



DEPARTAMENTO DE DIREITO
MESTRADO EM DIREITO
ESPECIALIDADE EM CIÊNCIAS JURÍDICAS

DIREITO PENAL E TERRORISMO: REGIME PENAL E PERSECUTÓRIO NO
BRASIL E PORTUGAL

Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Direito

Mestrando: João Edson de Souza

Orientador: Prof. Doutor Pedro Trovão do Rosário

Coorientadora: Prof.^a. Mestra Ana Paula Lourenço

Nº de candidato: 2015.0177/2015.1851

JUNHO DE 2019
LISBOA

Para minha esposa Kely Fernanda, e
minha filha Maria Eduarda

AGRADECIMENTOS

Como não poderia deixar de ser, os meus mais enaltecidos agradecimentos vocacionam-se para os meus pais, pelo seu precioso apoio e dedicação ao meu percurso académico. E ainda pelo esforço, atenção e confiança que depositaram nas minhas capacidades o que foi, sem dúvida, o mais precioso estímulo que encontrei nas horas mais difíceis.

À minha irmã e meu irmão pelo inestimável apoio em todos os momentos.

À minha esposa e minha filha pelo carinho e apoio no decorrer desta caminhada.

Um inestimável agradecimento a meus alunos pelo apoio e a todos os meus amigos que, directa ou indirectamente deram o seu contributo para a conclusão deste trabalho.

Ao Senhor Professor Doutor Pedro Trovão do Rosário, não só pelo excelente Professor Doutor que é, mas pela contribuição em todo decorrer do curso de mestrado; e, em especial, a Senhora Professora Mestra Ana Paula Lourenço, por seu auxílio intelectual e pela dedicação que dispensou à conclusão deste trabalho desde o seu início.

Por último, mas não menos importante, um agradecimento ao Departamento de Direito da Universidade Autónoma de Lisboa que me acolheu, dando-me a oportunidade de concluir o curso de Mestrado em Direito.

RESUMO

A presente dissertação objetiva analisar, de forma crítica, a legislação antiterrorista de Brasil e Portugal. Para tanto, será apresentada uma síntese do fenômeno terrorista através dos anos e a sua atual configuração na sociedade. A partir da constatação de espécies diversas do fenômeno terrorista, será demonstrado como o ordenamento brasileiro trata o tema, suas origens históricas e o desenvolvimento da legislação antiterrorismo. Da mesma forma se procederá com a legislação portuguesa. Pretende-se demonstrar as similaridades entre as ditas legislações, sua adequação ao direito penal internacional e a sua importância no combate e prevenção de práticas terroristas, com especial abordagem sobre as formas de persecução penal e os instrumentos legais utilizados para investigar e punir tais crimes em Brasil e Portugal, quais os limites que devem ser respeitados no curso dos processos que apuram práticas terroristas, mantendo-se íntegra a legitimidade do ordenamento vigente. Nesse contexto, emergirá a discussão sobre a importância e capacidade do Direito Penal em responder às demandas da sociedade contemporânea, contribuindo para a prevenção e repressão das práticas terroristas das formas e meios que hodiernamente se apresentam.

Palavras-chave: 1. Terrorismo. 2. Direito Penal. 3. Portugal. Lei nº 52/2003 4. Brasil. Lei 13.260/2016.

ABSTRACT

The present dissertation aims to analyze, critically, the anti-terrorism legislation of Brazil and Portugal. To do so, will be presented a synthesis of the terrorist phenomenon over the years and your current configuration in society. From the finding of several species of the terrorist phenomenon, will be demonstrated how the Brazilian legislation deals with the subject, its historical origins and the development of anti-terrorism legislation. Similarly, it will be shown in the Portuguese legislation. The aim is to demonstrate the similarities between these laws, their adequacy to international criminal law, their importance in combating and preventing terrorist practices, with a special focus on the forms of criminal prosecution and the legal instruments used to investigate and punish such crimes in Brazil and Portugal, and what limits must be respected in the course of the processes that determine terrorist practices, keeping the legitimacy of the current system intact. In this context, there will be a discussion about the importance and capacity of Criminal Law to respond to the demands of contemporary society, contributing to the prevention and repression of terrorist practices of the forms and means that nowadays present themselves.

Keywords: 1. Terrorism. 2. Criminal Law. Portugal. 3. Portuguese anti-terrorism law (52/2003). 4. Brazilian anti-terrorism law (13.260/2016).

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	9
1. TERRORISMO	16
1.1 – Evolução histórica.....	16
1.2 – Classificação.....	18
1.2.1 – Jihadismo.....	22
1.2.2 – Ultradireitista (Right-Wing)	24
1.2.3 – Anarquista/Revolucionária (Left-Wing and Anarchism Terrorism).....	25
1.2.4 – Separatista/Ultranacionalista (Ethno-Nationalism and Separatism)	26
1.2.5 - Single-Issue Terrorism.....	26
1.3 – Problemática contemporânea.....	27
2. REGRAMENTO JURÍDICO	35
2.1 – Em Brasil.....	35
2.1.1 – Lei de Segurança Nacional.....	38
2.1.2 – Lei de Crimes Hediondos	39
2.1.3 – Lei de Terrorismo – Lei 13.260/2016	40
2.2 – Em Portugal	53
2.2.1 – O terrorismo no Código Penal	55
2.2.2 – Lei nº 52/2003, de 22 de agosto.....	57
2.3 – Convergências e divergências entre as legislações brasileira e portuguesa	65
3. A PERSECUÇÃO PENAL PARA APURAÇÃO DAS PRÁTICAS TERRORISTAS	68
3.1 – Introdução.....	68
3.2 – Instrumentos processuais para apuração das práticas de terrorismo	70
3.3 – Da eventual necessidade de uma persecução diferenciada para as hipóteses de terrorismo	74
4. DIREITO PENAL INTERNACIONAL COMO RESPOSTA AO TERRORISMO	79
4.1 – O terrorismo no âmbito da Organização das Nações Unidas	79
4.2 – União Europeia e o combate ao Terrorismo – alinhamentos e disparidades.....	81
4.2 – América do Sul e o estudo do Terrorismo.....	83
4.3 – Pontos de convergência.....	87
CONCLUSÃO	91
A – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	94
B – LEGISLAÇÃO – BRASIL	100
C - LEGISLAÇÃO-PORTUGAL	101
D – CONVENÇÕES INTERNACIONAIS, TRATADOS, RESOLUÇÕES, DECISÕES E RELATÓRIOS	102
E – WEB SITES, BLOGS E PORTAIS DA INTERNET	103

SIGLAS E ABREVIATURAS

Art. – Artigo

art. – artigo

Cf. – Conforme (conferir)

CG – Convenção de Genebra

CIJ – Corte Internacional de Justiça

CDFUE – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

CNA – *Computer network attack*

Corte IDH – Corte Interamericana de Direito Humanos

CPB – Código Penal Brasileiro

CPP – Código Penal Português

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

CRP – Constituição da República Portuguesa

CUE – Conselho da União Europeia

i.e. – isto é

IS – Islamic State

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Aliança do Atlântico Norte

op. cit.- opus citatum (obra citada)

p. – página (s)

p. ex. – por exemplo

RLJ – Revista de Legislação e Jurisprudência

ss. – seguintes

vs. – *versus*

v.g. – *verbi gratia*

vol. – volume

t. - tomo

TPI – Tribunal Penal Internacional

TE-SAT – EU Terrorism Situation and Trend Report

UCAT - Unidade de Coordenação Antiterrorismo

UE – União Europeia

UN – United Nations (Nações Unidas)

UNOCT - United Nations Office of Counter-Terrorism

INTRODUÇÃO

O século XXI nos apresenta uma sociedade interligada em todos os seus aspectos. A comunicação é instantânea, ou muito próxima a isso, em qualquer ponto do globo. Não é diferente no que se refere ao deslocamento físico do indivíduo, pois os meios de transporte, além de variados por suas opções – terra, ar, água -, ainda encontraram uma evolução permanente em sua eficiência.

Com efeito, as formas de mobilidade social e os instrumentos de comunicação mudaram o jeito de pensar e de agir. Aproximaram as pessoas em todos os sentidos. Os deslocamentos aéreos entre os continentes é uma realidade e o contacto pela internet, seja por voz, ou por voz e imagem, é feito em tempo real.

Além da velocidade com que as pessoas se deslocam entre os territórios e da facilidade na comunicação pela rede mundial, a atual sociedade é marcada de forma significativa pela mobilidade do capital. Milhares de dólares, euros, reais, etc., são movimentados diariamente, de forma instantânea e qualquer país que esteja conectado aos mercados internacionais.

Essa mobilidade física sem dúvida aproxima os povos, garante melhorias de vida em todos os seus aspectos, pois garante também a entrega de bens e serviços em localidades distantes ou, até então, inacessíveis com os meios de transportes comuns na primeira metade do Século XX¹.

Infelizmente, o desenvolvimento de tais tecnologias não nos trouxe somente situações positivas. Ao contrário, em muitos casos acabou por despertar o conflito, seja em razão de um comportamento de dominação de povos e nações, uns pelos outros, ou pelo conflito de ideias, de costumes ou de religião².

¹ Adriano Moreira destaca que a ideia de globalismo está demasiadamente ligada a aspectos econômicos, podendo direcionar os interesses dos Estados em intervir com uso da força para garantir influência em determinada região ou afastar determinado grupo político do poder. E nesse sentido assevera: “o mundo sem fronteiras em que vivemos aponta para o alargamento do terrorismo, que foi local como na América Latina, que se alargou a áreas como na África em descolonização, e agora se apresenta como global tendo eventualmente um ou mais Estados como bases de apoio financeiro, apoio logístico, função de abrigo, ou hospedeiro.”. Insegurança sem fronteiras: o martírio dos inocentes, *in* Terrorismo. 2ª ed. Coimbra: Almedina. 2004. p. 148.

² “A religião tem como missão fundamental promover a paz e a harmonia entre os povos. Porém, quando os líderes religiosos se preocupam mais em incorporar a influência política e, assim, deter o poder, a missão da Igreja se perdeu. O Resultado foi a abertura para a prática da intolerância religiosa através das cruzadas e da Inquisição. A mudança somente foi possível com o desenvolvimento dos direitos humanos. Contudo, o exemplo de ódio, violência e ânsia por poder perpetrados através dos séculos no mundo ocidental foram muito bem assimilados pelos líderes islâmicos. E o resultado não poderia ser outro: o

Embora os conflitos e as guerras, não representem uma novidade para nós que vivemos o Século XXI, torna-se necessário reconhecer que parte expressiva da comunidade ocidental encontrou, a partir do final da segunda metade do Século XX, condições razoavelmente estáveis de segurança, sem conflitos armados que possam ser comparados ao que se viu na Primeira e na Segunda Grande Guerra.

Se pelo prisma dos combates armados é possível reconhecer uma situação mais estável, no que tange ao campo das ideias o mundo vive uma efervescência sem precedentes. Impor seus costumes, seus preceitos sociais e até mesmo sua crença religiosa, acabou por estabelecer fundamentos para a prática de atos violentos, de submissão e de agressão aos direitos fundamentais em muitas situações.

Por óbvio que o uso da força, da violência desarrazoada, não representa nenhuma novidade para quem já dedicou algum tempo ao estudo da História³. Ocorre que mesmo nos momentos mais brutais de nossa história, existiu uma preocupação em limitar as formas de violência, os métodos de combate e até mesmo o uso de determinados instrumentos bélicos que impusessem a morte cruel e desnecessária de pessoas.

Além disso, tribunais internacionais foram criados para julgar práticas desumanas verificadas durante a guerra e outros conflitos armados, estabelecendo-se parâmetros para o uso da força e as situações em que tais expedientes são legítimos. Pode parecer algo insano, mas do ponto de vista estratégico, de obtenção dos resultados que se busca com o conflito, o mínimo de regras é sempre algo indispensável.

Nesse cenário complexo - muito provavelmente incompreensível para boa parte dos indivíduos, dos horrores de conflitos armados entre Estados, povos ou grupos sociais (guerras civis) - sempre foi possível, em determinada medida, ao menos,

uso da religião para fins políticos com a disseminação do medo e da insegurança. Agora, o mundo contemporâneo cabe lidar com o espólio que a Igreja, em especial a Católica, perpetrou e ensinou aos islâmicos e que, passado séculos, hodiernamente se voltam contra seus “professores”, em uma crise ente o Oriente e o Ocidente motivada por fins políticos, porém, com o escopo, ou melhor, o véu da religião, como elemento motivador dos fiéis”. GONÇALVES, Antonio Baptista — Intolerância religiosa e terrorismo. In FERNANDES, Antonio Scarance; ZILLI, Marcos (Coord.) — Terrorismo e justiça penal: reflexões sobre a eficiência e o garantismo. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 35.

³ “A ideia de que tudo quanto o homem realiza em função do meio ao qual ele pertence está evidentemente relacionada com a ideia de Direito (verifique a citação, porque a frase parece estar incompleta). É que o direito, como manifestação social por excelência, constitui o próprio instrumento disciplinador de toda a atividade humana. Neste caso, o direito atua como força de contenção dos impulsos individualistas e egoístas do homem, o que torna a sua presença inevitável no seio do grupo social. Assim, se o grupo evolui, o direito há de evoluir igualmente, em condições tais, porém, que essa evolução não se pode processar através de saltos bruscos nem de etapas isoladas umas das outras”. NASCIMENTO, Walter Vieira do – Lições de História do Direito. 14ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002. p. 3.

identificar comportamentos que permaneciam alheios a qualquer controle moral. Ora identificado com comportamentos individuais, ora pela ação de grupos organizados por motivações comuns, o certo é que a prática de atos terroristas despontou como um dos temas mais delicados para a sociedade contemporânea. Isso porque, em grande medida, seus efeitos diretos e indiretos, acabam por atingir um número indeterminado de pessoas. Os danos não se resumem a prejuízos patrimoniais ou financeiros, mas também empregam violência extrema, direcionados às vítimas que não possuíam, a priori, uma ligação com o inconformismo que motivara o ato de violência.

Como será demonstrado no decorrer deste trabalho, tais práticas restaram por ser denominadas como atos de terror ou, mais modernamente, como atos de terrorismo impacto do ponto de vista moral, social e comportamental, mesmo em locais distantes daquele que suportou o ato de terrorismo.

Ou seja, os danos causados por tais práticas, não podem ser mensurados de forma precisa, mas podem efetivamente ser sentidos por um número indeterminados de pessoas e nações. Impossível imaginar o impacto sofrido por pessoas que sequer estavam em Nova Iorque quando do atentado de 11 de setembro de 2001⁴, que foi acompanhado por milhares de pessoas em transmissão simultânea pelas redes de televisão.

Da mesma forma, não é possível mensurar os danos causados pelos atos de terror praticados em Paris, na noite de 13 de novembro de 2015⁵, quando homens armados invadiram uma casa de shows e executaram dezenas de pessoas. Isso tudo com repercussão instantânea nas mídias sociais e demais meios de comunicação. São inúmeros os casos de atentados terroristas que poderiam ser citados como exemplo, mas para esse trabalho é significativo a constatação de que, o aumento significativo de atos denominados de terrorismo, impõe à sociedade contemporânea um estado de tensão constante, diante da intensidade e da forma que tais atos são executados.

No continente europeu, os ataques têm sido constantes, exigindo das autoridades a adoção de medidas para coibir a organização e execução dos atentados. A complexidade do tema demonstra-se acentuada quando constamos que esse fenômeno, de origem já bastante antiga na história da humanidade, muda seus

⁴ Cf. https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/11/internacional/1505123698_119209.html desde logo porque, tratando-se de um centro de escritórios de empresas internacionais, as vítimas não foram apenas americanos, mas de muitos países.

⁵ Cf. https://brasil.elpais.com/tag/atentado_paris_13_n/a.

fundamentos e modos de constituição do terror com os passar dos tempos e com a evolução da própria sociedade.

Uma sociedade extremamente complexa⁶ como a atual, onde o compartilhamento de informações e a locomoção rápida entre países e continentes podem ser realizados em pouco tempo, dificulta o entendimento do fenômeno terrorismo e consequentemente dificulta a criação de métodos de defesa por parte dos Governos.

Entender o terrorismo como fenômeno social, torna-se medida obrigatória quando em todas as nações modernas, o Direito Penal⁷ acabou por ser encarregado de servir como instrumento para coibir a estruturação de grupos terrorista e mais especificamente de punir, em regra de forma bastante severa, os envolvidos na propagação do terror.

A complexidade do tema fica ainda mais acentuada quando constatamos que os atos de terror estão sempre amparados em justificativas relacionadas a ofensa ou ao desrespeito de determinado “direito” do agressor ou de pessoas que ele acredita representar. Essa justificativa passa por questões religiosas, ideológicas, étnicas, entre outras.

É verdade que neste momento da história da humanidade o inimigo parece apresentar-se de forma mais latente em defesa da sua fé, de sua doutrina religiosa. Estando no centro das discussões a atuação de grupos denominados como terroristas, à exemplo do Estado Islâmico, Taliban e outros.

Com o ato terrorista ocorrido em 11 de setembro de 2001, em solo americano, iniciou uma nova fase na organização dos países para organização de defesa

⁶ Essa complexidade leva ao que se denomina sociedade de risco. Não pode falar de sociedade de risco sem falar de Ulrich Beck, que cunhou o conceito. Sobre o tema: “O paradoxo do risco, a dificuldade em estabelecer sua medida ou seu grau de tolerância, a disputa entre discursos, repercute nas categorias do direito. Reflete-se na construção do direito positivo por meio de normas e regulamentos ambíguos, abertos, sem referenciais claro e, em muitos momentos, conflitantes entre si. Impacta também, a construção da dogmática, revelando conceitos e definições de difícil precisão, que podem ser preenchidos por conteúdos materiais diversos. Resulta, por fim, no acirramento da disputa da crítica jurídica, com diversas escolas metodológicas e diferentes autores sustentando posições antagônicas, divergentes, sobre a finalidade do direito e sua maneira de se relacionar e de se comunicar com a sociedade. (...) O risco é incorporado ao direito penal da mesma forma que a é incorporado em outros setores comunicativos da sociedade, de maneira impactante e incisiva.” (BOTTINI, Pierpaolo Cruz. – *Crimes de perigo abstrato*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. P. 50-51)

⁷ “O fim do direito penal é “a defesa da sociedade, pela proteção de bens jurídicos fundamentais, como a vida humana, a integridade corporal do homem, a honra, o patrimônio, a segurança da família, a paz pública etc.” (Bruno, Direito Penal, t. 1, p. 28). Mas essa missão não é exclusiva e se limita a tentar cumprir uma tarefa parcial da Política Criminal que deve ser instituída pelo Estado com a indispensável solidariedade comunitária”. DOTTI, René Ariel – Curso de direito penal: parte geral. 4ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 72.

conjunta contra atos desta natureza. Acordos multilaterais que preveem ações que vão da simples preparação de defesa armada, a instituição de grupos de inteligência, com atuação focada em tecnologia da informação, efetivamente mudou a forma dos países se relacionarem. A união dos países europeus, que constituiu a União Europeia, permitindo a livre locomoção por todo continente, imediatamente se viu ameaçada diante dos atos de terror identificados em vários países integrantes da União Europeia.

Em que pese a importância do atentado em solo americano em 2001, é possível definir que o terrorismo moderno teve início a partir de 1968, com o desenvolvimento do radicalismo islâmico⁸. Embora não seja essa a origem de todos os atos terrorista praticados durante o século passado e no atual, sem dúvida os grupos terroristas que atuam amparados em missões⁹ de fé religiosa representam a maior preocupação atualmente.

O Relatório sobre a Situação e as Tendências do Terrorismo na UE (TE-SAT) da Europol¹⁰, que faz um balanço completo da situação em matéria de terrorismo na UE, aponta que em 2016 foram comunicados pelos Estados-Membros mais de mil prisões relacionadas a participação ou prática de atos terroristas. Em 2017 esse número caiu para novecentas e setenta e cinco prisões¹¹.

A importância do tema é renovada a cada encontro multilateral. Recentemente, em julho de 2017, a União Europeia e os 19 países que compõe o G20,

⁸ Cf. CHALIAND, Gérard; BLIN, Arnaud – The history of terrorism: from antiquity to al Qaeda. University of California: Oakland. 2016. p. 221

⁹ É possível apontar algumas características dos movimentos radical-fundamentalista: “Seja como for, abrindo mão de uma exploração historiográfica do tema, importa reter algumas características anclares do fundamentalismo religioso: i) a recusa à mediação hermenêutica na leitura dos textos fundantes (daí o resvalo, não infrequente, das grandes religiões do livro, nas revelações monoteístas do judaísmo, do cristianismo e do Islã), que são tratados, em maior ou menor grau, com boa dose de literalismo; ii) sua natureza reativa à modernidade (aspecto regressivo), sem descurar que, num certo sentido, os movimentos fundamentalistas miram questões centrais da sociedade atual (dão nome à crise da modernidade); iii) o caráter identitário e, nalguns casos, a tendência totalizante dos movimentos concretos, a abarcar toda a vida social; iv) o cariz monista de um discurso salvífico com pretensão monopolista de verdade, no mais das vezes acompanhado de um componente fanático perceptível em traços psicológicos. Estabelecido o gênero fundamentalismo religioso, propõe-se distingui-lo em duas espécies, como efeitos jurídicos diversos: a) o fundamentalismo-crença, de estilo hermenêutico e tolerável (até as raízes do proselitismo); b) o fundamentalismo-militante, que afronta os valores estruturantes do Estado democrático de direito e, como tal é constitucionalmente bloqueável.” (*In* Liberdade religiosa na Constituição: fundamentalismo, pluralismo, crenças, culto. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007. p. 52-53).

¹⁰ Cf. A Europol é uma agência da União Europeia, sediada na Haia, nos Países Baixos, que presta apoio aos 28 Estados-Membros da União no combate às formas graves de criminalidade internacional e de terrorismo. Disponível em <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report> (último acesso em 18/03/2018)

¹¹ Cf. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018> (último acesso em 09/07/2018)

subscreveram a Declaração de Hamburgo sobre a Luta contra o Terrorismo¹². Neste documento os líderes registram que o terrorismo é um flagelo global que deve ser combatido e eliminado de todas as partes do mundo, destacando a necessidade de cooperação internacional e a necessidade de combate aos meios de financiamento do terrorismo.

Esse trabalho tem como objetivo, mediante a pesquisa e coleta de dados, apresentar o desenvolvimento da legislação penal¹³ em Brasil e Portugal no que tange o combate à prática terrorista, bem como as particularidades constatadas no processo de apuração e punição dessas práticas criminosas.

Atrelado a estes objetivos, o trabalho terá início com um breve relato histórico sobre a evolução do fenômeno terrorista, na busca de encontrar uma forma de qualificação para os atos de terror, identificando como eles se apresentaram no passado e se apresenta no presente.

Como será visto, a classificação dos atos de terrorismo adotada nesta dissertação é a da motivação dos agentes envolvidos nos atos de agressão, é a mais utilizada pelos organismos internacionais, no caso, mais especificamente, a EUROPOL. Essa metodologia permite uma forma razoável e confiável de estudo, organização de dados e orientações no combate às práticas de horror, pelo que será a classificação adotada nesta dissertação.

Em seguida, será apresentada a legislação vigente em Brasil e em Portugal, destacando as suas origens e as modificações que sofreram no decorrer dos anos. Buscará demonstra-se como o direito penal material tem repercutido de forma relevante na estruturação dos procedimentos processuais penais, com especial relevo para a gravidade atribuída a determinadas condutas típicas em cada país.

¹² Cf. Declaração de Hamburgo. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/16799-declaracao-de-hamburgo-dos-lideres-do-g20-sobre-a-luta-contra-o-terrorismo> (último acesso em 15/02/2018)

¹³ “Também, o Direito Penal pode ser visto como uma ordem de paz pública e de tutela das relações sociais, cuja missão é proteger a convivência humana, assegurando, por meio da coação estatal, a inquebrantabilidade da ordem jurídica. Para sancionar as condutas lesivas ou perigosas a bens jurídicos fundamentais, a lei penal se utiliza de peculiares formas de reação – penas e medidas de segurança. Nesse particular aspecto, cabe salientar que, mais que um instrumento de controle social normativo – primário e formalizado -, assinala-se à lei penal uma função de proteção e de garantia. Entretanto, tem sido destacado, com razão, que o Direito Penal está se convertendo, cada vez mais, em um instrumento de direção ou orientação social, sobretudo em matéria de tutela de bens jurídicos transindividuais”. PRADO, Luiz Regis. – Tratado de direito penal: parte geral. Vol. I. 2º Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. p. 110-111.

No que tange à mitigação de direitos individuais com objetivo de apurar e punir as práticas terroristas, foi dedicado um capítulo para repercussão de particularidades verificadas no direito processual penal quando se trata especificadamente nos crimes dessa natureza.

Por derradeiro será discutida a importância do direito internacional penal¹⁴ como instrumento de uniformização no tratamento do terrorismo no âmbito do direito penal, e a repercussão das regras e orientações internacionais, sobretudo as produzidas no âmbito das Nações Unidas e da União Europeia, para a legislação brasileira e portuguesa.

¹⁴ A ideia aqui utilizada será a de que o direito internacional penal é ramo do direito internacional que tem como objetivo reprimir práticas ofensivas a integridade das relações entre os povos, os crimes praticados por um Estado contra seu próprio povo e aqueles cuja qualificação de crimes internacionais estiverem definidos em convenções internacionais.

1. TERRORISMO

1.1 – Evolução histórica

A prática terrorista que nas últimas décadas assumiu lugar de destaque na página de jornais, televisão e nas mídias sociais, tem muito pouco de semelhante com as práticas que levavam o terror no século XIX¹⁵ e XX.

Em que pese à justificativa para que as práticas dos atos de terror sejam semelhantes, pois decorrem de choques de pensamentos ligados à religião, à etnia, à política e outros fatores conflituosos, é certo que o século XXI apresenta uma sociedade muito mais complexa em todos os aspectos.

Ao caminhar pelas ruas de Lisboa, ou ao observar por alguns minutos os alunos que se deslocam de uma aula para outra dentro do Campus, resta evidente a multiplicidade de culturas que convivem. E essa congregação de culturas traz consigo uma variedade de desejos e esperanças, que poderão ser exigidos de forma pacífica ou, infelizmente, por vezes, por meio da violência indiscriminada.

A multiplicidade cultural parece receber uma maior atenção por parte da comunidade mundial. Isso decorre de fatores como meios de transporte e comunicação. Em passado não muito remoto a interação cultural não era tão ampla, seja porque o deslocamento entre os territórios era inviabilizado por restrições legais, ou pela demora que viagens representavam.

Dos fatos mais corriqueiros, como acontecimentos de interesse local, como um simples acidente de trânsito, até grandes tragédias, como desastres aéreos, são compartilhados na rede mundial de computadores imediatamente. Essa comunicação

¹⁵ A origem das organizações terroristas é apontada inicialmente como grupos que se opunham ao Estado. Cancio Mélia explica que “a pesar de esta realidade en el lenguaje, lo cierto es que la utilización de una violencia política que se puede llamar terrorista, como es sabido, surge historicamente al menos en la revolución neolítica, como mecanismo de dominación desde el proto-Estado, al estabilizarse con la agricultura la estructura social y diferenciándose un estrato de población que se nutría de los excedentes de los productores, obteniéndolos mediante la amenaza y el uso efectivo de forma de violencia organizada destinada a mantener la situación de sumisión. En termos históricos, por lo tanto, puede afirmarse que en el principio fue el terror de Estado, o, al menos, desde el poder. A pesar de ello, como no puede ser de outro modo en um estudio jurídico dedicado a los delitos de terrorismo, aqui nos es de este terrorismo del que habla, sino de aquel outro que puede indentificarse como “violencia desde abajo”, “violencia revolucionaria”, “insurgente”, “insurreccional” o “social-revolucionario”, “rebelde”, o “terrorismo estatal”; um fenómeno de aparación históricamuchu más política reciente que la utilización del terror como mecanismo de dominación, y nacimiento hay ubicar a finales del siglo XIX. (CANCIO MELIÁ, Manuel – Los delitos de terrorismo: estrutura típica e injusto. Madrid: Editorial Reus, 2010. P. 62-63.)

instantânea e de custo reduzido apresenta aspectos positivos com a difusão de ideias e conhecimento.

Neste primeiro momento, o objetivo é apresentar uma definição, mais ou menos, precisa do terrorismo. Sem embargo, essa tarefa não pode ser cumprida sem que, primeiro, utilize-se do conhecimento de outras áreas, diversas do Direito Penal.

O termo terrorismo teria origem no século XVIII, durante a Revolução Francesa¹⁶, na denominada “Doutrina do Terror” ou “Reino do Terror”, em alusão aos actos praticados pelos jacobinos, comandados por Maximilien Robespierre¹⁷.

Sobre o terrorismo, o professor Francisco Proença Garcia explica que “entre 1936 e a atualidade encontramos mais de uma centena de definições de terrorismo”¹⁸. O autor assevera que a partir da década de 1970 a prática terrorista, derivada da atividade política, ganha um espaço sensível. E o estudo do terrorismo que se faz ainda hoje nasce após o ataque em 11 de setembro de 2001, na cidade de Nova York.

Como se verá mais adiante, o conceito de terrorismo possui variantes importantes. A OTAN, por exemplo, registra em documento do Comité Popular MC 472, como sendo o terrorismo “uses of violence or the threat of violence to create fear, and to coerce or intimidate governments or societies into acceptance of goals that are political, religious and ideological or combinations thereof”¹⁹. Inclusive, essa conceituação é tema de celeuma no âmbito das Nações Unidas, havendo algumas resistências por partes de países que não permitem a inclusão desta ou daquela prática como ato terrorista, o que impede que se construa de forma homogênea um conceito

¹⁶ Existem outras referências relacionadas à Grécia antiga: “Se, na Grécia antiga, foi possível uma clara imagem do agente do terror e do pânico, o problema da pós-modernidade consiste exatamente em identificar e conceituar esse “monstro” disseminador de violência: o terrorismo. Esse problema de vagueza semântica do que seja uma conduta terrorismo implica uma moldura aberta de tipos penais e, não raras vezes, de eleição equivocada de novo(s) “Minotauro(s)”, sob a justificativa de legitimidade de ataques de massa, que realmente vitimam inocentes ao passo que produz novos “teseos” como heróis exterminadores de terroristas. A Abertura semântica do termo “terrorismo” desemboca na proliferação de tipos penais de prevenção de risco, que, segundo Douglas Husak, são responsáveis diretos (além de outros fatores) pelo crescimento do Direito Penal, sendo considerados como exemplo de punição de meros atos preparatórios. A ameaça terrorista, nesse cenário, surge como justifica para que Estados criem ainda mais penais dessa espécie”. CALLEGARI, André Luís. - O crime de terrorismo: reflexões críticas e comentários à Lei de Terrorismo. 1ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016. p. 57-58.

¹⁷ Cf. MENDRONI, Marcelo Batlouni – Crime organizado: aspectos gerais e mecanismo legais. 6ª edição. São Paulo: Atlas, 2016, p. 83. No mesmo sentido: GOMES, Catarina Sá; Salgado, João – Terrorismo: a legitimidade de um passado esquecido. 1ª ed. Lisboa: AAFDL, 2005, p. 14.

¹⁸ Enciclopédia das Relações Internacionais, 1ª edição. Publicações Dom Quixote: Alfragide, 2014. p. 509.

¹⁹ Cf. <https://www.nato.int/ims/docu/terrorism-annex.htm>. Último acesso em 20/02/2018.

de terrorismo e, a partir de então, seja possível a construção legislativa de normas penais que sancionem de maneira também homogênea os atos terroristas.

