



RENZO MEDINA DALLAGO

O CRIME ORGANIZADO E O FENÔMENO DO TERRORISMO NO BRASIL

Dissertação com vista à obtenção do grau de
Mestre em Direito e Segurança

Orientador:
Doutor Luciano Loiola da Silva

Setembro de 2019

O CRIME ORGANIZADO E O FENÔMENO DO TERRORISMO NO BRASIL

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM DIREITO E SEGURANÇA
FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA,
COM A FINALIDADE DE OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM DIREITO E
SEGURANÇA

AUTOR: RENZO MEDINA DALLAGO
ORIENTADOR: DOUTOR LUCIANO LOIOLA DA SILVA

SETEMBRO DE 2019



O CRIME ORGANIZADO E O FENÔMENO DO TERRORISMO NO BRASIL

Renzo Medina Dallago

Setembro
2019

Declaração de Compromisso Anti-plágio

Declara-se que é original o trabalho agora apresentado em forma de dissertação para obtenção do grau de Mestre em Direito e Segurança, sob o título - O CRIME ORGANIZADO E O FENÔMENO DO TERRORISMO NO BRASIL, estando todas as fontes consultadas mencionadas na Bibliografia. Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui uma grave falta ética e disciplinar.

A Luana Domingues Dallago, minha amada esposa, que por mim tudo suportou na jornada de atravessar o Oceano Atlântico e encarar a maternidade sozinha, durante meu período de ausência.

Agradecimentos

Ao longo de minha jornada acadêmica, encontrei diversas situações desafiantes e que, às vezes, se mostravam quase intransponíveis. Muitas foram as oportunidades em que me vi forçado a recorrer a pessoas próximas, ou não, que pudessem me mostrar um caminho, uma palavra de conforto e ânimo e, até mesmo, textos, documentários e livros que forjaram meu perfil investigativo.

Foram muitas as pessoas que me ajudaram e por essas que só tenho a agradecer.

Agradeço, particularmente:

Ao meu eterno, grandioso e poderoso Deus (Dn 9.4).

A minha esposa Luana – mulher de fibra, coragem, persistência– pois não medi esforços para acompanhar-me à Portugal, mesmo com nossa pequena filha sendo recém-nascida, dando-me forças necessárias para alcançar êxito.

A minha filha Bianca, que um dia saberá os reais motivos que a levaram morar em Portugal.

Aos meus pais – Claudio e Maricélia – referenciais de garra, perseverança, intelecto e, sobretudo, de retidão e honestidade.

Aos meus irmãos, Brenno e Bruno, pela amizade constante.

Aos meus sogros, pelo eterno apoio nas decisões da minha vida.

Ao meu orientador, Doutor Luciano Loiola da Silva, Major da Polícia Militar do Distrito Federal, pelas indicações, apontamentos e orientações sobre o trabalho acadêmico e, sobretudo, pelas conversas amigáveis que cercam a vida do ser humano.

Aos Oficiais e Praças da Assessoria de Análise Técnico-Jurídica do Comandante-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal, os quais tenho orgulho de chamá-los de amigos, pelas incontáveis horas de diálogos, conversas e ensinamentos pessoais e profissionais dispensadas a minha pessoa.

Ao meu companheiro de jornada à Portugal, William Anderson Eloi de Carvalho, Capitão da Polícia Militar do Distrito Federal, o qual contribuiu significativamente para a conclusão deste projeto.

Ao meu camarada de farda, Capitão Bruno César Prado, pelas conversas e apontamentos sobre processo de investigação intelectual.

Aos amigos que a vida me apresentou durante a experiência em Portugal, em especial aos integrantes da Guarda Nacional Republicana e das Forças Armadas portuguesas.

A Polícia Militar do Distrito Federal por ter possibilitado e contribuído durante todo o projeto, iniciando com a abertura de Processo Seletivo interno ao Curso de Promoção a Oficial Superior, da Guarda Nacional República.

Aos integrantes do Instituto Universitário Militar, Lisboa, que sempre se mostraram prestativos e auxiliaram-me nos momentos difíceis de minha permanência.

Aos familiares e amigos brasileiros que lá estiveram me visitando durante a minha estada.

Lista de siglas e abreviaturas

ABS-2018	Anuário Brasileiro de Segurança 2018
ADM	Armas de Destruição em Massa
ADPF	Ação Declaratória de Preceito Fundamental
AG	Assembleia Geral
ALN	Aliança Libertadora Nacional
BBC	British Broadcasting Corporation
CDU	Carta das Organizações Unidas
CI	Comunidade Internacional
CIA	Central Intelligence Agency
CPB	Código Penal Brasileiro
CPM	Código Penal Militar
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CRP	Constituição da República Portuguesa
CS	Conselho de Segurança
CTITF	Força-Tarefa de Implementação do Contraterrorismo
CV	Comando Vermelho
DEM	Democratas
DoD	Department of Defense
EDD	Estado Democrático de Direito
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FBI	United States Federal Bureau of Investigation
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
GAFI	Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo
GNR	Guarda Nacional Republicana
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LSN	Lei de Segurança Nacional
MNR	Movimento Nacionalista Revolucionário
MR-8	Movimento Revolucionário 8 de outubro
NSCT	National Strategy for Combating Terrorism
NSS	National Security Strategy
OC	Organizações Criminosas
ONU	Organização das Nações Unidas
OT	Organizações Terroristas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCC	Primeiro Comando da Capital
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMDF	Polícia Militar do Distrito Federal
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP	Partido Progressista
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
SD PM	Soldado Policial Militar
SGF	Sintonia Geral Fina
UNOCT	Escritório de Contraterrorismo das Nações Unidas
UNODC	Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USP	Universidade de São Paulo
VPR	Vanguarda Popular Revolucionária

Declaração de Conformidade

O corpo do trabalho que se apresenta tem 293.648 caracteres, incluindo espaços e notas de rodapé.

Os lugares mais sombrios do Inferno são reservados àqueles
que se mantiveram neutros em tempos de crise moral.

Dante Alighieri

Resumo

Esta dissertação tem como objetivo analisar o relacionamento entre o crime organizado e o fenômeno do terrorismo no Brasil, no período de 1964 aos dias atuais. Dessa forma, o problema que norteia essa pesquisa apresenta-se no seguinte questionamento: Há relação entre os pontos enfrentados e discutidos pelos congressistas brasileiros durante todo o Processo Legislativo que culminou na sanção da Lei Federal nº 13.260, de 16 de março de 2016 e a atuação das organizações criminosas no Brasil, em especial a atuação do Primeiro Comando da Capital (PCC)? Tem-se como hipótese, portanto, que a atuação do crime organizado no Brasil se dá com *modi operandi* semelhantes às principais Organizações Terroristas mundiais, entretanto, com objetivos e finalidades distintas. A obra trata acerca do fenômeno do terrorismo mundial, seu histórico e suas distinções, apresentando os argumentos teóricos de Bruce Hoffman, Audrey Cronin, Jorge Bacelar Gouveia, dentre outros, além de conceituações acerca do fenômeno do terrorismo de agências estatais norte-americanas como a CIA, FBI e órgãos supranacionais como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Também é explicado de forma pormenorizada o processo legislativo brasileiro, desde o primeiro Projeto de Lei que versava acerca do terrorismo, até a sanção da Lei Federal nº 13.260/2016. Ao fim e ao cabo, a pesquisa encontra-se instrumentalizada pela verificação cruzada entre as justificativas apresentadas pelos congressistas brasileiros e a realidade vivenciada no país, em especial, aos últimos 30 anos, período correspondente à redemocratização, atendo-se à análises teóricas do fenômeno do terrorismo criminal e do banditismo social, sendo apresentado ao leitor informações relativas às Organizações Criminosas que atuam no Brasil – com expansão para países latino-americanos e europeus, em especial o PCC, bem como notas, gráficos, reportagens, figuras e até mesmo o Estatuto do PCC, corroborando materialmente à hipótese inicial.

Palavras-chave: Terrorismo. Processo Legislativo. Crime Organizado. Organizações Criminosas. Primeiro Comando da Capital. Terrorismo criminoso. Banditismo social.

Abstract

This thesis aims to analyze the relationship between organized crime and the phenomenon of terrorism in Brazil, from 1964 to nowadays. Thus, the problem that guides this research is presented in the following question: Is there a relationship between the points faced and discussed by Brazilian congressmen throughout the Legislative Process that culminated in the sanction of Federal Law n°. 13.260, of March 16, 2016 and the criminal organizations in Brazil, especially the First Command of the Capital (PCC)? It is hypothesized, therefore, that organized crime acts in Brazil with a *modi operandi* similar to the main world terrorist organizations, however, with different objectives and purposes. It deals with the phenomenon of world terrorism, its history and its distinctions, presenting the theoretical arguments of Bruce Hoffman, Audrey Cronin, Jorge Bacelar Gouveia, among others, as well as concepts about the phenomenon of terrorism of state agencies like the CIA, FBI and supranational organization like the North Atlantic Treaty Organization (NATO). Shortly thereafter, the Brazilian legislative process is approached, from the first bill on terrorism to the sanction of Federal Law n°. 13.260/2016. Finally, the research is instrumentalized by the cross-check between the justifications presented by Brazilian congressmen and the reality lived in the country, especially the last 30 years, a period corresponding to redemocratization, taking into account the theoretical analysis of the phenomenon of criminal terrorism. and social banditry, and information is presented to the reader concerning the criminal organizations operating in Brazil – expanding to Latin American and European countries, in particular the PCC, as well as notes, graphs, reports, figures and even the PCC Statute materially corroborating the initial hypothesis.

