terrorism and Counterterrorism*. In: Centre for Applied Philosophy and Public Ethics, University of Melbourne. 2002. Pg. 7
- RECORD, Jeffrey. *Bounding the Global War on Terrorism*. Monografia publicada pelo Securities Studies Institute. 2003.
- ROZENSWEIG, Ido. SHANY, Yuval. *Two unlawful combatants cases in the Israeli Supreme Court. In Terrorism and democracy, Issue 4*. <http://en.idi.org.il/analysis/terrorism-and-democracy/issue-no-4/two-unlawful-combatants-cases-in-the-israeli-supreme-court> - acesso em 05 de outubro de 2014.
- SÁNCHEZ, Jesús-María Silva. *La Expansión Del Derecho Penal – Aspectos de La Política em las sociedades postindustriales*. 2ª Ed., rev. e ampl. Civitas Ediciones, Espanha. 2001.
- SANTOS, André Ricardo Dias. *Violência e poder: o conceito de Estado de Exceção para Walter Benjamin e algumas de suas implicações na Filosofia Política contemporânea*. Publicado pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Jurídicas da UFPB: Ed. PRIMA FACIE, 2010.
- SANTOS, Juarez Cirino dos. *O direito penal do inimigo – ou o discurso do direito penal desigual*. Disponível em: <http://www.cirino.com.br/artigos/jcs/Direito%20penal%20do%20inimigo.pdf>, acesso em 02 de outubro de 2014.
- SILVA, Francisca Jordânia Freitas da. *Tratamento Penal do Terrorismo no Brasil*. Recorte da monografia de conclusão da Pós-Graduação na Universidade Estadual do Ceará, intitulada “*Terrorismo Eletrônico: a nova tendência do terror e o seu tratamento jurídico-penal*”. Fortaleza: 2010.
- SPENGLER, Adriana Maria Gomes de Souza. *Dimensão do princípio da proporcionalidade na repressão à macrocriminalidade econômica*. Publicado pela Universidade do Vale do Itajaí: 2006. Pg. 2796.
- SPIELVOGEL, Jackson. *Western Civilization: A Brief History*. Cengage Learning, 01/01/2013, pg. 35.
- TOMKINS, Adam. *Legislating against Terror: the Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001*. 2002 Public Law, Summer . pp. 205-220.
- TRIBE, Laurence H., e GUDRIDGE, Patrick O. *The Anti-Emergency Constitution*. The Yale Law Journal. Vol. 113, nº 8. 2004.

- TRINDADE, André Karam. *Raízes do garantismo e o pensamento de Luigi Ferrajoli*. Revista Consultor Jurídico, 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-jun-08/diario-classe-raizes-garantismo-pensamento-luigi-ferrajoli> - acesso em 1º de novembro de 2014.
- *United Nations Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism” annex to UN General Assembly Resolution 49/60*, de 09 de Dezembro de 1994.
- WALDRON, Jeremy. ‘*Security and Liberty: The Image of Balance*’, Journal of Political Philosophy, nº 11. 2003. Pp 191–210.
- WEBER, Rolf. H. *How does privacy change in the Age of the Internet?*. Publicado em “Internet and Surveillance: The Challenges of Web 2.0 and Social Media” – Christian Fuchs, Kees Boersma, Anders Albrechtslund, Marisol Sandoval. Routledge, NY. 2012. Pp. 273/296.
- ZAFFARONI, Eugénio Raúl. *El enemigo en el Derecho Penal*. Ensaio publicado pelo Departamento de Derecho Penal y Criminología, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidade de Buenos Aires, Abril de 2006. Disponível em: <http://www.geocities.ws/cindeunsch/doc/public/Zaffa03.pdf>, acesso em 03 de outubro de 2014.

Art. 246. Fabricar, vender, expor à venda, ter em depósito para vender ou, de qualquer forma, entregar a consumo coisa ou substância nociva à saúde, ainda que não destinada à alimentação ou a fim medicinal:

Pena - prisão, de um a três anos.

**Modalidade culposa**

*Parágrafo único.* Se o crime é culposos:

Pena - prisão, de seis meses a um ano.

**Medicamento em desacordo com receita médica**

Art. 247. Fornecer substância medicinal em desacordo com receita médica:

Pena - prisão, de um a quatro anos.

**Modalidade culposa**

*Parágrafo único.* Se o crime é culposos:

Pena - prisão, de seis meses a um ano.

**Disposição comum**

Art. 248. Nos crimes previstos neste Capítulo, o agente responde também pelos crimes correspondentes caso ocorra dano, lesão corporal ou morte, observadas as regras do concurso material.

## **TÍTULO IX DOS CRIMES CONTRA A PAZ PÚBLICA**

### **Capítulo I Do crime de terrorismo**

**Terrorismo**

Art. 249. Causar terror na população mediante as condutas descritas nos parágrafos deste artigo, quando:

I – tiverem por fim forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, ou pessoas que ajam em nome delas, a fazer o que a lei não exige ou deixar de fazer o que a lei não proíbe;

II – tiverem por fim obter recursos para a manutenção de organizações políticas ou grupos armados, civis ou militares, que atuem contra a ordem constitucional e o Estado Democrático; ou

III – forem motivadas por preconceito de raça, cor, etnia, religião, nacionalidade, origem, gênero, sexo, identidade ou orientação sexual, condição de pessoa idosa ou com deficiência, ou por razões políticas, ideológicas, filosóficas ou religiosas.



§1º Sequestrar ou manter alguém em cárcere privado, ou ameaçar de morte ou lesão pessoas, ainda que indeterminadas;

§2º Usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos ou químicos ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição ou ofensa massiva ou generalizada;

§3º Usar, liberar ou disseminar toxinas, agentes químicos, biológicos, radiológicos ou nucleares, ou outros meios capazes de causar danos à saúde ou ao meio ambiente.

§4º Incendiar, depredar, saquear, explodir ou invadir qualquer bem público ou privado;

§5º Interferir, sabotar ou danificar sistemas de informática e bancos de dados; ou

§6º Sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com grave ameaça ou violência a pessoas, do controle, total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meios de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia e instalações militares:

Pena – prisão, de oito a quinze anos, além das sanções correspondentes à violência, grave ameaça ou dano.

#### **Forma qualificada**

§6º Se a conduta é praticada pela utilização de arma capaz de causar destruição ou ofensa massiva ou generalizada:

Pena – prisão, de doze a vinte anos, além das penas correspondentes à violência, grave ameaça ou dano.

#### **Exclusão de crime**

§7º Não constitui crime de terrorismo a conduta individual ou coletiva de pessoas movidas por propósitos sociais ou reivindicatórios, desde que os objetivos e meios sejam compatíveis e adequados à sua finalidade.

#### **Financiamento do terrorismo**

Art. 250. Oferecer ou receber, obter, guardar, manter em depósito, investir ou de qualquer modo contribuir para a obtenção de ativos, bens e recursos financeiros com a finalidade de financiar, custear ou promover a prática de terrorismo, ainda que os atos relativos a este não venham a ser executados:

Pena – prisão, de oito a quinze anos.