A forma de execução de atos terroristas também se mostra bastante diversificados nesse momento, havendo especial preocupação com ataques desencadeados de forma individual e os potenciais ataques realizados por meio da rede mundial de computadores. Essa ligação tão efetiva permitida pela internet, que controla o tráfego aéreo e terrestre, bem como toda a rede de transações financeiras, representa um ponto sensível nas estratégias de defesa, seja diante de algumas vulnerabilidades do sistema, seja pela variedade de danos que eventualmente podem ser causados por meio do ciberterrorismo²⁰.

Isso representa um dilema moderno, uma vez que os grandes marcos da evolução social, como a rede mundial de computadores²¹, meios de comunicação e meios de transporte podem figurar como meio de ataques massivos com objetivo de implantar o terror na própria sociedade.

1.2 – Classificação

A tentativa de classificação das espécies²² de terrorismo tem por objetivo facilitar a compreensão sobre a sua origem e o seu desenvolvimento. Da mesma forma

²⁰ Sobre o tema importante o COMPÊNDIO GRUPO DE TRABALHO - Countering the Use of the Internet for Terrorist Purposes — Legal and Technical Aspects, 2011(p. 09). Disponível em www.un.org/en/terrorism/ctitf/pdfs/WG_Compendum-Legal_and_Technical_Aspects_2011.pdf (último acesso em 18/04/2018)

²¹ Cf. “Evidence suggests that a number of terrorist organizations fund their activities by engaging in traditional forms of online criminality, such as credit card fraud and intellectual property theft. In June 2007, three British residents, Tariq al-Daour, Waseem Mughal, and Younes Tsouli, were charged with using the Internet to incite murder. Evidence presented showed that the men had used stolen credit card information to purchase goods such as night vision goggles, global positioning devices, airplane tickets and prepaid mobile phone cards to provide direct tactical support for terrorist operations. The trio reportedly made fraudulent charges totaling more than 3.5 million U.S. dollars and was in possession of a database containing nearly 40,000 stolen credit card accounts. In another case, Bali Bomber Imam Samudra funded his attack in which more than 200 people were murdered with an estimated \$150,000 US, which he obtained by hacking into Western bank accounts and credit lines. Moreover, Samudra wrote a book while in jail in which he shared his hacking and “carding” techniques with his disciples, encouraging them to take their “holy war” to cyberspace by committing credit card fraud”. In COMPENDIO GRUPO DE TRABALHO - Countering the Use of the Internet for Terrorist Purposes — Legal and Technical Aspects, 2011 (p. 18). Disponível em www.un.org/en/terrorism/ctitf/pdfs/WG_Compendum-Legal_and_Technical_Aspects_2011.pdf (último acesso em 18/04/2018)

²² Cf. George P. Fletcher: “Una de las funciones de definir el terrorismo, para estar seguros, es establecer el delito que creemos debe ser como tábu y ser sujeto a castigo. Este parece ser el propósito de la larga colección de resoluciones de las Naciones Unidas (UN) que condenan las varias formas de terrorismo. Aun así no tiene mucho sentido recopiar todas estas resoluciones, porque la actividad en la que se enfocan ya es penalizada en todas partes del mundo. Si los autores del 9/11. El 7/7, el 3/11 o el

que conceituar esse fenômeno é tarefa das mais complexas (e doutrinariamente arriscada), mesmo assim, parece necessário estabelecer algumas diferenças.

Como na maioria dos fenômenos sociais, quando observado de maneira global, como se não fosse constituído de elementos distintos, o terrorismo pode ser identificado como uma prática maléfica e, portanto, motivada por fatores ignóbeis, envolvendo indivíduos desprovidos de qualquer senso moral ou ético.

Ao contrário do que pode se pensar, o terrorismo é efetivamente um fenômeno global, que de forma indireta ou direta, já influenciou muitos povos. As formas de execução e razões pelas quais indivíduos se empenham em sua prática mudou durante o passar dos anos, mas o objetivo de chocar, de desestabilizar uma sociedade, sempre foi o instrumento escolhidos pelos envolvidos nas práticas terroristas.

Hodiernamente, o terror desencadeado nos locais mais distantes das metrópoles contemporâneas alcança divulgação com custos ínfimos e muita rapidez. O problema é que, se por um lado a comunidade global tem conhecimento de todos os acontecimentos nefastos que ocorrem em nosso planeta, por outro lado essa publicidade acaba por servir como estímulo para a prática de atentados que busquem uma razão política, religiosa, ou de qualquer outra natureza.

No entanto, a classificação com alguma metodologia permite ordenar o estudo do tema. Com efeito, embora as origens dos atos de terror possam ser distintas, é certo que o resultado buscado pelos atos praticados é simular, variando, em regra, pela intensidade (mecanismos utilizados e número de pessoas vitimadas).

É provável que com o passar dos anos a metodologia seja alterada, ou melhorada, seja pelo desenvolvimento de novas formas de se praticar os atos de terror, seja pela razão que tais atos são praticados.

A opção de uma metodologia adotada por um órgão europeu tem origem no fato do presente estudo ser desenvolvido em uma universidade portuguesa e, em segundo lugar, pelo fato de que essa metodologia vem sendo utilizada em pesquisas anteriores.

7/11 pudieran ser arrestados y procesados, sin duda merecerían las penas más severas disponibles em los sistemas locales”. FLETCHER, George P. – El indefinible concepto de terrorismo. Traductora Luz Helena Haneuer. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2016. p. 11.

Como todo estudo, essa opção pode ser passível de críticas, no entanto ela vem sendo usada de forma efetiva para os trabalhos de prevenção e precaução de práticas terroristas no território europeu.

Essa diferenciação além de ser estabelecida por parte da doutrina²³, também merece relevo no campo prático, pois a própria EUROPOL organiza seus estudos e relatórios com essa metodologia²⁴. Sua adoção pela agência oficial, e consequentemente nos 28 Estados-Membros, favorece o estudo do tema e será adotada neste trabalho com as referências pertinentes as demais classificações doutrinárias.

É possível apontar outras metodologias, à exemplo da utilizada pela Global Terrorism Database – GTD²⁵, que registra dados desde 1970, em pesquisa ligada a Universidade de Maryland. Nesse trabalho optou-se por reconhecer como ato terrorista quando preenchidos os seguintes requisitos: a) ter sido praticado por motivações políticas, sociais ou religiosas; b) ter sido concebido para gerar o maior potencial de danos; e c) não ter o ataque sido praticado em momento em que esteja ocorrendo guerra internacionalmente reconhecida no respectivo país.

Essa metodologia, apesar de subsidiar um estudo de grande importância e de referência para pesquisas americanas, é mais simples e provavelmente não responde aos interesses do presente trabalho, que tem nos territórios europeu e brasileiro o seu foco principal.

Com efeito, essa metodologia – da EUROPOL - optou por apresentar uma diferenciação entre as formas de terrorismo a partir da motivação encontrada no agente para a prática do ato terrorista. Mesmo reconhecendo que tal opção metodológica não está imune a críticas, não se pode olvidar que a maioria das hipóteses irá encontrar acolhida em uma das formas estabelecidas.

²³ Cf. ditas formas de terrorismo seguem uma estrutura variada: “terrorismo de Estado, terrorismo Político-Revolucionário e Terrorismo Ideológico-Religioso ; cfr GUIMARÃES, Marcelo Ovidio Lopes – Tratamento penal do terrorismo. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 27 e ss.. Merecem registro ainda, as seguintes denominações: terrorismo revolucionário, terrorismo anárquico, terrorismo igualitário, terrorismo pluralista, terrorismo representativo, terrorismo separatista e terrorismo narcocriminal cfr. MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. In O direito internacional e o direito brasileiro em face do terrorismo. Revista de Ciências Criminais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 1212-1213). Na doutrina portuguesa há referência a classificação dada pelo Europol, que é a adotada para esse trabalho, por abarcar de maneira substancial as demais formas citadas na doutrina e inicialmente ser perfeitamente adequada para o estudo do terrorismo tanto o Brasil quanto em Portugal”. FERNANDES, Plácido Conde in ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de; BRANCO, José. – Comentários das leis penais extravagantes. Vol. 1. 1ª ed. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2010, p. 213.

²⁴ Cf. *Terrorism Situation and Trend Report 2017 - TE-SAT – EU 2017*, in file:///C:/Users/João%20Edson/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/tesat2017.pdf (último acesso em 14/09/2017)

²⁵ Cf. <http://start.umd.edu/research-projects/global-terrorism-database-gtd>

A preocupação com a opção por uma determinada metodologia reside no fato de que para o reconhecimento de crimes ligados às práticas terroristas, esse fenômeno precisa primeiramente ser constatado, evidenciado de alguma forma. Diante disso, construir ou acolher uma forma de classificação é fundamental. A complexidade do tema resta evidente quando verificamos que no plano jurídico internacional já em 1937 houve a primeira tentativa frustrada de definir o terrorismo como ato criminoso²⁶.

Nesse contexto, sem negligenciar outras classificações²⁷ ou metodologias, parece que a opção da EUROPOL, como já asseverado, responde melhor aos objetivos desse trabalho, que se debruça sobre a legislação portuguesa, alinhada em muitos sentidos com os demais países da União Europeia e, aparentemente, não menos às origens do regramento antiterrorista no Brasil.

²⁶ Merece registro a convenção concluída em Genebra, celebrada às vésperas do início da Segunda Guerra Mundial restou ratificada somente pela Índia, e definia atos de terrorismo como os fatos criminosos dirigidos contra um Estado, tendo por objetivo provocar o terror (MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. *In* O direito internacional e o direito brasileiro em face do terrorismo. Revista de Ciências Criminais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 1213).

²⁷ George P. Fletcher explica que “una de las funciones de definir el terrorismo, para estar seguros, es establecer el delito que creemos debe ser visto como tabú y ser sujeto a castigo. Este parece ser el propósito de la larga colección de resoluciones de las Naciones Unidas (UN) que condenan las varias formas de terrorismo”, *in* El indefinible concepto de terrorismo. Traductora Luz Helena Haneuer. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2016. p. 11.

1.2.1 – Jihadismo

O Jihadismo refere-se ao terrorismo praticado por pessoas ou grupos que justificam suas ações criminosas na fé religiosa²⁸ fundamentalista²⁹³⁰ como, p. ex., do auto-intitulado Estado Islâmico (IS)³¹. Em 2016, a EUROPOL registrou a prisão de 1002 pessoas que teriam ligação com a prática e/ou tentativa de atos tipificados como terrorismo em um dos 28 Estado-Membros. O mesmo estudo³² constatou que, desse total, 718 prisões tinham relação com esse tipo de terrorismo.

Reflete, portanto, a principal motivação para a prática de atos terroristas neste século. No Brasil, por exemplo, a única condenação com base na Lei de

²⁸ Teresa de Almeida e Silva explica que “Etimologicamente, *jihad* significa esforço feito no sentido de encontrar o caminho de Deus. Todavia, para os ativistas radicais do islão, *jihad* traduz a “Guerra Justa”, normalmente traduzida como “Guerra Santa”. Em suma, *jihad* quer significar a guerra do Dar-al-Islam (Casa do Islão) contra o Dar-al-Harb (Casa da Guerra). Por este motivo, os ativistas radicais tendem a considerar a *jihad* como um sexto pilar do islão. O primeiro autor islâmico a defender a *jihad* como um possível sexto pilar foi Taki-al-Din Ahmad ibn Taymiyya (1263-1328). Não obstante, a *jihad* é sempre vista pelos ativistas radicais como um modo de guerra defensiva, ou seja, é utilizada apenas e só para defender o Islão dos infieis”. In Enciclopédia das relações internacionais. 1ª ed. Alfagride: Dom Quixote, 2014. p. 278.

²⁹ Antônio de Sousa Lara explica que “como ideologias de desespero e combate, os fundamentalismos atuam recentemente na política internacional, uma vez que começam como expressão de clivagem política doméstica de certos Estados. O sionismo constitui talvez exceção, uma vez que começa como ideologia internacional de pressão e de unidade para constituição do Estado de Israel, evoluindo, depois, como facção interna para a gestão desse mesmo Estado, segundo a lei judaica, sendo fundamento do movimento dos ultraortodoxos na vida política interna israelita, curiosamente apoiados pela casta dos sefarditas, e que são indispensáveis, desde a década de 1990, para a formação de maiorias de direito no Parlamento. No caso da União Indiana, o fundamentalismo hindu do partido Baratiya Janata, também desde o final da década de 1990, é o movimento de ressentimento interno contra a herança laica e tolerante de Ghandi e do Pandhita Nehru, pela reintrodução do hinduísmo. Da mesma forma o fundamentalismo islâmico começa por ser uma reação de âmbito interno, no Irão como revolta de rejeição do modelo capitalista proposto, apoiado e consagrado pelo Governo pró-ocidental do xá da Pérsia, da dinastia Pahlevi. Depois da instauração de uma aparente teocracia xiita, propaga-se o fundamentalismo a países de maioria sunita, sobretudo através do modelo wahabismo”. In MENDES, Nuno Canas; COUTINHO, Francisco Pereira – Enciclopédia das relações internacionais. 1ª ed. Alfagride: Dom Quixote, 2014. P. 213.

³⁰ Cf. ainda na obra de Weingartner Neto: “A escavação etimológica da palavra fundamentalismo é tarefa interessante. Trata-se de expressão erudita no âmbito do cristianismo, utilizada primeiramente pelos especialistas para designar um fenômeno religioso muito concreto (depois, à semelhança de “globalização”, o termo seria transportado para vários outros contextos). Hoje, a palavra foi apropriada pelos meios de comunicação, pelo grande público e faz parte das conversas cotidianas, aplicando-se para vários subsistemas sociais, notadamente o fundamentalismo econômico e o fundamentalismo político. Com alguma depuração conceitual, é de verificar como se dá a mediação sociopolítica do fundamentalismo religioso em diálogo e/ou conflito com o discurso constitucional. De sorte que, numa limpeza de terreno, foca-se o fundamentalismo religioso, “termo que se aplica a pessoas crentes de distintas religiões, sobretudo a judeus ultra-ortodoxos, a mulçumanos integristas e a católicos tradicionais”, fenômeno que costuma ocorrer, ainda que não exclusivamente, em sistemas rígidos de crenças religiosas que se sustentam, por sua vez, em textos revelados, definições dogmáticas e magistérios infalíveis” – embora não seja consubstancial a eles, mas uma grave patologia.” In Liberdade religiosa na Constituição: fundamentalismo, pluralismo, crenças, culto. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007. p. 50-51.

³¹ Não menos relevante, por isso merece registro, o grupo terrorista denominado *Al-Qaida*.

³² *Idem*, p. 50.

Terrorismo, até o presente momento³³, tinha como pano de fundo o radicalismo islâmico.

Como os estudos demonstram é a origem mais comum para o terrorismo contemporâneo³⁴. Conflitos localizados em especial no Oriente Médio, em maior, ou menor medida com intervenções de países como os Estados Unidos e outros da União Europeia, tornam a população desses locais o principal foco para atos terroristas dessa natureza.

Não é possível deixar de reconhecer a importância do radicalismo religioso como motivação para a prática do que qualificamos como ato terrorista contemporaneamente. Mas é preciso também reconhecer que a significância dessa motivação decorre do fato de que locais de grande importância política, social e turística, são atingidos de maneira mais expressiva por grupos religiosos radicais que buscam maior cobertura por parte da mídia, no objetivo de repercutir suas ações de horror com a maior amplitude possível.

A identificação desses grupos religiosos com determinados sítios no Oriente Médio, em África e, em menor medida, na Ásia, acaba por repercutir de forma negativa nas relações entre Estados. Acabam por se desenvolver restrições à locomoção de pessoas e produtos que tenham origem em determinados países, quando constatada suposta influência desses grupos no respectivo governo.

O resultado destas situações é um desarranjo social, que passa a envolver pessoas que não possuíam qualquer ligação com grupos extremistas, captando, ou recrutando, em muitos casos, indivíduos que estejam dispostos a servirem como soldados da causa fanática. Essa constatação decorre do fato que em muitos casos os autores de atos terroristas, serem identificados como nacionais³⁵ do próprio Estado vitimado, tornando o combate ao terrorismo desafio ainda mais complexo, já que a nacionalidade do indivíduo não é fator determinante na identificação de eventuais terroristas.

³³ Cf. https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/06/politica/1494076153_663185.html (último acesso em 10/08/2017).

³⁴ Dados constantes in *Terrorism Situation and Trend Report 2017 - TE-SAT – EU 2017*, in file:///C:/Users/João%20Edson/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/tesat2017.pdf (último acesso em 14/12/2017).

³⁵ O homem de 31 anos que acelerou um caminhão contra dezenas de pessoas que comemoravam o 14 de Julho, feriado nacional mais importante em França, em Nice, era francês de origem tunisiana (África).

1.2.2 – Ultradireitista (Right-Wing)

A prática de atos terroristas pode estar igualmente ligada a uma ideologia de extrema direita, com o objetivo de alterar o sistema de Estado, político, social e econômico. Os componentes desses grupos terroristas em regra possuem uma ligação comum entre si, ligada à raça, cultura e nacionalidade, fundamentado suas ações na existência de uma superioridade do grupo em relação a outras pessoas. Exemplos desses grupos seriam os neo-Nazi, neo-facist e outras formações ultranacionalistas.

Com a forte movimentação de pessoas que se refugiam na Europa, especialmente de conflitos no oriente médio e em África, tem se verificado um fortalecimento do discurso nacionalista, com a justificativa de defender os empregos dos nacionais ou dos elementos daqueles grupos e direcionar os investimentos estatais, excluindo refugiados e pessoas que permanecem de forma irregular no país.

Aqui merece destaque movimentos nacionalista que inclusive vem tomando corpo na Europa e nos Estados Unidos, seja em relação a demandas ligadas aos direitos e garantias que são estendidas a todas as pessoas, como saúde, assistência social e outros benefícios garantidos pelo Estado, seja também pela disputa por postos de trabalho.

No Brasil o tema não enseja maiores preocupações em razão do país ainda não possuir uma economia estabilizada e uma moeda de expressão mundial. Nessas condições acaba por ocorrer um maior deslocamento de brasileiros para outras regiões do mundo, e não o contrário.

Já em Portugal, assim como em grande parte da Europa ocidental essa é uma realidade presente e que pode estimular a revolta de grupos sociais que se sintam marginalizados por preferência de nacionalidade ou origem quando da busca pelo trabalho.

Sem dúvida essas condições precisam ser combatidas e rechaçadas pelas autoridades, pois se trata de um campo fértil para a origem de ameaças terroristas de potencial bastante relevante.

1.2.3 – Anarquista/Revolucionária (Left-Wing and Anarchism Terrorism)

Os grupos enquadrados nesta ideologia justificam as suas ações terroristas no objetivo de alteração do sistema Estatal vigente, com uma tendência de extrema radical de esquerda. Por vezes está associada a movimentos anarquistas³⁶ que se opõem ao poder estabelecido e ao sistema capitalista, para o estabelecimento de estruturas comunistas ou socialistas. Em regra, esses grupos possuem uma ideologia Marxista-Leninista. Podem ter referido como exemplo a Brigada Vermelha, italiana, e o Grupo Revolucionário 17 de Novembro, na Grécia.

Atualmente essa hipótese parece menos recorrente entre os motivos apresentados para a prática de terrorismo, eventualmente devido ao enfraquecimento de ideologias ligadas ao comunismo, diante da acessão quase total do sistema capitalista, mesmo em países como a Rússia e a China. De uma forma ou de outra, os países têm adotado instrumentos mistos em seus sistemas econômicos, em especial pela necessidade das populações em obter bens similares aos existentes em outras partes do globo. O próprio controle estatal pode entrar em colapso com a insatisfação da população.

Nesse cenário, mesmo que não se apresentem como Estados capitalistas, a maioria dos países se utiliza dos instrumentos capitalistas para garantir o acesso aos bens de consumo que são desejados pela sociedade.

³⁶ Sobre as origens do anarquismo e sua definição: “It is no easy to define and elucidate the anarchist doctrine. Indeed, as the French anarchist propagandist Sébastien Faure (1858-1942) said, “there can be no libertarian creed or dogma”. The fundamental principle of anarchism – the rejection of all forms of authority – also stands in the way of a clearly established definition of the term. We can certainly say, however, that the common denominator among the various movements and individuals claiming to have acted in the name of anarchy is the rejection of the principle of authority in any form – the violent rejection of the control over individuals. The concept of anarchism, in the political sense of the term, was first put forward by Pierre Joseph Proudhon (1809-1865) during the first half of the nineteenth century. At that point, however, it did not yet advocate the destruction of the state – only its reorganization in a manner that would ensure respect for individual, as well as political and economic free association”. CHALIAND, Gérard; BLIN, Arnaud (Coord.) – The history of terrorism: from antiquity to al Qaeda. Translated by Edward Schneider, Kathryn Pulver, and Jesse Browner. Oakland: University of California Press, 2016. p. 115.

1.2.4 – Separatista/Ultranacionalista (Ethno-Nationalism and Separatism)

Nesta categoria estão incluídos grupos como a Exército República Irlandesa (IRA), o grupo basco ETA e a Organização PKK³⁷, originada no Curdistão. Com motivação nacionalista, étnica ou/e religiosa, objetivando a separação de um território, sua anexação a outro, nem sempre com uma ideologia política bem definida.

Esses movimentos ainda possuem força dentro de países do Oriente Médio e especialmente em África, resultando em conflitos armados de grandes proporções e na prática de atos terroristas para promover desestabilização de governos e permitirem a troca de grupos que mantêm o poder.

No continente africano, esses movimentos ainda representam uma grande preocupação. No âmbito europeu esses movimentos perderam força, e têm se integrado aos movimentos políticos e se integrado mais na discussão política do que armada, o que é sem dúvida bastante positivo em todos os aspectos.

1.2.5 - Single-Issue Terrorism

É o terrorismo exercido com o objetivo de mudar determinada prática política ou social, em uma sociedade específica, questões ligadas ao aborto, a proteção do meio ambiente, podem representar a motivação desses grupos. Exemplos são a Frente Libertadora da Terra (ELF³⁸) e a Frente Libertadora dos Animais (ALF³⁹), ações praticadas no Estados Unidos em 2016 foram atribuídas a estes grupos, que teriam em sua composição ambientalistas radicais (ecoterroristas). Por fim, organização britânica Stop Huntingdon Animal Cruelty, também merece referência.

Essa forma de terrorismo conta com uma motivação diferenciada das hipóteses tradicionais, pois está ligada a demandas resultantes da sociedade contemporânea. Com efeito, suas ações teriam suporte no clamor de parte significativa da sociedade ocidental, ao demandar pela proteção de elementos que recebem nesse início de século uma valoração importante por parte da sociedade, como a proteção ambiental, no que se refere à flora e à fauna.

³⁷ Significado: *Parti Karkerani Kurdistan* (Partido dos Trabalhadores do Curdistão), ligado a luta armada contra o governo turco.

³⁸ Earth Liberation Front.

³⁹ Animal Liberation Front.

Sem embargo, a radicalização por parte de determinados grupos sociais nesse campo parece ter ligação imediata com o modo de vida da sociedade contemporânea, capitalista e consumista. Com o surgimento de estudos científicos que comprovam a relevância da ação do homem para a degradação ambiental, com reflexos no clima e flora, pode verificar, nesta quadra da história, um aumento da intervenção dos grupos que defendem a interrupção de determinadas atividades tidas como inadmissíveis.

Essas práticas são deveras preocupantes já que a sociedade atual se apresenta envolvida em demandas culturais, sociais e científicas de todas as espécies. O uso de células tronco, as possibilidades de aborto autorizadas pelas legislações e até mesmo o plantio de alimentos geneticamente modificados ensejam manifestações populares que por vezes acarretam a destruição de propriedade, a morte de pessoas e outros comportamentos extremos.

Embora não existam estudos mais aprofundados sobre essa razão para a prática de atos terroristas, o desenvolvimento constante de novas tecnologias pode ensejar um número maior de casos. O próprio desenvolvimento da ciência por vezes colide com dogmas religiosos e pode representar um estímulo para a prática de atos de terror.

Com o desenvolvimento de novas tecnologias quase que diariamente, em todas as áreas do conhecimento, esses conflitos tendem a se agravar se não for permitida a participação popular de forma efetiva, satisfatória, já que as ideologias nessa área também possuem defensores dispostos a utilizar da violência para garantir a divulgação de suas ideias. Sem dúvida representa um campo que exigirá muita atenção por parte das sociedades e dos governos.

1.3 – Problemática contemporânea

Nesse contexto atual, com uma sociedade multicultural, que possui amplos meios de comunicação, o combate ao terrorismo é um desafio para as autoridades. Em algumas cidades o caminhar pelas ruas deixa evidente que a simples aparência, modo de vestir ou de se comportar não permitem identificar uma pessoa como suspeita, evidenciando a complexidade do tema, o que ocorre naturalmente com o surgimento e consolidação de uma sociedade multicultural.

Nesse ponto, a prática do terrorismo⁴⁰ não tem contornos diferentes dos demais fenômenos modernos, impossíveis de serem controlados de forma estrita pelos governos. Os meios de transporte, de comunicação, de relacionamento social, sofrem uma mutação constante e rápida, fazendo com que regras impostas pelo Direito estejam sempre a precisar de aprimoramentos ou, em muitos casos, de uma total inovação por parte do legislador diante da singularidade dos fatos a serem disciplinados.

Irremediavelmente, essa não é uma peculiaridade do direito penal, pois as inovações tecnológicas e a dinâmica social refletem-se em praticamente todos os ramos do ordenamento. Todavia, o direito penal acaba por receber uma sobrecarga⁴¹, pois, como última *ratio*, quando desse ramo do Direito é exigida uma solução para determinado entrave social, definitivamente isso decorre da impossibilidade de disciplina eficaz por parte de outras disciplinas jurídicas.

Com efeito, nesse ponto merece destaque a crítica feita por Greco⁴², quando explica que a solução para os problemas da sociedade contemporânea não pode ser simplesmente afastados da tutela do direito penal, ou talvez melhor, ignorados pelo direito penal sob pretexto de que esses podem ser solucionados por outras disciplinas jurídicas, apregoando-se uma concepção de intervenção mínima sem que sejam apresentadas soluções. Essa preocupação ganha destaque em relação a condutas acessórias ao delito de terrorismo, ou de práticas terroristas, quando nos deparamos com a tipificação de atos concebidos como preparatórios ou que, por sua (suposta)

⁴⁰ Ainda George P. Fletcher: “Una cosa es clara: el concepto de terrorismo cumple muchas funciones en el estado actual de la relaciones internacionales y la seguridad nacional. No solo es imaginado como um delito que requiere definición, sino que también sirve para estigmatizar ciertas organizaciones em ilegal. La aplicación más seria del concepto se encuentra em la justificación de matanzas extrajudiciales llamadas asesinatos selectivos”. In *El indefinible concepto de terrorismo*. Traductora Luz Helena Haneuer. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2016. p. 19.

⁴¹ Nesse sentido: “O direito penal de nossos dias se depara com uma imensa dificuldade: a evolução tecnológica exponencial levou à sensibilização intensa de determinados setores da sociedade aos riscos causados por estas tecnologias. Daí deriva um clamor intensificado pela intervenção penal, onde se uniformizam os discursos oriundos de distintas orientações políticas. Assim ocorre, por exemplo, nos delitos informáticos, nos delitos socioeconômicos e nos delitos contra o ambiente. O Direito como mecanismo científico de controle social inserido no compasso da evolução das ciências sociais – sendo ou não, ele próprio, ciência – não consegue regulamentar determinadas matérias sem subverter seus próprios padrões evolutivos. Está é, a meu ver, uma delas, senão a principal razão pela qual é tão difícil preservar as garantias de princípios formulados ao logo da evolução do direito e conseguir concomitantemente alcançar a regulamentação jurídica de temas oriundos da moderna sociedade tecnológica. Tratamos, por muito tempo, de manter o sistema jurídico, especialmente o jurídico-penal, vinculado a um ponto de vista dogmático, reservando-se as questões axiológicas para o campo filosófico-religioso. Esta fórmula acentuava diferenças levando à preservação de um *status quo* social”. BUSATO, Paulo César. – O direito penal e os paradigmas da revolução tecnológica. In *Revista de Estudos Criminais*. Ano VI – Jan./Mar. 2006, nº 21. Porto Alegre: Editora Notadez. 2005. p. 21.

⁴² GRECO, Luis. - Modernização do direito penal, bens jurídicos coletivos e crimes de perigo abstrato. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 40, ss.

gravidade em abstrato, como o deslocamento para determinado país com o objetivo de lá passar a integrar organização terrorista, mesmo que isso não ocorra, possam a vir a ser penalizados.

Não parece haver dúvidas de que o terrorismo sofreu severas modificações no decorrer dos anos, seja por suas origens, modus operandi, poder destrutivo ou amplitude territorial, decorrentes da natural mutação que a sociedade moderna suportou.

A preocupação de que terroristas tenham acesso a material atômico⁴³ e até mesmo a agentes biológicos que permitam a destruição em massa, representa uma possibilidade real. Com o conhecimento disponibilizado na rede mundial de computadores, inclusive com vídeos que ensinam a construção de dispositivos que podem ferir número expressivo de pessoas. Como a limitação ao acesso do conteúdo existente na rede mundial pode significar restrição ao conhecimento e a liberdade de difusão desse conhecimento, os governos democráticos enfrentam severas críticas quando usam de mecanismos que limitam o acesso ou retiram de funcionamento de determinados sítios na rede mundial.

Por outro lado, o direito penal enfrenta a natural dificuldade em atender demandas sociais⁴⁴, seja por suas particularidades na ordem jurídica, já que representa última forma de expressão e intervenção das disciplinas jurídicas, seja pela necessidade de discussão e análise profunda dos fenômenos sociais que serão regulados pelas leis.

⁴³ Cf. Convention on the Physical Protection of Nuclear Material e 2005 Amendments to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material. Disponível em <https://www.un.org/sc/ctc/resources/international-legal-instruments/> (Último acesso em 18/04/2018)

⁴⁴ “O Direito (positivo) não significa sempre segurança jurídica e fonte limitadora do poder despótico, como denota o caso da Venezuela, assim como outros Estados onde o sistema político ditatorial (autoritário ou totalitário) e restritivo de direitos, liberdades e garantias fundamentais pessoais se enraíza na normativa jurídica da hegemonia política. Não falamos deste Direito, nem desejamos regressar a esse Direito. Falamos de um Direito criado pelo povo, dirigido para o povo e legitimado na vontade do povo. Falamos de um Direito centrado na realidade social e exercido na prossecução dos problemas dessa realidade social mutável a cada momento e a cada espaço territorial. Falamos de um Direito que tem em conta uma identidade cultural e a descontinuidade e diversidade cultural de uma região planetária – nacional, regional [União Europeia, União Africana e Organização dos Estados Americanos, sendo de destacar o espaço do Mercosul] e transnacional – aferida da ideia de comunicabilidade intersubjetiva. O Direito penal expresso em um tempo e em um espaço jurídico-político identificado e determinado é o reflexo de um pensar cultural específico, de um pensar conceptual (dogmático) do ser humano e de um pensar de concepção de Estado. Todos os pensares interferem na construção basilar da organização de um povo, independentemente da estrutura organizativa ansiada: política, económica, religiosa, social, educativa, policial, judiciária, jurídica. A Comunidade, vivendo em uma lógica radbruchiana do poder de “um todo voz” – poder democrático -, subjugar-se-á a um Direito penal material e processual fruto da conjugação daqueles três elementos cognitivos e pragmáticos: pensar cultural; pensar conceptual (dogmática) do ser humano; e pensar de concepção de Estado”. VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. - Direito penal do inimigo e o terrorismo. 2ª edição. São Paulo: Almedina, 2016. p. 91-92.

Sem embargo, a intervenção do direito penal é algo sempre polêmico, por mais simples que sejam os fatos que o direito restritivo busque regular.