Keywords: Terrorism. Legislative process. Organized crime. Criminal Organizations. First Capital Command. Criminal terrorism. Social banditry.

SUMÁRIO

<i>ÍNDICE DE TABELAS, GRÁFICOS E FIGURAS</i>	<i>XV</i>
<i>INTRODUÇÃO</i>	<i>17</i>
<i>1. O FENÔMENO DO TERRORISMO</i>	<i>20</i>
1.1 O terrorismo ao longo da história	31
1.2 O terrorismo transnacional	36
1.3 New terrorismo e Old terrorism	43
<i>2. DO PROCESSO LEGISLATIVO BRASILEIRO</i>	<i>46</i>
2.1 Dos Direitos Humanos Fundamentais	48
2.2 Do direito à Liberdade e à Segurança	57
2.3 Projeto de Lei nº 4.783/1990	62
2.4 Projeto de Lei nº 2.462/1991	64
2.5 Projeto de Lei nº 6.764/2002	64
2.6 Projeto de Lei nº 149/2003	67
2.7 Projeto de Lei nº 7.765/2010	67
2.8 Projeto de Lei nº 1.558/2011	69
2.9 Projeto de Lei nº 3.714/2012	72
2.10 Projeto de Lei nº 4.674/2012	73
2.11 Projeto de Lei nº 5.571/2013	74
2.12 Projeto de Lei nº 5.773/2013	76
2.13 Projeto de Lei nº 1.378/2015	78
2.14 Projeto de Lei nº 1.594/2015	80
2.15 Projeto de Lei nº 1.790/2015	81
2.16 Projeto de Lei nº 2.294/2015	83
2.17 Projeto de Lei nº 2.583/2015	84
2.18 Projeto de Lei nº 3.064/2015	86
2.19 A Lei Federal nº 13.260/2016	87
2.19.1 As razões do Poder Executivo	88
2.19.2 O texto do Projeto de Lei	90
2.19.3 O texto final da Lei Federal nº 13.260/2016	91
2.19.4 Resultados obtidos a partir da análise da Lei Federal nº 13.260/2016	92
<i>3. AS AÇÕES TERRORISTAS DO CRIME ORGANIZADO NO BRASIL</i>	<i>97</i>
3.1 As Organizações Criminosas	97
3.2 As ações terroristas no Brasil	100
3.3 Um novo fenômeno no Brasil	101
<i>CONCLUSÃO</i>	<i>113</i>

<i>ANEXO I</i>	116
Tabela descritiva dos Projetos de Leis	116
<i>ANEXO II</i>	133
Listagem das 68 organizações terroristas internacionais designadas atualmente pelo Departamento de Estado dos EUA	133
<i>ANEXO III</i>	141
Estatuto da organização criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC), Revisto e Atualizado em 2017 (Capital, 2017)	141
<i>ANEXO IV</i>	146
A rede do PCC	146
<i>Bibliografia</i>	148

ÍNDICE DE TABELAS, GRÁFICOS E FIGURAS

Tabela 1	Frequências de elementos definidores em 109 definições de "terrorismo"	25
Tabela 2	Frequência de ocorrência de termos relacionados ao conceito de "terrorismo", conforme bibliografia pesquisada.....	30
Tabela 3	Comparativo de frequências em porcentagem entre os dados aferidos por (SCHMID & JONGMAN, 1988) in (HOFFMAN, 1998) e o Autor.....	30
Tabela 4	Quadro demonstrativo do PL nº 4.783/1990	116
Tabela 5	Quadro demonstrativo do PL nº 2.462/1991	117
Tabela 6	Quadro comparativo do PL nº 6.764/2002	117
Tabela 8	Quadro demonstrativo do PL nº 7.765/2010	119
Tabela 9	Quadro demonstrativo do PL nº 3.714/2012	119
Tabela 10	Quadro demonstrativo do PL nº 4.674/2012	120
Tabela 11	Quadro demonstrativo do PL nº 5.571/2013	122
Tabela 12	Quadro demonstrativo do PL nº 5.573/2013	125
Tabela 13	Quadro demonstrativo do PL nº 1.378/2015	126
Tabela 14	Quadro demonstrativo do PL nº 1.594/2015	127
Tabela 15	Quadro demonstrativo do PL 1.790/2015.....	127
Tabela 16	Quadro demonstrativo do PL nº 2.294/2015	128
Tabela 17	Quadro demonstrativo do PL nº 2.583/2015	130
Tabela 18	Quadro demonstrativo do PL nº 3.064/2015	131
Gráfico 1	Tabela percentual entre os preceitos primários de todos os Projetos de Lei sobre terrorismo	92
Gráfico 2	Gráfico dos preceitos primários elencados na Lei Federal nº 13.260/2016 ...	93
Gráfico 3	Requisitos específicos descritos nos Projetos de Lei sobre Terrorismo.....	94
Gráfico 4	Requisitos específicos descritos na Lei Federal nº 13.260/2016.....	94
Figura 1	Concentração e Intensidade dos ataques terroristas, 2015	38
Figura 2	Concentração e Intensidade dos ataques terroristas, 2016	39
Figura 3	Concentração e Intensidade dos ataques terroristas, 2017	39
Figura 4	Concentração e Intensidade dos ataques terroristas nos últimos 45 anos, 1970-2015	40
Figura 5	Homicídios ocorridos no Brasil, 1979-2017	60

Figura 6 Ataques do PCC na Região Metropolitana de São Paulo, 2006	105
Figura 7 Ataques do PCC na Região Metropolitana de São Paulo, 2006	106
Figura 8 Visão em paralaxe	107
Figura 9 Concentração de integrantes do PCC no Brasil, por Estado da Federação....	109
Figura 10 A Rede do PCC	146
Figura 11 Estrutura Organizacional do PCC	147

INTRODUÇÃO

O presente trabalho aborda o fenômeno do terrorismo a partir das consequências ocasionadas pelo crime organizado, no Brasil. O tema em discussão se insere nos estudos do Direito e Segurança por tratar-se de um fenômeno social relacionado a princípios esculpidos na Carta Constitucional de 1988 (CRFB/88), sendo reflexo de políticas governamentais ao longo de anos e, que reapareceu, em maior número e gravidade, após os anos 1990. Nesse sentido, apresenta elementos que se concentram na área de Direitos Fundamentais, Segurança e Processo Legislativo.

Percebe-se que o fenômeno do terrorismo não é atual, sendo um movimento histórico relacionado a alas progressistas bem como conservadoras, por toda a extensão do mundo. Entretanto, suas características não se desvirtuaram ao longo dos séculos. Muito embora alguns estudiosos entendem que o terrorismo seja uma decorrência de ações coordenadas contrárias ao *status quo*, em determinado período, por outros escritores e, até mesmo, por órgãos supranacionais, o fenômeno pode ser visto como uma tática de guerra.

Diante disso, e em decorrência da redemocratização do Estado brasileiro, ainda no início dos anos 1990 tem-se a primeira proposta de Projeto de Lei que visava tipificar o terrorismo. Abre-se um grande parêntese, neste momento, em razão de o Brasil só haver falado no fenômeno do terrorismo em outras duas oportunidades: Lei de Segurança Nacional, de 1973, e na Constituição Federal de 1988, mas, em nenhuma dessas duas legislações, tratou de realizar sua devida tipificação. Nesse intento, cabe ressaltar o expresso na Carta Magna de 1988, em que não há crime sem prévia cominação legal.

Salienta-se que, ao todo, se somaram 15 Projetos de Lei devidamente analisados no bojo dessa tese, verificando-se uma a uma cada justificativa elencada pelos congressistas brasileiros.

Informa-se que o pesquisador, Oficial Intermediário da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), Brasília - Brasil, ao realizar o Curso de Promoção a Oficial Superior (CPOS), da Guarda Nacional Republicana (GNR), nos anos de 2017 e 2018, verificou que a comunidade internacional acadêmica formada por oficiais das forças de segurança não faziam suposições do poder econômico, político e armado que as Organizações Criminosas, em especial o Primeiro Comando da Capital (PCC), tem no Brasil.

A hipótese nasceu de uma crescente desconfiança de que as atuações das Organizações Criminosas poderiam relacionar-se aos métodos utilizados pelas

Organizações Terroristas mundialmente conhecidas como Al Qaeda, Boko Haram, Estado Islâmico e Hezbollah, por exemplo.