#### **Favorecimento pessoal no terrorismo**

Art. 251. Dar abrigo ou guarida a pessoa de quem se saiba ou deva saber que tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo:

Pena – prisão, de quatro a dez anos.

### **Escusa Absolutória**

*Parágrafo único.* Não haverá pena se o agente for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão da pessoa abrigada ou recebida. Esta escusa não alcança os coautores e partícipes que não ostentem idêntica condição.

### **Disposição comum**

Art. 252. As penas previstas para os crimes deste Capítulo serão aumentadas até a metade se as condutas forem praticadas durante ou por ocasião de grandes eventos esportivos, culturais, educacionais, religiosos, de lazer ou políticos, nacionais ou internacionais.

## **Capítulo II**

### **Dos crimes de armas de fogo**

#### **Posse ou porte ilegal de arma de fogo de uso proibido ou restrito**

Art. 253. Possuir, deter, portar, adquirir, fornecer, receber, ter em depósito, transportar, ceder, ainda que gratuitamente, emprestar, remeter, empregar, manter sob sua guarda ou ocultar arma de fogo, acessório ou munição de uso proibido ou restrito, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena – prisão, de três a seis anos.

§1º Incorre nas mesmas penas do *caput* deste artigo quem:

I – suprimir ou alterar marca, numeração ou qualquer sinal de identificação de arma de fogo ou artefato;

II – modificar as características de arma de fogo, de forma a torná-la equivalente a arma de fogo de uso proibido ou restrito ou para fins de dificultar ou de qualquer modo induzir a erro autoridade policial, perito ou juiz;

III – possuir, detiver, fabricar ou empregar artefato explosivo ou incendiário, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar;

IV – portar, possuir, adquirir, transportar ou fornecer arma de fogo com numeração, marca ou qualquer outro sinal de identificação raspado, suprimido ou adulterado ou com as características modificadas para torná-la equivalente a de uso proibido ou restrito;

V – vender, entregar ou fornecer, ainda que gratuitamente, arma de fogo, acessório, munição ou explosivo a criança ou adolescente; ou



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### **PROJETO DE LEI Nº \_\_\_\_\_, DE 2013** **(Do Sr. Miro Teixeira)**

Regulamenta o disposto no Inc. XLIII, do Art. 5º da Constituição Federal em face da prática do crime de terrorismo.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - Causar terror na população mediante as condutas descritas nesta lei, quando o agente:

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

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

III - Interferir, sabotar ou danificar sistemas de informática e bancos de dados.

IV - sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência ou grave ameaça a pessoas, 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 e instalações militares;

V - Oferecer ou receber, obter, guardar, manter em depósito, investir ou de qualquer modo contribuir para a obtenção de ativos, bens e recursos financeiros com a finalidade de financiar, custear ou promover prática de terrorismo, ainda que os atos relativos a este não venham a ocorrer;

VI - forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, a não fazer o que a lei exige ou a fazer o que a lei proíbe.

VII - Dar abrigo ou guarida a pessoa de quem saiba que tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

§ 1º - Não haverá pena se o agente for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão da pessoa abrigada ou recebida. Esta escusa não alcança os partícipes que não ostentem idêntica condição.

Pena – Prisão, de vinte e quatro a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça, violência, dano, lesão corporal ou morte, tentadas ou consumadas.

Art. 2º - Aplicam-se as penas desta lei, reduzidas de um a dois terços, a outros crimes definidos nos tratados e convenções internacionais contra o terrorismo, aprovados pelo Congresso Nacional e promulgados por decreto do Poder Executivo.

Art. 3º - O crime de terrorismo é inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, por ele respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-lo, se omitiram (CF, Art. 5º, Inc. XLIII), vedada a extradição.

### **Exclusão de crime**

Art. 4º - Não constitui crime de terrorismo a conduta individual ou coletiva de pessoas movidas por propósitos sociais ou reivindicatórios.

### **Arrependimento e proteção legal**

Art. 5º - Será declarada extinta a punibilidade do agente que, voluntariamente, desiste de prosseguir na prática de atos preparatórios ou na execução e impede que o resultado se produza.

§ 1º - Serão garantidos ao agente o anonimato e as medidas de proteção disponíveis a vítimas ou testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com investigação ou processo criminal.

Art. 6º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

Antes da criação da Comissão Mista de Consolidação das Leis e Regulamentação da Constituição, diversas propostas trataram da definição de terrorismo e das consequências penais da prática do crime, todas consideradas base para a conformação desse projeto. São elas:



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

PL 2154/1989	Dep. Horacio Ferraz - PTB/PE
PL 4709/1990	Dep. Jose Santana de Vasconcellos - PFL/MG
PL 3875/1989	Dep. Ismael Wanderley - PTR/RN
PL 5658/2009	Senado Federal - CPI Pedofilia - DOM/PA
PL 5405/1990	Senado Federal - Odacir Soares - PFL/RO
PL 394/1991	Dep. Edmundo Galdino - PSDB/TO
PL 459/1991	Dep. Sarney Filho - PFL/MA
PL 1963/1991	Dep. Jackson Pereira - PSDB/CE
PL 736/2003	Dep. Wagner Lago - PDT/MA
PL 5132/2013	Dep. Keiko Ota - PSB/SP
PL 5193/2013	Dep. Marcus Pestana - PSDB/MG
PL 5317/2013	Dep. Giroto - PMDB/MS
PL 4716/1994	Poder Executivo
PL 1873/1991	Dep. Elias Murad - PSDB/MG
PL 7134/2002	SF(Comissão Mista - ART. 142 E 143 do Regimento Comum)
PL 3734/1989	Poder Executivo
PL 2423/1989	Sen. Jamil Haddad - PSB/RJ
PL 6262/2002	Dep. Augusto Franco - SE
PL 3106/1992	Sen. Marco Maciel - PFL/PE
PL 4642/1998	Poder Executivo
PL 3714/2012	Dep. Edson Pimenta - PSD/BA
PL 7765/2010	Dep. Nelson Goetten - PR/SC
PL 486/2007	Dep. Eduardo Valverde - PT/RO
PL 3946/2004	Dep. Takayama - PMDB/PR
PL 724/1995	Poder Executivo
PL 2462/1991	Dep. Helio Bicudo - PT/SP
PL 2215/1991	Dep. BENEDITO DOMINGOS - PTR/DF
PL 3790/1989	Dep. Ismael Wanderley - PTR/RN
PL 1598/1989	Dep. Jose Camargo - PFL/SP
PEC 5/2008	Sen. Valter Pereira e Outros
PLC 8/2007	Presidente da República
PLS 588/2011	Sen. Demóstenes Torres
PLS 707/2011	Sen. Blairo Maggi
PLS 762/2011	Sen. Aloysio Nunes Ferreira
PLS 45/2007	Sen. Mozarildo Cavalcanti
PLS 739/2007	Sen. Romeu Tuma
PLS 42/2001	Sen. Carlos Bezerra
PLS 7/2000	Sen. Sebastião Bala Rocha
PLS 243/1999	Sen. Romero Jucá
PLS 345/1999	Sen. Mozarildo Cavalcanti
PLS 562/1999	Sen. Agnelo Alves
PLS 257/1997	Sen. José Ignácio Ferreira
SCD 253/2004	CPMI - Exploração Sexual - 2003 (CN)



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

e o Projeto de Lei nº 236 de 2012, do Senado Federal.