Com efeito, tipificar condutas que basicamente são tidas como elementos que comprovam o desenvolvimento da humanidade, como o livre e rápido deslocamento entre o território dos países, ou a difusão instantânea do conhecimento/opinião pelas redes sociais, de plano irá permitir a construção de severas críticas ao legislador. Como será visto mais a seguir, criminalizar o deslocamento de indivíduos para este ou para aquele sítio, por vezes estigmatizado como local de conflitos e origens de grupos terroristas⁴⁵, representará sempre uma situação bastante polêmica, tanto do ponto de vista social, quanto jurídico.

A limitação ao deslocamento entre os países e a restrição sobre a propagação de ideias confronta-se diretamente com garantias previstas em constituições e convenções internacionais. No entanto, para evitar ataques terroristas, o caminho seguido por muitos governos tem sido restringir a divulgação de ideologias radicais, que tem o terrorismo como instrumento de convencimento. Da mesma forma, a restrição ao deslocamento livre e sem fiscalização tem sido apontado como elemento frágil no trabalho de precaução à prática terrorista.

A técnica jurídica penal exige do legislador mais do que a simples desejo de compor as normas⁴⁶. Faz-se necessário um diálogo social, buscando a adequação às necessidade e demandas sociais, sob pena da norma ser completamente ilegítima e, conseqüentemente, não passível de ser imposta à sociedade⁴⁷.

A inexistência de fronteiras para a internet⁴⁸ e o acesso a meios de transportes cada vez mais rápidos, praticamente impede um combate definitivo às

⁴⁵ Cf. Decreto nº 3.267, de 30.11.1999, que dispõe sobre a execução, no Território Nacional, da Resolução nº 1.267 (1999) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que proíbe o trânsito de aeronaves de propriedade do regime do Talibã, bem como determina o bloqueio de fundos e bens pertencentes aos talibãs.

⁴⁶ Na mesma obra referida de Luís Greco, o autor registra: “o problema da proteção ao bem jurídico não se confunde com o problema da estrutura dessa proteção (estrutura do delito). Perguntar sobre a legitimidade de crimes de perigo abstrato é formular uma pergunta que, em princípio, nada tem a ver com a ideia de bem jurídico, mas tão só com a estrutura dos delitos de que se vale o legislador para protegê-lo”. *Idem*, p. 111.

⁴⁷ Nas lições de Miguel Reale: “Uma norma não surge como arquétipo ou esquema ideal, mas como elementos integrantes de um modelo de uma classe de ações exigida, permitida ou proibida pela sociedade, em virtude de opção feita por dada forma de comportamento. A regra de Direito é, pelo visto, um esboço de ação, ou melhor, a indicação de um sentido que envolve sempre problemas concretos de interpretação, de correspondência necessária entre o seu enunciado e as conjunturas histórico-axiológicas”. in *Filosofia do direito*. 20ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p.579-580.

⁴⁸ Sobre o tema: “Desse modo, se de um lado a publicidade terrorista tem provocado e, sobretudo, espalhado medo (o que, segundo especialistas, é uma reação aspirada por estas organizações), de outro, juntamente à propaganda, mostra exercer atração. Logicamente, estudiosos sobre o terrorismo

práticas terroristas, em especial em espaços geográficos sem controlos internos de fronteiras, como é o caso da União Europeia. Nas palavras de Marcelo Mendroni, tratando das organizações terroristas modernas:

A globalização também os favoreceu. A livre circulação de dinheiro, de pessoas e das comunicações criou ambiente propício à proliferação das células terroristas, que podem viajar entre incontáveis países, arrebatando novos integrantes, ameaçando supostos adversários, praticando crimes de toda natureza e mesmo escapando de perseguições das justiças, fazendo circular e lavando o dinheiro, comprando armas e organizando ações das mais diversas até culminarem nos conhecidos “ataques terroristas”.⁴⁹

Sem embargo, resta evidente que o terrorismo contemporâneo se apresenta de forma inovadora e totalmente diferente daquele do século XIX e XX, vitimando um número muito maior de pessoas e com características de crime internacional⁵⁰.

A movimentação de pessoas com menor controle das fronteiras e a velocidade nesse deslocamento, feito por via aérea ou por outros meios de transportes versáteis, dificulta a defesa contra atos terroristas. A conectividade pela rede mundial de computadores permite o contato instantâneo entre pessoas em todos os pontos do globo. Consequentemente, diante do enorme fluxo de informações e dados que são movimentados a todo o instante, a fiscalização se torna quase impossível. Nesse cenário, indivíduos e grupos divulgam suas doutrinas radicais, arregimentam jovens para suas causas e organizam a prática de atos terroristas.

apresentam divergências quanto ao grau de influência exercido pela internet no recrutamento: enquanto alguns dizem tratar-se de uma ferramenta iniciadora, outros acreditam ser colaboradora ou ratificadora de inclinações preexistentes ou de ideias já introjetadas por outras fontes. A guerra antiterrorista, por exemplo, é frequentemente apontada como um efeito colateral que eleva ao aumento da fileira de adeptos ao terror, posto gerar sentimentos negativos, como ódio e ressentimento”. ALMEIDA, Débora de Souza de (Coord.) – Terrorismo: comentários à Lei 13.260 e aspectos criminológicos e políticos criminais. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 51.

⁴⁹ MENDRONI, Marcelo Batlouni – Crime organizado: aspectos gerais e mecanismo legais. 6ª edição. São Paulo: Atlas, 2016, p. 85.

⁵⁰ Cf. PERÉZ CEPEDA, Isabel – La seguridad como fundamento de la deriva del derecho penal post-moderno. Madrid: Iustel, 2007. p. 157 e ss.

Da mesma forma, a movimentação de capitais⁵¹ entre países, empresas e pessoas encontra facilidade em um mercado globalizado⁵². A lavagem de capitais proporciona não somente o enriquecimento ilícito, mas permite também o abastecimento de recursos para organizações e pessoas ligadas à prática de atos terroristas.

Sem embargo, a fiscalização das remessas de valores entre o sistema bancários globais representa hoje uma das formas mais eficazes de proteção contra o terrorismo. Além do variado número de títulos, moedas e inclusive moedas digitais, servem de instrumento para encobrir recursos que são direcionados para a prática de ações terroristas⁵³. Com efeito, a fiscalização dos recursos endereçados a esse tipo de crime restringe a atuação de grupos terroristas e até mesmo de eventuais agentes que optem por atuar em pequenas células e até mesmo sozinhos.

Nenhuma atividade de treinamento, difusão de ideias, arregimentação de jovens, pode ser feita sem recursos. Por mais simples que sejam os métodos a serem

⁵¹ Rogério Filippeto demonstram muito bem os desafios que o direito penal contemporâneo enfrenta: “(...) constata-se a existência de crimes oriundos da modernidade. Propõe-se inserir nessa classe todos os ilícitos decorrentes das mais recentes transformações da sociedade, sob o ponto de vista entrelaçado da economia e da cultura, decorrentes do surgimento da preocupação penal com o metaindividual. Dois fenômenos representam essa categoria, o crime organizado e os crimes econômicos. Por vezes pode-se perceber uma zona de congruência tão larga entre ambos que há sobreposição e um fenômeno confunde-se com o outro. Mas é possível individualizá-los. Para essa classe de crimes os postulados tradicionais do Direito Penal apresentam-se deslocados. O método teórico de análise deve ser alterado. A concepção tradicional dos crimes parte de uma previsão dogmática dos tipos, resultado da aplicação do método indutivo a partir da identificação de bem jurídicos a proteger. Desse modo, é possível antecipar a conduta criminosa antes que aconteça (perspectiva individual). No caso da criminalidade moderna, as condutas, a princípios são desprovidas de desvalor, concebendo-se a tipificação criminal (perspectiva supraindividual). É preciso, então, calibrar os instrumentos de garantia, dotando-os da flexibilidade que possibilite punição e investigação de fatos que têm estrutura diferenciada daqueles que acompanham a humanidade desde o seu início. Sobre a necessidade de proteção, onde se desenvolveu o Direito Penal, é possível manter postulados como a necessidade de bem jurídico a se proteger, desde que se considere a possibilidade de proteção de bens jurídicos supraindividuais, trabalhando-se para que assumam a feição mais concreta possível, mas sem deixar de reconhecer que serão obrigatoriamente mais fluidos que aqueles concebidos sob uma perspectiva individual”. In *Lavagem de dinheiro: crime econômico da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 54-55.

⁵² “Globalização é, certamente, uma expressão ambígua e vaga. De um lado, admite sentidos conceituais distintos, de outro, aponta para distintos objetivos. Na sua vagueza, refere-se ora a um entrelaçamento das economias nacionais em planos mundiais, ora para formas extensas de comunicação, ora para uma interpretação cultural etc. Na sua ambiguidade, ora releva a simultaneidade *in praesentia* dos eventos, ora uma generalização dos sentidos prevaletentes, inaugurando um forma cultural diferente”. FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. – *Direito constitucional: liberdade de fumar, privacidade, estado, direitos humanos e outros temas*. Barueri: Manole, 2007. p. 540.

⁵³ Decreto nº 5.695, de 7.2.2006, que dispõe sobre a execução no Território Nacional da Resolução nº 1.636, de 31 de outubro de 2005, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que, entre outras providências, estabelece restrições de viagem, congelamento de fundos, ativos financeiros e recursos econômicos de indivíduos e entidades suspeitas de envolvimento com o ato terrorista que vitimou o ex-Primeiro-Ministro do Líbano, Rafiq Hariri.

empregados em qualquer ato terrorista, o investimento em maior ou menor opção, é indispensável.

Em que pese a existência de acordos entre os países para a fiscalização e repressão dessas práticas ilícitas nos mercados de capitais, os órgãos responsáveis esbaram exatamente na enormidade de movimentações que são realizadas diariamente, restando impossível impedir que organizações terroristas sejam abastecidas com alguns recursos. A preocupação com dotação de recursos a essas organizações ou pessoas que financiam práticas terroristas merece destaque na legislação antiterror portuguesa e brasileira, assim como em outros países.

É possível notar um consenso entre países e organizações multilaterais quando o tema é o combate ao terrorismo no sentido de que impedir o recebimento de recursos que tenham como objetivo a prática de atos terrorista, uma vez que mesmo os atos preparatórios mais simples exigem algum tipo de financiamento.

Dados publicados pela Global Terrorism Database⁵⁴ mostram que, em 2016, foram registradas 34.23 mortes de pessoas vítimas de ataques terroristas, sendo que 71% das mortes ocorreram em quatro países: Afeganistão, Síria, Somália e Iraque. O continente Europeu suportou 2,5% das mortes.

Esses dados parecem importantes quando constatamos que os países que sofrem com uma maior incidência de práticas terroristas possuem expressiva fragilidade política ou fragilidade estatal, sem organização dos poderes e forças de segurança bem estruturadas.

O combate efetivo a esse poder errático⁵⁵ precisa ser desenvolvido em várias frentes, com pesquisas no campo social e aprimoramento de medidas de segurança. Neste ponto existe uma convergência na concepção da forma mais eficaz de combate ao terrorismo internacional, focada no controle de capitais, de fronteiras e

⁵⁴ Cf. também conhecida como GTD, iniciou suas pesquisas em 2001 junto a Universidade de Mariland. Os dados podem ser acessados em: https://www.start.umd.edu/pubs/START_GTD_OverviewTerrorism2016_August2017.pdf (último acesso em 07/11/2017)

⁵⁵ Cf. in Adrino Moreira: “Esse método de combate dá origem, pelos caracteres que vimos resumindo e somando, a uma forma de poder que chamamos o *poder errático*. Tal poder não tem necessariamente território próprio, precisa de um hospedeiro que forneça o santuário, mas procede nos moldes de um Estado: é obedecido por largas massas da população, alimenta o orçamento de maneira violenta ou consentida, sustenta força armadas, leva a guerra sob forma de terrorismo a vários territórios de Estados diferentes, tem eventualmente um projecto de estabilização final sob a forma de Estado clássico”. In Teoria das Relações Internacionais. 9ª ed. Coimbra: Edições Almedina, 2016. p. 345.

o uso da rede mundial de computadores para identificar indivíduos que atuam na coordenação de atentados.

Com efeito, nota-se que o terrorismo é um desafio para a sociedade contemporânea, mais do que foi no passado, que não será controlado ou extinto com o foco em um único instrumento de repressão. É necessária a superposição ordenada de instrumentos no combate desse fenômeno, que possui origens diversas e não poderá encontrar solução, por exemplo, apenas na tipificação de condutas e imposição de penas severas para estas.

Na verdade, os instrumentos de combate precisam ser tão amplos quanto os elementos que constituem os ideais e objetivos das práticas terroristas. Não se pode olvidar que o terrorismo tem origens em conflitos sociais e políticos, ou seja, esse fenômeno não é um resultado de um fator, nem será combatido somente com medidas de segurança pública e com punições exacerbadas pelo direito penal. Será necessária uma atuação multidisciplinar, alinhando-se políticas públicas, estruturas de segurança e o uso do direito penal nos casos em que a punição seja realmente medida inafastável⁵⁶.

Isso pode significar que a estruturação de órgãos e políticas públicas na área do Direito Penal podem representar um desestímulo significativo para os agentes interessados na prática de atos terroristas e deslocar a sua prática para países onde a possibilidade de punição e os instrumentos de controle são menos efetivos.

⁵⁶ Sobre o conflito em segurança e direitos fundamentais: “O aumento da criminalidade violenta e, em particular, do terrorismo na Europa Ocidental no decurso dos últimos quinze anos, aumento esse que, indiscutivelmente, se traduziu não só numa lesão, mas também na criação de uma situação de perigo para as liberdades e os direitos fundamentais, veio de novo avivar o debate em torno da missão exercida pelo Direito Penal na protecção dos bens jurídicos considerados essenciais ao desenvolvimento pacífico das sociedades democráticas.” SARDINHA, José Miguel - O terrorismo e a restrição dos direitos fundamentais em processo penal. Coimbra: Coimbra Editora, 1989. p. 23.

2. REGRAMENTO JURÍDICO

2.1 – Em Brasil

Primeiramente é importante destacar que o legislador constituinte, ainda no texto original da Constituição de 1988⁵⁷, impeliu que o terrorismo fosse tratado de maneira efetiva (e, ao que parece severa, pois restringe a concessão de liberdade provisória nessas hipóteses), ao determinar em seu art. 5^a, inciso XLIII que “a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem”⁵⁸.

Contudo, essa previsão não estimulou o parlamento a regulamentar o ditame constitucional, o que veio a ocorrer somente em março de 2016, às vésperas dos jogos Olímpicos do Rio de Janeiro.

O ordenamento jurídico brasileiro é formado por um número impressionante de leis, códigos e regulamentos, que tem sua origem no atual período democrático, no período de ditadura militar e até mesmo do período monárquico.

Com efeito, o Código Penal e o Código de Processo penal datam da década de 1940, tendo sofrido com o passar dos anos reformar pontuais e desestruturadas.

Não é incomum casos em que a dogmática penal foi totalmente ignorada diante da urgência de alguma demanda social, em razão de alguma tragédia ou de interesses corporativistas, e projetos de lei foram aprovados de forma rápida e sem nenhum respeito a discussão republicana pelo parlamento.

Esse foi contexto em que a Lei 13.260/2016⁵⁹ surgiu para tipificar o crime de terrorismos e para disciplinar parte do procedimento de investigação e de

⁵⁷ O texto da Constituição faz referência ao termo terrorismo em duas oportunidades. Primeiro impõe como diretriz das relações internacionais brasileira o repúdio ao terrorismo (art. 4º, inciso VIII), e por último, ao determinar que será vedada a concessão de fiança, graça e anistia ao crime de terrorismo (art. 5º, inciso XLII).

⁵⁸ Nesse ponto uma particularidade do ordenamento brasileiro, pois se constata um dever de prestação normativa em matéria penal, constituindo um mandado constitucional de incriminação. Nesse sentido: FELDENS, Luciano. Comentário ao art. 5º, inciso XLII. In CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLAT, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.) – Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 394.

⁵⁹ Cf. Lei 13.260/2016 de 16 de março, in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm (último acesso em 11/09/2018)

julgamento desses crimes, dispensando tratamento especial para as hipóteses ali previstas.

Com esta opção, bastante discutível doutrinariamente, o legislador definiu o terrorismo como “a prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião”. Sendo necessário ainda que a ação tenha como finalidade “provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública.”⁶⁰.

Com efeito, a opção é bastante polêmica diante do fato de que, como se verá detidamente mais a frente, não haver uma uniformização sobre o conceito de terrorismo no âmbito das Nações Unidas. Não se pode afirmar que a posição do legislador brasileiro represente um equívoco, mas por outro lado, não se pode reconhecer nela um total acerto. Quanto se trabalha um conceito de terrorismo, em especial no âmbito penal, a sua maior ou menor abrangência significa a punição, ou não, de determinadas condutas. Quando o legislador opta por abarcar um número maior de condutas, ao menos em tese, ele está a garantir uma proteção maior ao bem jurídico⁶¹ tutelados pela norma penal.

Sem embargo, em que pese a concretização de legislação específica sobre o tema somente ter ocorrido recentemente, merece destaque a determinação constitucional registrada no artigo 4º da Constituição Brasileira, ao estabelecer que, em suas relações internacionais, a República Federativa do Brasil reger-se-á pelos princípios da prevalência dos direitos humanos e, entre outros, também, pelo repúdio ao terrorismo⁶² e ao racismo.

⁶⁰ Cf. art. 2º, Idem.

⁶¹ “A ideia de bem jurídico é de extrema relevância, já que a moderna ciência penal não pode prescindir de uma base empírica nem de um vínculo com a realidade que lhe propicia a referida noção. Também não pode renunciar a um dos poucos conceitos que lhe permitem a crítica do direito positivo. (...) Nada obstante, o problema maior a ser enfrentado é fixar concretamente os critérios pelos quais se deve proceder à seleção dos bens e valores fundamentais da sociedade. Alude-se, por exemplo, à relação entre bem jurídico e sanção penal. Ora, bem pode ela ser contemplada sob dupla perspectiva: a de delimitação do âmbito de injusto penal e a de potencialidade da função da pena”. PRADO, Luiz Regis. – Tratado de direito penal: parte geral. Vol. I. 2º Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. p. 430.

⁶² Cf. Constituição da República Federativa do Brasil: “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. (...)”

Essa conjuntura na qual o Estado brasileiro está inserido, em especial a partir da promulgação da Constituição de 1988, levaria naturalmente a um aprimoramento da legislação interna referente ao terrorismo⁶³. Merece destaque o fato de que o Brasil subscreveu a Convenção Interamericana contra o Terrorismo, apreciada e aprovada em junho de 2002, em Barbados, no Caribe. Nesse instrumento, os Estados partes firmaram o comprometimento na cooperação e repressão ao terrorismo.

Dessa forma, ao contrário do que seria razoável esperar, somente em 2016, como já referido, foi sancionada a Lei Antiterrorismo brasileira. Até então, a disciplina legislativa não respondia ao tratamento que o tema vinha recebendo no plano internacional, em especial a partir das medidas adotadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas em 2001⁶⁴.

Sem embargo, o estudo da doutrina relacionada ao tema tem optado por analisar o conteúdo da Lei de Segurança Nacional e da Lei de Crimes Hediondos, pois, em alguma medida há fatos similares ao terrorismo que podem ser remetidos ao tratamento desses diplomas legais.

Não é incomum também a referência à Lei 2.889/1956, que define e pune o crime de genocídio, onde o objetivo das ações está dirigido a destruir, no todo ou em parte, grupo nacional, étnico, racial ou religioso. Não se confundindo, como será visto, com atos de terrorismo, pois busca proteger a sobrevivência de determinado grupo humano⁶⁵.

⁶³ Decreto nº 8.526, de 28 de setembro de 2015, que dispõe sobre a execução, no território nacional, da Resolução 2199 (2015), de 12 de fevereiro de 2015, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que reafirma obrigações impostas aos Estados-membros para combater o terrorismo e o financiamento do terrorismo e para coibir o comércio de armas e materiais conexos com o Estado Islâmico no Iraque e no Levante, com a Frente Al-Nusra e com indivíduos, grupos, empresas e entidades associados à Al-Qaeda;

⁶⁴ Merece destaque no âmbito do Conselho de Segurança da ONU, a Resolução 1.373/2001, de 28.11.2001, que promoveu a criação da Comissão Antiterrorismo e a Resolução 1.377/2001, de 12.11.2001, reconhecendo o terrorismo como uma das mais graves ameaças à paz e à segurança no Século XXI.

Veja, também, Resolução A/RES/60/288 que consagra a Estratégia antiterrorista mundial da ONU http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/288, de 2006 e a RESOLUÇÃO A/RES/62/272, de 2008 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/62/272

⁶⁵ “Somente há genocídio quando as atrocidades se dirigem contra grupo nacional, étnico, radical e ou religioso, consideradas as características marcadas pela imutabilidade ou impossibilidades de livre escolha ou saída por parte do indivíduo ou do próprio grupo. Mesmo em relação ao grupo religioso, em que seria possível o abandono de uma religião e adoção de uma nova fé, a história demonstra que o indivíduo segue sendo visto, do ponto de vista dos autores do genocídio, como pertencente a uma determinada religião por parte dos autores do genocídio, como se deu na Alemanha nazista, em que as condições de judeu era reconhecida por determinação legal, independentemente de qualquer manifestação exterior, como a frequência a culto ou templo”. BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. – Crimes Federais. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.p. 500.

2.1.1 – Lei de Segurança Nacional

Ainda sob a égide da Ditadura Militar, a Lei 7.170, de 14 de dezembro de 1983⁶⁶, denominada Lei de Segurança Nacional, tipificava, em seu artigo 20, como crime as seguintes condutas:

Art. 20 - Devastar, saquear, extorquir, roubar, sequestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas. Pena: reclusão, de 3 a 10 anos. Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Essa disposição legal garantiu por muitos anos a discussão sobre a necessidade, ou não, de uma lei específica que definisse o que seria terrorismo e quais atos praticados mereceriam punição, uma vez que o preceito contido na lei em comento é demasiadamente genérico, ferindo o princípio da legalidade para a constituição de tipos penais.

A pena prevista para o referido tipo penal é bastante expressiva, podendo chegar a até 30 anos, em caso de morte. Fato que tornava a discussão sobre a sua constitucionalidade ainda mais acirrada entre os operadores do direito⁶⁷. Então além de não ser um tipo penal com adequações mínimas para abranger atos de terrorismo, que não eram descritos na legislação da época, ainda implicava na imposição de uma pena desalinhada inclusive aos padrões atuais.

Com quase trinta anos de um regime ditatorial, a legislação originada desse período não detinha a legitimidade necessária para sua aplicação, não somente pela sua quantificação, mas também pela inexistência de qualquer debate democrático, o que era natural ao período de controle das instituições pelo governo militar.

No que se refere a investigação e apuração do crime, a legislação tinha como peculiaridade a possibilidade de o crime ser investigado pela Polícia do Exército, caso o agente fosse militar ou se houve lesão de patrimônio sob a administração militar e, salvo competência originária do Supremo Tribunal Federal, a competência para o processo e julgamento seria da Justiça Militar.

⁶⁶ Cf. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7170.htm

⁶⁷ Cf. GUIMARÃES, Marcelo Ovidio Lopes – Tratamento penal do terrorismo. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 102 e ss.

O fato dessa legislação ter sido aprovada ainda em um período anterior a Constituição Federal de 1988 também representa um significativo obstáculo para sua aplicação. Em território brasileiro a prática de atos terroristas na década de 80 representava fenômeno de menor importância e ainda de pouca repercussão no meio social. A discussão que realmente importava naquele período estava ligada a redemocratização. Com efeito, as disposições desta legislação respondiam mais aos interesses da classe militar, detentora do poder naquele momento e carecia de maior discussão entre a sociedade e parlamento.

Essas disposições já em 1988 conflitavam com o texto da Constituição Federal e, como se verá mais adiante, mereceram disciplina expressa por parte da legislação correlata.

2.1.2 – Lei de Crimes Hediondos

Uma evidência da confusão legislativa no Brasil é latente na Lei 8.072, de 25 de julho 1990⁶⁸, que mesmo sem encontrar uma tipificação para o crime de terrorismo, e outras figuras relacionadas, estabeleceu, por força do artigo 2º da referida lei, que o terrorismo será insuscetível de anistia, graça e indulto, sendo proibida, ainda, a concessão de fiança. Nessa mesma época o legislador português já havia tipificado em seu Código Penal a prática terrorista, mais precisamente em seus artigos 288 e 289⁶⁹.

Estabelece a Lei de crimes hediondos:

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.

§ 1º. A pena por crime previsto neste artigo será cumprida inicialmente em regime fechado.

Com efeito, merece destaque que benefícios de ordem material e processual penal, já mereciam restrição pelo legislador antes mesmo da regulamentação legal que viria a definir e tipificar a o terrorismo 26 anos depois (no ano 2016).

⁶⁸ Cf. www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8072.htm

⁶⁹ O mesmo em Espanha, arts. 260 *usque* 264 do Código Penal.

As restrições impostas pela Lei de Crimes Hediondos em especial no que está relacionado à execução da pena sempre sustentou alegações de inconstitucionalidade. A determinação genérica impondo restrição a determinada espécie de crime pode representar ofensa ao princípio da individualização da pena⁷⁰, que encontra suporte na Constituição Federal de 1988 e, também, na Lei de Execução Penal.

Sem embargo, a lei de crimes hediondos demonstrava ao menos uma preocupação do legislador com o tema terrorismo, como havia exigido a Constituição promulgada três anos antes. No entanto, uma legislação definitiva voltaria a ser debatida, de forma bastante célere, somente dezesseis anos depois.

Esse contrassenso legislativo mereceu várias críticas por parte da doutrina especializada, no entanto, representou um marco importante para a discussão e aprofundamento sobre o tema e especialmente sobre a abrangência da Lei de Segurança Nacional⁷¹.

2.1.3 – Lei de Terrorismo – Lei 13.260/2016

Empurrado pela proximidade dos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro, o Parlamento brasileiro aprovou a primeira legislação penal para punir atos de terrorismo, organizações terroristas e a promoção dessas práticas pela internet e outras mídias⁷².

A Lei Antiterrorismo⁷³ foi publicada em 17 de março de 2016, entrando em vigor na mesma data, regulamentando o disposto no inciso XLIII do art. 5º da

⁷⁰ Art. 5º. Inc. 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;

⁷¹ Cf. FRANCO, Alberto Silva – Crimes Hediondos. 6ª ed. São Paulo. Editora RT, 2007, p. 110 e ss.

⁷² Importante registrar que alguns doutrinadores defendem a ideia de que no Brasil, o crime de terrorismo não merece tipificação: “De outro lado, existem aqueles que consideram ser o Brasil desnecessário a adoção de uma lei de enfrentamento ao terrorismo. O terrorismo, com efeito, não é uma realidade brasileira e, apesar de haver alvos tradicionais ou em trânsito, assim como eventos internacionais de grande visibilidade, somados à infraestrutura crítica do país, é difícil concebê-lo como uma ameaça concreta. E se a intolerância é uma das causas que impulsionadoras do fenômeno, cabe observar, conforme a ABIN, que “[...] poucos países no mundo detêm um estágio tão avançado de integração entre etnias, nacionalidades e confissões religiosas como o Brasil”, embora seja cediço que a tolerância neste espaço ainda não atingiu o grau adequado ou almejado.” ALMEIDA, Débora de Souza de – Terrorismo: comentários à Lei 13.260 e aspectos criminológicos e políticos criminais. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 154.

⁷³ Cf. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm

Constituição Federal⁷⁴, discorrendo sobre o terrorismo, meios investigatórios e processo. Apresentou ainda, alterações às Leis 7.960/1989⁷⁵ e Lei 12.850/2013⁷⁶.

Diferentemente de outras legislações optou por definir o terrorismo. Nos termos deste diploma, terrorismo consiste “na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião⁷⁷, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, paz pública ou a incolumidade pública” (art. 2º).

Sem embargo, ao exigir para a configuração de terrorismo razões específicas, ou seja, motivos taxativamente previstos, o legislador dificulta a punição do autor. Nesse caso a motivação deverá ser demonstrada no decorrer do processo, sob pena de não ser permitida a aplicação da legislação antiterrorista brasileira.

Em seus ensinamentos Figueiredo Dias explica que os motivos seriam uma espécie de elemento subjectivo especial do tipo:

“A doutrina costuma citar, ao lado das intenções, os motivos, os impulsos afectivos e as características da atitude interna com outras categorias integrantes de especiais elementos subjectivos do tipo. Não é impossível na verdade – e só um estudo exaustivo da parte especial, repetimos, o poderiam determinar – que, num caso ou noutro, tais realidades possam ser exigidas como co-fundadoras da ilicitude típica subjectiva (...)”⁷⁸

⁷⁴ Na ordem constitucional brasileira há previsão de mandados de criminalização expressos, dentre os quais encontramos a determinação do constituinte originário ao legislador infraconstitucional para que tipifique o crime de terrorismo, especificamente no artigo 5º, XLIII da CRFB.

⁷⁵ Disciplina a prisão temporária

⁷⁶ Define organização criminosa e dispõe sobre investigação criminal, obtenção de prova e procedimento criminal.

⁷⁷ Estas condutas já são criminalizadas pela Lei 7.716/1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça e cor. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19716.htm (último acesso em 18/03/2018)

⁷⁸ O renomado professor português registra duas notas que são de indispensável ao estudo para a compreensão do tema: “A primeira – e para nós a mais importante – é a de que não raras vezes, se não mesmo em via de princípio, tais elementos, e de forma especial as características da atitude interior, são utilizados pela lei não para fundamentar (ou agravar) a ilicitude da acção, não para caracterizar a “espécie de delito”, mas a censurabilidade (ou grau de censurabilidade) da actuação do agente: nesta medida eles devem ser imputados ao tipo de culpa, antes que ao tipo subjectivo de ilícito. É isso que sucede, p. ex., com os motivos (v.g., motivo torpe ou fútil”, “ódio racial, religioso ou políticos”), os impulsos afectivos (“pelo prazer de matar ou de causar sofrimento, para excitação ou para satisfação do instinto sexual”) e as características da atitude interior (“acto de crueldade”, “por avidez”, “com frieza de ânimo”) constantes de tipo legal do crime de homicídio qualificado e todos eles integrantes, de resto, da cláusula de culpa agravada constante no art. 132º [do Código Penal Português] - 1. A segunda é a de que, nos casos em que tais elementos devam ser imputados ao tipo de ilícito, tornar-se-á as mais das vezes tarefa extremamente difícil e pouco compensadora determinar como eles se distinguem das intenções e como se diferenciam entre si. No caso, p. ex., em que um motivo se torne determinante e actuante ele pode confundir-se com o fim da acção; na medida em que ele conduz e orienta a acção não será fácil distingui-

Como será visto mais adiante, esse requisito (motivo⁷⁹ determinado) para a constituição do tipo legal não foi acolhido pelo legislador português que dirigiu maior atenção aos atos praticados e sua repercussão social, posição alinhada à legislação de outros países integrantes da União Europeia.

Com efeito, a necessidade de se comprovar as razões⁸⁰ pelas quais o indivíduo desencadeou os atos terroristas descritos na Lei Antiterrorismo exigirá uma incursão psicológica, que obrigatoriamente exigirá a produção de lastro probatório mais robusto e, por vezes, impossível.

A xenofobia caracterizada como aversão a pessoas ou coisas estrangeiras, não veio definida no texto legal, deixando ao critério do juiz o reconhecimento de tal motivo no caso concreto. Disso decorre uma tipificação de conduta pouco precisa, ficando o acusado a depender de critério subjectivos do juiz. O defeito nesse ponto é de tamanha gravidade, que sequer o legislador esclareceu se essa xenofobia pode ser

lo de uma intenção; no caso em que uma característica da atitude interna seja cindida da atitude interna global pela qual o agente tem de responder a título de culpa, ela torna-se tão vaga que mal servirá a concretização de um sentido de ilicitude que contribua para individualizar a espécie de delito, como função de todo o tipo de ilícito. Que tudo isto pode assumir efeito indesejável de esbater os limites entre as categorias da ilicitude e da culpa – é coisa que não tem deixado de ser reconhecida pela generalidade da doutrina; sem prejuízo de à delimitação possível não se querer renunciar completamente, sobretudo em vista dos efeitos normativo-práticos que a uma correcta distinção ente tipo de ilícito e tipo de culpa devem caber.” DIAS, Jorge de Figueiredo – Direito Penal, parte geral. 2ª Ed. 2ª Reimp. Lisboa: Coimbra Editora, 2012, p. 382 e 383.