A fim de responder a essa indagação, verificou-se realizar uma pesquisa aprofundada no *modus operandi* destas organizações terroristas, para avaliar o fenômeno criminal no Brasil, vindo a confrontá-las com as justificativas expressadas pelos autores de projetos de lei que visavam tipificar o terrorismo.

A presente pesquisa tem como objetivo principal verificar se há uma correlação entre as ações das Organizações Criminosas brasileiras e os preceitos primários elencados nos projetos de lei, sobretudo na Lei Federal nº 13.260, de 16 de março de 2016, que é a lei que versa acerca dos crimes de terrorismo.

Nesse diapasão, como forma de compreender o fenômeno do terrorismo, passou-se em um primeiro momento, a estudar suas origens, vertentes e o conceito versado pela literatura estrangeira, bem como as organizações internacionais – CIA, FBI, ONU, por exemplo. Quais são suas dificuldades frente à segurança dos cidadãos e seus direitos? Quais são as características que unem cada conceituação? Para tanto se tem como suporte teórico os seguintes autores: Bruce Hoffman, Audrey Cronin, Jorge Bacelar Gouveia, Caleb Carr, Walter Laqueur, dentre outros. Chega-se, ao final do primeiro capítulo com figuras descritivas acerca dos elementos definidores do fenômeno do terrorismo.

O capítulo dois apresenta um estudo pormenorizado de cada um dos 15 Projetos de Lei, que tinham por objeto a tipificação do fenômeno do terrorismo, anteriores à publicação da Lei Federal nº 13.260/2016, que permanece em vigor.

Tratou-se de analisar as justificativas apresentadas pelos parlamentares brasileiros, demonstrando alinhamento com o pensamento da literatura mundial bem como, em alguns momentos, apresenta-se desconexão, desconhecimento técnico e, até mesmo, utilização de simbologias político-partidárias, mostrando-se incongruência com o restante do mundo.

No capítulo três é realizada uma análise do fenômeno do terrorismo em decorrência da atuação das organizações criminosas, em especial o Primeiro Comando da Capital (PCC), no sentido de tentar demonstrar que seus *modi operandi* são semelhantes àqueles apresentados no primeiro capítulo, diferindo, entretanto, das motivações e objetivos finais, sendo caracterizado pela literatura nacional como terrorismo criminoso, podendo, inclusive, ser denotado como uma consequência do banditismo social. Para tanto, utiliza-se com teóricos: Herrero Herrero, Francis Rafael Beck, Eduardo de Oliveira Fernandes, Eric Hobsbawm.

Objetiva-se demonstrar que há uma necessidade clara e crescente de interpretar as ações coordenadas e orquestradas pelas Organizações Criminosas brasileiras como sendo ações que se assemelhem aos descritos pela literatura alienígena, bem como interpretados por órgãos supranacionais e internacionais como atos de terrorismo.

1. O FENÔMENO DO TERRORISMO

O processo de globalização tem um papel fundamental na constituição da realidade dos processos sociais atuais de uma sociedade.

Boaventura de Sousa Santos (2002, p. 11) destaca que “a globalização consiste em um processo complexo que atravessa as mais diversas áreas da vida social: da globalização dos sistemas produtivos e financeiros à revolução nas tecnologias e práticas de informação e de comunicação; da erosão do Estado nacional e redescoberta da sociedade civil ao aumento exponencial das desigualdades sociais; das grandes movimentações transfronteiriças de pessoas (como emigrantes, turistas ou refugiados) ao protagonismo das empresas multinacionais e das instituições financeiras multilaterais; das novas práticas culturais e identitárias aos estilos de consumo globalizado.”

Em uma tentativa de definição do fenômeno, sugere Martin Albrow (1996, p. 340) que globalização “é o processo pelo qual a população do mundo se torna cada vez mais unida em uma única sociedade, indicando que a criação de uma sociedade mundial já não é o projeto de um Estado-nação hegemônico, mas o resultado não-direcionado da interação social em escala global.”

Nos termos preconizados por Zygmunt Baumann (1999, p. 66) “ninguém parece estar no controle. Pior ainda: não está claro o que seria, nas circunstâncias atuais, ter o controle.”

Não há nos dias de hoje, praticamente nenhuma área do interesse público que escape à teia da globalização, desde as clássicas questões político-militares, perpassando pelos campos da ciência e tecnologia, chegando às matérias de natureza econômico-financeira.

Para Jorge Bacelar Gouveia (2018, p. 71), “a Comunidade Internacional dos tempos atuais, a despeito das legítimas dúvidas que se possam suscitar acerca da sua verdadeira natureza comunitária ou societária (...), se desenvolve cada vez mais numa intrincada teia de relações que se analisam sob diversos prismas da atividade humana.”

Sob outro prisma, conforme relata Nelson Lourenço, (2013, p. 3) “a globalização pode ser encarada como um processo dialético em que as ocorrências locais podem ir em sentido inverso às ocorrências que estão na sua origem, sendo um processo, em sua raiz, gerador de desigualdades. Essa assimetria tem sido revelada por vários autores como uma nova ordem internacional uni-multipolar, caracterizada pelo colapso da União das

Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) como superpotência e a manutenção dos Estados Unidos da América (EUA) neste patamar.”

Luis Tomé (2004, p. 33) sublinha que “sendo certo que nenhuma outra potência ou coligação dispõe do mesmo poder e, portanto, não possa pretender ter as mesmas ambições e o estatuto global dos Estados Unidos, essa hegemonia americana é temperada ou contrabalançada por atores regionais significativos. É isso que justifica a procura, por parte dos norte-americanos, de um equilíbrio entre o unilateralismo, o multilateralismo e até bilateralismo na relação com as outras potências. E é isso que dá à ordem internacional o aspecto confuso e híbrido de uni-multipolaridade.”

Os inúmeros movimentos antiglobalização ao redor do globo terrestre são fenômenos circunstanciais, seja na sua durabilidade, seja como em sua amplitude, haja vista a globalização ser um feixe de interações entre os diversos atores do sistema internacional. Não obstante haver, entretanto, experiências anteriores, como as relações vivenciadas nos grandes impérios ou até mesmo durante os Descobrimentos.

Sendo vasta a variedade das relações que são estabelecidas no cenário mundial, torna-se imperioso um olhar sobre outro ângulo dessas mesmas relações; ou seja, saber se essas relações, bilaterais ou multilaterais, são de natureza pacífica ou se, pelo contrário, assumem um cariz adversarial ou conflitual.

Para Bacelar Gouveia (2018, p. 73), “essa questão da segurança na Comunidade Internacional tem diretamente a ver com um dos mais relevantes tipos de relações internacionais, aqueles que se assinalam com base nessa natureza conflitual. Mas em outro diálogo, o mesmo autor faz a ressalva a respeito de que nem todos os conflitos internacionais fazem perigar ou romper a segurança internacional.”

Não será decerto, por acaso, que a própria Carta das Nações Unidas (CNU) (ONU, 1945) estabelece como primeiro objetivo da Organização das Nações Unidas (ONU) a “paz e a segurança internacionais”, conforme estabelecido em seu artigo 1º, número 1:

Manter a paz e a segurança internacionais e para esse fim: tomar medidas colectivas eficazes para prevenir e afastar ameaças à paz e reprimir os actos de agressão, ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos, e em conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajustamento ou solução das controvérsias ou situações internacionais que possam levar a uma perturbação da paz.

A desestabilização da segurança internacional tem sido entendida como a violação dos direitos e dos bens coletivos dos Estados, realçando, sobretudo, o elemento territorial

– integridade territorial, e o elemento funcional – poder público soberano, essa ruptura põe em crise a própria razão de existir da Comunidade Internacional (GOUVEIA, 2018).

No entanto, a partir da última década do século XX, outra concepção acerca da segurança internacional surgiu - a segurança humana-, trazendo consigo uma amplitude sobre a perspectiva da segurança.

Essa foi a proposta desenvolvida pela própria ONU, no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 1994. Desde então tem-se multiplicado a invocação e a densificação desse conceito em substituição ao tradicional conceito de segurança político-estadual. De um modo geral, o conceito de segurança humana é amplo, quer em termos de *safety* – “freedom from want”, quer em termos de *security* – “freedom from fear” (GOUVEIA, 2018).

A partir da compreensão da existência desse novo paradigma de segurança em relação aos contornos do cenário internacional, verifica-se que há uma necessidade crescente de proteção e garantia de segurança, minimizando os riscos, e eliminando possíveis ameaças para os cidadãos de um Estado se aglutinarem na nova perspectiva vivenciada atualmente.

“A dinâmica das novas sociedades ameaça a todos os cidadãos, com riscos sistêmicos que ultrapassam a barreira territorial”, como bem salienta Daniel Innerarity (2009, p. 11), ao propor o conceito de sociedade invisível¹.