A seus autores devemos nosso reconhecimento.

O projeto define terrorismo usando o molde do Projeto de Lei nº 236, do Senado Federal e estabelece as condutas caracterizadoras do tipo penal, acrescentando as demais definidas em tratados, convenções e protocolos internacionais aprovados pelos membros do Congresso Nacional que examinaram e aprovaram os decretos legislativos que precedem os decretos de promulgação presidencial necessários ao reconhecimento interno. São eles, até o momento:

a. Convenção para a Repressão do Apoderamento Ilícito de Aeronaves, assinada na Haia em 16 de dezembro de 1970.

b. Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, assinada em Montreal em 23 de dezembro de 1971.

c. Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, Inclusive Agentes Diplomáticos, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1973.

d. Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 17 de dezembro de 1979.

e. Convenção sobre a Proteção Física dos Materiais Nucleares, assinada em Viena em três de dezembro de 1980.

f. Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos que Prestem Serviços à Aviação Civil Internacional, complementar à Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, assinado em Montreal em 24 de dezembro de 1988.

g. Convenção para a Supressão de Atos Ilegais contra a Segurança da Navegação Marítima, feita em Roma em 10 de dezembro de 1988.

h. Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança das Plataformas Fixas Situadas na Plataforma Continental, feito em Roma em 10 de dezembro de 1988.

i. Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas a Bomba, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 15 de dezembro de 1997.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

j. Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 9 de dezembro de 1999.

k. Convenção Interamericana contra o Terrorismo, assinada em Barbados, em três de junho de 2002.

Nosso Código Penal submete à lei brasileira, embora cometidos no estrangeiro, os crimes que por tratado ou convenção internacional o Brasil se obrigou a reprimir. (Art. 7º, INC. II, “a”).

O Decreto nº 5.639, de 26 de dezembro de 2005, por força do Decreto Legislativo nº 890, de 1º de setembro de 2005, promulgou a Convenção Interamericana contra o terrorismo, assinada em Barbados, em três de junho de 2002, que dispõe:

### **“Artigo 3**

#### ***Medidas internas***

***Cada Estado Parte, em conformidade com suas disposições constitucionais, esforçar-se-á para ser parte dos instrumentos internacionais enumerados no Artigo 2, dos quais ainda não seja parte e para adotar as medidas necessárias à sua efetiva aplicação, incluindo o estabelecimento em sua legislação interna de penas aos delitos aí contemplados.” (GN)***

Embora o projeto contemple os compromissos internacionais brasileiros, busca o artigo 2º cobrir, na medida do possível, todas as possibilidades de prevenção e punição do crime de terrorismo e a consequente aplicação do disposto em tais tratados, convenções e protocolos aos crimes praticados no Brasil, sem ofensa, data vênua, ao Inc. XXXIX, do Art. 5º, da Constituição Federal. Nesses casos, as penas podem ser reduzidas de um a dois terços.

A pena de vinte e quatro a trinta anos de prisão é prevista no Código Penal para os casos de extorsão mediante sequestro com a morte da vítima, (§ 3º do artigo 159 do Código Penal) e daí foi copiada para os casos de terrorismo, não constituindo, portanto, uma inovação excêntrica em nosso aparato legal, podendo a ela ser acrescentadas as cominadas a outros resultados criminosos decorrentes da ação terrorista.

No ambiente interno, a população aterrorizada em transportes coletivos atacados, incendiados e destruídos por bandidos não percebe que é vítima de terrorismo e ainda agradece por sair viva de tais episódios. O projeto dá a mesma



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

importância aos crimes cometidos em ocasiões especiais, como grandes eventos esportivos, e aos que podem ocorrer no dia-a-dia das pessoas, independentemente de ocasiões determinadas.

O projeto trás à consideração das senhoras e senhores congressistas uma associação dos conceitos de arrependimento eficaz e colaboração para evitar ou interromper a prática de crimes.

A confissão que precede a colaboração não pode conduzir à punição atenuada do colaborador. Tampouco a interrupção do ato ou dos atos por ele praticados e a colaboração para impedir que se consume o crime.

Para este deve ser declarada extinta a punibilidade pelo juiz, desde logo, assegurados o anonimato e a proteção do Estado brasileiro conforme as leis que definem o funcionamento dos programas de proteção a testemunhas.

Finalmente, foram evitadas expressões que possam repercutir contrariamente às manifestações sociais e reivindicatórias, deixando-se expreso no Art. 4º que tais atos não se confundem com terrorismo.

O projeto se autoexplica, com a linguagem simples e direta que devem ter as leis e está pronto para receber as emendas parciais ou substitutivas totais que o melhorarão.

Sala das Comissões, de maio de 2013.

Deputado **MIRO TEIXEIRA PDT/RJ**





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 499, DE 2013

(Da Comissão Mista destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivo da Constituição Federal)

Define crimes de terrorismo e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei define crimes de terrorismo, estabelecendo a competência da Justiça Federal para o seu processamento e julgamento, além de dar outras providências.

#### **Terrorismo**

**Art. 2º** Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa ou tentativa de ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação da liberdade de pessoa.

Pena – reclusão, de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos.

§ 1º Se resulta morte:

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

§ 2º As penas previstas no *caput* e no § 1º deste artigo aumentam-se de um terço, se o crime for praticado:

I – com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa, ou outro meio capaz de causar danos ou promover destruição em massa;

II – em meio de transporte coletivo ou sob proteção internacional;

III – por agente público, civil ou militar, ou pessoa que aja em nome do Estado;

IV – em locais com grande aglomeração de pessoas.

V – contra o Presidente e o Vice-Presidente da República, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal ou o Presidente do Supremo Tribunal Federal;

VI – contra Chefe de Estado ou Chefe de Governo estrangeiros, agente diplomático ou consular de Estado estrangeiro ou representante de organização internacional da qual o Brasil faça parte.

§ 3º Se o agente for funcionário público, a condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada.

### **Financiamento do terrorismo**

**Art. 3º** Oferecer, obter, guardar, manter em depósito, investir ou contribuir de qualquer modo para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro com a finalidade de financiar, custear ou promover prática de terrorismo, ainda que os atos relativos a este não venham a ser executados.

Pena – reclusão, de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos.

### **Terrorismo contra coisa**

**Art. 4º** Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante dano a bem ou serviço essencial.

Pena – reclusão, de 8 (oito) a 20 (vinte) anos.