⁷⁹ Cf. Günther Jakobs discorre sobre a dificuldade de análise dos motivos no direito penal: “Os elementos subjetivos do injusto foram descobertos (no princípio, confundidos com o direcionamento subjetivo transcendente de lesões de bens; *vide* o grupo anteriormente mencionado) muito antes de o dolo ter sido desenvolvido como núcleo do tipo subjetivo. Desde o início, foram acompanhados pelas tentativas de entende-los não como conteúdo do injusto, mas como meras condições para que um injusto interpretado naturalisticamente como lesão de um bem jurídico torne-se relevante do ponto de vista jurídico. (...) Muitos elementos da motivação, bem como todos os elementos da atitude, constituem um indício tanto da “eticização” [grifo nosso] do Direito Penal, quanto da incapacidade do legislador: o Direito Penal já não delineia mais quais condutas precisas não devem existir, mas somente completa ainda a indicação de uma descrição da conduta, aludindo à atitude com a qual não se deve atuar. Com isso, desaparece a taxatividade do tipo em prol de uma apreciação que dá lugar a uma margem de interpretação incontrolável.” *In* Tratado de direito penal: teoria do injusto penal e culpabilidade. Trad. Gércia Batista de Oliveira Mendes e Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2009. p. 444 e 445.

⁸⁰ É verdade que a Lei Antiterrorismo brasileira não inova nesse quesito. Já em 1956, o ordenamento passou a tipificar o crime de genocídio nos seguintes termos: “Art. 1º Quem, com a intenção de destruir, no todo ou em parte, grupo nacional, étnico, racial ou religioso, como tal: a) matar membros do grupo; b) causar lesão grave à integridade física ou mental de membros do grupo; c) submeter intencionalmente o grupo a condições de existência capazes de ocasionar-lhe a destruição física total ou parcial; d) adotar medidas destinadas a impedir os nascimentos no seio do grupo; e) efetuar a transferência forçada de crianças do grupo para outro grupo;”. Lei 2.889, de 1º de outubro de 1956. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L2889.htm. (último acesso em 17/03/1956)

reconhecida em relação a indivíduos de outros países, ou também em relação a originários de uma unidade federada para com outra⁸¹.

Em condição similar está a hipótese de discriminação, que pode abranger questões de gênero, sexualidade, idade e outras. Restando, novamente, a submissão a critérios subjectivos do juiz na análise do caso concreto. Com efeito, existem casos em que a faculdade de discriminar⁸² é permitida pela lei, ou até mesmo estimulada por ela. No Brasil a política de cotas⁸³ tem sido amplamente utilizada como instrumento de justiça social, com aval da Corte Constitucional.

Nesse contexto, atos praticados com finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, paz pública ou a incolumidade pública, por razões anarquistas, separatistas e o denominado Single-Issue Terrorism⁸⁴, p. ex., somente encontrariam punição ordinária, independentemente de sua gravidade e alcance lesivo.

Com efeito, grupos de pessoas que desenvolverem ataques cibernéticos, p. ex., ao sistema de dados e controlo de aeronaves, em Brasil, pela simples razão de demonstrar sua capacidade técnica na rede mundial de computadores, ainda que com resultados trágicos, enquadráveis na Lei Antiterrorismo, não poderão ser punidos nos rigores da referida legislação, pois inexistente o elemento especial subjectivo do tipo.

⁸¹ O Brasil é formado pela união indissolúvel dos Estado membros. Formado por 26 unidades federadas e o Distrito Federal, a existência de manifestações de xenofobia e mesmo a discriminação em razão da origem, não é situação alheia a realidade.

⁸² Cf. Lei 7.717/1989, que disciplina o crime de preconceito ou discriminação. Sobre o tema Baltazar Júnior assevera: “A discriminação negativa, que é vedada e visada pela lei penal em comento, deve ser distinguida da discriminação positiva, manifestada em ações afirmativas, ou seja: “programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades” (...)”. in Crimes Federais. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 773.

⁸³ Sobre o tema: “a discriminação injusta (e inconstitucional) é constatada na ocorrência de tratamento igualitário para situações diferenciadas e, também, na ocorrência de tratamento diferenciado para situações idênticas. (...) Consequentemente, o legislador pode constituir em tipos penais outros comportamentos discriminatórios, como, por exemplo, a discriminação por orientação sexual ou por procedência nacional. Nessa linha, a Lei n. 7.716/89 (alterada por leis posteriores) determinou a punição dos crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional”. E ainda, no que se refere as ações afirmativas: “(...) consistem em conjunto de diversas medidas, adotadas temporariamente e com foco em determinado, q eu visa compensar a exigência de uma situação de discriminação que políticas generalistas não conseguem eliminar, e objetivam a concretização de acesso a bens e direitos diversos (como trabalho, educação, participação política etc.)”. RAMOS, André Carvalho - Curso de direitos humanos. São Paulo: Editora Saraiva, 2014. p. 479-480

⁸⁴ Tradução literal seria terrorismo de emissão única.

⁸⁵ Conforme terminologia adotada nesse trabalho, detalhada no tópico 1.2, é o terrorismo exercido com o objetivo de mudar determinada prática política ou social, em uma sociedade específica, questões ligadas ao aborto, a proteção do meio ambiente, podem representar a motivação desses grupos

Para punir os atos terroristas descritos nos incisos do parágrafo primeiro, o legislador impõe pena de reclusão que pode variar de doze a trinta anos, permitindo ainda, sem prejuízo do crime de terrorismo, a punibilidade dos crimes de ameaça e violência praticados⁸⁶.

Em muitos casos, motivos de discriminação e preconceito aparecem justapostos. O preconceito por ser concretizado em razão de discriminação decorrente, p. ex., da cor, em muitos casos relacionados à origem do indivíduo. A legislação brasileira ao condicionar a prática de terrorismo a razões de preconceito de raça, cor, etnia e religião, diminui a proteção ao bem jurídico⁸⁷ que pretende se proteger com a norma penal e, por outro lado, submete o acusado de crime de terrorismo a critérios⁸⁸ demasiadamente subjectivos por parte do julgador.

Em um país como o Brasil⁸⁹, com formação multicultural, étnica, o reconhecimento de quais práticas são reconhecidas pelo Estado como religião⁹⁰, é tema

⁸⁶ Cf. “Art. 2º. O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública. § 1º São atos de terrorismo: I - usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa; II – (VETADO); III - (VETADO); IV - sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa ou servindo-se de mecanismos cibernéticos, do controle total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meio de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás e instituições bancárias e sua rede de atendimento; V - atentar contra a vida ou a integridade física de pessoa: Pena - reclusão, de doze a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência”.

⁸⁷ Cf. Luciano Feldens: “A proibição de proteção deficiente relaciona-se diretamente, pois, à função dos direitos fundamentais como imperativos de tutela (na realidade, lhe é complementar), notadamente no ponto em que demandam, para seu integral desenvolvimento, uma atuação ativa do Estado em sua proteção. Sob essa perspectiva, opera como ferramenta dogmática extraída do mandado de proporcionalidade e que nessa condição predispõe-se a exercer um controle (de constitucionalidade) sobre determinados atos legislativos, sendo, portanto, irrecusável sua referência constitucional”.

⁸⁸ Cf. os ensinamentos de Paulo César Busato: “Se fosse necessário estabelecer qual é o princípio que constitui a pedra angular de todo o Direito penal de origem latina, não se pode duvidar em escolher o princípio da legalidade. (...) O limite que impõe este princípio formal condiciona a atuação do Estado durante todo o processo criminal; isto é, influi na forma de estabelecimento da lei, dos delitos e de suas penas, de seus procedimentos e da forma de cumprimento das penas. As exigências que derivam da *lex scripta*, *lex stricta* e da *lex certa* constituem todo um referente garantista que confronta a vocação arbitrária do Estado”. in Fundamentos para um direito penal democrático. 4ª edição. São Paulo: Atlas, 2013. p. 145-146.

⁸⁹ A Constituição da República Federativa do Brasil em seu art. 5º, inciso VI, estabelece: “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;”.

⁹⁰ O tema religião é bastante complexo no caso brasileiro. Existe uma grande quantidade de cultos e práticas religiosas em razão da grande miscigenação de culturas verificadas na composição da população. Então a definição de religião e quais as práticas religiosas devem receber proteção por parte do Estado, somente poderá ser identificada em cada caso concreto.

de grande complexidade⁹¹, que não pode ficar submetido a definição em casos específicos e, eventual, com solução diversa em casos simulares.

O legislador brasileiro demonstrou especial preocupação em desqualificar como atos terroristas as manifestações políticas, sociais, profissionais e religiosas, quando representarem formas de contestação, crítica e outras manifestações legítimas, para a defesa de direito, garantias e liberdades estabelecidas na Constituição Federal. Essa preocupação é reflexo de um período conturbado de manifestações sociais que o país enfrentava, desde o ano que antecedeu a publicação da lei. Com essa ressalva expressa na Lei Antiterrorismo, buscou-se resguardar o direito de manifestação e liberdade de expressão, tão importante para qualquer sociedade e, sobremaneira, para a sociedade brasileira depois de anos presa a um regime militar⁹² que restringiu fortemente as liberdades públicas (proposta de texto)

O inciso IV do art. 2º parece inovador ao demonstrar preocupação com a prática de terrorismo mediante a sabotagem ou controle de mecanismos cibernéticos, de meios de comunicação e até da rede de atendimento bancário. O que registra uma preocupação especial do legislador brasileiro com a importância da rede mundial de computadores e dos meios de comunicação que possuem grande importância na sociedade contemporânea. A norma trata do que podemos denominar de terrorismo cibernético, ou ciberterrorismo⁹³.

⁹¹ Cf. Ao tratar da liberdade religiosa, Jayme Weingartner Neto, citando Boaventura de Sousa Santos, registra: “Adentra-se, nesse passo, em um terreno pantanoso. Deliba-se um conceito-limite para as ciências sociais. “Deus” e “Felicidade”, por exemplo, são conceitos-limites para Boaventura de Sousa Santos, que justamente para manifestá-los escreveu, fora da ciência, um volume de poesias. A ciência social, na sua análise, é produto do secularismo, que consistiu, basicamente, em a religião passar a ser domínio privado, não mais domínio público – e, portanto, “Deus tem lugar numa sociologia da religião ou das práticas religiosas. Mas não Deus como uma transcendência, uma espiritualidade, que transcende a sociedade secular para a qual foi criada”. Além disso, como já consignado *supra*, as culturas são mais que simples racionalidade, agregando-se duas outras dimensões à realidade (sobretudo importantes no campo religioso e mais que simples racionalidade, no campo religioso e mais refratárias à explicação conceitual), a mítico-simbólica e a do mistério.” *In* Liberdade religiosa na Constituição: fundamentalismo, pluralismo, crenças, culto. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007. p. 97.

⁹² Em 31 de março de 1964 ocorreu no Brasil um golpe militar, que instituiu a ditadura militar até 1985, quando foi eleito, indiretamente, o presidente civil Tancredo Neves.

⁹³ Aqui retornamos ao problema da proteção ineficiente da norma antiterrorismo brasileira, pois sem que seja verificada razões de xenofobia, discriminação ou/e preconceito por raça, cor, etnia e religião, as ações praticadas não poderão ser qualificadas como terroristas, independentemente de sua intensidade e forma. Sem embargo, é possível admitir que essa limitação pode ser, inclusive, invalidadas em âmbito da jurisdição constitucional, nesse sentido: “Em consequência, no âmbito da jurisdição constitucional, a adoção da proibição de proteção deficiente autorizaria o afastamento, por invalidez, de normas que, por retirarem a proteção legal anteriormente conferida a um determinado direito fundamental, introduzam, nesse determinado ordenamento “posto”, uma situação de manifesta infraproteção. Infraproteção essa que poderá ser diagnosticada a partir de uma análise conglobada entre a facticidade e a normatividade. Na primeira hipótese, em face de dados empíricos não controvertidos, assim aquilatáveis a partir de um certo consenso intersubjetivo. No segundo caso, pela comparação de conjunto de sanções utilizadas pelo

São sancionadas, ainda, as condutas que visem a promover ou constituir organização terrorista, assim como a prática de atos preparatórios e, com bastante rigor, qualquer forma de financiamento para pessoas, grupos, entidades, associações e organizações criminosas, que tenham por finalidade principal, ou mesmo secundário, a prática de quaisquer dos crimes previsto no diploma legal.

Restou estabelecida a competência da Justiça Federal para o processamento e julgamento dos crimes previsto neste diploma, pois considerado pelo legislador como crimes praticados contra o interesse da União (art. 11). Essa competência decorre principalmente do fato de que a União é responsável pelo cumprimento de acordos e tratados internacionais dos quais o Brasil é subscritor ou optou por se submeter.

A cooperação internacional no combate também mereceu tratamento especial por parte da Lei. Estabelecendo que independentemente de tratados ou convenções internacionais, a Justiça Federal poderá cumprir solicitações referentes ao cumprimento de medidas assecuratórias sobre bens, direitos e valores oriundos de qualquer crime praticado que encontre tipificação na Lei Antiterrorismo.

Essa medida é bastante ajustada à realidade contemporânea, onde a movimentação de recursos é feita de forma rápida, exigindo a intervenção imediata e efetiva para paralisar as fontes de recursos de indivíduos ou grupos ligados ao terrorismo.

Com efeito, a Lei em referência está alinhada ao regramento imposto em outros países para reprimir práticas terroristas. A legislação brasileira parece inovar quando optou por definir o terrorismo, restringindo-o àquelas práticas que tenham por finalidade provocar terror social ou generalizado.

Essa delimitação do que pode ser considerado terrorismo responde inicialmente a uma demanda do direito penal ao formar um tipo penal com contornos claros, impedindo que quaisquer condutas possam ser abarcadas pela lei. No entanto, no caso brasileiro, acaba por impedir que ações desenvolvidas, por exemplo, por organizações criminosas que praticam atos que infringem terror social e generalizado, como organizações ligadas ao tráfico de drogas, que atuam de forma agressiva e atentam contra a coletividades para manter o controle sobre determinada região,

mesmo legislador para obter fins de proteção análogos (por exemplo, imagina-se a penalização do homicídio com sanções exclusivamente pecuniárias)”. FELDENS, Luciano – Direitos fundamentais e direito penal: a constituição penal. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 167.

possam ser punidas pela Lei Antiterrorismo brasileira, uma vez que essa razão não encontra moldura nas disposições do art. 2º.

Estabeleceu o § 2º, do art. 2º da Lei 13.260:

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

A prática de atos que objetivem causar terror social ou generalizado, por razões políticas, separatistas, como ocorreu na Espanha e na Colômbia, não poderiam ser punidos pela Lei Brasileira de Antiterrorismo. Nessas hipóteses, e naquelas em que se verificarem ações voltadas a desestabilizar o Estado, a punição seria encontrada na Lei de Segurança Nacional.

No que se refere a pena imposta em caso de condenação por atos terroristas, o legislador brasileiro optou por dosar o mínimo e o máximo da pena em limites expressivos, fixando a pena de reclusão, de 12 a 30 anos, além das sanções relacionadas a eventuais ameaças ou violência.

Como no caso de crime de terrorismo se terá a aplicação das disposições da Lei de Crimes Hediondos, o condenado por delitos dessa natureza obrigatoriamente será obrigado a cumprir dois quintos (2/5) da pena para qualquer progressão de regime, se primário. Em caso de reincidência em alguma das condutas terroristas, será exigido o cumprimento de três quintos (3/5) da pena em regime fechado.

Evidente que o diploma reflete a esperança do legislador⁹⁴ de que, com a fixação de penas severas à prática de atos terroristas possam ser coibidos tais atos, ou seja, poderia desestimular o engajamento de pessoas em crimes desta natureza.

⁹⁴ “O axioma de que a pena é um instrumento estatal necessário para a proteção de bens jurídicos individuais e coletivos tem sido acolhido desde os primórdios das organizações sociais e políticas. A pena, em qualquer das suas modalidades, é uma “amarga necessidade”. Essa vigorosa expressão, utilizada na Exposição de Motivos da reforma penal alemã de 1975, traduz a vasta gama de sentimentos que gravitam nos universos do crime e do castigo. A pena é indispensável para a proteção dos bens jurídicos sem os quais a sociedade e seus membros se eliminam. (...) A Constituição Federal e a legislação penal extravagante adotam a necessidade como referência primária para punir mais gravemente determinadas formas de criminalidade violenta ou astuciosa ou certas expressões mais reprováveis de ilícitos como o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os crimes hediondos”. DOTTI, René Ariel. – Curso de direito penal: parte geral. 4ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 149-150.

O diploma prevê ainda a punição, menos severa que as anteriores é verdade, de quem promover, constituir, integrar ou até mesmo prestar auxílio, à organização terrorista.

Nesse ponto há uma peculiaridade, pois o diploma não prevê uma definição para organização terrorista, trazendo, no entanto, uma alteração na Lei 12.850/2013⁹⁵, onde encontra definição como sendo aquelas que são voltadas para a prática de atos terroristas que estejam legalmente definidos.

As condutas previstas são bastante amplas e não apresentam limitadores, ou definições precisas. É o caso do ato de promover a organização criminosa⁹⁶. Quais os atos podem efetivamente levar a imposição de uma pena de cinco a oito anos de reclusão não são detalhados.

Referida conduta é criminalizada nos seguintes termos:

Art. 3. Promover, constituir, integrar ou prestar auxílio, pessoalmente ou por interposta pessoa, a organização terrorista: Pena - reclusão, de cinco a oito anos, e multa.

O legislador não define elementos mínimos para que o comportamento seja tipificado como promoção da organização criminosa. Não detalha os meios que devem ser utilizados e não trata da amplitude que essa promoção precisa alcançar. Pode-se supor então que a promoção realizada por um integrante de um pequeno grupo de mensagens por meio de aplicativos para telemóveis, limitado a algumas dezenas de pessoas, pode ser meio de promoção e consequente punição⁹⁷ pela legislação.

Não parece lógico permitir tamanha amplitude a uma legislação que tem por objetivo reprimir e punir a prática de atos terroristas. Da mesma forma, merece

⁹⁵ Cf. Lei 13.850/2013, de 02 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm (último acesso em 29/11/2017)

⁹⁶ “No que diz respeito à criminalidade organizada, nota-se uma tendência de se buscar a criminalização da conduta dos que se associam para a prática dos delitos decorrentes dessa modalidade criminal. A possível criminalização da associação ou organização criminosa no Direito brasileiro não surge do acaso. Essa ideia recorre a uma situação paradigma, qual seja a da atual criminalização da quadrilha ou bando. Assim, tem-se um anterior tipo penal que se presta como modelo para uma modalidade de conduta que se apresenta semelhante, porém revestida de peculiaridades decorrentes da criminalidade moderna que a tornam única. Nada obstante a independência que se percebe, não se podem negar os contributos dogmáticos e criminológicos que uma tipicidade anterior pode proporcionar”. FILIPPETO, Rogério. – Lavagem de dinheiro: crime econômico da pós-modernidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 158.

⁹⁷ Cf. “O bem jurídico possui uma transcendência ontoaxiológica, dogmática e prática que em certo sentido é basilar e, por isso, indeclinável. De sua essência, entidade e conteúdo dependem, não só a estruturação técnica, senão a própria existência do ordenamento punitivo de qualquer Estado de cultura”. PRADO, Luiz Regis. – Tratado de direito penal: parte geral. Vol. I. 2º Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. p. 432.

críticas as demais condutas previstas no tipo penal. Ao não declinar elementos mínimos para que seja identificado em qual momento uma organização terrorista esta constituída ou quais seriam os requisitos mínimos para que se configure a efetiva integração do indivíduo a organização, críticas severas serão projetadas sobre o legislador.

Não é diferente com a conduta descrita de prestar auxílio. Ficará também ao livre critério do julgador que nível de auxílio deve merecer punição nos termos da lei. Ademais, por vezes a conduta de promover poderá ser abrangida pela conduta de prestar auxílio, que faz retornar a problemática da inexistência de parâmetros para que o crime possa ser reconhecido diante da amplitude da norma.

Em uma sociedade que tem amplo acesso a redes sociais e outras tecnologias que permitem a comunicação instantânea para quase todos os lugares do planeta, o ato de promover pode ser realizado de muitas formas. O tipo penal prevê duas formas que indicam punição pelo que se pode entender como efetiva união à organização terrorista, quando pune constituir e integrar. E duas formas em que prestar auxílio ou promover, como já foi referido, merecem a mesma punição a quem está efetivamente integrado à organização criminosa⁹⁸.

De forma ampla, a lei pune também a prática de atos preparatórios que tenham como propósito específico consumir o delito de terrorismo. Incorrerão nas mesmas penas o ato de recrutar, organizar, transportar ou municiar qualquer pessoa que viaje para destino que não seja de sua residência ou nacionalidade, desde que se verifique o propósito de praticar atos terroristas.

Com efeito, a comprovação do exato propósito que leva uma pessoa a se deslocar de um território para outro é de difícil aferição. A legislação não especifica ainda em que momento esse crime estaria consumado ou até que momento o arrependimento, ou mudança de ânimo do indivíduo poderá impedir a consumação do crime. A construção de tipos penais dessa natureza ao contrário de consolidar o objetivo da legislação, qual seja o de desestimular condutas similares, somente garante conflitos na aplicação da lei, levando a conclusões diversas para casos similares.

Ao contrário do que se pode imaginar, a superposição de condutas não reforça o âmbito de abrangência e proteção produzido pela legislação. Ou seja, permitir

⁹⁸ O parágrafo primeiro do artigo 1º da Lei 13.850 define organização criminosa como “a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional.”

que uma norma penal abranja o maior número de condutas possíveis não aumenta a proteção do bem jurídico que se quer proteger. Na realidade fragiliza a aplicação da lei, pois a técnica legislativa confusa retira a legitimidade da lei, expondo os tribunais a decisões diversas e imprecisas.

Sem embargo, o tipo penal é por demasiado aberto e permite que uma série de comportamentos não especificados em lei possam ser punidos. A lei não prevê expressamente, por exemplo, punição para quem viajar para integrar uma organização terrorista, mas esse comportamento pode facilmente ser subsumido como atos preparatórios de terrorismo, encontrando tipicidade no dispositivo.

Senão vejamos:

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

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

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

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

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

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

É verdade que existe previsão de punição para o indivíduo que receber treinamento em país distinto de sua residência ou nacionalidade, o que poderia levar ao entendimento de que somente haveria punição em caso da pessoa viajar e efetivamente receber treinamento, não se punindo, portanto, o simples ato de viajar com o propósito de receber treinamento para a prática de futuros atos de terrorismo. A opção do legislador português parece bastante acertada ao exigir a coexistência destas duas condutas. Com efeito, o comportamento de receber o treinamento, além de demonstrar maior determinação por parte do agente, também permite que a punição seja imposta por uma conduta que efetivamente cria um risco social.

Em seguida a lei passa a tratar, com bastante rigor, impondo pena base de quinze anos, e máxima de trinta anos, para o que pode ser definido como branqueamento de capitais e o financiamento, planejamento, preparação e execução de qualquer crime previsto no diploma legal.

Vejamos⁹⁹:

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

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

No que se refere ao controle sobre a movimentação de recursos a legislação é bastante abrangente, e parece ter o mérito de auxiliar na prevenção de outros delitos praticados por organizações criminosas. É de relevante importância a redação dada ao parágrafo único deste artigo sexto quando determina a punição mesmo no caso da prática de financiamento para organização criminosa que, mesmo em caráter eventual, incorra nas condutas tipificada na legislação antiterrorismo. Ou seja, qualquer forma de financiamento será punida nos termos desta legislação mesmo que a associação, organização, ou pessoa, eventualmente objetive praticar os crimes tipificados, mesmo sendo outra sua atividade criminosa principal.

No entanto, mais uma vez o legislador foi pouco preciso na delimitação da conduta que merece punição. Não se pode imaginar que qualquer forma de investimento na execução de um ato terrorista, por mais ínfimo que seja¹⁰⁰, em

⁹⁹ Considerando que o presente estudo busca analisar o conteúdo da legislação em Portugal e no Brasil de forma comparativa, entendemos que a transcrição integral da letra da lei em alguns pontos seja indispensável à compreensão e aos objetivos do trabalho.

¹⁰⁰ Em estudo sobre artigo similar no Código Penal espanhol merece destaque: “No puede culminar el tratamiento de la penalidad, y este trabajo, sin dejar patente la preocupación que genera la cantidad de respuesta penal prevista para hechos que pueden tener escasa relevancia material, muy alejados de efectivas puestas en peligro, con una escasa o ínfima peligrosidad objetiva, como puede ser la simple compra de un boleto de escasa cuantía de una rifa cuya recaudación final no debiera objetivamente preocupar por lo recaudado⁵², donde, además, ni es exigible que llegue a manos de una organización terrorista. De resultas, es de esperar que, de entrada, nuestros tribunales hagan entrar en juego el principio de insignificancia, de manera que la ausencia de la cantidad mínima de injusto material conduzca a la atipicidad de la conducta; y, en caso contrario, que se recurra a la previsión contenida en el apartado cuarto art. 576 bis CP53, al punto que este subtipo atenuado permita materializar los principios de intervención mínima y de proporcionalidad de las penas en un ámbito donde, sin restarle la más mínima gravedad que el terrorismo tiene y representa, se logre, dado que ya no es de esperar una razonable política legislativa, sí una aplicación de la norma acorde con nuestros tradicionales principios garantistas y reglas de imputación.” NAVARRO CARDOSO, Fernando. - Los tipos dolosos del delito de financiación del terrorismo. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (en línea). 2018, núm. 20-01, p. 24.

território brasileiro ou fora dele, contra órgãos nacionais ou não, venha a ser punido com uma pena que pode variar entre quinze anos e trinta anos.

O sistema de controle de capitais no território brasileiro possui ao menos 79 decretos disciplinando as ações a serem tomadas pelo Banco Central do Brasil, em cumprimento as resoluções das Nações Unidas¹⁰¹.

Embora no Brasil eventual aprimoramento da Lei de Terrorismo não decorra de debate mais aprofundado como ocorre na União Europeia, é importante registrar que existe algum debate parlamentar sobre a necessidade de se ampliar o conceito de terrorismo em território brasileiro.

Com efeito, é salutar que esse debate parlamentar em regra é casualista, decorrente de eventos graves que ano após ano se repetem na vida de brasileiros. Como já acentuado a principal razão para a aprovação da Lei Antiterrorismo em 2016 foi a realização do Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro.

Em uma breve pesquisa em um buscador na rede mundial de computadores se verifica que a situação em algumas unidades da federação brasileira é caótico, e o terror imposto por narcotraficantes, em especial, abala de forma impressionante a paz e a segurança pública¹⁰².

Como já asseverado a legislação brasileira não permite que fatos dessa natureza sejam penalizados pela Lei 13.260, de 2016, já que não existe no contexto do narcotráfico razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, mesmo que este tenha o claro objetivo de provocar terror social ou generalizado (art. 2º).

Recentes acontecimentos no estado do Ceará¹⁰³ reacenderam os debates sobre a necessidade de mudança na Lei Antiterrorismo nacional. Durante dias grupos organizados e de dentro de prisões superlotadas, aterrorizaram a população, colocando em dúvida o poder de resposta por parte do Estado para garantir o mínimo de paz e a incolumidade pública.

¹⁰¹ Cf. http://www.bcb.gov.br/fis/supervisao/RELACAO_DECRETOS_CSNU.pdf

¹⁰² Cf. <http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2017/09/cameras-registram-semana-de-guerra-e-terror-na-favela-da-rocinha-no-rio.html>

¹⁰³ Cf. <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2019/01/20/criminosos-incendeiam-onibus-e-posto-de-combustivel-na-18a-noite-seguida-de-ataques-no-ceara.ghtml>

Novamente, diante dessa conjuntura os debates sobre a reforma da Lei 13.360 tomaram a mídia nacional. Porém o início de um novo mandato presidencial¹⁰⁴ e a necessidade de reformas estruturais em vários setores, com destaque para o econômico, o debate sobre a legislação terrorista perdeu força e não avança.

Em pesquisa no site do Senado da República¹⁰⁵ é possível identificar mais de uma dezena projetos de lei que modificam a legislação ampliando as condutas que podem ser punidas como terrorismo¹⁰⁶ e determinando que qualquer condenação por essas práticas terá sua pena cumprida em unidade prisional de segurança máxima. Mesmo assim a alteração legislativa carece de maior debate com a população e com a doutrina penalista.

2.2 – Em Portugal

No caso português, quando a discussão é a legislação que trata do terrorismo, existe uma linha de atuação traçada pelo Conselho da União Europeia, datada de 30 de novembro de 2005¹⁰⁷, que firma a atuação em quatro pilares: prevenir, proteger, perseguir e responder.

No primeiro pilar, prevenir, destacam-se as ações que buscam evitar a radicalização de pessoas e o recrutamento¹⁰⁸ desta para a atividade terrorista. Isso significa a implantação de políticas que passam pela educação nas escolas, nas prisões, em locais de culto, na busca de fornecer informações claras sobre o desenvolvimento de uma sociedade integrada e cooperativa.

¹⁰⁴ Em 1º de janeiro de 2019 teve início o mandato presidencial de quatro anos de Jair Messias Bolsonaro.

¹⁰⁵ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias>

¹⁰⁶ No Projeto de Lei do Senado 272/2016 a redação do art. 2º ficaria da seguinte forma: “O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia ou religião, **ou por outra motivação política, ideológica ou social**, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública, a incolumidade pública ou a liberdade individual, ou para coagir governo, autoridade, concessionário ou permissionário do poder público a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, por motivação política, ideológica ou social” (grifo nosso). Esse projeto de lei, que possui maior impulso político dentro do Congresso Nacional, modificaria de forma expressiva a área de abrangência da legislação antiterrorismo no Brasil, aproximando-se de legislações mais avançadas a exemplo da portuguesa. (grifo nosso)

¹⁰⁷ Cf. Ato do Conselho da União Europeia, de 30 de novembro de 2005 – Estratégia Antiterrorista da União Europeia, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133275> (último acesso em 04/03/2018)

¹⁰⁸ Cf. SILVA, Lígia Gonçalves. O processo de recrutamento em organizações terroristas. Dissertação de Mestrado. Universidade de Coimbra. 2012. Disponível em https://estudogeral.sib.uc.pt/jspui/bitstream/10316/23432/1/Dissert_mestrado_2012_Ligia_concluido.pdf. (Último acesso em 18/04/2018)

Proteger, segundo pilar, tem foco na estratégia de proteger alvos que possuem maior probabilidade de ataques, como os transportes públicos, prédios públicos, parques, escolas e hospitais, além de instalações estratégicas do governo. Preocupa-se ainda com a defesa da infraestrutura básica de sobrevivência, no que diz respeito ao fornecimento de energia, água e produtos básicos.

No pilar perseguir está a concepção de que os terroristas devem ser perseguidos inclusive além das fronteiras, assegurando-se a proteção aos direitos humanos. Perseguir ainda as formas de investimento e movimentação de capitais que podem financiar a prática de atos terroristas. Reforçar as forças internas de investigação e permitir a troca de informações com as agências responsáveis na prevenção e repreensão das práticas terroristas.

Por fim, responder é o pilar que, diante da ocorrência de atos terroristas, representa a atuação solidária por parte do Estado para garantir indenização às vítimas e suas famílias. Bem como o atendimento aos militares e civis que atuaram nas atividades de proteção ou na gestão de crises dessa natureza.