Há mesmo uma nova ordem mundial nos dias de hoje, segundo Henry Kissinger, “em que cada época tem o seu *leitmotiv*, um conjunto de convicções que explica o universo, que anima ou consola o indivíduo, munindo-o de uma explicação para a multiplicidade de acontecimentos. Na época medieval, foi a religião; no Iluminismo, a razão; e nos séculos XIX e XX, foi o nacionalismo aliado a uma visão da história como força motriz. Ciência e tecnologia são os conceitos que presidem à nossa era” (2014, p. 379).

O terrorismo não é um fenômeno recente na história mundial. Um dos motivos pelos quais o significado do conceito de terrorismo é tão contestado é o fato do uso do termo ter sido empregado de tão diferentes formas ao longo da história. Por essa

¹ Isso levou a propor o conceito de sociedade invisível, pois que “O desmoronamento do mundo territorialmente delimitado, ideologicamente polarizado e administrado por uma burocracia exata destruiu determinadas esperanças mas também levou consigo as piores ilusões ao revelar a realidade complexa da sociedade” e acrescentando: “Chamei sociedade invisível a esta realidade porque as sociedades complexas são aquelas em que não há problemas de legibilidade como também uma intransparência irreduzível. (...) A invisibilidade toca especialmente o futuro, que é, simultaneamente menos adivinhável e menos prescindível.”

perspectiva, percebe-se que a investigação do significado da palavra “terrorismo” – assim como a classificação de grupos como terroristas –, também está relacionada a um determinado contexto histórico (RABELLO, 2007).

Importa destacar que a simples qualificação de outrem como terrorista pode ser considerada uma arma política (SPADANO, 2004), devendo, entretanto, passar a perceber que o que se tem como terrorismo pode ficar ao arbítrio daquele que o denomina.

O uso do termo implica um julgamento moral; e se uma parte puder com sucesso rotular como terrorista seu oponente, terá indiretamente persuadido outros a adotar seu ponto de vista moral (JENKINS, 1978).

Bruce Hoffman (1998, p. 31) defende que “a decisão de denominar ou rotular uma organização ‘terrorista’ torna-se quase inevitavelmente subjetiva, dependendo largamente da simpatia com ou da oposição à pessoa/grupo/ causa em questão. Se alguém se identifica com a vítima da violência, por exemplo, então o ato é terrorismo. Se, porém, alguém se identifica com o autor, o ato violento é visto de forma mais solidária, quando não positiva [...]; e não é terrorismo.”

Conforme preleciona Audrey Cronin (2002b, p. 121), “uma outra razão que acaba por dificultar a definição do termo terrorismo é que essa qualificação dependeria do seu sucesso em termos de legitimidade política. Alguns autores históricos que cometeram atos terroristas conseguiram atingir legitimidade no sistema internacional; assim, o julgamento da história pode levar alguns a concluir, cinicamente, que atos só são “terroristas” na medida em que desafiam o *status quo* internacional e falham.”

Similarmente, o terrorismo também pode ser descrito como um poder político que desenvolve capacidade autônoma de decisão e intervenção, orientada por uma ideologia ou por uma ética que consideram válida, ajustada e legítima (MONGIARDIM, 2002) e (MOREIRA, 2004).

Na visão do Tenente-Coronel Francisco Proença Garcia (2007, p. 445), “o fenômeno não possui, porém, todos os atributos de um Poder na concepção tradicional, sendo considerado errático, pois carece de uma legalidade objectiva, de instituições universalmente reconhecidas, tem uma natureza dispersa, não possui território, nem população nem orçamento – exatamente o ‘negativo’ do Estado que conhecemos.”

De forma generalista, no entanto, o terrorismo pode ser definido como um sistema de governar por meio do terror imposto ou medidas violentas atreladas aos atos praticados contra um Governo ou classe dominante, procurando criar um ambiente de insegurança da classe política que governa, bem como levar o medo à população civil (FELIX, 2004).

Nesse sentido, percebe-se que ao fazer uso do termo terrorismo deve sempre atrelá-lo ao período histórico, realizando uma delimitação temporal. Destaca-se, outrossim, que a palavra teve os mais diferentes significados nos mais diversos contextos.

Conforme explana Helder José Banha Coelho (2011, p. 32), “Definir terrorismo é um problema teórico e uma preocupação operacional para todos aqueles que o pretendem combater porque para desenvolver uma estratégia global eficaz é necessário um acordo relativamente ao problema com que se está a trabalhar.”

Segundo Laqueur, “nenhuma definição pode abarcar todas as variedades de terrorismo que existiram ao longo da história” (2003, p. 7).

Para Felix (2004) os atos terroristas sempre fizeram parte da História, mas atualmente, este fenômeno ocorre de forma continuada, catalisando sentimentos de medo e terror perante à opinião pública.

Conforme Outhwaite & Bottomore (1996, pp. 585-586), no Dicionário do Pensamento Social do Século XX, o terrorismo pode ser classificado em 2 categorias: “[...] no primeiro, o agente utiliza um método de ação para atingir objetivos específicos. Neste termo, a violência aplicada é pragmática, estando mais ou menos controlada pelo agente que poderá alterar a sua estratégia recorrendo, não necessariamente, ao uso da violência. No segundo tipo o terrorismo pode ser entendido como lógica de ação. Neste caso, os fins justificam os meios e o agente age sob uma lógica de ação sistemática, muitas vezes só interrompida pelo uso da força, isto é, repressão, prisão ou morte. O terrorismo pode ainda surgir a par com uma crise política.”

O objetivo deste tópico é retratar a história do terrorismo desde as primeiras manifestações associadas ao termo, até os diferentes tipos de terrorismo que podem ser identificados no mundo hodierno. Apesar de não haver consenso em torno de um conceito único de terrorismo, é possível lembrar os principais exemplos de fenômenos que foram rotulados de terrorismo ao longo da História.

Para que se tenha uma ideia da falta de consenso acerca do conceito de terrorismo, (SCHMID, 1984) examinou em sua obra mais de 100 definições diferentes, esforçando-se para encontrar uma explicação largamente aceitável e razoavelmente abrangente do termo.

Quatro anos depois, o mesmo autor realizou os mesmos estudos chegando a diferente conclusão; agora verificava a ocorrência de 22 categorias diferentes de palavras em 109 definições (Tab.1) e, ao avaliar se a lista continha os elementos necessários para

uma boa definição, concluiu que provavelmente não (SCHMID & JONGMAN, 1988) e (HOFFMAN, 1998).

Tabela 1 Freqüências de elementos definidores em 109 definições de "terrorismo"

Elemento	Freqüência (%)
1 Violência, força	83,5
2 Político	65
3 Medo, ênfase no terror	51
4 Ameaça	47
5 Efeitos (psicológicos) e reações (antecipadas)	41,5
6 Diferenciação alvo-vítima	37,5
7 Proposital, planejado, sistemático, ação organizada	32
8 Método de combate, estratégia, tática	30,5
9 Extranormalidade, em violação de regras aceitas, sem constrangimentos humanitários	30
10 Coerção, extorsão, indução à obediência	28
11 Aspecto de publicidade	21,5
12 Arbitrariedade, impessoalidade, caráter randômico, indiscriminação	21
13 Civis, não-combatentes, neutros, forasteiros como vítimas	17,5
14 Intimidação	17
15 Ênfase na inocência das vítimas	15,5
16 Grupo, movimento, organização como perpetradora	14
17 Aspecto simbólico, demonstração a outros	13,5
18 Incalculabilidade, imprevisibilidade, ocorrência inesperada da violência	9
19 Clandestino, natureza secreta	9
20 Repetição, caráter serial ou de campanha da violência	7
21 Criminoso	6
22 Demandas feitas a terceiros	4

Fonte: (SCHMID & JONGMAN, 1988) in (HOFFMAN, 1998)

As principais definições de terrorismo empregadas atualmente surgiram após o atentado de 11 de Setembro de 2001, nos Estados Unidos da América (EUA), reconhecidamente como Atentado às Torres Gêmeas e ao Pentágono.

O terrorismo é definido pelo United States Federal Bureau of Investigation (FBI), como o uso ilegal da força e da violência contra pessoas ou propriedades para intimidar ou coagir um governo, a população civil, ou qualquer parte dela, na prossecução dos objetivos políticos ou sociais (Regulations, 2002-2005).

Desde 1963, a comunidade internacional elaborou 19 instrumentos legais internacionais para prevenir atos terroristas². Esses instrumentos foram desenvolvidos sob os auspícios das Nações Unidas e da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), e estão abertos à participação de todos os Estados membros (ONU(c), 2018)

A ONU, por sua vez, não conseguiu alcançar, até agora, consenso sobre uma definição de terrorismo. No entanto, em 2002 foi apresentado na Assembleia Geral (AG), um conceito genérico de terrorismo, que compreende toda a ação que provoca danos a pessoas ou a bens, quando o propósito da ação, pela sua natureza ou contexto, é intimidar a população ou pressionar um governo ou organização internacional a abster-se de redigir determinado ato (COELHO, 2011). Este conceito genérico proposto pela Organização das Nações Unidas, possui suas raízes ainda na última década do século XX.