§ 1º Considera-se bem ou serviço essencial, para efeito do *caput* deste artigo, barragem, central elétrica, linha de transmissão de energia, aeroporto, porto, rodoviária, ferroviária, estação de metrô, meio de transporte coletivo, ponte, plataforma fixa na plataforma continental, central de energia, patrimônio material tombado, hospital, casa de saúde, instituições de ensino, estádio esportivo, sede do poder executivo, legislativo ou judiciário da União, estado, distrito federal ou municipal, e instalação militar.

§ 2º Aplica-se ao crime previsto no *caput* deste artigo as causas de aumento da pena de que tratam os incisos IV e VI do § 2º do art. 2º desta Lei.

§ 3º Se o agente for funcionário público, a condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada.

### **Incitação ao terrorismo**

**Art. 5º** Incitar o terrorismo:

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

### **Favorecimento pessoal no terrorismo**

**Art. 6º** Dar abrigo ou guarida a pessoa de quem se saiba tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo:

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

*Parágrafo único.* Não se aplica a pena se o agente for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão da pessoa abrigada ou recebida.

### **Grupo terrorista**

**Art. 7º** Associarem-se três ou mais pessoas com o fim de praticar o terrorismo:

Pena – reclusão, de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos.

### **Arrependimento e proteção legal**

**Art. 8º** Fica extinta a punibilidade do agente que, voluntariamente, desiste de prosseguir na execução e impede que o resultado do crime de terrorismo se produza, desde que não seja reincidente em crime previsto nesta Lei.

*Parágrafo único.* Serão garantidas ao agente arrependido, nos termos do *caput* deste artigo, quando por ele requeridas, as medidas de proteção atribuídas às vítimas ou testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal .

### **Cumprimento da pena**

**Art. 9º** O condenado por crime previsto nesta Lei só terá direito ao regime de progressão de pena após cumprimento de 4/5 (quatro quintos) do total da pena em regime fechado.

*Parágrafo único.* Quanto à progressão de regime, observar-se-á o disposto no § 2º do art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990.

**Art. 10** Os crimes previstos nesta Lei são inafiançáveis e insuscetíveis de graça, anistia ou indulto.

## **Competência**

**Art. 11** Para todos os efeitos legais, considera-se que os crimes previstos nesta Lei são praticados contra o interesse da União, cabendo à Justiça Federal o seu processamento e julgamento, nos termos do art. 109, IV, da Constituição Federal.

**Art. 12** O art. 8º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º Será de três a seis anos de reclusão a pena prevista no art. 288 do Código Penal, quando se tratar de crimes hediondos e prática da tortura.” (NR)

**Art. 13** Revoga-se o art. 20 da Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983.

**Art. 14** Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

O terrorismo é um fenômeno que há muito tempo preocupa o cenário internacional e as ordens internas, embora tenha sido concebido de modo distinto no tempo e no espaço. Muitos acordos internacionais, multilaterais e bilaterais, foram celebrados e muitas normas internas foram promulgadas sobre o assunto, não havendo consenso sobre sua definição. Concretamente, o terrorismo tem sido manejado mais como um conceito político que jurídico.

No Congresso Nacional, diga-se, muitos foram os projetos de lei apresentados para tipificar o crime de terrorismo, como o apresentado pelo Deputado Feldman (PL nº 4.674, de 2012), pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira (PLS nº 762, de 2011) e no bojo da reforma do código penal (PLS nº 236, de 2011). Além disso, nessa Comissão, importante contribuição à minuta desse projeto foi fornecida pelo Dep. Miro Teixeira.

De qualquer maneira, urge o estabelecimento de contornos jurídicos concretos e razoáveis para a repressão penal de atos terroristas, já que, de um lado, eles são expurgados pela Constituição Federal de 1988 e por muitos tratados ratificados pelo Brasil, gerando a obrigação jurídica de

fazê-lo. De outro lado, em razão de não haver entre nós tipificação desse crime, torna-se confusa a aplicação pelos órgãos internos desse instrumental normativo, que acabam por criar sua própria doutrina de modo autônomo e contraditório.

Precisamente, nossa ordem constitucional considera o repúdio ao terrorismo como um princípio que rege nossas relações internacionais (art. 4º, inc. VII, da CF), além de reputar esse crime como inafiançável e insuscetível de graça ou anistia (art. 5º, XLIII, da CF). Igualmente, esse crime está inserido na lei de crimes hediondos (Lei nº 8.072, de 1990), que o rege em vários aspectos, como progressão de pena, o que explicitamente reconhecemos no art. 6º desse projeto.

Portanto, é constrangedor e irresponsável o fato de o único tipo penal que expressamente menciona o terrorismo remontar ao final do regime militar, no contexto da lei de segurança nacional (Lei nº 7.170, de 1983), nos seguintes termos:

**Art. 20.** Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

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

Esse tipo penal padece de vários vícios conceituais, pois utiliza o maleável crime de terrorismo para reprimir opositores, aqui intitulados de *inconformistas políticos*, além de não definir o ato terrorista. Na realidade, não somente o Brasil, mas muitos países, com problemas internos, lançaram mão desse tipo penal para combater insurgentes ou pessoas contrárias à ordem vigente.

Portanto, refutando essa perspectiva legislativa, o art. 13 da presente proposição sinaliza a expressa revogação do art.20 da Lei de Segurança Nacional.

De fato, não é incomum a reação de Estados em definir o terrorismo em perspectiva defensiva. Um dos conceitos de atos terroristas trabalhados no plano internacional, que não prosperou totalmente, tem sua raiz em assassinatos de personalidades públicas, ocorridos em Marselha

(França). Derivado dessa situação elaborou-se, em 1937, tratado no seio da Liga das Nações para a prevenção e repressão do terrorismo, que nunca entrou em vigor. Essa convenção definia o terrorismo como atos criminosos contra o Estado ou com o fim de criar uma situação de terror nas mentes de pessoas particulares, grupo de pessoas ou no público em geral.

Dessa concepção do entreguerras ressaltamos que a classificação do terrorismo não é um fenômeno criminoso somente contra o Estado, embora consideramos a hipótese de sua manifestação ser na prática contra autoridade nacional ou estrangeira. Em sentido inverso, admitimos como autores de terrorismo os agentes públicos, civis ou militares, ou quem aja em nome do Estado. Nesse último aspecto, o inciso VI do § 2º do art. 2º, ora proposto, aponta aumento de um terço da pena para tais agentes e o § 5º, do mesmo dispositivo, imputa a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena lhes for aplicada. O mesmo sendo feito em relação ao crime de terrorismo contra coisa (§§2º e 3º do art. 4º). Outros crimes contra o Estado, a incluir assassinatos políticos, deveriam ser considerados como crimes contra a ordem constitucional e o Estado Democrático, categoria ínsita no inciso XLIV do art. 5º da CF, que lamentavelmente também carece de tipificação.