Com efeito, não se pode olvidar que a legislação portuguesa possui um amadurecimento bastante expressivo quando comparada à legislação brasileira. Além de que, o estudo do tema pela doutrina e as discussões no âmbito legislativo se deram em momento muito anterior ao que ocorreu no caso brasileiro. Não se quer com isso dizer que a legislação lusitana é mais apropriada, ou mais bem elaborada do que a vigente no Brasil. No entanto, é necessário reconhecer que um período maior de discussão e estudo da matéria, e até mesmo a existência de mais diplomas legais renovados no decorrer dos anos, indica no sentido de uma legislação mais elaborada e estruturadas para as demandas sociais.

Ademais, merece destaque o fato de que a legislação portuguesa, apesar de alinhada aos preceitos estabelecidos pela União Europeia, não está resumida a mera repetição da legislação antiterrorista de outros países. Ao contrário, a leitura da doutrina penal de outros Estados, e aqui se pode citar como exemplo a Espanha, evidencia uma expressiva autonomia da legislação portuguesa, seja pela descrição das condutas tipificadas, seja em razão das penas impostas na respectiva legislação que são mais equilibradas.

Não podemos ignorar que o fenômeno terrorista é algo mais presente na vida da sociedade de portuguesa, pois integrada à União Europeia¹⁰⁹, com estreito relacionamento com países como a França, Espanha e Bélgica, onde graves atentados terroristas já ocorreram. Essa perfeita integração à União Europeia resta muito bem representada na observância das diretrizes de segurança pública que são referendados pelo bloco. O mesmo não se pode dizer do Brasil, que mesmo formalmente disposto a colaborar com os esforços realizados no âmbito das Nações Unidas, subscrevendo inúmeros acordos, não demonstrou, como já vimos, maior dedicação legislativa ao tema, restringindo-se a disciplinar a matéria somente às vésperas de sediar eventos esportivos de interesse global em 2016, como se referiu supra.

2.2.1 – O terrorismo no Código Penal

Aponta a doutrina que a primeira legislação portuguesa antiterrorista é a Lei nº 24/1981, de 20 de agosto, que já punia de forma independente os crimes de organização criminosa e o de terrorismo. Em 1982 esses tipos penais foram incorporados ao Código Penal.

Nesse ponto merece destaque a Decisão-Quadro nº 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de junho¹¹⁰, que tem como objetivo uma harmonização do sistema penal na União Europeia, para garantir uma maior proteção ao cidadão.

O Código Penal Português disciplinava em seus arts. 300º e 301º, o crime de organizações terroristas e de terrorismo. Por força da adaptação à referida Decisão-Quadro, esses tipos penais foram revogados pela Lei nº 52/2003, de 22 de agosto, que atualmente disciplina e pune os atos de terrorismo.

O texto revogado¹¹¹ assim estabelecia sobre as organizações terroristas:

¹⁰⁹ Destacando a importância do fenômeno em território Europeu: “O terrorismo aparece em primeiro lugar nos domínios da criminalidade que mais preocupa a União Europeia, seguido do tráfico de seres humanos e exploração sexual de mulheres e crianças, tráfico de droga e de armas, branqueamento de capitais, corrupção, contrafacção de meios de pagamento, criminalidade informática e criminalidade organizada. Como sabemos todas as demais tipologias criminais que se seguem ao terrorismo são fontes de receita e financiamento das redes e células terroristas nacionalistas e internacionais. O terrorismo assume, sistematicamente, uma relevância nas preocupações da construção do espaço europeu – território único – com “elevado nível de liberdade, de segurança e de justiça.” in VALENTE, Manuel M. Guedes. Cooperação judiciária em matéria penal no âmbito do terrorismo. In: Sistema Penal & Violência, Porto Alegre, v. 5. N. 1, jan/jun. 2013, p. 73-92.

¹¹⁰ Alterada pela Decisão-Quadro nº 2008/919/JAI

¹¹¹ Em especial por se tratar de legislação já revogada e considerando que o presente estudo busca analisar o conteúdo da legislação em Portugal e no Brasil de forma comparativa, entendemos que a transcrição integral da letra da lei em alguns pontos seja indispensável à compreensão e aos objetivos do trabalho.

Art. 300º. Organizações terroristas 1 - Quem promover ou fundar grupo, organização ou associação terrorista, a eles aderir ou os apoiar, é punido com pena de prisão de 5 a 15 anos. 2 - Considera-se grupo, organização ou associação terrorista, todo o agrupamento de duas ou mais pessoas que, actuando concertadamente, visem prejudicar a integridade ou a independência nacionais, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição, forçar a autoridade pública a praticar um acto, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar certas pessoas, grupo de pessoas ou a população em geral, mediante a prática de crimes:
a) Contra a vida, a integridade física ou a liberdade das pessoas;
b) Contra a segurança dos transportes e das comunicações, incluindo as telegráficas, telefónicas, de rádio ou de televisão;
c) De produção dolosa de perigo comum, através de incêndio, libertação de substâncias radioactivas ou de gases tóxicos ou asfixiantes, de inundação ou avalanche, desmoronamento de construção, contaminação de alimentos e águas destinadas a consumo humano ou difusão de doença, praga, planta ou animal nocivos;
d) De sabotagem;
e) Que impliquem o emprego de energia nuclear, armas de fogo, substâncias ou engenhos explosivos, meios incendiários de qualquer natureza, encomendas ou cartas armadilhadas.

Constata-se que a legislação da década de oitenta já trazia a descrição de um número elevado de condutas que poderiam levar ao reconhecimento de uma organização terrorista. Sem embargo, as penas previstas para esse crime estavam em patamar relativamente inferior ao que temos na legislação hoje vigente. Com efeito, a dosagem da pena pelo legislador em regra representa ato discricionário em que não se encontra fundamentos técnico-jurídicos para sua fixação. Nesse campo ainda impera a ideia de que penas de segregação maiores têm o poder de diminuir a prática de crimes

Da mesma forma, o tipo penal do terrorismo também já possuía grande abrangência pois fazia referência expressa ao artigo 300º para apontar quais atos configurariam o crime de terrorismo.

Era assim delineado como prática de nos termos do trecho revogado do Código Penal português:

Art. 301º. Terrorismo 1 - Quem praticar qualquer dos crimes previstos nas alíneas a) a d) do n.º 2 do artigo anterior, ou qualquer crime com o emprego de meios referidos na alínea e) do mesmo preceito, com a intenção nele referida, é punido com pena de prisão de 2 a 10 anos, ou com a pena correspondente ao crime praticado, agravada de um terço nos seus limites mínimo e máximo, se for igual ou superior àquela.
2 - A pena pode ser especialmente atenuada ou não ter lugar a

punição se o agente abandonar voluntariamente a sua actividade, afastar ou fizer diminuir consideravelmente o perigo por ela provocado, impedir que o resultado que a lei quer evitar se verifique, ou auxiliar concretamente na recolha das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis.

Sem embargo, mesmo que menos detalhista que a legislação atualmente vigente, as disposições revogadas no Código Penal já eram bastante apropriadas e permitiam a punição de práticas terroristas factíveis à época de sua redação.

Não seria de esperar que a referida legislação trouxesse em sua redação a punição de condutas ligadas, por exemplo, ao ciberterrorismo, uma vez que o uso da rede mundial de computadores estava em desenvolvimento na década de 1980¹¹², quando entraram em vigor os artigos em análise.

Com efeito, resta claro que o legislador português já tinha um ponto de partida importante para a elaboração e atualização da legislação antiterrorismo. O desafio seria o fato de que as disposições legais agora iriam ser submetidas a novas premissas estabelecidas para os países membros da União Europeia, onde o objeto de proteção da legislação deve possuir uma abrangência que supera os interesses internos.

2.2.2 – Lei nº 52/2003, de 22 de agosto¹¹³

Com as considerações anteriores, constata-se que a legislação portuguesa reflete um amadurecimento do legislador, sendo mais recatada em sua redação ao não conceituar o que seria terrorismo.

O objetivo da Lei é a “previsão e a punição dos actos e organizações terroristas, em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de Junho, relativa à luta contra o terrorismo.”¹¹⁴, evitando assim, ao menos em parte, que a legislação portuguesa entre em conflito com seus parceiros do bloco da União Europeia.

¹¹² Não existe consenso sobre a data exata que a internet moderna surgiu, mas seu aprimoramento e difusão se deram na década de 1980.

¹¹³ Cf. Artigo 1º. “Objecto. A presente lei tem como objecto a previsão e a punição dos actos e organizações terroristas, em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de Junho, relativa à luta contra o terrorismo”.

¹¹⁴ Cf. Lei 52/2003, de 22 de agosto, in http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=119&tabela=leis (último acesso em 11/09/2017)

A legislação portuguesa prevê os seguintes crimes ligados ao terrorismo: a) crime de organizações terroristas¹¹⁵; b) terrorismo; c) terrorismo internacional; e d) financiamento do terrorismo. Com previsão específica quanto à responsabilidade penal das pessoas colectivas e equiparadas, o que não encontra similar na legislação brasileira sobre o mesmo tema¹¹⁶.

Sobre as inovações trazidas pela legislação antiterror é importante entender o conceito de bem jurídico, já que a partir dessa constatação as ações e medidas protetivas podem ser tomadas pelas autoridades competentes. Para melhor compreensão sobre o tema explicam Figueiredo Dias e Pedro Caeiro ¹¹⁷:

O bem jurídico a tutelar pelos ordenamentos jurídico-penais internos dos países da União é, portanto, uma entidade (a paz, a ordem, a segurança, etc.) universal, à semelhança do que sucede, v.g., com a incriminação do genocídio.

Nesse contexto, resta bastante evidente a amplitude de interesses protegidos pela legislação antiterrorismo. Mais interessante ainda, é fato de que os bens jurídicos¹¹⁸ a serem protegidos, a paz, a ordem, a segurança, são vistos e analisados de forma que extrapola os interesses de um único estado europeu. A legislação portuguesa é posta com objetivo de garantir a segurança para todos os países que compõe a União Europeia, focando ainda em uma atuação conjunta, coordenada entre os países do bloco.

Com isso os objetivos perseguidos pela legislação apresentam variados fatores que potencializam a proteção ao cidadão do bloco e todos que ali vivem. Há claramente uma sinergia na atuação, no objetivo comum de combater a prática terrorista, e isso refletirá em bons resultados em todos sentidos.

¹¹⁵Cf. https://dre.pt/web/guest/legislacaoconsolidada/lc/67545383/201708010327/diploma?did=34568575&LegislacaoConsolidada=WAR_drefrontofficeportlet_rp=indice&q=lei+52%2F2003 (último acesso em 26/12/2017)

¹¹⁶ No Brasil somente encontra regulamentação a punição penal das pessoas jurídicas no caso de crimes ambientais (Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998).

¹¹⁷ DIAS, Figueiredo; CAEIRO, Pedro. – A lei de combate ao terrorismo (lei 52/2003, de 22 de agosto). Revista de Legislação e Jurisprudência – RLJ, Coimbra, ano 135º, nº 3935, p. 70-89, nov./jan. 2005. p. 71.

¹¹⁸ “(...) o bem jurídico vem a ser um ente (dado ou valor social) material e imaterial haurido do contexto social, de titularidade individual ou metaindividual reputado como essencial para a coexistência e o desenvolvimento do homem em sociedade e, por isso, jurídico-penalmente protegido. E, segundo a concepção acolhida, deve estar sempre em compasso com o quadro axiológico vazado na Constituição e com o princípio do Estado democrático e social de Direito. Assim, a ordem de valores constitucionalmente relevantes e inerentes a essa especial modalidade de Estado constitui o paradigma do legislador penal infraconstitucional”. PRADO, Luiz Regis. – Tratado de direito penal: parte geral. Vol. I. 2º Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. p. 448.

Registram ainda os renomados juristas portugueses¹¹⁹:

O regime de repressão do terrorismo internacional desenhado na Decisão-quadro convoca, portanto, duas dimensões intimamente ligadas, mas de natureza diversa: o carácter não interno, ou não estadual, do objeto de tutela (protecção de entidades estrangeiras e internacionais) e a organização da competência da lei penal de cada Estado para conhecer das ofensas que o atinjam. (...) o direito europeu e internacional que domina a ordem jurídica portuguesa aponta para a existência de três categorias de terrorismo, autonomizáveis em função do alvo a que se dirigem: o terrorismo interno (tradicional), o terrorismo europeu e o terrorismo internacional (em sentido estrito).

Sobre a adopção da conexão de competência (extraterritorial) da residência, como concretização da personalidade activa, equiparada à da nacionalidade, Figueiredo Dias e Pedro Caeiro registram:

Uma das principais inovações trazidas pela Decisão-quadro consiste na adopção da conexão de competência (extraterritorial) da residência, como concretização da personalidade activa, equiparada à da nacionalidade. Esta opção assenta, provavelmente, em duas razões de natureza diversa: por um lado, a multiplicação de conexões de competência tende a minimizar o risco de impunidade; por outro lado, a subordinação à lei penal do Estado de residência por factos praticados no estrangeiro, em termos idênticos aos que disciplinam a nacionalidade (activa), contribui para o fortalecimento daquele vínculo, que, derivando das liberdades de circulação e de fixação de residência, tem uma particular importância no processo de integração europeia.

Optou a legislação portuguesa por não definir o terrorismo, mas sim por definir práticas criminosas que representam ato terrorista e por sua gravidade devem ser sancionados na forma da legislação específica¹²⁰. Vejamos:

Artigo 4.º Terrorismo 1 - Quem praticar os factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, com a intenção nele referida, é punido com pena de prisão de 2 a 10 anos, ou com a pena correspondente ao crime praticado, agravada de um terço nos seus limites mínimo e máximo, se for igual ou superior àquela, não podendo a pena aplicada exceder o limite referido no n.º 2 do artigo 41.º do Código Penal. 2 - Quem praticar crime de furto qualificado, roubo, extorsão, burla informática e nas comunicações, falsidade informática, ou falsificação de documento com vista ao cometimento dos factos

¹¹⁹ DIAS, Figueiredo; CAEIRO, Pedro. – A lei de combater ao terrorismo (lei 52/2003, de 22 de agosto). Revista de Legislação e Jurisprudência – RLJ, Coimbra, ano 135º, nº 3935, p. 70-89, nov./jan. 2005. p.72-74. DIAS, Figueiredo; CAEIRO, Pedro. – A lei de combater ao terrorismo (lei 52/2003, de 22 de agosto). Revista de Legislação e Jurisprudência – RLJ, Coimbra, ano 135º, nº 3935, p. 70-89, nov./jan. 2005. p. 76

¹²⁰ Como já assinalado anteriormente, considerando que o presente estudo busca analisar o conteúdo da legislação em Portugal e no Brasil de forma comparativa, entendemos que a transcrição integral da letra da lei em alguns pontos seja indispensável à compreensão e aos objetivos do trabalho.

previstos no n.º 1 do artigo 2.º, é punido com a pena correspondente ao crime praticado, agravada de um terço nos seus limites mínimo e máximo. 3 - Quem, por qualquer meio, difundir mensagem ao público incitando à prática dos factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, com a intenção nele referida, é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos.

Críticas importantes são registradas por Figueiredo Dias e Pedro Caeiro, quando analisam competência para punição em razão da conexão da residência¹²¹:

Ora, mesmo que se entendesse que a imposição do estabelecimento deste género de jurisdição aos Estados membros, relativamente a esses casos, constitui uma defesa do espaço de liberdade, segurança e justiça e cabe, portanto, dentro das atribuições da União Europeia – o que não deixa de ser muito duvidoso –, a verdade é que a conexão da residência, por si só e enquanto tal, não possui densidade suficiente para fundamentar a jurisdição penal de um Estado sobre crimes cometidos no estrangeiro contra interesses estrangeiros, por um estrangeiro, ainda que residente no País. Não que tal jurisdição não possa, ou não deva, estabelecer-se; mas será necessário convocar, como procuraremos fazer, bases sólidas para tanto. Nestas situações, a invocação da mera conexão da residência afigura-se, portanto, inadequada.

Sobre a cláusula de densificação do perigo no tipo objetivo, são salutares as palavras de Figueiredo Dias e Pedro Caeiro¹²²:

A Decisão-quadro, no seu artigo 1º, nº 1, contém uma importante inovação em matéria de punição do terrorismo e das organizações terroristas (talvez a mais importante), que consiste em subordinar a tipicidade dos factos descritos a uma cláusula de densificação do perigo (abstracto) causado pelos crimes-base: é necessário que eles, "pela sua natureza ou pelo contexto em que foram cometidos, sejam susceptíveis de afectar gravemente um país ou uma organização internacional". A doutrina portuguesa já entendia que esta densificação do perigo, limitadora das condutas susceptíveis de integrar o tipo objectivo, decorria, perante a lei antiga, da intenção terrorista que preside ao cometimento do crime: como o primeiro signatário deste estudo teve ocasião de escrever, trata-se de um verdadeiro crime de tendência, "em que é a especial direcção da vontade do agente que cunha o tipo de delito e transporta a especial perigosidade para o bem jurídico".

Sobre a imputação subjectiva das infracções à pessoa jurídica:

¹²¹ DIAS, Figueiredo; CAEIRO, Pedro. – A lei de combate ao terrorismo (Lei 52/2003, de 22 de agosto). Revista de Legislação e Jurisprudência – RLJ, Coimbra, ano 135º, nº 3935, p. 70-89, nov./jan. 2005. p. 77.

¹²² DIAS, Figueiredo; CAEIRO, Pedro. – A lei de combate ao terrorismo. (lei 52/2003, de 22 de agosto). Revista de Legislação e Jurisprudência – RLJ, Coimbra, ano 135º, nº 3935, p. 70-89, nov./jan. 2005. p. 78

O novo nexo de imputação objectiva de que falámos levanta alguns problemas no plano da imputação subjectiva. Com efeito, o fundamento da imputação reduz-se à violação de um dever de fiscalização (vigilância e controlo), por parte dos órgãos e representantes do ente colectivo, de pessoas sob a sua autoridade: é nessa violação que se traduz, como vimos, a "actuação" da pessoa jurídica. (...) Assim, para que a infracção seja imputável à pessoa jurídica tem que se entender que a omissão em que se concretiza a violação do dever de fiscalização requer, no mínimo, dolo eventual: é necessário que os órgãos e representantes por ele obrigados representem a possibilidade de um seu subordinado praticar os factos proibidos e se conformem com essa possibilidade, abstendo-se de praticar os actos adequados a evitá-la. Reflexamente, a violação negligente do dever de fiscalização por parte dos órgãos e representantes competentes não pode conduzir à imputação ao ente colectivo dos crimes de organizações terroristas e de terrorismo praticados por um seu membro ou funcionário.¹²³

Destaca-se a preocupação do legislador em penalizar a conduta que tenha como instrumento de acção a rede mundial de computadores¹²⁴. Seja para organizar ou para recrutar pessoas interessadas em ingressar em organização terrorista, ou somente estiver disposto a contribuir para a prática terrorista. Nesse particular a legislação merece especial reverência, pois além de limitar a ação desses grupos no mais importante meio de comunicação e transporte de dados nesta quadra da história, permite uma proteção importante para os jovens, que são os principais usuários da rede mundial de computadores¹²⁵.

Outra situação que tem sido identificada e é severamente punida pelo ordenamento é o treinamento¹²⁶ de pessoas com a finalidade de praticar atos terroristas ou até mesmo combater ao lado de grupos terroristas.

¹²³ DIAS, Figueiredo; CAEIRO, Pedro. – A lei de combate ao terrorismo (lei 52/2003, de 22 de agosto). Revista de Legislação e Jurisprudência – RLJ. Coimbra, ano 135º, nº 3935, p. 70-89, nov./jan. 2005. p. 86.

¹²⁴ *Idem*. “§ 4 - Quando os factos previstos no número anterior forem praticados por meio de comunicação eletrónica, acessíveis por Internet, o agente é punido com pena de prisão de 1 a 6 anos. 5 - Quem, com o propósito de ser recrutado para a prática dos factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, com a intenção nele referida, aceder ou obtiver acesso, através de sistema informático ou por qualquer outro meio, às mensagens aludidas no n.º 3 e delas fizer uso na prática dos respetivos atos preparatórios, é punido com pena de prisão até 3 anos ou multa até 360 dias. 6 - Quem, por qualquer meio, recrutar outrem para a prática dos factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, com a intenção nele referida, é punido com pena de prisão de 2 a 5 anos”

¹²⁵ *Idem*. “§ 9 - Quando os factos previstos no número anterior forem praticados por meios de comunicação eletrónica, acessíveis por Internet, o agente é punido com pena de prisão até 4 anos ou com pena de multa até 480 dias.”

¹²⁶ *Idem*. “§ 7 - Quem, por qualquer meio, treinar ou instruir outrem sobre o fabrico ou a utilização de explosivos, armas de fogo ou outras armas e substâncias nocivas ou perigosas, ou sobre outros métodos e técnicas específicos para a prática dos factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, com a intenção nele

Com efeito, a legislação portuguesa procura punir até mesmo a tentativa¹²⁷ de saída do local de residência ou de nacionalidade do indivíduo, com o objetivo de integrar grupos terroristas. A punição dessa tentativa parece tarefa bastante árdua para as autoridades, em especial porque é necessário identificar que o indivíduo realizará esse deslocamento com a finalidade específica de ingressar ou participar de grupo terrorista.

Mais crível de punição é a conduta prevista no parágrafo 12º do mesmo artigo, que pune a pessoa que organizar, financiar ou facilitar a viagem de outra pessoa para o treinamento ou integração a grupo terrorista¹²⁸.

O parágrafo 13º também apresenta disposição importante, ao prever a possibilidade de a pena ser atenuada¹²⁹ de forma substancial, ou mesmo a não imposição de punição, quando o agente de forma voluntária refluir dos objetivos terroristas que eventualmente tenha projetado, impedindo o resultado ou mesmo colaborando para o apuramento dos factos¹³⁰.

No tocante a sanção penal, a legislação portuguesa de combate ao terrorismo prevê como pena mais severa a hipótese em que o indivíduo chefiar ou

referida, é punido com pena de prisão de 2 a 5 anos. 8 - Quem, em reunião pública, através de meio de comunicação social, por divulgação de escrito ou outro meio de reprodução técnica, recompensar ou louvar outra pessoa, grupo, organização ou associação pela prática dos factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, de forma adequada a criar perigo da prática de outro crime da mesma espécie, é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa até 360 dias. (...)”

¹²⁷ *Idem*. “§ 10 - Quem, por qualquer meio, viajar ou tentar viajar para um território diferente do seu Estado de residência ou nacionalidade, com vista ao treino, apoio logístico ou instrução de outrem para a prática de factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, com a intenção nele referida, é punido com pena de prisão até 5 anos. 11 - Quem, por qualquer meio, viajar ou tentar viajar para um território diferente do seu Estado de residência ou nacionalidade, com vista à adesão a uma organização terrorista ou ao cometimento de factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, com a intenção nele referida, é punido com pena de prisão até 5 anos.”

¹²⁸ *Idem*. “§ 12 - Quem organizar, financiar ou facilitar a viagem ou tentativa de viagem previstas nos números anteriores, é punido com pena de prisão até 4 anos.”

¹²⁹ Sobre a atenuação da pena: “o artigo 6.º da Decisão-quadro permite que os Estados membros estabeleçam uma atenuação de pena no caso de o agente renunciar à actividade terrorista e fornecer às autoridades informação útil, que não poderia ser obtida de outro modo, de maneira a prevenir ou mitigar os efeitos do crime, a identificar ou capturar os outros agentes, a recolher provas do crime ou a prevenir outras ofensas terroristas.”. Destacando que “esta norma não impõe a adopção das medidas aí propostas, nem impede os Estados de consagrar legislação premial mais ampla.”. DIAS, Figueiredo; CAEIRO, Pedro. – A lei de combater ao terrorismo (Lei 52/2003, de 22 de agosto). *In* Revista de Legislação e Jurisprudência. Coimbra, ano 135º, nº 3935, p. 70-89, nov./jan. 2005. p. 87.

¹³⁰ *Idem*. “§ 13 - A pena pode ser especialmente atenuada ou não ter lugar a punição se o agente abandonar voluntariamente a sua actividade, afastar ou fizer diminuir consideravelmente o perigo por ela provocado, impedir que o resultado que a lei quer evitar se verifique, ou auxiliar concretamente na recolha das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis”.

dirigir grupo, organizado ou associação terrorista, que será púnico com pena de até 20 anos¹³¹.

Mesmo atos meramente preparatórios podem ser punidos com pena de até 8 anos. Sem embargo, não se pode negar a importância de se punir atos dessa natureza, em especial no caso de práticas terroristas, pois a mínima intervenção do indivíduo pode resultar na morte número elevado de pessoas¹³², sendo razoável a imposição de pena nessas hipóteses¹³³.

Punição expressiva também é imposta para o indivíduo que fundar, organizar e se for o caso, liderar o grupo terrorista, merecendo, na legislação portuguesa, a aplicação de pena específica para esse agente¹³⁴.

Para favorecer a investigação e prevenção das práticas terroristas, a legislação permite que a pena aplicada seja atenuada, ou até mesmo que não se puna o agente, quando agir de forma a minimizar os danos que seriam causados pela ação terrorista e/ou, quando colaborar a investigação e identificação dos demais envolvidos¹³⁵.

¹³¹ Assevera a legislação vigente, Lei nº 52/2003, de 22 de agosto: “Artigo 2.º Organizações terroristas 1 - Considera-se grupo, organização ou associação terrorista todo o agrupamento de duas ou mais pessoas que, actuando concertadamente, visem prejudicar a integridade e a independência nacionais, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição, forçar a autoridade pública a praticar um acto, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral, mediante: a) Crime contra a vida, a integridade física ou a liberdade das pessoas; b) Crime contra a segurança dos transportes e das comunicações, incluindo as informáticas, telegráficas, telefónicas, de rádio ou de televisão; c) Crime de produção dolosa de perigo comum, através de incêndio, explosão, libertação de substâncias radioactivas ou de gases tóxicos ou asfixiantes, de inundação ou avalanche, desmoronamento de construção, contaminação de alimentos e águas destinadas a consumo humano ou difusão de doença, praga, planta ou animal nocivos; d) Actos que destruam ou que impossibilitem o funcionamento ou desviem dos seus fins normais, definitiva ou temporariamente, total ou parcialmente, meios ou vias de comunicação, instalações de serviços públicos ou destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população; e) Investigação e desenvolvimento de armas biológicas ou químicas; f) Crimes que impliquem o emprego de energia nuclear, armas de fogo, biológicas ou químicas, substâncias ou engenhos explosivos, meios incendiários de qualquer natureza, encomendas ou cartas armadilhadas; sempre que, pela sua natureza ou pelo contexto em que são cometidos, estes crimes sejam susceptíveis de afectar gravemente o Estado ou a população que se visa intimidar”.

¹³² “De todo o modo, bem andou o legislador ao tornar expressa a exigência de um limiar mínimo de ofensividade das condutas, adoptando a cláusula de densificação do perigo contida na Decisão-quadro, cuja formulação parece adequada ao fim prosseguido”. DIAS, Figueiredo; CAEIRO, Pedro. – A lei de combater ao terrorismo (Lei 52/2003, de 22 de agosto). Revista de Legislação e Jurisprudência – RLJ, Coimbra, ano 135º, nº 3935, p. 70-89, nov./jan. 2005. p. 83.

¹³³ *Idem*, “§4 - Quem praticar actos preparatórios da constituição de grupo, organização ou associação terrorista é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos”.

¹³⁴ *Idem*, “2 - Quem promover ou fundar grupo, organização ou associação terrorista, a eles aderir ou os apoiar, nomeadamente através do fornecimento de informações ou meios materiais, é punido com pena de prisão de 8 a 15 anos. 3 - Quem chefiar ou dirigir grupo, organização ou associação terrorista é punido com pena de prisão de 15 a 20 anos”.

¹³⁵ *Idem*, “5 - A pena pode ser especialmente atenuada ou não ter lugar a punição se o agente abandonar voluntariamente a sua actividade, afastar ou fizer diminuir consideravelmente o perigo por ela provocado

Uma organização terrorista pode ser composta por apenas duas pessoas que atuando, comprovadamente, de forma ajustada, busquem prejudicar a integridade e a independência nacional¹³⁶, embargar o funcionamento de instituições estatais, obrigando que autoridades públicas pratiquem ou deixem de praticar atos ordinários, intimidando pessoas ou a população em geral, mediante quaisquer das condutas listadas no art. 2º da Lei 52/2003.

De grande relevância e recente é a Diretiva 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho¹³⁷, que trata do combate ao terrorismo. A Diretiva substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, alterando ainda a Decisão 2005/671/JAI do Conselho.

O estudo de sua redação clara a preocupação com a natureza transfronteiriça do terrorismo, destacando a necessidade uma atuação conjunta dos Estados, o que se dar de forma coordenada e com cooperação forte.

Embora tramite projeto de lei que permita transpor a Diretiva 2017/541, para a legislação portuguesa, alterando, por conseguinte, a Lei 52/2003 de 22 de agosto. Merece destaque o objetivo de reprimir o deslocamento de pessoas interessadas em buscar experiência para concretizar atos terroristas, bem como aos demais atores empenhados a prestar instrução e garantir a logística das viagens com esse objetivo.

A Diretiva também dá tratamento especial às vítimas do terrorismo, buscando garantir apoio e assistência as essas pessoas. Isso representa uma preocupação mais recente com o tema e sua concretização por meio de legislação vigente em cada Estado membro é de suma importância, considerado os efeitos nefastos que atos terroristas representam de forma direta e indiretamente a outras pessoas, como parentes e amigos.

Nos termos da Diretiva os Estados devem garantir a punição de atos objetivando a prática terrorista, incluindo aí o recrutamento, a disponibilização e

ou auxiliar concretamente na recolha das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis”.

¹³⁶ “A exigência desta particular intenção projecta-se, naturalmente, sobre o tipo objectivo, pois o crime-base há-de dirigir-se contra aquelas entidades. Assim, pode concluir-se que os crimes de *Outras organizações terroristas* e o Terrorismo internacional são em tudo idênticos aos de *Organizações terroristas e de Terrorismo*, ressalvados os objectos tutelados por cada um deles e, consequentemente, a intenção que integra os respectivos tipos subjectivos.” DIAS, Figueiredo; CAEIRO, Pedro. – A lei de combater ao terrorismo (Lei 52/2003, de 22 de agosto). Revista de Legislação e Jurisprudência – RLJ, Coimbra, ano 135º, nº 3935, p. 70-89, nov./jan. 2005. p. 83.

¹³⁷ Disponível em <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/34a6d237-15d3-11e7-808e-01aa75ed71a1/language-pt> (último acesso em 04/06/2019)

recebimento de treinamento, o deslocamento com finalidade de cometer ato terrorista, a organização ou facilitação desse deslocamento e o financiamento do terrorismo de forma geral.

A rede mundial de computadores deve ser monitora para impedir a promoção dessas práticas e a cooperação entre as polícias parece ser a melhor estratégia de combate ao terrorismo, sem contudo ultrapassar os limites que garantam a proteção dos direitos fundamentais, com base na necessidade e proporcionalidade das medidas.

2.3 – Convergências e divergências entre as legislações brasileira e portuguesa

Apesar de objetivos similares, a legislação dos dois países parte de premissas diferentes. A legislação brasileira optou por definir o terrorismo e, a partir desse conceito, tipificar condutas principais, de coautoria ou participação, no delito de terrorismo, e após condutas secundárias, ou delitos acessórios como a doutrina prefere referir. O legislador brasileiro optou ainda, expressamente, por identificar a origem dos atos que podem ser caracterizados como crime, devendo, necessariamente, a prática criminosa decorrer de razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião.