Em 1994, a Assembleia Geral adotou a Declaração de Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional. Dois anos depois, a fim de complementar a Declaração de 1994, a Assembleia condenou todos os atos e práticas de terrorismo como criminais e injustificáveis, em qualquer lugar e por qualquer pessoa que os cometer. A Assembleia também advertiu os países a tomar medidas nos âmbitos nacional e internacional para eliminar o fenômeno

Entretanto, percebe-se que, mesmo condenado todos os atos e práticas de terrorismo, não havia, entretanto, um argumento objetivo da natureza do fenômeno considerado terrorismo.

Os ataques às Torres Gêmeas e ao Pentágono, em 11 de setembro de 2001, podem ser considerados como uma demonstração do desafio ao terrorismo internacional.

² Convenção de 1963 sobre Infracções e Certos Outros Atos cometidos a Bordo de Aeronaves, Convenção de 1970 para a Supressão da Captura Ilícita de Aeronaves, Convenção de 1971 para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, Protocolo de 1988 para a Supressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos Servindo a Aviação Civil Internacional, suplementares à Convenção para Supressão de Atos Ilegais contra a Segurança da Aviação Civil., Convenção de 2010 sobre a Supressão de Atos Ilícitos Relativos à Aviação Civil Internacional, Protocolo de 2010 suplementar à Convenção para a Repressão da Captura Ilícita de Aeronaves, Protocolo de 2014 para Emenda à Convenção sobre Infracções e Determinados Actos cometidos a Bordo de Aeronaves, Convenção de 1973 sobre a Prevenção e Punição de Crimes Contra Pessoas Internacionalmente Protegidas, 1979 Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns, Convenção de 1980 sobre a Proteção Física de Materiais Nucleares, Emendas de 2005 à Convenção sobre a Proteção Física de Materiais Nucleares, Convenção de 1988 para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima, Protocolo de 2005 à Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima, Protocolo de 1988 para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental, Protocolo de 2005 ao Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas localizadas na Plataforma Continental, Convenção de 1991 sobre a Marcação de Explosivos Plásticos para Fins de Detecção, Convenção Internacional para a Repressão de Atentados Terroristas, de 1997, Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, de 1999, Convenção Internacional de 2005 para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear.

Ainda no ano de 2001, 17 dias após o atentado em solo americano, o Conselho de Segurança (CS) adotou a Resolução 1373, nos termos de aplicação da Carta da ONU, para impedir o financiamento do terrorismo, criminalizar a coleta de fundos para este fim e congelar imediatamente os bens financeiros dos terroristas. Ele também estabeleceu um Comitê de Contraterrorismo para supervisionar a implementação da Resolução.

O aludido atentado revelou o perigo potencial das armas de destruição em massa nas mãos de agentes não-estatais. O ataque poderia ter sido ainda mais devastador caso os terroristas tivessem utilizado armas químicas, biológicas e nucleares.

Nesse sentido, a AG adotou, no ano de 2002, a Resolução 57/83, primeiro texto contendo medidas para impedir terroristas de conseguirem as Armas de Destruição em Massa (ADM) e seus meios de lançamento, ainda relacionando tal fato ao país de Saddam Hussein.

Somente no ano de 2004, o Conselho de Segurança tomou sua primeira decisão formal sobre o perigo da proliferação das armas de destruição em massa, especialmente para os atores não-estatais.

A Resolução do CS 1566, do ano de 2004, define terrorismo como atos criminosos, inclusive contra civis, cometidos com a intenção de causar a morte ou lesões corporais graves, ou captura de reféns, com a finalidade de provocar um estado de terror no público em geral ou num grupo de pessoas ou pessoas em particular, intimidar a população ou obrigar um governo ou uma organização internacional a agir ou abster-se de praticar qualquer ato (ONU(b), 2004).

Consequente a esse fato, e de acordo com as resoluções constantes da Carta da ONU, o Conselho de Segurança adotou por unanimidade a Resolução 1540, vindo a obrigar os Estados a interromperem qualquer apoio a agente não-estatais para o desenvolvimento, aquisição, produção, posse, transporte, transferência ou uso de armas nucleares, biológicas e químicas e seus meios de entrega. Posteriormente, a Assembleia adotou a Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear, aberta para assinatura em 2005 (ONU(a), 2018).

Cabe ressaltar, entretanto, o papel de destaque acerca do Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC). Seu objetivo principal é o combate ao tráfico de drogas, o crime organizado e o terrorismo internacional. Ele analisa novas tendências da criminalidade e da justiça, desenvolve bancos de dados, divulga pesquisas globais, reúne e divulga informações, faz avaliações sobre as necessidades específicas de cada país e medidas de alerta sobre, por exemplo, o aumento do terrorismo.

Em 2002, o UNODC lançou seu Projeto Global contra o Terrorismo com a provisão de assistência técnica e jurídica aos países para tornarem-se parte e implementarem os 12 instrumentos contra o terrorismo.

Outro aspecto a ser frisado acerca do UNODC, é a sua colaboração com a Força-Tarefa de Implementação do Contraterrorismo (CTITF), estabelecida pelo Secretário-Geral em 2005, para melhorar a coordenação e coerência com os esforços de combate ao terrorismo do sistema ONU.

Grandes ataques terroristas continuaram após o 11 de setembro, incluindo ataques: à sede da ONU em Bagdá em agosto de 2003; quatro trens em Madrid em março de 2004; e um escritório e em apartamentos em Al-Khobar, na Arábia Saudita em maio de 2004; ao metrô de Londres em julho de 2005; em uma zona litorânea e num centro comercial em Bali em outubro de 2005; em vários locais na cidade de Mumbai em novembro de 2008; nos hotéis Marriott e Ritz-Carlton em Jacarta em julho de 2009; no metrô de Moscou em março de 2010; dentre outros.

Conforme consta do sítio eletrônico da Organização das Nações Unidas, a fim de conter essa onda de ataques terroristas, a Assembleia Geral adotou por unanimidade e lançou em 2006, a Estratégia Global de Contraterrorismo. Baseada na convicção fundamental de que o terrorismo, em todas as suas formas, é inaceitável e não pode nunca ser justificado, a Estratégia em comento define uma série de medidas específicas para combater o terrorismo em todas suas vertentes, em nível nacional, regional e internacional.

Em junho de 2017, o Escritório de Contraterrorismo das Nações Unidas (UNOCT), estabelecido pela Assembleia Geral, foi criado com o objetivo de centralizar os esforços antiterrorismo da ONU em um único escritório com a estratégia de manter uma relação próxima com os órgãos e membros do Conselho de Segurança.

Retornando momentaneamente na história, no relatório da ONU de 2005, o ex-Secretário-Geral Kofi Annan (2005), criticou a Comunidade Internacional pela sua incapacidade de acordar em uma convenção uma definição exata sobre terrorismo, estava a impedir as Nações Unidas de ter a força e a autoridade moral para condenar o terrorismo. Afirmou claramente que “qualquer ação que vise causar a morte ou provocar danos corporais graves a civis ou não combatentes, com o objetivo de intimidar uma população ou obrigar um Governo ou uma Organização internacional a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, é uma forma de terrorismo. Esta definição teria uma enorme força moral. Peço insistentemente a todos os dirigentes mundiais que se unam em torno dela.”

A Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América - National Security Strategy (NSS), de 2002, definia terrorismo como “a violência premeditada, com motivação política, perpetrada contra inocentes”. (EUA, 2002).

Já no ano de 2003, o fenômeno do terrorismo foi definido na Estratégia Nacional para o Combate ao Terrorismo, nos EUA - National Strategy for Combating Terrorism (NSCT) - como “premeditado, motivado politicamente e uso de violência contra não combatentes por grupos transnacionais ou agentes clandestinos” (EUA, 2003).

O Departamento de Estado norte-americano (US State Department), e a Agência Central de Inteligência - Central Intelligence Agency (CIA) - utilizam a definição que é apresentada na seção 2656f (d), do Capítulo 38, Título 22 do Código dos Estados Unidos da América que define o terrorismo como “violência premeditada, politicamente motivada, perpetrada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos, geralmente com a intenção de influenciar uma audiência” (EUA, 2005) e (EUA, 2007).

Ainda sob a ótica americana, o Departamento de Estado de Defesa - US Department of Defense (DoD) e o Plano Estratégico Militar Nacional para a Guerra ao Terrorismo dos EUA, definem terrorismo, como “a utilização premeditada da violência ilegítima ou a ameaça da violência ilegítima para incutir o medo; pretendendo coagir ou intimidar governos ou sociedades, na prossecução dos seus objetivos que são geralmente, políticos, religiosos ou ideológicos. O termo terrorista refere-se aqueles que conduzem atos terroristas” (EUA, 2006) *apud* (COELHO, 2011).

A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), no seu glossário de termos e definições, define terrorismo como “o uso ilegal ou a ameaça do uso, da força ou da violência contra pessoas ou bens, numa tentativa de coagir ou intimidar governos ou sociedades, com vista à consecução de objectivos políticos, religiosos ou ideológicos” (OTAN, 2018).