Quanto à segunda perspectiva da convenção de 1937, de que o objetivo central desse crime é provocar uma situação de terror em grupos de pessoas ou no público em geral, cremos que é um bom ponto de partida. Nesse sentido, o tipo penal aqui apresentado enfrenta a conduta nuclear de *provocar ou infundir terror ou pânico generalizado*. Em outros termos, o fim é gerar, causar, impor terror ou pânico em grupos ou população. A expressão *generalizado* no tipo contrasta com a de particular, privado, singular, conferindo ao crime de terrorismo dimensão ampliada.

Evidentemente, restar o tipo penal concentrado somente nesse objetivo nuclear seria excessivamente aberto e não responderia às críticas que fizemos sobre sua potencial e perigosa maleabilidade. Portanto, contextualizamos esse crime pela motivação ideológica, religiosa, política ou de preconceito racial ou étnico. Desse modo, separamos o objetivo concreto, material, de provocar ou infundir terror ou pânico, da motivação íntima, subjetiva. Essa forma de conceber o ato terrorista aclara confusão doutrinária e afasta aplicação desse tipo em várias situações, como aquelas sem o devido contexto motivacional subjetivo, a exemplo de indivíduo com problemas mentais que metralha pessoas no cinema, ou sem o contexto motivacional material, como movimentos sociais, que não possuem o objetivo de causar terror ou pânico. Entretanto, se conjugadas ambas as

motivações, teríamos a base para o crime de terrorismo, podendo ele ser cometido individualmente, por pequeno grupo, grande grupo ou agentes estatais.

A motivação similar à ora apresentada está presente no projeto no Dep. Miro Teixeira (inciso III do art. 1º) e no projeto de Código Penal (inciso III do art. 239). Contudo, diferentemente, nesses projetos a motivação eleita é opção alternativa a outras duas, nomeadamente o fim de forçar autoridade pública, ou pessoa que aja em nome dela, a fazer algo; ou de obter recursos para manutenção de organizações políticas ou grupos armados irregulares. Confundem esses projetos, com a devida vênia, o crime de terrorismo com outros crimes comuns (como o crime de sequestro ou de extorsão) ou com outros crimes contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (como a formação de grupo paramilitar). Agravada ainda estaria a distância dos tipos previstos nesses projetos e o crime do terrorismo por não vincularem essas condutas com a alma do terrorismo, que é o de causar pânico generalizado e o terror.

Nesse ponto, outra divergência é sanada. Não imputamos aprioristicamente a responsabilidade penal a grupos, a fim de atribuir responsabilidade a seus membros. Sabemos que algumas legislações estrangeiras, considerando a realidade interna, partem do prisma de combate a certos grupos para definir sua política penal. Por exemplo, o delito de terrorismo ínsito no art. 572 do Código Penal espanhol condiciona sua comissão ao fato de o agente pertencer, atuar a serviço ou colaborar com organizações ou grupos terroristas. Não compactuamos com essa solução, primeiro, porque ela condiciona a imputação penal à classificação de certos grupos como sendo terroristas, tendendo a criminalizar seus membros independente de terem cometido certos atos.

As organizações e grupos podem ser de estrutura complexa e não se pode atribuir responsabilidade penal coletiva sem analisar os fatos concretos. Ocasionalmente, é claro, um grupo pode ser por completo responsabilizado por comissão de ato terrorista, o que nossa legislação já prevê. O art. 288, do CP, define o crime de associação de mais de três pessoas, em quadrilha ou bando, para o fim de cometer crime, com pena de reclusão de um a três anos. O art. 8º, da Lei de Crimes Hediondos, aumenta essa pena de três a seis anos para o terrorismo, entre outros crimes, à exceção do participante ou associado que denunciar à autoridade o bando ou quadrilha, possibilitando seu desmantelamento. Para este, a pena será reduzida de um a dois terços. Nosso projeto cria hipótese de grupo terrorista com pena de cinco a 15 anos (art. 7º da proposição), sem hipótese de diminuição dessa pena, o que altera a Lei de Crimes Hediondos.

Além disso, contemplamos a mesma pena prevista para a formação de grupo terrorista àqueles que o financiam. O crime de financiamento de terrorismo está definido no art. 3º e lhe é atribuída pena de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos. Com essas disposições o Brasil implementa a Convenção internacional para a supressão do financiamento do terrorismo, de 1999, e promulgada pelo Brasil em 2005. Igualmente, reforça o que já estava em outros projetos já apresentados no Congresso Nacional.

Concretamente, como exemplo do reconhecimento do Brasil da existência de um grupo inteiramente terrorista, podemos citar o Decreto nº 7.606, de 17 de novembro de 2011, que executa no território nacional a Resolução nº 1.989, de 17 de junho de 2011, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que trata de sanções contra indivíduos, grupos, empreendimentos e entidades da Al-Qaeda e a ela associados.

Segundo, admitimos a hipótese de terrorismo individual, sem exigir a prova de que certo acusado faça parte de grupo. Não é incomum a hipótese de um simpatizante de certas causas ou convicções, laicas ou religiosas, atuar de modo isolado. Há ocorrências de terrorismo individual em ações de diversos matizes, como as contrárias à sociedade tecnológica (Theodore John Kaczynski, conhecido como *unabomber*) ou em simpatia a extremistas religiosos (maratona de Boston).

Terceiro, como já mencionado, admitimos o terrorismo de Estado, que, obviamente, não seria contemplado por legislação penal se a atribuição de responsabilidade fosse dirigida somente a grupos ou organizações não estatais. Muitas foram as ações terroristas que envolveram Estados, como o caso Lockerbie, em que houve reconhecida participação da Líbia na destruição de avião da Pan Am. Quanto a tal situação, vale lembrar o reconhecimento brasileiro desse caráter, quando, mediante o Decreto nº 1.029, de 29 de dezembro de 1993, executa a Resolução nº 883, de 1993, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que imputa sanções ao Governo da Líbia por seu envolvimento em atos terroristas.

Ademais, a Lei nº 10.744, de 9 de outubro de 2003, que dispõe sobre a assunção, pela União, de responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados terroristas, entre outros fatos, conceitua, no § 4º de seu art. 1º, ato terrorista como *qualquer ato de uma ou mais pessoas, sendo ou não agentes de um poder soberano, com fins políticos ou terroristas, seja a perda ou dano dele resultante acidental ou intencional*. Enfim, a atual



legislação já contempla o conceito de terrorismo individual, de grupo e de Estado.

Por fim, limitar o objetivo material ao aspecto psicológico de atemorizar é muito fluido, mesmo que acrescido de nomeada motivação. Assim, muitas convenções internacionais foram apontando certos atos e métodos a serem reprimidos, sem preocupação com a definição geral de terrorismo. Esse elemento de concretude é essencial ao tipo penal de terrorismo e essa proposição não o omite.

Inicialmente, no *caput* do artigo ora proposto, escolhemos a ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação de liberdade como atos concretos centrais do terrorismo. Conforme proposto, a pena será de reclusão de 15 a 30 anos, porém, se resulta morte, será de 24 a 30 anos.