Na legislação portuguesa não houve a definição de terrorismo, sendo especificadas no texto as condutas que devem ser coibidas por representarem atos de terrorismo. A técnica legislativa portuguesa nesse ponto parece ser mais adequada à realidade do direito internacional, pois como será explicitado a seguir, não há um consenso sobre uma definição do que seria terrorismo.

Outro ponto que merece destaque positivo na legislação lusitana é a imposição de responsabilidade penal à pessoa jurídica¹³⁸ e outras organizações equiparadas, pela prática de atos terroristas descritos na lei. Sem embargo, a impossibilidade de idêntica situação no direito brasileiro parece ser resultado de uma limitação imposta pela própria lei¹³⁹, que hodiernamente, no Brasil, tem regulamentada

¹³⁸ Cf. Lei 52/2003, de 22 de agosto, artigo 6.º : “Responsabilidade penal das pessoas colectivas e equiparadas. As pessoas colectivas e entidades equiparadas são responsáveis, nos termos gerais, pelos crimes previstos na presente lei.”

¹³⁹ Juarez Cirino explica que “existem duas posições antagônicas na área internacional sobre a responsabilidade penal da pessoa jurídica: a) os Estados regidos pela *common law*, como Inglaterra e Estados Unidos, por exemplo, admitem a responsabilidade penal da pessoa jurídica: os precedentes legais que fundamentam seus sistemas de justiça criminal não criam obstáculos metodológicos ou científicos relevantes; b) os Estados regidos por sistemas legais codificados, como os da Europa continental e da América Latina, rejeitam a responsabilidade penal da pessoa jurídica: os sistemas de

tão somente a possibilidade de responsabilidade penal para pessoas jurídicas nas hipóteses de crimes ambientais.

O estudo dos textos legislativos permite concluir também que o bem jurídico tutelado é a proteção da paz internacional, já que buscam proteger nacionais e estrangeiros, assim como organizações internacionais.

Um dos factores que têm possibilitado o desenvolvimento de organizações terroristas é o facto de estas serem frequentemente financiadas, direta ou indiretamente, através de atividades de branqueamento de capitais realizados em diferentes países, englobando por vezes, a prática de outros crimes (tráfico ilícito de drogas, pessoas, etc...).

A punição ao branqueamento de capitais com a finalidade de financiar atividades que objetivam a prática de atos terroristas também mereceu especial relevo tanto em Brasil, quanto em Portugal. Essa regulamentação severa dos mercados de capitais parece ser o ponto forte das legislações antiterrorismo nos dois países.

Com efeito, a diminuição ou quase eliminação de atos terroristas de grandes proporções, consideradas aqui como aquelas que exigem investimentos significativos e planejamento, demonstra que esses mecanismos de controle de circulação de recursos são bastante eficazes e realmente refletem de forma significativa no campo da prevenção¹⁴⁰.

conceitos fundados na unidade orgânica de instituições e normas jurídicas escritas, criam obstáculos metodológicos e científicos insuperáveis. Não obstante, a França instituiu a responsabilidade penal da pessoa jurídica para as infrações penais, em geral (com exceções óbvias, como homicídio doloso, estupro etc.); o Brasil adotou o modelo francês de responsabilidade da pessoa jurídica, mas somente para os crimes contra o meio ambiente (Lei 9.605/1998)". Cf. SANTOS, Juarez Cirino dos. Direito penal – parte geral. 5ª ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2012. p. 661.

¹⁴⁰ Sobre o tema são relevantíssimas as conclusões do professor Fernando Navarro Cardoso: "No puede culminar el tratamiento de la penalidad, y este trabajo, sin dejar patente la preocupación que genera la cantidad de respuesta penal prevista para hechos que pueden tener escasa relevancia material, muy alejados de efectivas puestas en peligro, con una escasa o ínfima peligrosidad objetiva, como puede ser la simple compra de un boleto de escasa cuantía de una rifa cuya recaudación final no debiera objetivamente preocupar por lo recaudado⁵², donde, además, ni es exigible que llegue a manos de una organización terrorista. De resultas, es de esperar que, de entrada, nuestros tribunales hagan entrar en juego el principio de insignificancia, de manera que la ausencia de la cantidad mínima de injusto material conduzca a la atipicidad de la conducta; y, en caso contrario, que se recurra a la previsión contenida en el apartado cuarto art. 576 bis CP53, al punto que este subtipo atenuado permita materializar los principios de intervención mínima y de proporcionalidad de las penas en un ámbito donde, sin restarle la más mínima gravedad que el terrorismo tiene y representa, se logre, dado que ya no es de esperar una razonable política legislativa, sí una aplicación de la norma acorde con nuestros tradicionales principios garantistas y reglas de imputación. Y no es que tenga una visión exagerada: basta ver la redacción de este apartado para mostrar profunda preocupación. Así, el legislador se cree en la necesidad de recordarle a nuestros jueces y tribunales que las sentencias condenatorias deben estar motivadas (sic), y solo prevé la aplicación de esta atenuación atendiendo al medio empleado o al resultado producido, de lo que puede inferirse que todas las conductas le parecen graves (sic). Como dice Dolores Delgado, Fiscal coordinadora contra el terrorismo yihadista en la Audiencia Nacional, cuidemos las respuestas penales

A importância do controle de capitais, buscando evitar que sejam aplicados em atos terroristas também resulta na desestruturação dos grupos que objetivavam a prática de delitos dessa natureza, isso é bastante notado quando verificamos que os casos mais recentes de atentados foram executados por iniciativas individuais¹⁴¹ e na maioria das vezes totalmente desconectados das estruturas terroristas tradicionais que tinham grande ação nos países ocidentais.

No que se refere à quantificação da pena, temos um assoberbamento na quantidade de anos de encarceramento. Fato que gera muitas críticas em razão da ineficácia da pena como instrumento de ressocialização e no caso, em especial, do terrorismo, como instrumento de prevenção geral, ou seja, para estimular que os indivíduos não adiram à prática de novos delitos desta natureza.

Já a qualificação dessas penas de forma especial, seja para evitar, por exemplo, a progressão de regime, ou a exigência de um número maior de requisitos para que a progressão possa ser alcançada, ratifica um tratamento diferenciado entre os apenados, o que também encontra severas críticas, uma vez que a reintegração ao meio social do criminoso é um dos objetivos da pena¹⁴².

Então parece evidente que as penas estipuladas pelos ordenamentos são bastante representativas nesses dois aspectos, sem abandonar também a possibilidade da cominação de multas elevadas, de forma cumulativa, ou específicas para as pessoas jurídicas que tiverem sua participação comprovada em crimes.

porque, de lo contrario, “las condenas retroalimentarán a los propios condenados”. In Los tipos dolosos del delito de financiación del terrorismo. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. 2018, núm. 20-01, pp. 1-27.

¹⁴¹ Esses indivíduos têm sido denominados como *lobos solitários*, pois atuam sem apoio de organizações terroristas e sem maior planejamento das ações criminosas.

¹⁴² Sobre o tema a lição de Juarez Cirino dos Santos: “A prevenção geral positiva, também chamada teoria da prevenção/integração, surge no final do século 20 e pretende representar o novo fundamento do sistema penal. A base sociológica da teoria foi desenvolvida por Luhmann, que atribui ao Direito as funções (a) de estabilização do sistema social, (b) de orientação da ação e (c) de institucionalização de expectativas normativas. Nessa linha, aparecem duas variantes: a) Roxin concebe a prevenção geral positiva no contexto de outras funções declaradas da pena criminal, legitimada pela proteção de bens jurídicos, de natureza subsidiária (existem outros meios mais efetivos) e fragmentária (proteção parcial dos bens jurídicos selecionados); b) Jakobs concebe a prevenção geral positiva de modo absoluto, excluindo as funções declaradas de intimidação, de correção e de retribuição do discurso punitivo: a pena é afirmação da validade da norma penal violada – definida como bem jurídico-penal, categoria formal substitutiva da categoria real do bem jurídico –, aplicada com o objetivo de estabilizar as expectativas normativas e de restabelecer a confiança no Direito, frustrada pelo crime.” In Direito Penal – parte geral. 5ª ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2012. p.426-427.

3. A PERSECUÇÃO PENAL PARA APURAÇÃO DAS PRÁTICAS TERRORISTAS

3.1 – Introdução

Além da preocupação estatal em delinear a legislação penal que iniba a prática de atos terrorista, que, tanto no Brasil quanto em Portugal – e demais Estados europeus –, merecem sanções que impõem décadas de encarceramento, existe ainda a necessidade de que os casos sejam instruídos e julgados de maneira rápida e efetiva.

Assim como a prevenção e investigação de casos que apuram atos de terrorismo, a instrução desses factos, realizada em sua fase judicial, também possui sua complexidade. Como veremos, além de medidas assecuratórias para garantir a utilidade do processo, com a constrição judicial de bens e até mesmo a segregação cautelar. Há quem defenda que o julgamento de atos terroristas deveria ser de competência de cortes especializadas para essa tarefa. No Brasil não foi criado órgão especial para esta finalidade, o que exigiria previsão constitucional. O que a legislação optou por determinar, foi que o órgão jurisdicional competente para o julgamento de crime de terrorismo será a Justiça Federal comum, que possui sua competência estabelecida na Constituição Federal de 1988, com destaque para os casos em que seja verificado interesses da União¹⁴³.

Essa disposição legal é bastante relevante e importante no sentido de que o combate ao terrorismo não pode ser feito de maneira individualizada por cada um dos Estados que compõem a federação brasileira. Ademais, o combate ao terrorismo tem previsão em acordos internacionais que são debatidos e celebrados no âmbito da União, responsável por representar o Estado brasileiro nas hipóteses de tratados e convenções internacionais.

Como já restou acentuado, no caso do Brasil a legislação contra o terrorismo completou recentemente um ano de vigência e teve sua primeira sentença publicada em maio de 2017¹⁴⁴.

¹⁴³ Lei 13.260/2016 “Art. 11. Para todos os efeitos legais, considera-se que os crimes previstos nesta Lei são praticados contra o interesse da União, cabendo à Polícia Federal a investigação criminal, em sede de inquérito policial, e à Justiça Federal o seu processamento e julgamento, nos termos do inciso IV do art. 109 da Constituição Federal”.

¹⁴⁴ Cf. <http://s.conjur.com.br/dl/presos-operacao-hashtag-sao-condenados.pdf>; foram condenadas 08 pessoas, a penas de até 15 anos de reclusão.

Em Portugal, assim como em Brasil, não existe um procedimento específico a ser seguido quando do procedimento judicial para aplicação das sanções penais previstas na lei de regência. Existem, é verdade, algumas disposições que dispensam um tratamento especial na fase de investigação. Em Portugal, como impõe a Lei 49/2008, de 27 de agosto, em seu art. 7º, nº 2, alínea l¹⁴⁵, determina que a investigação dos crimes de organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo, são de competência reservada da Polícia Judiciária, não podendo ser delegada a outros órgãos de polícia criminal.

Certo é que existe uma preocupação especial com a investigação de práticas terroristas e o financiamento dessas ações. Isso parece decorrer da necessidade premente de evitar que os atos terroristas sejam consumados, vitimando, em regra, um número significativo de pessoas.

Isto causa bastante preocupação do ponto de vista dos direitos humanos, já que não é incomum constatar que os autores de práticas terroristas acabam por morrer durante a execução do plano terrorista ou logo em seguida no embate com as forças de segurança. Não se pode ignorar que a violência é característica nessas ações, seja pelo costume de entregar a própria vida do agente terrorista para execução do ato, ou seja pela necessária resposta estatal que vem substanciada nas ações de forças especiais que precisam responder de forma efetiva para evitar um sacrifício maior de vítimas.

Com todo acerto, a legislação portuguesa dedica especial tratamento ao financiamento do terrorismo. Com efeito, da mesma forma que algumas características de nossa sociedade moderna facilita a atuação de agentes terroristas com a facilidade de comunicação e deslocamento, também deve ser reconhecido que sem o emprego de recursos, a manutenção dos meios de comunicação e os deslocamentos – aéreo, terrestre, marítimo -, não podem ser realizados.

Existe uma relação importante entre o montante de recursos empregados e o número de vitimados pelos atos terroristas. O surgimento dos denominados lobos solitários pode decorrer das restrições impostas ao financiamento de grupos terroristas. Se por um lado identificar e punir indivíduos que atuam de forma isolada parece mais difícil, também deve ser reconhecido que, em regra, o número de vítimas é mais restrito em ações dessa natureza.

¹⁴⁵Cf. https://dre.pt/web/guest/legislacaoconsolidada/lc/67553780/201708010325/diploma?p_p_state=maximized&did=67191210&rp=indice (último acesso em 31/08/2017).

Percebe-se ainda, que a legislação é rígida com os indivíduos que financiam¹⁴⁶ as ações, mesmo que isso seja feito de forma indireta. Ademais, para a punição do financiador sequer é necessário que os recursos desembolsados por ele sejam efetivamente utilizados pelos destinatários. Parece claro que aqueles que administram recursos de grupos ligados à prática terrorista, também estão abrangidos pela legislação referida, que prevê uma punição que varia de 8 a 15 anos de prisão¹⁴⁷.

Sem embargo, apesar da complexidade dos métodos utilizados para o financiamento do terrorismo, não parece haver a necessidade de que exista um procedimento penal específico para a apuração. Consequentemente, não é necessário que as garantias processuais sejam diminuídas com ritos processuais mais céleres.

O diferencial deve ficar restrito aos instrumentos de investigação e fiscalização do sistema financeiro internacional. A conexão entre as polícias internas e órgãos internacionais farão diferença na repressão e punição dos envolvidos em crimes desta natureza.

Com efeito, a tecnologia utilizada hodiernamente permite o acompanhamento das transferências em tempo real, com registros feitos pelas instituições financeiras, que em regra estão submetidas a rígido controle por parte dos bancos centrais de cada país.

3.2 – Instrumentos processuais para apuração das práticas de terrorismo

Os meios utilizados para a apuração das práticas terroristas e as penas impostas podem ser apontados como o grande diferencial em relação a outras práticas criminosas. Isso pode ser constatado, nalguns países, pelo uso de interceptações de mensagens e na constituição de tribunais de exceção, onde o respeito a regras

¹⁴⁶ Lei 52/2003, de 22 de agosto. “Artigo 5.º- A. Financiamento do terrorismo. 1 - Quem, por quaisquer meios, direta ou indiretamente, fornecer, recolher ou detiver fundos ou bens de qualquer tipo, bem como produtos ou direitos suscetíveis de ser transformados em fundos, com a intenção de serem utilizados ou sabendo que podem ser utilizados, total ou parcialmente, no planeamento, na preparação ou para a prática dos factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, quer com a intenção nele referida quer com a intenção referida no n.º 1 do artigo 3.º, é punido com pena de prisão de 8 a 15 anos. 2 - Para que um acto constitua a infracção prevista no número anterior, não é necessário que os fundos provenham de terceiros, nem que tenham sido entregues a quem se destinam, ou que tenham sido efectivamente utilizados para cometer os factos nele previstos”.

¹⁴⁷ Mais uma vez a legislação permite o abrandamento da sanção penal nos casos em que houve efetiva colaboração de envolvido, permitindo inclusive não punibilidade da conduta. *Vide* parágrafo 3 do mesmo diploma legal: “A pena é especialmente atenuada ou não tem lugar a punição, se o agente voluntariamente abandonar a sua actividade, afastar ou fizer diminuir consideravelmente o perigo por ele provocado ou auxiliar concretamente na recolha de provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis”.

processuais básicas para ao respeito do devido processo legal nem sempre são respeitadas¹⁴⁸.

O legislador brasileiro deixa evidente que a atuação do Estado nas hipóteses de crimes previstos na legislação especial sobre terrorismo merecem processamento diferenciado no que se refere aos instrumentos de investigação e assecuratórios do processo.

Em casos abrangidos pela legislação brasileira antiterrorismo, o juiz poderá, inclusive de ofício, determinar medidas constritivas¹⁴⁹ relacionada ao patrimônio de pessoas envolvidas, bastando para isso indícios dos crimes previstos em lei. A particularidade aqui está no facto de que o patrimônio que pode ser atingido pelas medidas cautelares abrange o que estiver em nome de interposta pessoa, ou seja, que não o investigado ou acusado. O que nos faz retornar a questão que a legislação parece admitir que para o combate ao terrorismo são necessárias medidas de exceção, já que terceiros, em regra, não podem ter seu patrimônio atingido por actos praticados por indivíduos estranhos a sua titularidade.

A mesma legislação permitiu ainda a alienação antecipada dos bens¹⁵⁰ que venham a ser objeto de medida cautelar, buscando evitar que esses bens percam valor com o passar do tempo, uma vez que o lapso entre a investigação e o trânsito em julgamento da sentença condenatória pode ser longo. Os valores arrecadados poderão ser usados para reparar eventuais danos causados pela prática delitiva, inclusive indenização às vítimas e ao pagamento de multas previstas na sentença¹⁵¹.

¹⁴⁸ Cf. AMBOS, Kai. - Terrorismo e o devido processo legal. O direito possui um devido processo para os supostos terroristas detidos na baía de Guantánamo, *in* Ensaaios de direito penal e processual penal; tradução Alexey Choi Caruncho. 1ª edição, São Paulo: Marcial Pons, 2016, p. 135 e ss.

¹⁴⁹ Lei 13.260/2016, de 16 de março de 2016: “Art. 12. O juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação do delegado de polícia, ouvido o Ministério Público em vinte e quatro horas, havendo indícios suficientes de crime previsto nesta Lei, poderá decretar, no curso da investigação ou da ação penal, medidas assecuratórias de bens, direitos ou valores do investigado ou acusado, ou existentes em nome de interpostas pessoas, que sejam instrumento, produto ou proveito dos crimes previstos nesta Lei”.

¹⁵⁰ Idem, “Art. 12. § 1º Proceder-se-á à alienação antecipada para preservação do valor dos bens sempre que estiverem sujeitos a qualquer grau de deterioração ou depreciação, ou quando houver dificuldade para sua manutenção”.

¹⁵¹ Idem, “art. 12. § 2º O juiz determinará a liberação, total ou parcial, dos bens, direitos e valores quando comprovada a licitude de sua origem e destinação, mantendo-se a constrição dos bens, direitos e valores necessários e suficientes à reparação dos danos e ao pagamento de prestações pecuniárias, multas e custas decorrentes da infração penal”.

Para a liberação dos bens que sofrem constrição judicial em face das medidas cautelares, a legislação exige que o acusado se apresente pessoalmente¹⁵², proibida a representação judicial por terceiro nesse caso, que deverá ainda provar pelos meios exigidos em lei, que os bens não têm qualquer relação com a prática criminosa, sem prejuízo de que seja mantida a constrição em parte dos bens que deverão suportar eventuais indenizações e custas processuais¹⁵³.

Outro instrumento importante para proteger a produção de prova, e inibir a reiteração criminosa, com previsão em ambas as legislações nacionais, é a prisão preventiva.¹⁵⁴ Esta medida é extraordinária, considerando que a liberdade de ir e vir deve representar a regra, fora das hipóteses de prisão em flagrante delito, exige, por regra, a expedição de mandado de prisão pelo juiz¹⁵⁵.

Com efeito, tanto em Brasil quanto em Portugal, embora autorizada pela Constituição¹⁵⁶, o uso de tal medida privativa de liberdade é restrita às hipóteses legais, especificadas na legislação ordinária.¹⁵⁷ Neste particular, a prisão preventiva tem cabimento nas mesmas hipóteses de outros crimes, o mesmo ocorrendo na legislação

¹⁵² *Idem*, “art. 12, § 3º Nenhum pedido de liberação será conhecido sem o comparecimento pessoal do acusado ou de interposta pessoa a que se refere o caput deste artigo, podendo o juiz determinar a prática de atos necessários à conservação de bens, direitos ou valores, sem prejuízo do disposto no § 1º”.

¹⁵³ *Idem*, “art. 12, § 4º. Poderão ser decretadas medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores para reparação do dano decorrente da infração penal antecedente ou da prevista nesta Lei ou para pagamento de prestação pecuniária, multa e custas”.

¹⁵⁴ Gomes Canotilho e Vital Moreira lecionam: “A Constituição passou a distinguir com clareza entre detenção e prisão preventiva. Seguindo a doutrina penal e processual penal, bem como o que hoje prescreve o Código de Processo Penal, a *detenção* é: (1) uma medida de caráter precário e condicionado; (2) não resulta de decisão judicial (cfr. Cód. Proc. Penal, art. 255º); (3) situa-se entre os momentos de captura e do despacho judicial sobre a sua apreciação e validação e a prisão preventiva (cfr. nº 3/a e b). A *prisão preventiva*, por seu lado, é já uma medida de privação de liberdade (embora de caráter excepcional, provisório e subsidiário) decretada pelo como “medida de coação” em processo penal (cfr. Cód. Proc. Penal, arts. 193º-2 e 194º-1). Deixou de existir “prisão preventiva em flagrante delito”; o que poderá verificar-se é que a detenção em flagrante delito seja transformada em prisão preventiva (cfr. Cód. Proc. Penal. Arts. 255º e 258º”. *In* Constituição da República portuguesa anotada. 4ª edição. Coimbra Editora: Coimbra, 2014. p. 480.

¹⁵⁵ O artigo 257, nº 1 do Código de Processo Penal assevera: “Fora de flagrante delito, a detenção só pode ser efectuada por mandado do juiz ou, nos casos em que for admissível prisão preventiva, do Ministério Público: a) Quando houver fundadas razões para considerar que o visado se não apresentaria voluntariamente perante autoridade judiciária no prazo que lhe fosse fixado; b) Quando se verifique, em concreto, alguma das situações previstas no artigo 204.º, que apenas a detenção permita acautelar; ou c) Se tal se mostrar imprescindível para a protecção da vítima” ... As autoridades de polícia criminal (definidas no artigo 1.º do CPP) também podem ordenar a detenção nos termos do nº 3 do mesmo artigo

¹⁵⁶ Artigo 27, nº 3, alíneas a, b e f, da CRP.

¹⁵⁷ Art. 202.º do CPP

brasileira, ou seja, a prisão de investigado pela prática de crime de terrorismo é medida excepcional¹⁵⁸ e deve preencher os mesmos requisitos legais para ser deferida pelo juiz.

Ainda sobre a produção de provas, o ordenamento processual português prevê as buscas¹⁵⁹ que são autorizadas pela autoridade judiciária competente, que deve acompanhar a diligência, salvo impedimento¹⁶⁰. Na mesma hipótese, em sendo caso de investigação de crimes de terrorismo, criminalidade violenta ou organização criminosa, o órgão de polícia criminal poderá proceder as buscas sem a autorização ou ordem judicial¹⁶¹. Relevante destacar, que este procedimento¹⁶² não encontra similaridade com a legislação brasileira.

Por fim, de relevante importância para a investigação criminal no caso de organizações terrorista estão o benefício previsto nas legislações para os participantes que colaborarem para a solução do crime ou para evitar que ele ocorra. A legislação portuguesa trouxe essa provisão legal no próprio texto da legislação antiterrorismo a possibilidade de a pena seja atenuada ou até mesmo não aplicada¹⁶³.

O mesmo não foi feito pelo legislador brasileiro, sem prejuízo de que a colaboração premiada¹⁶⁴, como é denominada, seja utilizada para impedir a prática

¹⁵⁸ Em Espanha a legislação permite ações excepcionais nos casos de crime de terrorismo: “Sin embargo, en relación con los crimes de terrorismo, la ley exonera a la policía en casos de excepcional o urgente necesidad de la obligación de solicitar autorización judicial cuando se encuentra persiguiendo a un sospechoso para entrar en el lugar o domicilio donde se ocultase o refugiase, cualquiera que sea, así como practicar el registro que, con ocasión de ella, se efectuó en dichos lugares y a la ocupación de los efectos e instrumentos que en ellos se hallasen y que pudieran guardar relación con el delito perseguido; del registro efectuado se dará cuenta inmediata al juez, con indicación de las causas que lo motivaron y de los resultados obtenidos en el mismo, con especial referencia a las detenciones que, en su caso, se hubieran practicado”. DAMIÁN MORENO, Juan. Especialidades procesales del derecho español en materia de terrorismo. In FERNANDES, Antonio Scarance; ZILLI, Marcos (Coord.). Terrorismo e justiça penal: reflexões sobre a eficiência e o garantismo. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 238.

¹⁵⁹ Art. 174º, nº 2, do CPP.

¹⁶⁰ Art. 174º, nº 3, do CPP.

¹⁶¹ Art. 174º, nº 5, do CPP.

¹⁶² Arts. 177º, nº 1, e 269º, nº 1, alínea c), do CPP.

¹⁶³ Art. 4º. nº 13. “A pena pode ser especialmente atenuada ou não ter lugar a punição se o agente abandonar voluntariamente a sua actividade, afastar ou fizer diminuir consideravelmente o perigo por ela provocado, impedir que o resultado que a lei quer evitar se verifique, ou auxiliar concretamente na recolha das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis”

¹⁶⁴ “É possível dizer, então, que existem meios de prova tradicionais ou genéricos, que são aqueles previstos na legislação ordinária e meios de obtenção de prova específicos, contemplados na legislação especial. A colaboração premiada constitui meio de obtenção de prova específico e como as demais espécies desse gênero, não se presta a ser usada para a prova de outras criminalidades delituosas, senão aquelas enfeixadas na Lei de Crime Organizado. Muito embora se deva reconhecer que o procedimento previsto na Lei 12.850/2013 estabelece um rito a ser seguido nos demais casos onde se prevê a colaboração, como acontece com a Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei 9.613/98, art. 1º, § 5º). Então, nesse sentido, o conteúdo da colaboração, isto é o objeto delatado, é meio de prova. Todavia, não pode ele autorizar a condenação da pessoa delatada. É preciso que ele, meio de prova que é, leve à produção de prova, a ser submetida ao crivo do contraditório para produzir efeitos. Interessante notar, desse modo, que mesmo que uma colaboração premiada entabulada pelo teor do que outro colaborador informe, como

criminosa, ou sirva como instrumento para instrução a ação penal, nos casos em que estiver configurada a atuação de organização criminosa.

3.3 – Da eventual necessidade de uma persecução diferenciada para as hipóteses de terrorismo

A evolução das práticas terroristas nessa quadra da história demonstra de forma clara que, em especial, a prevenção e a apuração dos fatos exigem um aperfeiçoamento das técnicas e do processo penal.

Com efeito, o debate sobre a persecução penal especial para os crimes de terrorismo, ou práticas terroristas, a depender da legislação de cada Estado, repercute de forma negativa por vezes¹⁶⁵. Isso decorre do fato de que por natureza a ação do Estado para punir o indivíduo representa ofensa ou mitigação de algum direito individual. Pois, se permitimos que a prisão cautelar se dê por tempo maior em determinados casos, crimes hediondos, por exemplo, no Brasil, ou se desenvolvemos instrumentos mais poderosos para fiscalizar as comunicações via rede mundial de computadores¹⁶⁶, o que efetivamente se está a fazer, é permitindo a vulnerabilidade do direito à liberdade, à privacidade, ou ao mesmo, fragilizando essas garantias constitucionais.

numa verdadeira fonte autônoma, ainda assim não terá o condão de sustentar uma condenação. Trata a hipótese de corroboração recíproca ou cruzada, ainda denominada de *mutual corroboration*, não sufragada pelo ordenamento jurídico. Preciso será valer-se do conteúdo delatado para obter-se a prova necessária. FILIPPETTO, Rogério; ROCHA, Luísa Carolina Vasconcelos Chagas. – Colaboração premiada: contornos segundo o sistema acusatório. Belo Horizonte: Editora D' Plácido, 2017. p. 135-136.

¹⁶⁵ Sobre as buscas domiciliares que representa clara restrição a um direito fundamental José Miguel Sardinha asseverou: “A possibilidade de, a qualquer momento, o órgão de polícia criminal proceder a busca nos domicílios de cidadãos suspeitos de envolvimento em ações ou grupos terroristas, parece-nos hoje em dia, sobretudo nos países democráticos mais fortemente atingidos pelo fenômeno terrorista, perfeitamente aceitável, tendo em vista a salvaguarda da tranquilidade de toda a comunidade.”. In O terrorismo e a restrição dos direitos fundamentais em processo penal. Coimbra: Coimbra Editora, 1989. p. 99.

¹⁶⁶ Recentemente tem sido identificada a atividade dos denominados *Botnets*, utilizados para distribuição de *spam*, conforme descrito por estudo do Escritório da Força-Tarefa de Implementação do Contraterrorismo (CTITE), que assevera: “The “Botnet” Threat: Botnets, or “Bot Networks,” are made up of vast numbers of compromised computers that have been infected with malicious code, and can be remotely-controlled through commands sent via the Internet .85 Tens or even hundreds of thousands of these infected computers can be controlled and directed to disrupt or block Internet traffic for targeted victims .86 Botnets are also commonly used to distribute spam, viruses and other forms of malicious computer code and are the tool of choice for transnational cybercriminals in the digital underground . Botnets work by inundating targeted computers with hundreds of thousands of requests for information, more requests than could possibly be handled, in so called “distributed denial of service” (DDOS) attacks, thereby preventing access by legitimate users”. Countering the Use of the Internet for Terrorist Purposes — Legal and Technical Aspect, 2011. p. 39.

As razões para tais práticas são relevantes, é verdade. Quem poderia defender a privacidade¹⁶⁷ em detrimento da vida de pessoas, que são colocadas em risco em caso de um atentado terrorista? Isso nos leva à conclusão de que a prevenção de tais atos criminosos certamente imporá a limitação de direitos fundamentais¹⁶⁸. A questão então, parece estar em aferir qual o limite para estas acções estatais.

É comum a criação de mecanismos de alerta para a sociedade e para as autoridades quando identificada a possibilidade da prática de actos terroristas¹⁶⁹. Em consequência disso haverá, em muitos casos, maior restrição na liberdade de locomoção dentro do território e entre os territórios de Estados diversos.

No contexto atual, diante da barbárie¹⁷⁰ que se verifica em atentados terroristas, pode-se notar uma aceitação dessas restrições em relação a liberdade, privacidade e outras prerrogativas individuais.

Sem embargo, no processo penal a construção de limitações na produção da defesa do acusado encontraria barreiras insuperáveis nos princípios¹⁷¹ que norteiam a instrução e julgamentos do processo. Embora se possa imaginar o desenvolvimento de novas técnicas de investigação e novos instrumentos para a produção da prova, estes

¹⁶⁷ No sentido de que não há nenhum direito fundamental absoluto: “A privacidade deve ser prestigiada pelo ordenador do direito, o direito de estar só é protegido, mas desde que não haja um motivo ilegítimo para se estar só. Não se pode distorcer, com ameaças características de regimes totalitários, a compreensão de que não só a propriedade tem que cumprir sua função social, mas que o direito à intimidade também tem que ter uma função social. Ninguém defenderia que qualquer cidadão tem o direito de construir bombas em sua residência ou planejar um ataque terrorista. Não há um único modo de vida legítimo, vivemos a era multicultural, mas isso não significa uma intimidade absoluta, pelo contrário, reforça a necessidade de compreender que o alcance do direito individual é finito, uma vez que é preciso equacioná-lo com o respeito aos direitos fundamentais dos outros cidadãos e aos deveres do Estado, dentre os quais se destaca o de segurança”. BEDÊ JUNIOR, Américo. – A retórica do direito fundamental à privacidade: a validade da prova obtida mediante filmagens nos ambientes públicos e privados. Salvador: JusPODIVM, 2015. p. 76.

¹⁶⁸ Ainda em relação a produção da prova, mas em casos de crimes contra a humanidade, tratando do artigo 69 do Estatuto de Roma, assevera: “Essa regra internacional é muito interessante, pois demonstra a necessidade de se discutir a validade de uma prova à luz do caso concreto, sem criar o fetiche de que algumas provas são antecipadamente inválidas, além de se preocupar com a justiça do julgamento. Nessa alheta, cabe pontuar que esse é um *topos* importante ao longo da presente tese: a busca do julgamento justo não pode ser abandonada pela impossibilidade humana de fazer justiça”. BEDÊ JUNIOR, Américo. – A retórica do direito fundamental à privacidade: a validade da prova obtida mediante filmagens nos ambientes públicos e privados. Salvador: JusPODIVM, 2015. p. 134.