Nessa dicção, há de se verificar as ocorrências dos termos em comum que frequentam o conceito de Terrorismo, conforme bibliografia pesquisada (14 fontes diretas). Para melhor visualização, segue o quadro abaixo:

Tabela 2 Frequência de ocorrência de termos relacionados ao conceito de "terrorismo", conforme bibliografia pesquisada

Número	Elemento	Frequência
1	Violência e Força	10 em 14
2	Políticos	8 em 14
3	Enfatiza o Medo e o Terror	3 em 14
4	Ameaça	3 em 14
5	Efeitos Psicológicos e reacções antecipadas	0 em 14
6	Diferenciação Vítima-Alvo (pessoas e bens)	5 em 14
7	Acção intencional, planeada, sistemática e organizada	4 em 14
8	Método de combate, estratégia e tática	0 em 14
9	Extra-normal, com violação das normas aceites (ilegal ou ilegítima), sem restrições humanitárias	5 em 14
10	Coerção, extorsão, indução no cumprimento (coagir, influenciar, obrigar e pressionar)	10 em 14
11	Aspecto da publicidade	0 em 14
12	Arbitrariedade; o carácter impessoal, aleatório; e indiscriminação	0 em 14
13	Civis, não combatentes, neutrais e forasteiros como vítimas	7 em 14
14	Intimidação	7 em 14
15	Enfatiza a inocência das vítimas	1 em 14
16	Movimento, grupo, organização como perpetrador	3 em 14
17	Aspecto simbólico, demonstração para outros	0 em 14
18	Imprevisibilidade, incalculabilidade, imprevisibilidade da ocorrência de violência	0 em 14
19	Natureza clandestina e secreta	0 em 14
20	Repetitividade; carácter em série ou campanha de violência	0 em 14
21	Crime	1 em 14
22	Exigências feitas em relação a terceiros	0 em 14

Fonte: quadro do autor

Realizado esse interlôquio, ao realizar uma revisão bibliográfica, verifica-se que apesar de não haver consenso em torno de um único conceito, o terrorismo tem alguns aspectos singulares, em torno dos quais há consenso relativo, como será abordado mais à frente.

Tabela 3 Comparativo de frequências em percentagem entre os dados aferidos por (SCHMID & JONGMAN, 1988) in (HOFFMAN, 1998) e o Autor

Número	Elemento	Frequência	(SCHMID & JONGMAN, 1988) in (HOFFMAN, 1998)	AUTOR
1	Violência e Força	10 em 14	83,5%	71,42%
2	Políticos	8 em 14	65%	57,14%%
3	Enfatiza o Medo e o Terror	3 em 14	51%	21,42%
4	Ameaça	3 em 14	47%	21,42%
5	Efeitos Psicológicos e reacções antecipadas	0 em 14	41,5%	-
6	Diferenciação Vítima-Alvo (pessoas e bens)	5 em 14	37,5%	35,7%
7	Acção intencional, planeada, sistemática e organizada	4 em 14	32%	28,57%
8	Método de combate, estratégia e tática	0 em 14	30,5%	-
9	Extra-normal, com violação das normas aceites (ilegal ou ilegítima), sem restrições humanitárias	5 em 14	30%	35,7%

10	Coerção, extorsão, indução no cumprimento (coagir, influenciar, obrigar e pressionar)	10 em 14	28%	71,42%
11	Aspecto da publicidade	0 em 14	21,5%	-
12	Arbitrariedade; o carácter impessoal, aleatório; e discriminação	0 em 14	21%	-
13	Civis, não combatentes, neutrais e forasteiros como vítimas	7 em 14	17,5%	50%
14	Intimidação	7 em 14	17%	50%
15	Enfatiza a inocência das vítimas	1 em 14	15,5%	7,14%
16	Movimento, grupo, organização como perpetrador	3 em 14	14%	21,42%
17	Aspecto simbólico, demonstração para outros	0 em 14	13,5%	-
18	Imprevisibilidade, incalculabilidade, imprevisibilidade da ocorrência de violência	0 em 14	9%	-
19	Natureza clandestina e secreta	0 em 14	9%	-
20	Repetitividade; carácter em série ou campanha de violência	0 em 14	7%	-
21	Crime	1 em 14	6%	7,14%
22	Exigências feitas em relação a terceiros	0 em 14	4%	-

Fonte: quadro do autor

1.1 O terrorismo ao longo da história

Pode-se começar a traçar a linha do tempo do terrorismo já a partir dos primeiros anos depois de Cristo (63-73 d.C) com a ação dos *Sicarii* (LAQUEUR, 2003), que com a intenção de expulsar os romanos da Palestina, usavam métodos não ortodoxos de violência para aquela época (como assassinatos no meio da multidão), com objetivo de forçar judeus moderados a uma oposição a ocupação e os romanos a uma retirada (MASKALIUNAITE, 2002).

Uma mistura de esperança messiânica com o terrorismo político era encontrado também em um grupo, denominado Hashshashin ou Assassinos, seita dissidente do ramo Ismaelita do Xiismo islâmico, que atuava na Pérsia e na Síria, no século XI d.C. e só foi suprimido dois séculos depois pelos Mongóis (LAQUEUR, 2003).

Ainda no século VII, a expansão do Islã no Oriente Médio, norte da África e Europa invocou os princípios da guerra santa ou *jihad* para converter os infiéis à nova fé.

Segundo Carla Sofia Felix (2004, p. 156) *apud* Caleb Carr (2002), “Partindo do Califado de Medina, quando o poder temporal e espiritual estavam unificados sob uma só autoridade, vários povos das regiões conquistadas foram submetidos a um regime de força. O Império Bizantino Cristão sucumbiu aos ataques do Islão, representados pela facção otomana, depois de mais de quatrocentos anos de disputa.”

Também há relatos históricos de ações do grupo dos Tugues indianos do século XIII, o do terror Jacobino do século XVIII, o dos Boxers do século XIX, o do Ku Klux

Klan constituído em 1865, entre outros movimentos de natureza diversa, mas assumindo sempre os desígnios de ressonância ideológica ou política (COELHO, 2011).

No século XVIII, tendo pela frente o líder revolucionário Maximilien Robespierre, a França passou por um período turbulento que ficou conhecido como o “Regime do Terror”³ (HOFFMAN, 1998).

A origem do termo “Terror” remonta à Revolução Francesa, especialmente nos anos de 1793 e 1794, quando o Comitê de Salvação Pública tomou o controle do país. A palavra “Terrorismo” surgiu para designar os atos praticados durante esse período (COELHO, 2011). Nesta época, o termo foi cunhado pelos próprios revolucionários, depois de assumirem o poder, para denominar a ação contra os opositores do novo regime (RABELLO, 2007).

Na época, os jacobinos, então no poder, usavam o termo com sentido positivo, sobre si mesmos (LAQUEUR, 2003), apesar de a sociedade encontrar-se perante o “Terrorismo de Estado” (PINHEIRO, 1979).

As ações de terror perpetrados aos cidadãos franceses, com a divulgação do destino trágico dos contra-revolucionários nos tribunais de Robespierre tinha um efeito mais amplo na população, sendo um exemplo incipiente da manipulação da mídia muito mais desenvolvida por grupos terroristas no século XX (CRONIN, 2002).

No fim do século XIX e início do século XX, em meio às mudanças no pensamento e na organização política europeia, advinda, sobretudo, da Revolução Francesa e, posteriormente, da Revolução Industrial, impulsionadas pelos ideais do Iluminismo, há o aparecimento de grupos terroristas que, em perspectiva histórica, apesar de diferentes nos objetivos e no contexto político, tiveram uma origem comum: estavam ligadas ao surgimento da democracia e do nacionalismo (LAQUEUR, 2003).

No século XIX irrompe um novo terrorismo praticado por grupos políticos, de índole anarquista. O homicídio do Czar Alexandre II, em 1881 na Rússia, pelo grupo revolucionário Narodnaya Volya (“A vontade do povo”), é considerado ponto marcante na História (HOFFMAN, 1998).

O termo terrorismo passa a constar de livros de autores anarquistas, que justificavam sua utilização com a finalidade de romper o poder exercido por governantes,

³ Durante o período de 1789-1799, os registos históricos apontam para 17.000 guilhotinados e mais 25.000 executados sem julgamento, numa França com 25 milhões de habitantes (Almeida, 2008: 238).

que na sua ótica eram considerados tiranos. Essas ideias que continuaram a ser propagadas ao longo do século XX (OLIC, 2005).

Antes da 1ª Guerra Mundial, o terrorismo ainda mantinha conotações revolucionárias, no entanto, uma crescente inquietação e agitação nos Impérios Otomano e Austro-Húngaro, derivado por movimentos nacionalistas praticados por militantes armênios, seguiram uma estratégia de terrorismo contínua contra o Império Otomano.

No Império Austro-húngaro, os povos eslavos, incentivados pelos sérvios, pretendiam a independência. Esta situação levou ao assassinato do herdeiro do trono austríaco, a 28 de Junho de 1914, desencadeando a 1ª Guerra Mundial (HOFFMAN, 1998) e (OLIC, 2005).