Três convenções internacionais ratificadas pelo Brasil versam diretamente sobre a preocupação de proteção de pessoas nesses termos. Duas delas reprimem atentados contra pessoas especialmente protegidas pelo direito internacional, sobretudo o pessoal diplomático, e foram, ambas, promulgadas pelo Brasil em 1999. Tratam-se das convenções para prevenir e punir os atos de terrorismo configurados em delitos contra as pessoas e a extorsão conexa, quando tiverem eles transcendência internacional, de 1971, e a para prevenção e punição de crimes contra pessoas que gozam de proteção internacional, inclusive os agentes diplomáticos, de 1973. Essas convenções mencionam como possíveis atos contra essas pessoas o sequestro, o homicídio e outros atentados contra a vida e a integridade das pessoas, além de atentado violento contra as dependências oficiais, contra suas residências particulares ou contra seus meios de transporte. Aproveitando para implementar essas convenções, no § 2º, do art. 2º, dessa proposição, que na verdade exigem dos Estados Partes a repressão penal a respeito, e colocamos como razão de aumento de um terço da pena o fato de o crime ser praticado contra Chefe de Estado ou Chefe de Governo estrangeiros, e contra agente diplomático ou consular de Estado estrangeiro ou representante de organização internacional da qual o Brasil faça parte. Como equivalência, igualmente previsão do mesmo aumento de pena se o crime for praticado contra Presidente da República, Presidente do Senado Federal, Presidente da Câmara dos Deputados ou Presidente do Supremo Tribunal Federal. Ainda na seara da liberdade legislativa, desvinculada de clara obrigação convencional, apomos a hipótese do mesmo aumento de pena se o crime for praticado em locais com grande aglomeração de pessoas, por entendermos que essa é uma hipótese recorrente no ânimo terrorista e tem grande potencialidade de produzir graves ofensas

Outra Convenção pertinente, de 1979 e promulgada pelo Brasil em 2000, versa sobre tomada de reféns. O art. 1º, § 1º, dessa Convenção, dispõe que *toda pessoa que prender, detiver ou ameaçar matar, ferir ou continuar a deter outra pessoa (...), com a finalidade de obrigar terceiros, a saber, um Estado, uma organização intergovernamental internacional, uma pessoa física ou jurídica, ou um grupo de pessoas, a uma ação ou omissão como condição explícita ou implícita para a libertação do refém, incorrerá no crime de tomada de refém*. Esse é um método que, quando não enquadrado como crime de guerra, será considerado como ato terrorista.

Ainda com o intuito de implementar convenções ratificadas pelo Brasil, previmos outras hipóteses de aumento de pena no § 2º, do art. 2º dessa proposição, se o crime é cometido:

A) contra meio de transporte coletivo ou sob proteção internacional. Além de implementar a mencionada Convenção de 1973 sobre pessoas que gozam de proteção internacional, esse dispositivo pretende atender à Convenção relativa às infrações e outros atos cometidos a bordo de aeronave, de 1963; à Convenção para a repressão ao apoderamento ilícito de aeronaves, de 1970; à Convenção para a repressão de atos ilícitos contra a segurança da aviação civil, de 1971; e ao Protocolo para a repressão de atos ilícitos de violência em aeroportos que prestem serviço à aviação internacional, de 1988. O Brasil promulgou os decretos desses tratados, respectivamente, em 1970, 1972, 1973 e 1998.

B) com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa. Essa hipótese de aumento de pena pretende implementar a Convenção sobre a proteção física de materiais nucleares, de 1980; Convenção para a marcação de explosivos plásticos para fins de detecção; Convenção interamericana contra a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, munições, explosivos e outros materiais correlatos, de 1997; e a Convenção sobre a supressão de atentados terroristas com bombas, de 1997. O Brasil promulgou os decretos desses tratados, respectivamente, em 1991, 2001, 1999 e 2002.

Igualmente, admitimos o crime de terrorismo contra coisa, que restringimos ao conceito de “dano a bem ou serviço essencial”, com as mesmas condicionantes do *caput* do art. 2º dessa proposição, mas com pena de oito a vinte anos. Entretanto, para essa circunstância, também há previsão de aumento em um terço da pena se cometido com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa; ou por agente público, civil ou militar, ou praticada em nome do Estado.

No § 1º do art. 4º do presente projeto determinamos o que seria um “bem ou serviço essencial”, a fim de restringir sua aplicação ao espírito dos tratados internacionais e da base conceitual de considerar o terrorismo como algo capaz de infundir o terror ou o pânico generalizado, sem o confundir com a simples sabotagem. Considera-se bem ou serviço essencial, para efeito deste artigo, a barragem, central elétrica, a linha de transmissão de energia da rede básica, o aeroporto, o porto, a rodoviária, a ferroviária, a estação de metrô, o meio de transporte coletivo, ponte, a plataforma fixa na plataforma continental, o patrimônio cultural tombado de caráter material, as instalações sanitárias, as escolas, os estádios esportivos, as sedes do poder público e as instalações militares.

Ademais, contemplamos o mandamento constitucional de considerar o crime de terrorismo como inafiançável e insuscetível de graça ou anistia. Igualmente, não esquecemos de reconhecê-lo como insuscetível de indulto, tal qual prevê a Lei de crimes hediondos, em seu art. 2º, incisos I e II. Contudo, essa regra não seria aplicável para o crime de incitação ao terrorismo, previsto no art. da proposição, e que pretende combater hipótese de divulgação de material gráfico, sonoro ou de vídeo, inclusive por meio da internet, que incite a comissão desse crime. A pena prevista seria de três a oito anos de reclusão, com hipótese de aumento de um terço no caso de uso da internet.

Igualmente, no art. 6º da presente proposição cria-se forma especial de favorecimento pessoal ao terrorismo, que se distingue da forma prevista no art. 348 do Código penal, em razão da pena. Este projeto considera esse crime grave e lhe imputa pena de 3(três) a 8(oito) anos. Igualmente, tal qual o Código penal, prevê-se isenção da pena a quem presta o auxílio ao agente criminoso, se dele for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão.

Por fim, inspirado no art. 15 do Código Penal e na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, prevê-se forma de arrependimento eficaz, mas não a estendendo a quem já foi condenado por crime previsto no art. 5º, inciso XLIII, ou seja: a tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos. E, ainda, garantiu-se ao arrependido as medidas de proteção atribuídas às vítimas ou testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal.

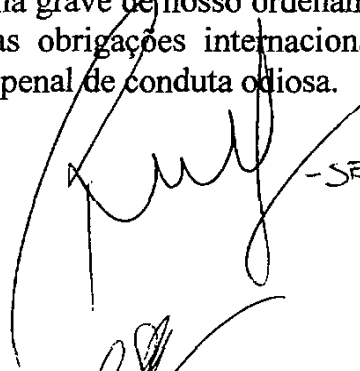
Em reforço ao espírito de reprimir eficazmente esse crime, o art. 9º do presente projeto imputa ao condenado por crime previsto nesta Lei que ele deverá cumprir 4/5 (quatro quintos) do total da pena em regime, fechado antes de se beneficiar de sua progressão.