¹⁶⁹ Cf. <http://www.jb.com.br/internacional/noticias/2015/06/26/paises-da-europa-e-eua-elevam-alerta-de-terrorismo-apos-atentados/>

¹⁷⁰ Cf. https://brasil.elpais.com/brasil/2017/11/12/internacional/1510492934_914607.html

¹⁷¹ “O direito ao devido processo é plenamente aplicável em relação a presumidos terroristas no marco da “guerra contra o terror”. Constitui um direito humano fundamental consagrado em vários regimes que criam um âmbito de proteção às garantias judiciais básicas. Nunca pode ser derogado e deve ser respeitado tanto em tempos de paz, como em tempos de conflito armado”. AMBOS, Kai. - Terrorismo e o devido processo legal. O direito possui um devido processo para os supostos terroristas detidos na baía de Guantánamo, In Ensaio de direito penal e processual penal. tradução Alexey Choi Caruncho. 1ª edição, São Paulo: Marcial Pons, 2016, p.173.

não poderão significar um tratamento diferenciado, restando proibidas quaisquer formas subtração a garantias ligadas ao contraditório e a ampla defesa¹⁷².

Em trabalho específico sobre a produção da prova mediante tortura em casos de terrorismo, e a sua utilização, o professor Kai Ambos, catedrático da Universidade de Göttingen, narra caso¹⁷³ em que o indivíduo que infligiu sofrimento ao autor de um sequestro acabou por não ser punido em uma corte alemã, por considerar que em uma avaliação integral das condutas imputadas ao agente público, a imposição de pena não era necessária. No caso narrado, os agentes envolvidos na investigação entenderam que infringir dor ao investigado seria a única forma de descobrir o paradeiro da vítima.

O dilema que se apresenta para a investigação de práticas terroristas, por vezes mais violentas do que a hedionda prática de um sequestro, é o limite para a atuação estatal. Quais medidas e instrumentos são admitidos para a produção da prova e consequente punição dos envolvidos? Num primeiro momento é simples afirmar que a prova obtida, como no exemplo, sob tortura é ilícita e totalmente inadmissível pelo ordenamento. No entanto, diante de uma situação real, onde o envolvimento de um líder terrorista possa ficar impune por práticas criminosas, a resposta sobre a avaliação da prova pode não ser tão simples.

A conclusão de que essa espécie de prova não pode ser utilizada, uma vez que essa prova não confiável e lesionaria a integridade do processo penal, como assevera o citado professor¹⁷⁴, parece sem dúvida a mais acertada.

¹⁷² Nereu José Giacomolli assevera que “da garantia da defesa ampla e plena emanam uma série de outros direitos e garantias, tais como o direito de ser informado da acusação, o direito à prova, o direito de ser ouvido, o direito de não colaborar com a acusação, o *nemo tenetur*, o direito ao silêncio e à igualdade de armas, por exemplo. Bettiol já afirmava ser a defesa um direito subjetivo público do imputado e que toda a estrutura do processo, em um ordenamento politicamente aberto, reconhece e salvaguarda esse direito”. *In* O devido processo penal: abordagem conforme a Constituição Federal e o Pacto de São José da Costa Rica. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 144.

¹⁷³ Cf. “Magnus Gaefgen, estudiante de derecho, secuestró a um pequeno de once años de edad que era hijo de um ejecutivo bancario de Drankfurt y exigió um millón de euros por el rescate del niño. Gaefgen fue arrestado mientras recogía el dinero del rescate. Después de um día de infructuoso interrogatório, em Vice-presidente de la Policía de Frankfurt Wolfgang Daschner, oficial responsable de la investigación, ordenó a un oficial de policía subordinado que amenazara a Gaefgen com infligirle coacción física si continuaba callando la información concerniente al lugar en que se encontraba la víctima. Más precisamente, Daschner (tal como está documentado en una notaoficial, escrita por él mismo y anexada al expediente) ordenó que debería ser inflingido dolor (sin causar lesiones) a Gaefgen, previo habersele advertido y bajo suervisión médica, ya que se considero que ésta era lá única y última oportunidad de encontrar lá víctima y salvar su vida. Inmediatamente después de haber sido confrontado con esta nueva estrategia de interrogatorio, Gaefgen confesó que ya había matado a lá víctima y dio a la policía información sobre la ubicación del cuerpo”. *In* Terrorismo, tortura y derecho penal. Barcelona: Atelier, 2009. p. 22 e 23.

¹⁷⁴ *Idem*, p. 122.

Com efeito, constata-se que a prática terrorista envolve inúmeros mecanismos para obtenção de recursos e, conseqüentemente, a prática de lavagem de capitais para permitir a circulação de valores entre os grupos ou células organizadas em outros países.

No que se refere a medidas cautelares que são impostas sobre os recursos financeiros e bens de investigados, sua eficácia ao que tudo indica é incontestável. Essas medidas, apoiadas em uma atuação estrita dos órgãos responsáveis por fiscalizar o sistema financeiro, em alguns casos levam a extinção de algumas organizações criminosas, ou reprimem a sua atuação, limitando a prática de atos terroristas a determinados locais.

No entanto, não se pode afirmar que a prática de crimes previstos na legislação específica para o combate dessa espécie de crime exija, para sua eficácia, um procedimento judicial também específico¹⁷⁵. Ou seja, as determinações existentes na legislação portuguesa, que atribui competência indelegável à Polícia Judiciária para apurar as práticas de atos terroristas e crimes correlacionados, assim como a brasileira que atribui à Polícia Federal a competência para apurar crimes da mesma natureza – isso porque a competência será da Justiça Federal por previsão expressa na lei –, nesse momento, respondem as necessidades desses países para reprimir a prática terrorista. Sendo necessário ainda, para tanto, que as diretrizes de integração entre órgãos internacionais e nacionais, competentes para o combate do terrorismo, seja efetiva¹⁷⁶.

Não menos importante é o estudo sobre o a aplicação do devido processo penal as pessoas jurídicas¹⁷⁷ incorrerem na prática de crimes previstos na legislação

¹⁷⁵ O professor Manuel Monteiro Guedes Valente assevera que “A doutrina e a jurisprudência dos países membros do Conselho da Europa retiram o princípio da igualdade de armas no nº 1 do art. 6º da CEDH, que consagra que qualquer pessoa tem direito a que a sua causa se submeta a um processo equitativo. Nos arts. 10º da DUDH e 14º, nº 1, do PIDCP também está consagrado o princípio da equidade no julgamento.” *In* Processo Penal. 3ª ed. Coimbra: Almedina. 2010, p. 157. No âmbito interno não é diferente, e a apuração de crimes de terrorismo deve ser feita dentro da mais estrita observância dos princípios que regem o processo penal da mesma forma que ocorre com crimes de menor gravidade e impacto social.

¹⁷⁶ Em 2015 a Lei 60/2015, de 24 de junho, aditou à Lei 52/2003, de 22 de agosto, o art. 6º A, que determina: “Os tribunais enviam à Unidade de Coordenação Antiterrorismo, com a maior brevidade e em formato eletrónico, certidões das decisões finais condenatórias proferidas em processos instaurados pela prática de crimes de terrorismo, organizações terroristas, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo”. Ver, ainda, Decreto Regulamentar nº 2/2016 de 23 de agosto e Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo. Creio que seria interessante se conferisse mais relevância à Estratégia Nacional anti-terrorista e à UCAT.

¹⁷⁷ O tema é de importância singular, pois existe uma tendência da legislação penal em sancionar as pessoas jurídicas envolvidas em práticas criminosas. Embora o tratamento do tema não seja muito comum, o tema é tratado pelo professor Nereu José Giacomolli nos seguintes termos: “A responsabilidade criminal dos entes corporativos é um problema ainda não consolidado na legislação,

antiterrorismo. Como já pontuado, no caso do Brasil essa hipótese está restrita aos crimes contra o meio-ambiente. O mesmo, salutarmente, não ocorre com a legislação portuguesa, que disciplina o tema e sanciona as pessoas jurídicas implicadas, em especial, no branqueamento de capitais.

Com efeito, existe a preocupação com a institucionalização de um Direito Penal de orientação especial, com penas e processo de apuração criminal diferenciada para os crimes de terrorismo possa ser utilizado, ou tenha suas regras especiais atraídas para a punição e processamento de outros crimes, pois como assevera Manuel Cancio Meliá, o terrorismo não representa a única forma de horror no mundo¹⁷⁸.

doutrina e jurisprudência de diversos países. Uma vez sedimentada a possibilidade de a pessoa jurídica ser sujeito ativo de crimes, imputado em um processo criminal, um dos problemas é aplicabilidade dos princípios e das garantias comumente inseridos no âmbito de proteção das pessoas físicas. No que tange a esse tema, a doutrina e as decisões dos Tribunais são incipientes e muito escassos no Brasil. As discussões mais profundas são encontradas na doutrina estrangeira e nos *cases* da Suprema Corte Norte-Americana, da CIDH, do TEDH e da CEDH, bem como de Tribunais de países europeus. Há que ser considerado o devido processo penal e a tutela efetiva quando a pessoa jurídica é imputada criminalmente e quando for vítima de crimes ou lesada por condutas (assistência da acusação). O atuar dos entes corporativos ultrapassa comportamentos, atividades e efeitos *interna corporis*, pois atinge pessoas físicas, outras corporações e o próprio Estado. Nessa mesma linha, as condutas vão além da atividade privada, dos interesses comerciais e econômicos, com possibilidade de prática de ilícitos administrativos, civis e criminais, em prejuízo de credores, colaboradores, de outras pessoas jurídicas e do próprio Estado. (...) A imputação de um fato criminal permite que o ente corporativo seja integrado ao processo na condição de parte, de sujeito imputado ou acusado. O efeito é a necessidade de ser reconhecido o poder de atuar no processo, de estar nele representado por uma pessoa física e que sejam reconhecidos e tornados efetivos os direitos processuais fundamentais de ambos, enquanto sob ameaça de uma sanção tipicamente criminal ou a ela equiparada. Há direitos fundamentais que necessitam de uma formatação, em sua estrutura e em seu conteúdo, ou seja, uma adaptação ou matização para serem aplicáveis à pessoa jurídica; outros não se aplicam e alguns são aplicáveis de forma pacífica. Parte-se da necessidade de que, uma vez responsabilizada criminalmente a pessoa jurídica, há de ser-lhe assegurando o devido processo penal. Por isso, todos os direitos-garantia, incluídos no devido processo penal às pessoas físicas, devem ser adaptados às pessoas jurídicas, sob pena de afastar-se a tutela jurisdicional efetiva aos entes corporativos. É possível reconhecer, ao lado da cidadania individual, uma “cidadania corporativa”. Necessária esta distinção e adaptação porque pode haver, em um mesmo processo, imputação à pessoa física e à corporação”. In O devido processo penal: abordagem conforme a Constituição Federal e o Pacto de São José da Costa Rica. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 107e 109.

¹⁷⁸ Cf. CANCIO MELIÁ, Manuel. Los delitos de terrorismo: estructura típica e injusto. Madrid: Editorial Reus, 2010. p. 76.

4. DIREITO PENAL INTERNACIONAL COMO RESPOSTA AO TERRORISMO

4.1 – O terrorismo no âmbito da Organização das Nações Unidas

A responsabilidade penal internacional é tema de grande importância quando se trata do combate e da punição a atos terroristas. Na sociedade contemporânea é impossível pensar na proteção de direitos fundamentais, incluindo aí a segurança e paz, sem que existisse uma proteção internacional também relacionada ao direito penal.

Pode admitir que a concepção de direito penal internacional ganha contornos efetivos com a entrada em vigor do Estatuto de Roma, em 1998, quando é criado o Tribunal Penal Internacional, aprovado por 120 Estados, contra apenas 7 votos contrários¹⁷⁹.

O fortalecimento do direito penal internacional é fundamental para a efetividade do direito penal interno. Mesmo considerando que a punição como retribuição não pode ser alcançada e nem deve ser o objetivo do direito penal interno e internacional, a estruturação de um direito penal internacional e de um órgão como o Tribunal Penal Internacional são de grande relevância¹⁸⁰.

No entanto, como destaca o Professor Manoel Guedes Valente, a comunidade internacional realmente parece ter voltado as atenções com a relevância necessária ao fenômeno do terrorismo com o 11 de setembro de 2001,

¹⁷⁹ Foram registradas 21 abstenções. Iêmen, Iraque, Israel, Líbia, Qatar, China e os Estados Unidos contrários a criação do TPI. Aprovado em 17 de julho de 1998, o Estatuto do Tribunal Penal Internacional entrou em vigor em 1º de julho de 2002. Sobre o TPI e a negociação histórica para sua criação cf. AMBOS, Kai - Treatise on international criminal law. V. 1. Oxford: Oxford Press, 2013, p. 23 e ss.

¹⁸⁰ Nesse sentido cf. “If one the overall function of criminal law in the effective protection of *Rechtsgüter* and the prevention of harm, this says nothing about the way in which this goal can be reached. It is commonly accepted within the utilitarian theories of punishment that they merely seek to prevent future injuries to legal interests or values, not avenge offenses that have already been committed. The desired preventive effect shall be achieved in accordance with the individual circumstances of each case. In addition it is clear that the preventive effect of punishment (or the threat of punishment) must be assessed quite differently according to each type of crime. This is especially important with regard to ICL. (...) Just as at the domestic level, retribution at the international level must be rejected as a ground or purpose of punishment. In the case of international mass crimes, a balance of the suffered wrong is plainly unthinkable. However, the case law of the ICTY and ICTR concedes the idea of retribution a prominent role vis-à-vis the other purposes of punishment and puts on an equal footing with general deterrence, that is, negative general ...” In AMBOS, Kai - Treatise on international criminal law. V. 1. Oxford: Oxford Press, 2013, p. 68-69.

O terrorismo só deflagrou na consciência política interna e internacional dos Estados como um fenómeno criminal regional e transnacional quando os actores de actos hediondos decidiram lesar ou colocar em perigo de lesão bens jurídicos [vida, integridade física e liberdade] de vítimas indeterminadas e invisíveis cujo voto eleger e dá o poder formal político. Este argumento encontra eco nos atentados terrorista de Munique, no ataque terrorista do Líbano e, muito especialmente, no atentado das torres gémeas de Nova Iorque de 1993. Mas, a verdadeira consciencialização afirma-se com o 11 de setembro de 2001, com o 11 de março em 2004 e o 7 de julho de 2005.¹⁸¹

Com o 11 de setembro o Conselho de Segurança criou o Comité Antiterrorismo que fiscaliza as obrigações estabelecidas pelas Resoluções 1.373 e 1.624, respectivamente dos anos de 2001 e 2005. A Resolução foi aprovada já em 28 de setembro de 2001, comprovante a importância do 11 de setembro daquele ano para o tratamento do terrorismo no âmbito da ONU.

Em 2002 a Resolução 57/83 passou a prever medidas que objetivam impedir o uso de armas nucleares, químicas e biológicas por grupos terroristas. Na mesma linha em 2004 o Conselho aprovou a Resolução 1.540, para que os Estados não empreguem qualquer forma de apoio ao desenvolvimento, aquisição e posse de armas nucleares, químicas e nucleares a entidades não governamentais.

Com foco na atuação estratégica entre Estados e na cooperação internacional, em 2017, a Assembleia Geral estabelece a criação do Escritório de Contraterrorismo das Nações Unidas (UNOCT)¹⁸², centralizando suas ações no combate ao terrorismo. Em 2018 é firmado o Pacto de Coordenação Global contra o Terrorismo¹⁸³.

Merecem destaque ainda a Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes Contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, inclusive Agentes Diplomáticos (1973), a Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns (1979), a Convenção sobre a Segurança das Nações Unidas e Pessoal Associado (1994),

¹⁸¹ Cf. Cooperação judiciária em matéria penal no âmbito do terrorismo. In: Sistema Penal & Violência, Porto Alegre, v. 5. n. 1, jan/jun. 2013, p. 85. No mesmo artigo o autor discorre e examina várias convenções firmadas no âmbito na ONU e sua relevância no tratamento da matéria no âmbito desta organização.

¹⁸² Os principais órgão vinculados ao UNOCT são o Escritório da Força-Tarefa de Implementação do Contraterrorismo, o Centro de Contraterrorismo da ONU, a Subdivisão de Prevenção do Terrorismo do Escritório da ONU contra a Droga e o Crime, o Instituto Inter-Regional da ONU para Pesquisas sobre Crimes e Justiça, Comitê de Contraterrorismo do Conselho de Segurança da ONU, Comitê de Sanções contra ISIL e a AL-Qaeda do Conselho de Segurança da ONU e o Comitê 1.540 sobre a não proliferação de armas de destruição em massa.

¹⁸³ Cf. <http://www.un.org/en/counterterrorism>

Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas (1997), a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (2001) e a Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear (2005)¹⁸⁴.

4.2 – União Europeia e o combate ao Terrorismo – alinhamentos e disparidades

O terrorismo representa uma ameaça a toda comunidade internacional¹⁸⁵, com especial relevo em Europa, Oriente Médio e em África. Nessa conjuntura, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, reconhecendo a gravidade desse contexto, registrou na Resolução 2178 (2014), orientando a cooperação e organização de ações preventivas e repressivas¹⁸⁶.

Embora o terrorismo não tipificado no Estatuto de Roma e, portanto, não esteja afeto a competência da Tribunal Penal internacional¹⁸⁷, os princípios norteadores do direito penal internacional influenciam no tratamento do terrorismo em âmbito global, especialmente porque o fenômeno tem grande relevância.

Em Portugal, a preocupação com o terrorismo pode ser constatada da análise do Relatório de Segurança Interna de 2017, que aponta a possibilidade de

¹⁸⁴ Embora aprovada pelo Decreto Legislativo nº 267, de 10 de junho de 2009, ainda não houve a promulgação pelo Poder Executivo.

¹⁸⁵ Nesse ponto é importante citar mais uma vez os ensinamentos do professor Marcello Ovidio Lopes Guimarães, quando trata do crime de terrorismo e o Tribunal Penal Internacional: “O crime de terrorismo, mais especificamente o de terrorismo internacional, não está elencado dentre os que estão sob a jurisdição do Tribunal. Outros delitos que, como o terrorismo, a despeito de não constarem do rol, poderiam figurar na relação de crimes do Estatuto de Roma, são, por exemplo, o tráfico internacional de drogas, o recrutamento, o uso e financiamento de mercenários e a intervenção. (...) Por outro lado, mesmo não estando o crime de terrorismo no rol do artigo 5, o fato é que não há motivo para se deixar de compreender que o próprio Estatuto forneceu uma possibilidade do terrorismo, no futuro, estar inserido na relação de delitos sob a jurisdição do Tribunal. Há a viabilidade dessa inserção na medida em que o Estatuto prevê a possibilidade de propositura de emendas a ele próprio, sobretudo no artigo que relaciona os crimes sob a jurisdição da Corte. Além da viabilidade de definição do terrorismo em uma alínea autônoma, criando grupo próprio para ele, com um ou mais tipos penais, o que seria ideal, também parece ser possível tal inserção no grupo de alguns crimes já relacionados, como nos crimes contra a humanidade ou mesmo crime de agressão. O terrorismo internacional ou como possibilidade de transcendência internacional pode ser considerado, mormente nos casos de destruição massiva, por questões político-religiosas, o que tem se verificado nos últimos tempos, um crime contra a humanidade, alargando-se a definição para os delitos dessa natureza de modo a compreender atos terroristas.” in Tratamento penal do terrorismo. São Paulo: Quartier Latin, 2007. p. 135-136.

¹⁸⁶ Cf. AGUDO FERNANDEZ, Enrique; JÁEN VALLEJO, Manuel; PERRINO PÉREZ, Ángel - Terrorismo em el siglo XXI (La repusta penal em el escenario mundial). Madrid: DYKINSON, 2016

¹⁸⁷ Encontra-se previsão no Estatuto de Roma a competência do Tribunal Penal Internacional para os crimes de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crime de agressão. Cf. AMBOS, Kai. - Treatise on international criminal law. V. 1. Oxford: Oxford Press. 2013. p. 252 e ss.

atentados, uma vez que, dentre outras razões, o país tem sido um destino importante dentro da União Europeia e, também, das américas¹⁸⁸.

Em âmbito Europeu, já em 1977, foi firmada a Convenção Europeia para Repressão ao Terrorismo, do Conselho da Europa¹⁸⁹, com objetivo de estabelecer medidas eficazes para combater e punir os agentes envolvidos em prática de atos terroristas. Em Portugal essa convenção passou a vigor em 15 de março de 1982¹⁹⁰.

Em 1937, foi elaborada a primeira Convenção para a Prevenção e a Repressão do Terrorismo, definindo atos de terrorismos “como os fatos criminosos dirigidos contra um Estado, cuja finalidade ou natureza seja provocar o terror em determinadas personalidades, grupos de pessoas ou no público”¹⁹¹, sendo essa convenção ratificada somente pela Índia.

Com efeito, sem embargo de algumas críticas, acompanhando a atividade parlamentar portuguesa pode-se notar que existe uma atividade constante no sentido de aperfeiçoar a legislação especialmente no que se refere ao controle de capitais¹⁹². Isso pode ser constatado tanto no que tange à legislação penal, quanto as regras de comportamento das instituições que atuam no mercado de capitais, com disciplina bastante detalhada de ações para vigiar, registrar e coibir transações que possam estar ligadas ao financiamento do terrorismo em seus mais variados segmentos.

Ademais, como explicam Gomes Canotilho e Vital Moreira, existe uma primazia do direito da União Europeia sobre o direito interno, explicitamente (embora indirectamente) reconhecido pela Constituição no preceito em análise significa, acima de tudo, que o direito interno não sirva de obstáculo à vigência e aplicação daquele na ordem interna.¹⁹³

¹⁸⁸ RELATÓRIO ANUAL DE SEGURANÇA INTERNA 2017, Sistema de Segurança Interna. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=9fd7743-7d45-40f3-8cf2-e448600f3af6> (visualizado pela última vez em 10/07/2018).

¹⁸⁹ Publicado no Diário da República n.º 188, I Série, de 18 de agosto de 1981 - http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/copy_of_anexos/convencao-europeia-para/downloadFile/file/STE_090.pdf?nocache=1200416961.63

¹⁹⁰ <http://www.gddc.pt/siii/im.asp?id=1244> (último acesso em 10/08/2017).

¹⁹¹ Cf. MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. *In* O direito internacional e o direito brasileiro em face do terrorismo. Revista de Ciências Criminais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1213.

¹⁹² A Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, é bastante representativa no que se refere ao controlo de operações financeiras ao estabelecer medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpõe parcialmente as Diretivas 2015/849/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, e 2016/2258/UE, do Conselho, de 6 de dezembro de 2016, altera o Código Penal e o Código da Propriedade Industrial e revoga a Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, e o Decreto-Lei n.º 125/2008, de 21 de julho. (*in* <https://dre.pt/application/file/a/108016630> último acesso em 17/11/2017)

¹⁹³ Os consagrados constitucionalistas asseveram que há outra dimensão importante “da primazia do direito da União Europeia consiste naturalmente em afastar as normas de direito ordinário internas preexistentes que sejam incompatíveis com o direito da União Europeia e em tornar inválidas ou, pelo

Essa coordenação dos Estados da União Europeia tem sido permanente e resultado na ampliação da legislação antiterrorista, com destaque para o combate ao branqueamento de capitais¹⁹⁴ e a cooperação para execução de decisões em matéria penal¹⁹⁵. Esse cenário sem dúvida representa uma evolução significativa no combate a grupos terroristas, uma vez que sem o acesso a recursos, toda a estrutura existente para a coordenação e execução de práticas terroristas se extinguem.

4.2 – América do Sul e o estudo do Terrorismo

Em que pese no Brasil o legislador somente tenha efetivamente demonstrado maior preocupação com a prática terrorista em 2016, quando o país foi sede do Mundial de Futebol e das Olimpíadas, a prática de atos terroristas não representa fenômeno inexistente na América do Sul¹⁹⁶.

O melhor exemplo disso ocorre na Colômbia, onde o grupo denominado “Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia” (FARC), é responsável por uma série de práticas terroristas. Em 2017 o grupo chegou a um acordo para finalizar suas ações no território colombiano¹⁹⁷.

mesmo ineficazes e inaplicáveis, as normas subsequentes que a contrariem. Em caso de conflito, os tribunais nacionais devem considerar inaplicáveis as normas anteriores incompatíveis com norma de direito da União Europeia e devem desaplicar as normas posteriores, por violação da regra de primazia. Eventualmente, poderão enviar ao TJCE as questões de interpretação e de validade do direito comunitário, nos termos previstos nos tratados (questão prejudicial). Mas uma vez esclarecidas as questões de validade e de interpretação e de interpretação das normas comunitárias, só há que as fazer prevalecer sobre o direito ordinário interno, sem escrutinar a sua conformidade com a constituição”. (CANOTILHO, JJ Gomes; MOREIRA, Vital. *In* Constituição da República Portuguesa Anotada. 4ª edição. Coimbra: Coimbra Editora, 2014. p. 270-271).

¹⁹⁴ Cf. Lei 83/2017, de 18 de agosto. Estabelece medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, transpõe parcialmente as Diretivas 2015/849/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, e 2016/2258/UE, do Conselho, de 6 de dezembro de 2016, altera o Código Penal e o Código da Propriedade Industrial e revoga a Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, e o Decreto-Lei n.º 125/2008, de 21 de julho. http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2750&tabela=leis&so_miolo= (último acesso em 18/03/2018)

¹⁹⁵ Cf. Lei 88/2017, de 21 de agosto. Aprova o regime jurídico da emissão, transmissão, reconhecimento e execução de decisões europeias de investigação em matéria penal, transpõe a Diretiva 2014/41/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de abril de 2014, e revoga a Lei n.º 25/2009, de 5 de junho. Disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=2750&nversao=&tabela=leis (último acesso em 15/03/2018)

¹⁹⁶ Cf. FRANCHINI, Isabella. - A Ameaça Terrorista na América do Sul: Uma Análise do Discurso na Era Bush. Orientador Rafael Antonio Duarte Villa. São Paulo: USP, 2015.

¹⁹⁷ Cf. APONTE, Alejandro. Derecho penal y terrorismo: dilemas de la legislación penal antiterrorista en Colombia. *In* FERNANDES, Antonio Scarance; ZILLI, Marcos (Coord.). Terrorismo e justiça penal: reflexões sobre a eficiência e o garantismo. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

Do ponto de vista do direito internacional, merece destaque a aprovação, em 3 de junho de 2002, da Convenção Interamericana contra o Terrorismo¹⁹⁸, que substancialmente ratificou premissas contidas na Carta das Nações Unidas. Essa convenção faz referência importante à Declaração de Lima¹⁹⁹, de abril de 1996, para prevenir, combater e eliminar o terrorismo, firmada durante a 1ª Conferência Especializada Interamericana sobre Terrorismo.

Nessa oportunidade, o Brasil propôs que terrorismo fosse definido como “todo ato ilícito cujo propósito seja gerar terror, intimidar a população ou obrigar Governo ou Organização Internacional a fazer ou deixar de fazer algo”. No entanto, essa proposta não foi aceita pelos demais membros da organização²⁰⁰.

Portanto, não existe um tratamento uniformizado sobre o terrorismo na América do Sul, como ocorre no âmbito da União Europeia. Mesmo dentro do Mercosul²⁰¹ que ampliou de forma significativa o contanto do Brasil com seus vizinhos, não há uma linha de atuação definida quando o tema é combate ao terrorismo.

Com efeito, merece referência o Foro Especializado em Terrorismo (FET) da Reunião de Ministros do Interior do Mercosul e Estados Associados e o Acordo Quadro de Cooperação entre os Estados Partes do Mercosul e Estados Associados para a Criação de Equipes Conjuntas de Investigação, assinado em San Juan, na Argentina, em 2 de agosto de 2010. Esse acordo foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 162 de

¹⁹⁸ Decreto 5.639, de 26 de dezembro de 2005. Promulga a Convenção Interamericana contra o Terrorismo, assinada em Barbados, em 3 de junho de 2002. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5639.htm (último acesso em 17/03/2018)

¹⁹⁹ Em dezembro do mesmo ano terroristas do grupo denominado Tupac Amaru invadiram a embaixada do Japão em Lima, em um sequestro que durou 4 meses, cf.: <http://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/em-1996-tupac-amaru-toma-embaixada-do-japao-em-lima-faz-490-refens-20641827>

²⁰⁰ Cf. MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. *In* O direito internacional e o direito brasileiro em face do terrorismo. Revista de Ciências Criminais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1223.

²⁰¹ Cf. “Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai assinaram, em 26 de março de 1991, o Tratado de Assunção, com vistas a criar o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). O objetivo primordial do Tratado de Assunção é a integração dos Estados Partes por meio da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, do estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC), da adoção de uma política comercial comum, da coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, e da harmonização de legislações nas áreas pertinentes. A configuração atual do MERCOSUL encontra seu marco institucional no Protocolo de Ouro Preto, assinado em dezembro de 1994. O Protocolo reconhece a personalidade jurídica de direito internacional do bloco, atribuindo-lhe, assim, competência para negociar, em nome próprio, acordos com terceiros países, grupos de países e organismos internacionais. O MERCOSUL caracteriza-se, ademais, pelo regionalismo aberto, ou seja, tem por objetivo não só o aumento do comércio *intrazona*, mas também o estímulo ao intercâmbio com outros parceiros comerciais. São Estados Associados do MERCOSUL a Bolívia (em processo de adesão ao MERCOSUL), o Chile (desde 1996), o Peru (desde 2003), a Colômbia e o Equador (desde 2004). Guiana e Suriname tornaram-se Estados Associados em 2013. Com isso, todos os países da América do Sul fazem parte do MERCOSUL, seja como Estados Parte, seja como Associado”. *In* <http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercopol> (último acesso em 11/03/2018)

19 de outubro de 2018, mas ainda depende de Decreto do Poder Executivo para sua promulgação.

No âmbito da América do Sul, merece destaque o caso da Colômbia que desponta com um histórico bastante ligado ao denominado narcoterrorismo. Derivado de uma série de fatores sociais e históricos, a Colômbia é certamente o país latino com maior experiência no trato com o terrorismo, sendo que neste momento busca uma reconciliação social, com objetivo de que os grupos armados passem a participar do processo político e se retirem dos conflitos armados²⁰².

No Brasil, o combate armado com organizações ligadas ao tráfico de drogas já dura décadas e, aparentemente, não parecer evoluir no sentido de uma breve solução. Os conflitos armados e a constante ação de criminosos contra a estrutura do Estado, impedindo o funcionamento de meios de transporte público, funcionamento de escolas e outros serviços, é constante em muitas cidades brasileiras. Por fatores diversos, a situação da cidade do Rio de Janeiro merece maior atenção por parte da mídia internacional²⁰³.

Mesmo como claro reflexo em serviços expressamente protegidos pela Lei Antiterrorismo brasileira, as práticas de terror usualmente utilizadas por organizações criminosas ligadas ao tráfico de drogas no Rio de Janeiro, não podem ser abarcadas como atos terroristas nos termos da Lei 13.260. Como já referido, a prática terrorista em território brasileiro pressupõe que os atos atentatórios sejam praticados em razão de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, o que de pronto exclui a ação de traficantes para desestabilizar as forças estatais, já que o objetivo é manter o comércio de substâncias ilícitas em determinado ponto do território nacional. Ou seja, a legislação brasileira ignora o nível de repercussão que determinadas ações podem causar no seio social e, também, o bem jurídico protegido²⁰⁴, atrelando-se, sem exceções, às razões pelas quais os atos foram praticados.