Destaca-se, que neste período, o terrorismo moderno era entendido como um fenômeno preponderantemente de esquerda. Entretanto, surgiram posteriormente variados grupos ligados às ideologias de extrema-direita e separatistas-nacionalistas (LAQUEUR, 2003). Exemplo desse contexto é o vivenciado no século XIX na Irlanda, e a sua posterior ramificação nos Estados Unidos da América, onde foi formada, em 1873, uma organização que se auto-intitulava *Clan na Gael*, grupo que depois de investir em propaganda e recolhimento de fundos, iniciou uma campanha terrorista na Grã-Bretanha, em 1881 (HOFFMAN, 1998).

Segundo Hoffman (1998b, p. 10) “com esse grupo, pela primeira vez se manifesta um modo de operar que vai se tornar um procedimento característico do terrorismo muito tempo depois, caracterizado pela existência de bases no exterior, pelo uso de bomba relógio, pela escolha dos sistemas de transporte como alvo preferencial e o caráter indiscriminado das ações (que denota maior descaso com a vida humana).”

De acordo com (LAQUEUR, 2003), na década de 20 do século XX, já é possível verificar a influência de governos estrangeiros em atividades terroristas em outros países, como é o caso dos fascistas italianos e sua ligação direta com o grupo terrorista croata da Ustasha.

No entanto, há de se fazer uma ressalva acerca do que se chama por terrorismo multinacional, transnacional ou internacional (FERREIRA, 2007), onde o mesmo só se encontra devidamente amadurecido nos anos de 1970, com cooperação próxima entre pequenos grupos terroristas em diversos países como Líbia, Argélia, Coreia do Norte e Cuba (LAQUEUR, 2003).

Entre a 1ª e a 2ª Guerra Mundial, o significado de terrorismo mudou novamente, passando a não se referir, exclusivamente, a movimentos revolucionários contra seus

governos, mas também às práticas de repressão utilizadas pelos Estados totalitaristas e seus líderes ditadores contra os seus cidadãos (HOFFMAN, 1998).

Dois conceitos estão tradicionalmente vinculados às origens do terrorismo moderno: a propaganda pelo ato e a Filosofia da Bomba (LAQUEUR, 2003). A expressão propaganda pelo ato foi descrita, primeiramente, pelo francês Paul Brousse, anos antes do surgimento do grupo Narodnaya Volya na Rússia, a fim de sintetizar a idéia de que a propaganda teórica tinha pouca eficácia e que os atos garantiam maior propagação às idéias. Dois anos depois, segundo Laqueur (2003), Kropotkin propôs a formulação clássica de que a ação anarquista seria a incitação permanente por meio da palavra escrita e falada, da faca, do rifle e da dinamite.

Já o conceito da Filosofia da Bomba, possui sua base ainda no pensamento de Platão e Aristóteles no que tange ao tiranicídio justificado, perpassando pela doutrina moderna alemã presente nos escritos de Karl Heizen – defensor de assassinatos políticos –, relacionado-se, assim, diretamente à utilização de meios violentos para a retirada de um tirano do poder (LAQUEUR, 2003).

Entre o final da 2ª Guerra Mundial e os últimos anos da década de 1950, o terrorismo recuperou as conotações revolucionárias, principalmente, no continente africano, asiático e na região conhecida como Oriente Médio.

Segundo Olic (2005), em algumas situações o terrorismo foi utilizado pelos colonizados e pelos colonizadores, como exemplo, em episódios na Guerra da Argélia (1954-1962), em que os atentados terroristas foram praticados tanto pelos revoltosos, quer pelos militares franceses que eram contra a emancipação dos argelinos frente ao colonialismo europeu (MONGIARDIM, 2002).

Nos anos de 1960 e 1970, mesmo possuindo cariz revolucionário, o terrorismo expandiu-se e acabou por absorver os grupos separatistas étnicos, nacionalistas e radicais, fora do âmbito do colonialismo, como organizações motivadas ideologicamente (HOFFMAN, 1998). Todavia, o terrorismo foi utilizado por grupos urbanos em detrimento às derrotas de guerrilheiros no interior de países da América Latina, como também pela reativação de células de grupos terroristas urbanos na América do Norte, Europa e Japão (LAQUEUR, 2003) e (HOFFMAN, 1998b).

Segundo Hoffman (1998, p. 16), “a simpatia de integrantes da comunidade internacional e de segmentos das próprias populações de Estados colonizados fez surgir uma linguagem mais positiva para descrever esses movimentos que usavam a violência política no que muitos governos – inclusive na esfera das Nações Unidas – consideravam

‘guerras de libertação’. Foi também nessa época que a denominação favorável de ‘guerreiro de libertação’ se popularizou, como resultado da legitimidade política que a comunidade internacional dava a lutas pela libertação nacional e pela autodeterminação de povos oprimidos.”

Isto é, aos olhos dos novos países independentes, os Estados do Bloco Comunista adotaram a ideia de que os membros de qualquer movimento contra o colonialismo ou o domínio do Ocidente, não recebiam a etiqueta de terroristas, mas sim “Freedom Fighters” ou guerreiros de libertação.

Neste período, as principais manifestações terroristas tinham como contextos determinantes a questão palestina no Oriente Médio, a ação de grupos guerrilheiros na América Latina, e ainda, de movimentos nacionalistas na Europa Ocidental, Japão e Estados Unidos (JENKINS, 1978).

Percebe-se que a ideia da propaganda pelo ato, ou seja, da necessidade de visibilidade das ações terroristas, permanecem intrínsecas a sua natureza. Fato corroborado até os dias atuais, onde as Organizações Terroristas mundiais utilizam-se de meios de propagação de conteúdo em massa, especialmente a internet, para realizar sua propaganda em grande escala.

Segundo Alice Rabello (2007, p. 25), “perceber que a mídia fez parte do fenômeno terrorista desde os primórdios, justamente por uma característica própria a esse tipo de violência: a intenção de atingir uma audiência maior do que o alvo das ações. Sendo assim, a passagem de uma mídia local, para os meios de comunicação de massa globalizados teve impacto direto nos métodos e estratégias do terrorismo, assim como no surgimento do que se entende por terrorismo internacional e, hoje, um “novo terrorismo” de dimensões globais. A própria passagem do terrorismo percebido em contextos de lutas nacionais, étnico-separatistas, para um contexto internacional, representou uma mudança importante nos padrões do fenômeno terrorista, durante as décadas de 1960 em 1970. O interesse externo e o envolvimento de diferentes Estados passam a ter papel fundamental em muitas das ações terroristas das últimas décadas do século XX.”

Da mesma forma, Laqueur (2003) afirma que as transformações da mídia podem ser relacionadas ao estímulo do terrorismo em áreas urbanas, nas décadas de 1960 e 1970, na medida em que há maior repercussão do que as guerrilhas rurais.

Conforme leciona Arménio Ferreira (2007), o terrorismo, neste período histórico, visava reivindicações nacionalistas ou políticas circunstanciais, tendo como objetivos específicos: negociações de cunho político ou de libertação de prisioneiros.

1.2 O terrorismo transnacional

Diversos doutrinadores traçam o histórico do terrorismo com caráter firmemente internacional, devido aos avanços tecnológicos e, em decorrência da atenção midiática dada aos incidentes onde há uma grande aglomeração de pessoas, a partir da década de 70 e 80 do século passado (CRONIN, 2002), corroborando em certa medida em alterações nas relações políticas e sociais (RABELLO, 2007).

Na formulação de Brian Jenkins (1978, p. 11), “o terrorismo passa a ser internacional quando os terroristas cruzam fronteiras para atacar, escolhem alvos por suas conexões com Estados onde são estrangeiros, atacam aeronaves em vôos internacionais ou desviam aviões para outros países.”

Para Hoffman (1998), a primeira ação terrorista com características internacionais foi o sequestro do avião da companhia israelense El Al, em 1968, por terroristas palestinos.

O terrorismo Pós-Moderno (FERREIRA, 2007), ocorrido nos anos 80, por sua vez, passou a ser visto como uma forma calculada de desestabilizar o Ocidente; isto é, como parte de uma conspiração global com o intuito de destruir o mundo livre, sendo marcado por atos terroristas isolados – sem a participação direta de qualquer OT declarada -, e atentados suicidas apoiados por alguns Estados, em que o terrorismo se associou a um tipo de guerra encoberta ou substituto pelo qual os Estados mais fracos podiam enfrentar os mais poderosos (HOFFMAN, 1998).

Nesta época, a maior preocupação dos Estados Unidos em relação ao terror era com os chamados “*state sponsors*” ou “Estados financiadores”, ou seja, os Estados considerados párias, contra os quais o governo americano impunha – e impõe até hoje, na maioria dos casos – restrições de todo tipo.

A expressão “*state sponsor*”, que pode ser traduzida como Estado financiador do terrorismo, foi cunhada pela legislação americana em 1979, quando se criou uma lei para exigir licença especial em caso de exportações para países que constassem de uma lista do Departamento de Estado Americano (SIMON & BENJAMIN, 2000).