Quanto à competência para julgar esses crimes, atribuímos à Justiça Federal, em reconhecimento ao fato de estarem envolvidos interesses da União (art. 149, IV, da CF), que assumiu inúmeros acordos internacionais a fim de combater o fenômeno do terrorismo. Nesse prisma, cumpre ainda citar a Convenção interamericana contra o terrorismo, de 2002, ratificada pelo Brasil (decreto de promulgação de 2005), que reconhece como terrorismo os delitos praticados pelas convenções citadas acima e ratificadas pelo Brasil, e determina a seus Estados Partes a eficaz prevenção, combate, punição e eliminação desse triste fenômeno.

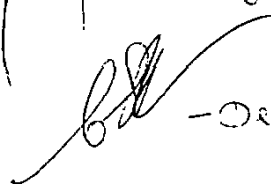
Finalmente, com a tipificação proposta para o “grupo terrorista” (art. 7º), faz-se necessário modificar o art. 8º da Lei nº 8.072, de 1990, para evitar divergências entre os comandos normativos.

Enfim, o projeto preenche lacuna grave de nosso ordenamento jurídico, permite o cumprimento de nossas obrigações internacionais e constrói instrumento jurídico para repressão penal de conduta odiosa.

Sala das sessões,



- SEN. ROMERO JUCA



- DEP. CANDIDO VACCAREZZA

**14ª Reunião** da Comissão Mista criada pelo ATO CONJUNTO DOS PRESIDENTES DO SENADO E DA CÂMARA Nº 2, de 2013, destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivos da Constituição Federal.

Data: 20 de novembro de 2013, quarta-feira, às 13 horas.

Local: Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13, Anexo II, Senado Federal

Assinam o Relatório, em 27 de novembro de 2013:

SENADORES	
TITULARES	SUPLENTE
Romero Jucá (PMDB)	1. Kátia Abreu (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	2. Waldemir Moka (PMDB)
Jorge Viana (PT)	3. VAGO
Pedro Taques (PDT)	4. VAGO
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	5. VAGO
Antonio Carlos Rodrigues (PR)	6. VAGO
Ana Amélia (PP)	7. VAGO

**14ª Reunião** da Comissão Mista criada pelo ATO CONJUNTO DOS PRESIDENTES DO SENADO E DA CÂMARA Nº 2, de 2013, destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivos da Constituição Federal.

Data: 27 de novembro de 2013, quarta-feira, às 13 horas.

Local: Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13, Anexo II, Senado Federal

Assinam o Relatório, em 27 de novembro de 2013:

DEPUTADOS	
TITULARES	SUPLENTE
Cândido Vaccarezza (PT)	1. Reinaldo Azambuja (PSDB)
Edinho Araújo (PMDB)	2. Moreira Mendes (PSD)
Eduardo Barbosa (PSDB)	3. VAGO
Sergio Zveiter (PSD)	4. VAGO
Arnaldo Jardim (PPS)	5. VAGO
Miro Teixeira (PROS)	6. VAGO
João Maia (PR)	7. VAGO

# LEGISLAÇÃO CITADA

Resolução nº 1, de 1970-CN

---

## TÍTULO III

### DAS COMISSÕES MISTAS

**Art. 9º** Os membros das Comissões Mistas do Congresso Nacional serão designados pelo Presidente do Senado mediante indicação das lideranças.

§ 1º Se os Líderes não fizerem a indicação, a escolha caberá ao Presidente.

§ 2º O calendário para a tramitação de matéria sujeita ao exame das Comissões Mistas deverá constar das Ordens do Dia do Senado e da Câmara dos Deputados.

§ 3º *(revogado pela Constituição de 1988)*.

**Art. 10.** As Comissões Mistas, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 21, no art. 90 e no § 2º do art. 104, compor-se-ão de 11 (onze) Senadores e 11 (onze) Deputados, obedecido o critério da proporcionalidade partidária, incluindo-se sempre um representante da Minoria, se a proporcionalidade não lhe der representação.

§ 1º Os Líderes poderão indicar substitutos nas Comissões Mistas, mediante ofício ao Presidente do Senado, que fará a respectiva designação.

§ 2º As Comissões Mistas reunir-se-ão dentro de 48 (quarenta e oito) horas de sua constituição, sob a presidência do mais idoso de seus componentes, para a eleição do Presidente e do Vice-Presidente, sendo, em seguida, designado, pelo Presidente eleito, um funcionário do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados para secretariá-la.

§ 3º Ao Presidente da Comissão Mista compete designar o Relator da matéria sujeita ao seu exame.

**Art. 10-A.** O número de membros das comissões mistas estabelecido neste Regimento, nas resoluções que o integram e no respectivo ato de criação é acrescido de mais uma vaga na composição destinada a cada uma das Casas do Congresso Nacional, que será preenchida em rodízio, exclusivamente, pelas bancadas minoritárias que não alcancem, no cálculo da proporcionalidade partidária, número suficiente para participarem das referidas comissões.

**Art. 10-B.** As Comissões Mistas Especiais, criadas por determinação constitucional, poderão ter membros suplentes, Deputados e Senadores, por designação do Presidente do Senado Federal, em número não superior à metade de sua composição.

**Art. 11.** Perante a Comissão, no prazo de 8 (oito) dias a partir de sua instalação, o Congressista poderá apresentar emendas que deverão, em seguida, ser despachadas pelo Presidente.

§ 1º Não serão aceitas emendas que contrariem o disposto no art. 63 da Constituição.

§ 2º Nas 24 (vinte e quatro) horas seguintes a partir do despacho do Presidente, o autor de emenda não aceita poderá, com apoio de 6 (seis) membros da Comissão, no mínimo, recorrer da decisão da Presidência para a Comissão.

§ 3º A Comissão decidirá por maioria simples em reunião que se realizará, por convocação do Presidente, imediatamente após o decurso do prazo fixado para interposição do recurso.

**Art. 12.** Os trabalhos da Comissão Mista somente serão iniciados com a presença mínima do terço de sua composição.

**Art. 13.** Apresentado o parecer, qualquer membro da Comissão Mista poderá discuti-lo pelo prazo máximo de 15 (quinze) minutos, uma única vez, permitido ao Relator usar da palavra, em último lugar, pelo prazo de 30 (trinta) minutos.

*Parágrafo único.* O parecer do Relator será conclusivo e conterà, obrigatoriamente, a sua fundamentação.

**Art. 14.** A Comissão Mista deliberará por maioria de votos, presente a maioria de seus membros, tendo o Presidente somente voto de desempate.

*Parágrafo único.* Nas deliberações da Comissão Mista, tomar-se-ão, em separado, os votos dos membros do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, sempre que não haja paridade numérica em sua composição.