²⁰² Cf. https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/09/internacional/1520635058_692823.html

²⁰³ Cf. brasil.elpais.com/brasil/2018/02/19/politica/1519058632_353673.html?rel=stra&articulo#1520824104684

²⁰⁴ Cf. “(...) o juízo de valor sobre a relevância de um determinado bem jurídico metaindividual – coletivo ou difuso – exige o reflexo na órbita individual ou social para sua vulneração. O Estado democrático não pode desconhecer a significação que por si mesma implica extensão social de um determinado interesse, mas, de outro lado, não pode prescindir de reclamar como mínima uma determinada gravidade na repercussão do bem jurídico coletivo ou difuso na esfera individual. Isso para se evitar a perigosa tendência que tem quase todo Estado social de hipertrofiar o Direito Penal através de uma administrativização de seu conteúdo, o que se verifica quando se prima em excesso pela ordem coletiva. Exemplificado: a saúde pública é um interesse coletivo que afeta cada pessoa, mas deve-se exigir

Assim, atos que são praticados com a finalidade de promover o terror²⁰⁵, de forma generalizada, colocando a vida de número indeterminado de pessoas em risco, com agressão ao patrimônio e à paz pública, não podem ser enquadrados como terrorismo, pois não decorrem de razões de xenofobia, discriminação ou preconceito racial.

Sem dúvida é impossível avaliar se uma alteração na legislação brasileira produziria algum efeito positivo, permitindo ao Estado uma atuação mais eficiente contra as ações registradas por organizações criminosas ligadas ao tráfico de estupefacientes. Por outro lado, não parece haver uma fundamentação razoável para excluir atos que produzem tamanha repercussão social dos ditames da Lei Antiterrorismo.

Com efeito, sem uma coordenação entre os países vizinhos, é impossível imaginar o alinhamento desses países para o combate efetivo ao terrorismo. Atualmente, o que ocorre de fato é um total distanciamento entre o Brasil e os demais países da América do Sul. Os muitos acordos comerciais existentes não englobam medidas na área penal, restando alguma similaridade no tratamento de crimes, sua repressão e combate, quando estimulados pelas Nações Unidas. De qualquer forma, a execução e elaboração de legislações ficam submetidas a regras internas de cada país, sem a interferência dos demais Estados.

No âmbito da Organização dos Estados Americanos²⁰⁶ (OEA) podemos citar a Convenção para Prevenir e Punir os Atos de Terrorismo Configurados em Delitos Contra as Pessoas e a Extorsão Conexa, quando tiverem eles transcendência internacional (1971) e a já referida Convenção Interamericana contra o Terrorismo (2002)²⁰⁷.

determinado grau de lesividade individual para que tenha relevância penal, e, por outra parte, a proteção penal que merece depende também dessa lesividade individual. Não basta que a saúde seja em abstrato um bem social primordial para se tutelar penalmente. Daí o perigo que encerra a orientação abstrata, pela qual os bens são classificados genericamente (categoria geral de interesse), sem dar a devida atenção ao diferente grau de implicação de tal interesse (bens graduáveis ou calibráveis). Tal concreção é indispensável para uma teoria que pretende oferecer critérios úteis à delimitação dos objetivos de proteção jurídicos-penais.” PRADO, Luiz Regis. – Tratado de direito penal: parte geral. Vol. I. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. p. 473.

²⁰⁵ Cf. <https://oglobo.globo.com/opiniao/uma-cidade-sob-terror-22351029> (último acesso em 14/03/2018)

²⁰⁶ São ao todo 35 países membro da OEA.

²⁰⁷ Também denominada Convenção de Barbados.

4.3 – Pontos de convergência

Nesse contexto resta evidente que a prática do terrorismo recebe tratamento bastante diversificado. Com efeito, mesmo com a intervenção da ONU, existe um desalinhamento na tipificação do crime de terrorismo, o que naturalmente diminui a efetividade das ações de prevenção e combate a essa prática.

Mesmo no âmbito da União Europeia, com tráfego livre de pessoas, cada país componente do bloco tem autonomia para tipificar o crime de terrorismo, bem como constituir sua própria política de segurança pública. Isso fragiliza o sistema de segurança contra essa espécie de crime, sendo possível identificar casos em que atos preparatórios, por exemplo, sejam punidos em alguns países e, em outros, não.

Neste momento, continua em negociação nas Nações Unidas um acordo que sistematize e diminua as divergências que existem nas legislações dos países-membros, e também dos próprios diplomas emitidos pela entidade em todos esses anos de discussão.

Com efeito, entre os principais pontos de divergências estão a questão da soberania nacional, a definição do terrorismo de Estado – que possibilitaria a punição de forças armadas e, portanto, Estados nacionais pela prática de atos terroristas - e a questão de um *freedom fighter* representar um terrorista²⁰⁸.

Da mesma forma, Flávia Piovesan constata que mesmo diante do que se pode chamar de um consenso sobre a importância de combater o terrorismo, pois este constitui especial forma de ameaça à paz e à segurança de todos os países, e naturalmente um ataque aos direitos humanos, não existe um alinhamento sobre como deve ser definido o terrorismo²⁰⁹. A autora destaca ainda, que “no enfrentamento do terrorismo, essencial é reiterar a ideia de que o combate somente será efetivo com o respeito e a promoção dos direitos humanos”²¹⁰.

Com efeito, mesmo com uma opção de enfrentamento do terrorismo pelo direito penal, parece haver um consenso que com o investimento nos órgãos de segurança pública, com aparelhamento e trabalho de inteligência, é que as práticas

²⁰⁸ Cf. MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. - O direito internacional e o direito brasileiro em face do terrorismo. Revista de Ciências Criminais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1214.

²⁰⁹ Cf. PIOVESAN, Flávia. Comentário ao art. 4º, inciso VIII. In CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLAT, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.) – Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 174.

²¹⁰ Idem, p. 175.

terroristas encontrarão alguma resistência efetiva, considerando todas as peculiaridades desse fenômeno.

No que se refere à cooperação internacional, bem como articulação dos setores de segurança pública, a legislação portuguesa demonstra especial preocupação, nos seguintes termos:

Artigo 6.º-A . Comunicação de decisão final condenatória. Os tribunais enviam à Unidade de Coordenação Antiterrorismo, com a maior brevidade e em formato eletrónico, certidões das decisões finais condenatórias proferidas em processos instaurados pela prática de crimes de terrorismo, organizações terroristas, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo.

Na legislação brasileira também restou registrada a importância da legislação internacional, na busca de uniformizar o tratamento legal e estimular a cooperação²¹¹ entre os países, na linha do que fomentam as Nações Unidas, nos seguintes termos:

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

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

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

A repressão por meio do direito penal não representa certamente a solução para todo contexto que gerou ainda motivação para pessoas e grupos buscarem impor o terror no âmbito social com a justificativa de defender suas crenças políticas, religiosas ou de qualquer outra natureza.

No entanto, o direito penal tem muito a contribuir, seja do ponto de vista de servir como instrumento de repressão, mas também, e provavelmente, sobretudo, como instrumento para organizar e limitar as ações estatais, impedindo que excessos

²¹¹ Em 1º de fevereiro de 2018, o Secretário-Geral das Nações Unidas e 36 entidades das Nações Unidas, incluindo o UNOCT, bem como a INTERPOL e a Organização Mundial das Alfândegas, concordaram com um Pacto de Coordenação Global contra o Terrorismo.

contra os direitos e garantias individuais sejam praticados pelas instituições incumbidas de proporcionar segurança à sociedade. Ou seja, o direito penal não representa somente um instrumento de repressão pela aplicação de penas severas, em especial nos casos de terrorismo e crimes conexos, mas representa de forma singular um instrumento legitimador da atuação estatal, disciplinando meios de investigações, adequados às peculiaridades das práticas terroristas, e do processo de julgamento que deve ser desenvolvido dentro de padrões de respeito ao devido processo legal.

No entanto, mesmo considerando as peculiaridades das práticas terroristas, o certo é que não é possível se construir um processo penal especial para esses casos. Ou seja, diferenciar a forma de investigação e instrução dos processos que apuram crime de terrorismo. Não se pode imaginar um processo penal para os crimes de terrorismo e outro processo para os demais crimes. A diferença muito provavelmente estaria na diminuição de garantias processuais, no uso de provas obtidas por meio de tortura ou de outras técnicas de legitimidade discutível.

Não se pode ainda olvidar que os acusados precisam ter acesso garantido a profissionais devidamente habilitados para processos desta natureza, com acesso integral as provas produzidas e o meio que essas provas foram produzidas.

De outra forma, não haverá de se falar em paridade de armas entre a defesa e acusação, e absolutamente não se garantirá o contraditório e a ampla defesa. Nesse ponto, o Brasil possui instituições que podem desenvolver de forma satisfatória a defesa de acusado por crimes de terrorismo. No âmbito da Justiça Federal comum, a Defensoria Pública União²¹² conta com juristas e apoio técnico satisfatório para que

²¹² Cf. Constituição Federal de 1988. Art. 134. “A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do § 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. § 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º. § 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal. § 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal.”

seja garantida a ampla defesa em prol do acusado, inclusive no tocante à necessidade de eventuais recursos aos tribunais superiores²¹³.

Em Portugal o serviço de proteção jurídica permite a designação de advogados, uma vez que o indivíduo comprove os requisitos exigidos em regulamento²¹⁴.

Mais ainda, não se pode imaginar que o sucesso das ações que apuram tais crimes venha a decorrer de práticas antidemocráticas, com a mitigação de garantias processuais. Em síntese, as garantias processuais penais atribuídas aos investigados não podem, de forma alguma, serem menores, serem suprimidas, em razão da natureza ou da gravidade do crime praticado.

Esta preocupação decorre do fato de que para processos que apuram crimes mais graves, com maior número de vítimas, maior comoção social, pode se vislumbrar a quebra de etapas processuais para uma resolução mais célere dos fatos. Tal comportamento deslegitima o poder do Estado e fragiliza todo o sistema processual, já que pode restar demonstrada a utilização de uma espécie de processo para determinados casos e outro processo para casos, por exemplo, de terrorismo, onde os fins podem justificar os meios empregados para identificar as pessoas envolvidas e puni-las.

²¹³ No caso da primeira ação penal pela prática de crime de terrorismo, a Defensoria Pública Federal foi a responsável pela defesa de todos os investigados. Disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/presos-operacao-hashtag-sao-condenados.pdf> . (último acesso em 18/04/2018).

²¹⁴ Cf. <https://justica.gov.pt/Protecao-juridica#Quempodepedir> (último acesso em 18/04/2018).

CONCLUSÃO

Não se pode deixar de reconhecer que o direito penal representa, nesta quadra da história, um instrumento importante para a inibição das práticas terroristas que têm se concretizado em muitos países, em especial da Europa. Porquanto o direito penal não representa uma solução definitiva para que a sociedade atual tenha sua liberdade protegida de toda e qualquer ameaça derivada de atos terroristas suprimida, seu papel ainda é de importância destacada.

Com efeito, diante da complexidade da sociedade atual, eleger um instrumento como solução única para um determinado fenômeno social negativo, não pode representar o melhor caminho. Torna-se necessário agregar ao poder de convencimento que impõe as robustas sanções previstas nas legislações vigentes, outros instrumentos que tenham como objetivo a identificação das fragilidades sociais, que têm permitido o aliciamento de mentes, quase sempre jovens, para uma luta de ideias políticas, religiosas e étnicas, por meio do radicalismo de pensamento e de uso da violência como caminho natural para alcançar seus objetivos.

Em que pese não ser possível afirmar de forma incontestada que o terrorismo nasce com maior vigor em países que estão à margem do desenvolvimento social e econômico dos países desenvolvidos, é certo que o estudo do tema parece indicar que os descontrole de conflitos armados no Oriente Médio e em África têm relação com os crimes de terrorismo registrados na Europa.

O reconhecimento, por parte dos Estados mais desenvolvidos, de que é necessária uma intervenção para extirpar a pobreza e insegurança que assolam os países mais alinhados com a técnica terrorista, a exemplo dos países do norte da África, é medida essencial. Orientar, educar, garantir condições mínimas para sobrevivência digna deve ser prioritário. Ou seja, garantir condições dignas de vida deve ser a primeira medida a ser tomada, restando ao direito penal uma intervenção nos termos clássicos, ou seja, como última *ratio*.

Com efeito, para combater o fenômeno terrorista é necessário primeiro conhecê-lo, entender suas origens e formas, para a partir daí conceber instrumentos de repressão e combate, o que deve incluir necessariamente o direito penal.

A legislação penal interna, orientada por regras de direito penal internacional, tem demonstrado significativa eficiência no combate ao branqueamento de capitais, utilizando medidas de controle pelos bancos centrais de cada Estado, e no

uso de mecanismos que permitem o bloqueio e sequestro de valores relacionados ao financiamento do terrorismo. Estas ações têm inclusive, reflexo importante no combate a outras espécies de crime, p. ex., o tráfico ilícito de drogas, e até mesmo da corrupção em organismos públicos.

Nesse contexto, o direito penal internacional tem papel fundamental no sentido de organizar o combate global ao terrorismo e orientar a construção de um direito penal interno filiado às necessidades de uma sociedade globalizada. Instrumentos que facilitam a cooperação entre os Estados têm encontrado previsão na legislação penal interna de forma recorrente e devidamente alinhada as recomendações do Conselho de Segurança, como no caso do Brasil e de Portugal.

Da mesma forma, é possível concluir que a prática terrorista não pode ser afastada da tutela penal. Mesmo admitindo que a rigidez das normas penais, com sanções robustas, como são em Brasil e Portugal, não representam uma solução para o problema, não se pode olvidar, no entanto, que o direito penal pode contribuir em muito para a repressão ao terrorismo e outros crimes associados à prática terrorista.

O aprimoramento dos conceitos internacionais para o terrorismo, a sua unificação no âmbito das Nações Unidas com a ratificação por parte de todos os países membros, irá garantir a uniformização entre as legislações internas antiterror e levará a uma eficiência na prevenção e repressão de práticas terroristas.

Embora o sistema jurídico de países como Portugal e Brasil tenham suas acentuadas diferenças em algumas áreas, o mesmo não ocorre de forma tão expressiva quanto ao direito penal. A doutrina portuguesa se apresenta como referência importante em obras de penalistas brasileiros.

No que se refere aos métodos para apuração dos crimes e o rito processual para o julgamento dos crimes de terrorismo, o controlo pelo Poder Judiciário é permanente e as regras que garantem o devido processo legal são observadas independentemente da gravidade do crime.

Mesmo reconhecida a hediondez dos crimes de terrorismo, deve ser garantido e permitido o uso de todos os meios de prova permitidos pelas legislações internas de cada país e, também, outros admitidos em tratados e convenções internacionais. Sendo proibida, de forma absoluta, a utilização de provas originadas em atos de tortura ou dela derivadas, em qualquer hipótese.

O estabelecimento de premissas legais, internas e externas, deve balizar todo o procedimento de persecução penal, da produção da prova, para somente então

permitir a imposição legítima das severas penas previstas na legislação, o que deve ser realizado exclusivamente por tribunais competentes para o julgamento dos crimes de terrorismo, sem a possibilidade da criação de tribunais de exceção.

Os acusados de atos terroristas devem ter garantido ainda o acesso à assistência técnico-jurídica especializada para que princípios basilares como a ampla defesa e o contraditório sejam absolutamente observados.

A – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUDO FERNANDEZ, Enrique; JÁEN VALLEJO, Manuel; PERRINO PÉREZ, Ángel Luis – *Terrorismo em el siglo XXI (La repusta penal em el escenario mundial)*. Madrid: DYKINSON, 2016. ISBN: 978-84-9085-830-1

ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de; BRANCO, José – *Comentários das leis penais extravagantes*. 1ª ed. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2010. ISBN 978-972-54-0282-5

ALMEIDA, Débora de Souza de (Coord.) – *Terrorismo: comentários à Lei 13.260 e aspectos criminológicos e políticos criminais*. Salvador: Juspodivm, 2017. ISBN 978-85-442-1403-9

AMBOS, Kai – *Ensaio de direito penal e processual penal*. Tradução de Alexey Choi Caruncho [et alii]. 1ª ed. São Paulo: Marcial Pons; CEDPAL, 2016. ISBN 978-85-66722-38-3

_____ - *Terrorismo, tortura y derecho penal*. Barcelona: Atelier, 2009. ISBN 978-84-92788-03-3

_____ - *Treatise on international criminal law*. V. 1. Oxford: Oxford Press, 2013. ISBN 978-0-19-965792-6

ANDRADE, Manuel da Costa – *Sobre as proibições de prova em processo penal*. 1ª ed. (reimp.). Coimbra: Coimbra Editora. 2013. ISBN 978-972-32-2196-1

ANTUNES, Maria João. - *Direito Penal Processual*. 1ª ed. Coimbra: Edições Almedina, 2016. ISBN 978-972-40-6558-8

BALTAZAR JUNIOR, José Paulo – *Crimes Federais*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014. ISBN 978-85-02-22416-2

BEDÊ JUNIOR, Américo – *A retórica do direito fundamental à privacidade: a validade da prova obtida mediante filmagens nos ambientes públicos e privados*. Salvador: JusPODIVM, 2015. ISBN 978-85-442-0502-0

BOTTINI, Pierpaolo Cruz – *Crimes de perigo abstrato*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. ISBN 978-85-203-3778-3

BUSATO, Paulo César. - *Fundamentos para um direito penal democrático*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2013. ISBN 978-85-224-7634-3

CALLEGARI, André Luís. - *O crime de terrorismo: reflexões críticas e comentários à Lei de Terrorismo*. 1ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016. ISBN 987-85-69538-34-9

CANCIO MELIÁ, Manuel – *Los delitos de terrorismo: estructura típica e injusto*. Madrid: Editorial Reus, 2010. ISBN 978-84-290-1584-3

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. – *Estudo sobre direitos fundamentais*. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. ISBN 978-972-32-1593-9

CANOTILHO, JJ Gomes; MOREIRA, Vital - *Constituição da República Portuguesa anotada*. 4ª edição. Coimbra Editora: Coimbra, 2014. ISBN 978-972-32-2286-9

CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLAT, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.) – *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. ISBN 978-85-02-21262-6

CHALIAND, Gérard; BLIN, Arnaud (Coord.) – *The history of terrorism: from antiquity to al Qaeda*. Translated by Edward Schneider, Kathryn Pulver, and Jesse Browner. Oakland:University of California Press, 2016. ISBN 978-0-29250-5

CUNHA, Paulo Ferreira da – *Direitos Fundamentais: Fundamentos & Direitos Sociais*. Lisboa: Quid Juris sociedade editora, 2014. ISBN 978-972-724-682-3

DIAS, Jorge de Figueiredo – *Direito Penal, parte geral*. 2ª ed. 2ª Reimp. Lisboa: Coimbra Editora, 2012. ISBN 978-927-32-21084

DOTTI, René Ariel. – *Curso de direito penal: parte geral*. 4ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. ISBN 978-85-203-4251

FELDENS, Luciano – *Direitos fundamentais e direito penal: a constituição penal*. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. ISBN 978-85-7348-791-6

FERNANDES, Antonio Scarance; ZILLI, Marcos (Coord.). *Terrorismo e justiça penal: reflexões sobre a eficiência e o garantismo*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. ISBN 978-85-7700-844-5

FERRAJOLI, Luigi – *Guerra y terrorismo internacional: Un análisis del lenguaje político. Derechos, Deveres e Garantias Fundamentales*. 1ª Ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2011. ISBN 85-7761-343-7

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio – *Direito constitucional: liberdade de fumar, privacidade, estado, direitos humanos e outros temas*. Barueri, SP: Manole, 2007. ISBN 978-85-204-2451-3

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves – *Princípios fundamentais do Direito Constitucional*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010. ISBN 978-85-02-08563-3

FILIPPETTO, Rogério – *Lavagem de dinheiro: crime econômico da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. ISBN 978-85-375-1107-7

FILIPPETTO, Rogério; ROCHA, Luísa Carolina Vasconcelos Chagas. – *Colaboração premiada: contornos segundo o sistema acusatório*. Belo Horizonte: Editora D' Plácido, 2017. ISBN 978-85-8425-435-4

FLETCHER, George P. – *El indefinible concepto de terrorismo*. Luz Helena Haneuer (Traductora). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2016. ISBN 978-958-772-542-1

FRAGA, Luís Alves de – *Metodologia da Investigação*. Lisboa: Abdul's Angels, 2015.

FRANCHINI, Isabella. - *A Ameaça Terrorista na América do Sul: Uma Análise do Discurso na Era Bush*. Orientador Rafael Antonio Duarte Villa. São Paulo: USP, 2015.

FRANCO, Alberto Silva – *Crimes Hediondos*. 6ª ed. São Paulo. Editora RT, 2007. ISBN 978-85-2-3-3131-6

GIACOMOLLI, Nereu José – *O devido processo penal: abordagem conforme a constituição Federal e o pacto de são josé da costa rica*. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. ISBN 978-85-97-00845-6

GILBERT, Martin. – *A segunda guerra mundial: os 2.174 dias que mudaram o mundo*. Trad. Ana Luísa Faria. 1ª ed. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2014. ISBN 978-85-7734-467-3

GOMES, Catarina Sá; Salgado, João – *Terrorismo: a legitimidade de um passado esquecido*. 1ª ed. Lisboa: AAFDL, 2005.

GRAY, John – *Contra el progreso y otras ilusiones*. 1ª ed. Barcelona: Paidós Ibérica, 2006. ISBN-13: 978-84493-1918-1

GRECO, Luís – *Modernização do direito penal, bens jurídicos coletivos e crimes de perigo abstrato*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. ISBN 978-85-375-1046-9

_____ - *Um panorama da teoria da imputação objetiva*. 4ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. ISBN 978-85-203-5303-5

GRECO, Luis; TÓRTINA, Fernanda Lara (organizadores) – *O bem jurídico como limitação do poder estatal de incriminar*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. ISBN 978-85-8440-624-1

GUIMARÃES, Marcelo Ovidio Lopes – *Tratamento penal do terrorismo*. São Paulo: Quartier Latin, 2007. ISBN 85-7674-186-5

HASTINGS, Max. – *A Europa vai à guerra. Trad. Berilo Vargas*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. ISBN 978-85-8057-505-7

JAKOBS, Günther – *Tratado de Direito Penal: Teoria do Injusto Penal e Culpabilidade*. 1ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. ISBN 978-85-384-0009-7

JARDIM, Afrânio Silva. – *Direito processual penal: estudos e pareceres*. 13ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2014. ISBN 978-85-8440-087-4

_____ - *Fundamentos do direito penal*. 2ª ed. São Paulo: Editora RT, 2012. ISBN 978-850203-4466-8

MENDES, Nuno Canas; COUTINHO, Francisco Pereira – *Enciclopédia das relações internacionais*. 1ª ed. Alfragide: Dom Quixote, 2014. ISBN 978-972-20-5505-5

MENDRONI, Marcelo Batlouni – *Crime organizado: aspectos gerais e mecanismo legais*. 6ª edição. São Paulo: Atlas, 2016. ISBN 978-85-97-00732-9

MOREIRA, Adriano – *Teoria das Relações Internacionais*. 9ª ed. Coimbra: Edições Almedina, 2016. ISBN 978-972-40-6729-2

MOREIRA, Adriano, (coord). - *Terrorismo*. 2ª ed. Coimbra: Almedina. 2004. ISBN 972-40-2319-2

NASCIMENTO, Walter Vieira do. – *Lições de história do direito*. 14ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002.

NAVARRO CARDOSO, Fernando. - *Los tipos dolosos del delito de financiación del terrorismo*. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (en línea). 2018, núm. 20-01. ISSN 1695-0194

PRADO, Luiz Regis. – *Tratado de direito penal: parte geral*. Volume I. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. ISBN 978-85-203-7108-4

PORTILLA CONTRELAS, Guillermo (Dir.); CEPEDA PEREZ, Ana Isabel (Dir.) – *Terrorismo y contraterrorismo em siglo XXI: un análisis penal y político criminal*. Salamanca: Ratio Legis, 2016. ISBN 978-84-16324-24-8

RAMOS, André Carvalho. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Editora Saraiva, 2014. ISBN 978-85-02-20812-4

REALE, Miguel - *Filosofia do direito*. 20º ed. São Paulo: Saraiva, 2002. ISBN 978-85-02-04147-9

Revista de Estudos Criminais. Ano VI – Jan./Mar. 2006, nº 21. Porto Alegre: Editora Notadez. 2005. ISSN 1676-8698

Revista de Legislação e Jurisprudência – RLJ, ano 135º, nº 3935, nov./jan. 2005. Coimbra: Coimbra Editora, 2005. ISSN 0870-8487

ROXIN, Claus – *Teoría del tipo penal*. 1ª ed. Madrid: Elece Gráfica, 2014. ISBN 978- 99740708-28-0

_____ - *Novos estudos de direito penal*. 1ª ed. São Paulo: Marcial Pons, 2014. ISBN 978-85-66722-260

_____ - *Teoria del tipo penal, tipos abiertos y elementos del deber jurídico*. Traducion de Enrique Bacigalupo. 2ª Edição. Buenos Aires: Euros Editores. 2014. ISBN 978-9974-708-28-0

SANTOS, Juarez Cirino dos. *Direito penal – parte geral*. 5ª ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2012. ISBN 978-85-7874-286-7

SARDINHA, José Miguel. - *O terrorismo e a restrição dos direitos fundamentais em processo penal*. Coimbra: Coimbra Editora, 1989. ISBN 972-32-0379-0

SILVA, Lúgia Gonçalves - *O processo de recrutamento em organizações terroristas*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Coimbra. 2012.

SISTEMA PENAL & VIOLÊNCIA, Porto Alegre, v. 5, n. 1, 2013. e-ISSN: 2177-6784

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes - *Direito penal do inimigo e o terrorismo*. 2ª edição. São Paulo: Almedina, 2016. ISBN 978-85-8493-124-8

_____ . - *Processo Penal*. 3ª ed. Coimbra: Almedina. 2010. ISBN 978-972-40-4207-7

VARELA, João Athayde. - *Os limites de punibilidade em sede de autoria*. Coimbra: Coimbra Editora, 2015. ISBN 978-972-32-2289-0

WEINGARTNER NETO, Jayme. - *Liberdade religiosa na Constituição: fundamentalismo, pluralismo, crenças, culto*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007. ISBN 978-85-7348-513-4

B – LEGISLAÇÃO – BRASIL

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA FEDERATIVA, promulgada em 05 de outubro de 1988, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Decreto 5.639, de 26 de dezembro de 2005. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5639.htm

Decreto-lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm

Decreto-lei 3.689, de 03 de outubro de 1941, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm

Lei 2.889, de 1º de outubro de 1956, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L2889.htm

Lei 7.170, de 14 dezembro de 1983. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7170.htm

Lei 7.716, de 05 de janeiro de 1989. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm

Lei 8.072, de 25 de julho de 1990. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm

Lei 13.850/2013, de 02 de agosto de 2013. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm

LEI Nº 13.260, DE 16 DE MARÇO DE 2016. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm

C – LEGISLAÇÃO – PORTUGAL

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. Aprovada em 02 de abril de 1976, na redacção actual. Disponível em

http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?ficha=1&artigo_id=&nid=4&pagina=1&tabela=leis&nversao=&so_miolo

Decreto-lei n.º 48/95, de 15 de março. Disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=109&tabela=leis&so_miolo=&

Decreto-lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro. Disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=199A0257&nid=199&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&so_miolo=&nversao=#artigo

Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto. Disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=119&tabela=leis

Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto. Disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2750&tabela=leis&so_miolo=

Lei n.º 88/2017, de 21 de agosto. Disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=2754&nversao=&tabela=leis

Lei 53/2008, de 29 de Agosto – Lei de Segurança Interna. Disponível em <https://dre.pt/legislacao-consolidada/lc/67545378/201704022125/67576800/diploma/indice?consolidacaoTag=Seguran%C3%A7a+Interna>

Decreto Regulamentar 2/2016, de 23 de Agosto - Estabelece o regime aplicável à organização e funcionamento da Unidade de Coordenação Antiterrorismo. Disponível em https://dre.pt/home/-/dre/75170440/details/maximized?p_auth=oAdvWfS8

D – CONVENÇÕES INTERNACIONAIS, TRATADOS, RESOLUÇÕES, DECISÕES E RELATÓRIOS

COMPENDIO GRUPO DE TRABALHO - Countering the Use of the Internet for Terrorist Purposes — Legal and Technical Aspects, 2011. Disponível em [www.un.org/en/terrorism/ctitf/pdfs/WG_Compendium-Legal and Technical Aspects 2011.pdf](http://www.un.org/en/terrorism/ctitf/pdfs/WG_Compendium-Legal_and_Technical_Aspects_2011.pdf) (último acesso em 18/04/2018)

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, Decisão Quadro n.º 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de Junho. Disponível em http://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/anexos/2002-475-jai-decisao/downloadFile/file/DQ_2002.475.JAI_terrorismo.pdf?nocache=1199977781.17 (último acesso em 17/03/2018)

CONVENTION on the Physical Protection of Nuclear Material, 1980. Disponível em <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv6-english.pdf> (último acesso em 18/04/2018)

ESTATUTO DE ROMA (Rome Statute of the International Criminal Court (Statute). Disponível em <https://www.icc-cpi.int/resource-library#coreICCTexts> (último acesso em 09/04/2018)

NATO's military concept for defence against terrorism, 2002. Disponível em <https://www.nato.int/ims/docu/terrorism-annex.htm> (último acesso em 26/02/2018).

RELATÓRIO ANUAL DE SEGURANÇA INTERNA 2016, Sistema de Segurança Interna. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Paginas/2017/marco/Relatoriodesegurancanterna-2016.aspx> (último acesso em 10/10/2017)

TE-SAT - Terrorism Situation and Trend Report 2017. Disponível em <https://www.europol.europa.eu/tesat/2017/> (último acesso em 14/09/2017)

TE-SAT - Terrorism Situation and Trend Report 2017. Disponível em <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018> (último acesso em 10/07/2018)

RESOLUÇÃO A/RES/60/288, da Assembleia Geral das Nações Unidas Estratégia antiterrorista Mundial
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/288 (2006)

RESOLUÇÃO A/RES/62/272, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 2008, sobre http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/62/272

RELATÓRIO do Secretário Geral das Nações Unidas A/62/898 sobre contra-terrorismo http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/271388/A_62_898-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y (2008)

E – WEB SITES, BLOGS E PORTAIS DA INTERNET

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência, <http://www.abin.gov.br/>

BANCO CENTRAL DO BRASIL, www.bcb.gov.br

BLOG LOCUS DELICTI, www.appl-locusdelicti.blogspot.com.br

CTITF - Escritório da Força-Tarefa de Implementação do Contraterrorismo, <https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/en>

DIÁRIO DA REPÚBLICA ELETRÔNICO, www.dre.pt/home

EL PAÍS – JORNAL EL PAÍS, www.brasil.elpais.com

EUROPOL – SERVIÇO EUROPEU DE POLÍCIA, www.europol.europa.eu

JORNAL DO BRASIL, www.jb.com.br

MERCOSUL – Página brasileira, www.mercosul.gov.br/

MINISTÉRIO PÚBLICO PORTUGAL, <http://www.ministeriopublico.pt/>

NATIONAL CONSORTIUM FOR THE STUDY OF TERRORISM AND RESPONSES TO TERRORISM, www.start.umd.edu

NATO/OTAN – NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, <https://www.nato.int/>

OSCOT – Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo, www.oscot.pt

PODER EXECUTIVO DO BRASIL, www.planalto.gov.br

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, www.mpf.mp.br

PROCURADORIA GERAL DISTRITAL DE LISBOA, www.pgdlisboa.pt/home.php

SENADO FEDERAL DO BRASIL, www.senado.leg.br

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, www.stf.jus.br

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, www.stf.jus.br

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PORTUGUÊS, www.tribunalconstitucional.pt

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, www.icc-cpi.int

UNODC - United Nations Office on Drugs and Crime and Terrorism Prevention,
<http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/index.html?ref=menuside>