**Art. 15.** O parecer da Comissão, sempre que possível, consignará o voto dos seus membros, em separado, vencido, com restrições ou pelas conclusões.

*Parágrafo único.* Serão considerados favoráveis os votos pelas conclusões e os com restrições.

**Art. 16.** O parecer da Comissão poderá concluir pela aprovação total ou parcial, ou rejeição da matéria, bem como pela apresentação de substitutivo, emendas e subemendas.

*Parágrafo único.* O parecer no sentido do arquivamento da proposição será considerado pela rejeição.

**Art. 17.** A Comissão deverá sempre se pronunciar sobre o mérito da proposição principal e das emendas, ainda quando decidir pela inconstitucionalidade daquela.

**Art. 18.** O parecer da Comissão deverá ser publicado no *Diário do Congresso Nacional* e em avulsos destinados à distribuição aos Congressistas.

**Art. 19.** Das reuniões das Comissões Mistas lavrar-se-ão atas, que serão submetidas à sua apreciação.

**Art. 20.** Esgotado o prazo destinado aos trabalhos da Comissão, sem a apresentação do parecer, este deverá ser proferido oralmente, em plenário, por ocasião da discussão da matéria.

**Art. 21.** As Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito serão criadas em sessão conjunta, sendo automática a sua instituição se requerida por 1/3 (um terço) dos membros da Câmara dos Deputados mais 1/3 (um terço) dos membros do Senado Federal [*dependendo de deliberação quando requerida por congressistas*].

*Parágrafo único.* As Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito terão o número de membros fixado no ato da sua criação, devendo ser igual a participação de Deputados e Senadores, obedecido o princípio da proporcionalidade.

.....  
.....

**LEI Nº 7.170, DE 14 DE DEZEMBRO DE 1983.**

*Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências.*

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

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

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

.....  
.....

**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

.....

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

**TÍTULO II**

**Dos Direitos e Garantias Fundamentais**

**CAPÍTULO I**

**DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

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:



- I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;
- II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;
- III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;
- IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;
- V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;
- VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;
- VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;
- VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;
- IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;
- X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;
- XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;
- XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;
- XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;
- XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;
- XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;
- XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;
- XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;
- XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;
- XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;
- XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do "de cujus";

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá júízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

- a) a plenitude de defesa;
- b) o sigilo das votações;
- c) a soberania dos veredictos;
- d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

- a) privação ou restrição da liberdade;
- b) perda de bens;
- c) multa;
- d) prestação social alternativa;
- e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

- a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;
- b) de caráter perpétuo;
- c) de trabalhos forçados;
- d) de banimento;
- e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

- LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;
- LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;
- LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;
- LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;
- LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;
- LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;
- LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;
- LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei; (Regulamento).
- LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;
- LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;
- LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;
- LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;
- LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;
- LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;
- LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;
- LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;
- LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;
- LXVIII - conceder-se-á "habeas-corpus" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;
- LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus" ou "habeas-data", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;
- LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:
- a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á "habeas-data":

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de "habeas-corpus" e "habeas-data", e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Atos aprovados na forma deste parágrafo)

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

.....  
Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

- III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;
- IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;
- V - serviço postal;
- VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;
- VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
- VIII - comércio exterior e interestadual;
- IX - diretrizes da política nacional de transportes;
- X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;
- XI - trânsito e transporte;
- XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
- XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;
- XIV - populações indígenas;
- XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
- XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;
- XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012) (Produção de efeito)
- XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;
- XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;
- XX - sistemas de consórcios e sorteios;
- XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;
- XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;
- XXIII - seguridade social;
- XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;
- XXV - registros públicos;
- XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;
- XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
- XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;
- XXIX - propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Seção II  
DAS ATRIBUIÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

- I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;
- II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;
- III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;
- IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;
- V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;
- VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;
- VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;
- VIII - concessão de anistia;
- IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária e do Ministério Público do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012) (Produção de efeito)
- X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, *b*; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- XII - telecomunicações e radiodifusão;
- XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;
- XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.
- XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

- I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;
- II - as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País;
- III - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;
- IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

V-A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

VI - os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;

VII - os "habeas-corpus", em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;

VIII - os mandados de segurança e os "habeas-data" contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;

IX - os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;

X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o "exequatur", e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;

XI - a disputa sobre direitos indígenas.

§ 1º - As causas em que a União for autora serão aforadas na seção judiciária onde tiver domicílio a outra parte.

§ 2º - As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

§ 3º - Serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.

§ 4º - Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau.

§ 5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

.....  
Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art.



40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o *caput* deste artigo: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - poderão ter alíquotas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

a) *ad valorem*, tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 3º A pessoa natural destinatária das operações de importação poderá ser equiparada a pessoa jurídica, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 4º A lei definirá as hipóteses em que as contribuições incidirão uma única vez. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

.....  
.....

#### **LEI Nº 8.072, DE 25 DE JULHO DE 1990.**

*Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências.*

.....

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

I - anistia, graça e indulto;

II - fiança. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 1º A pena por crime previsto neste artigo será cumprida inicialmente em regime fechado. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 2º A progressão de regime, no caso dos condenados aos crimes previstos neste artigo, dar-se-á após o cumprimento de 2/5 (dois quintos) da pena, se o apenado for primário, e de 3/5 (três quintos), se reincidente. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 3º Em caso de sentença condenatória, o juiz decidirá fundamentadamente se o réu poderá apelar em liberdade. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 4º A prisão temporária, sobre a qual dispõe a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, nos crimes previstos neste artigo, terá o prazo de 30 (trinta) dias, prorrogável por igual período em caso de extrema e comprovada necessidade. (Incluído pela Lei nº 11.464, de 2007)

.....

Art. 8º Será de três a seis anos de reclusão a pena prevista no art. 288 do Código Penal, quando se tratar de crimes hediondos, prática da tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins ou terrorismo.

Parágrafo único. O participante e o associado que denunciar à autoridade o bando ou quadrilha, possibilitando seu desmantelamento, terá a pena reduzida de um a dois terços.

.....

.....

**DECRETO Nº 1.029, DE 29 DE DEZEMBRO DE 1993.**

*Dispõe sobre a execução, no território nacional, da Resolução 883 (1993) do Conselho de Segurança das Nações Unidas.*

.....

.....

**LEI Nº 9.807, DE 13 DE JULHO DE 1999.**

*Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal.*

.....

.....

**LEI Nº 10.744, DE 9 DE OUTUBRO DE 2003.**

*Dispõe sobre a assunção, pela União, de responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas as empresas de táxi aéreo.*

.....

.....

**DECRETO Nº 7.606, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2011.**

*Dispõe sobre a execução no Território Nacional da Resolução nº 1989, de 17 de junho de 2011, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que trata de sanções contra indivíduos, grupos, empreendimentos e entidades da Al-Qaeda e a ela associados.*

.....

.....

Publicado DSF, de 29/11/2013.

---

**Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF**  
**OS:17538/2013**