O discurso da transnacionalidade do fenômeno se robustece a partir da política internacional descrita pela Assembleia Geral da ONU, após o ataque aos atletas israelenses nas Olimpíadas de Munique no ano de 1972, ocasionando uma série de debates e discussões acerca do terrorismo.

A discussão travada no âmbito da ONU sobre o terrorismo se confundiu, desde o início, com o debate sobre legitimidade do uso da força para fins políticos (RABELLO, 2007). O raciocínio desenvolvido e defendido, em sua grande parte por representantes de países árabes e de terceiro mundo (atualmente reconhecidos como países em desenvolvimento), ainda possuíam o cariz de alicerçar ações de Freedom Fighters, sob a alegação de que aquelas eram legítimas, durante os debates na Assembléia Geral da ONU, na década de 1970.

Dois anos após o atentado de Munique em 1974, Yasser Arafat iria defender na ONU a necessidade de se distinguir entre terroristas e revolucionários, baseada na justiça da causa, afirmando que a diferença entre o revolucionário e o terrorista está na existência de uma causa justa pela qual se lute (HOFFMAN, 1998).

Até a década de 1990, o assunto terrorismo foi tratado na ONU quase que exclusivamente pela Assembleia Geral, com o objetivo de abordá-lo como um problema internacional de modo geral, sendo relatado pelo Conselho de Segurança apenas em resposta à questões pontuais (BOULDEN & WEISS, 2004).

Já no final do século XX, o terrorismo encontrou novo estágio paradigmático; tornou-se mais obscuro com o aparecimento do narco-terrorismo e do fenômeno área cinzenta. Nunca no passado, as organizações criminosas tinham estabelecido alianças estratégicas com organizações terroristas e de guerrilha ou de utilizar a violência para fins especificamente políticos.

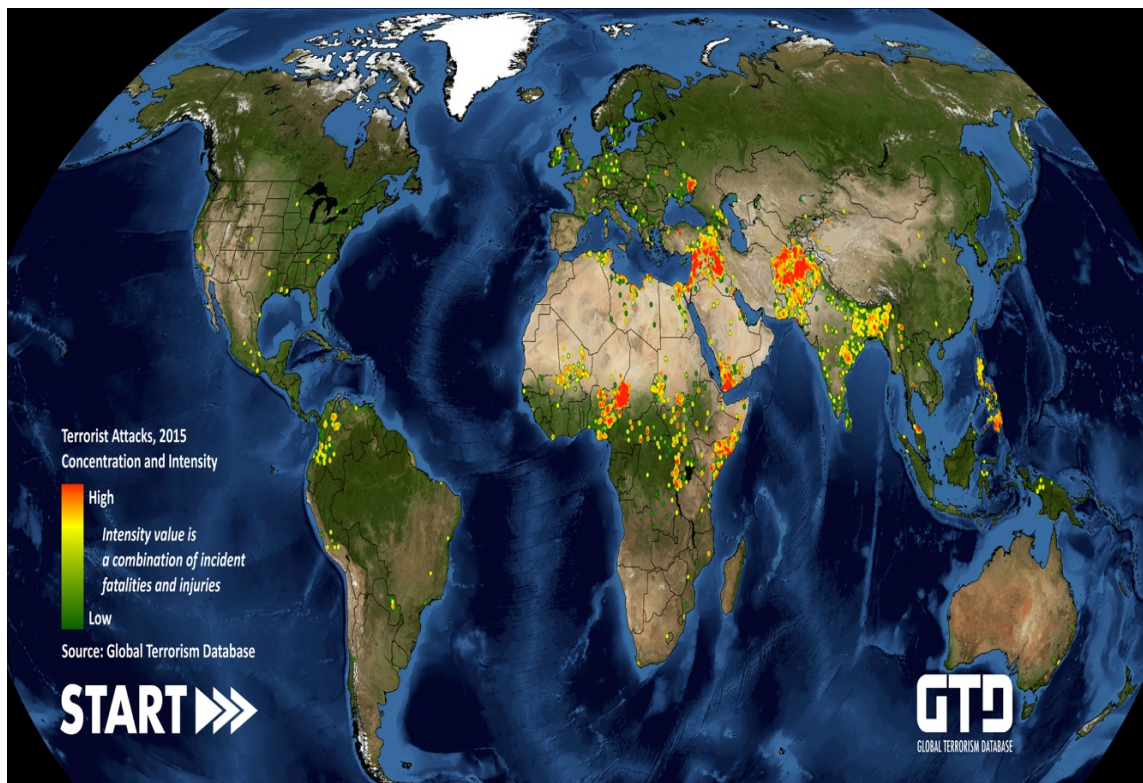
Já o fenômeno área cinzenta é o conceito utilizado para designar as ameaças à estabilidade de um Estado-Nação por atores não-estatais (HOFFMAN, 1998).

Segundo o autor (1998, p. 12), “descrever a violência que afetava grandes regiões ou áreas urbanas, onde o controle mudou de governos legítimos para governos corruptos ligados ao crime, e designar uma categoria de conflitos em que as Forças Armadas combatiam contra Forças Irregulares.”

Conforme preleciona Cronin (2002), o fenômeno do terrorismo, a partir da década de 1990, pode ser relacionado a cinco aspectos: incremento de ataques por organizações terroristas classificadas por religiosas; decréscimo no número total de ataques; incremento na letalidade por ataque; incremento de ataques a alvos americanos; e a dispersão geográfica dos atos terroristas.

Contrariamente ao exposto pelo autor, segundo artigo divulgado na Global Terrorism Index⁴, os alvos americanos não têm estado em primeiro plano; entretanto, são relativizados a essa categoria devido às forças impostas pelas mídias. A este posicionamento, importante apresentar a concentração e intensidade dos ataques terroristas ocorridos no período de 2015-2017 e, ao mesmo tempo uma clarificação de 45 anos, 1970-2015, acerca dos ataques terroristas ocorridos no globo terrestre.

Figura 1 Concentração e Intensidade dos ataques terroristas, 2015

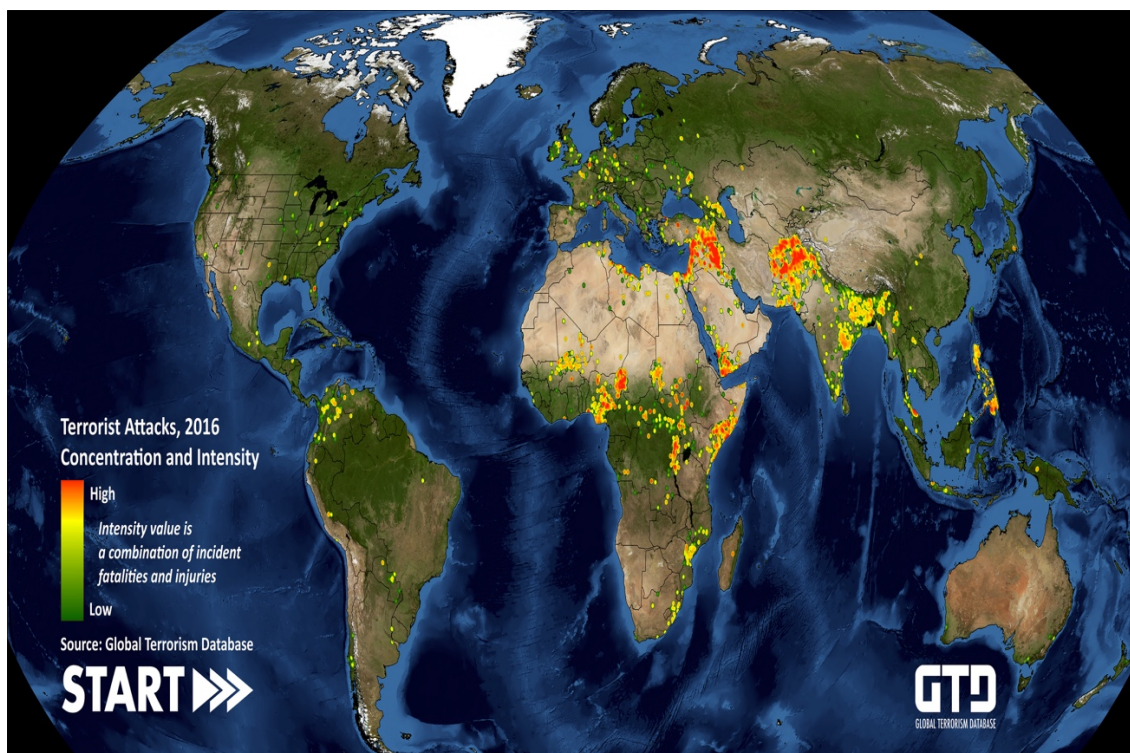


Fonte: Global Terrorism Database,

<https://www.start.umd.edu/gtd/images/START_GlobalTerrorismDatabase_2015TerroristAttacksConcentrationIntensityMap.jpg>

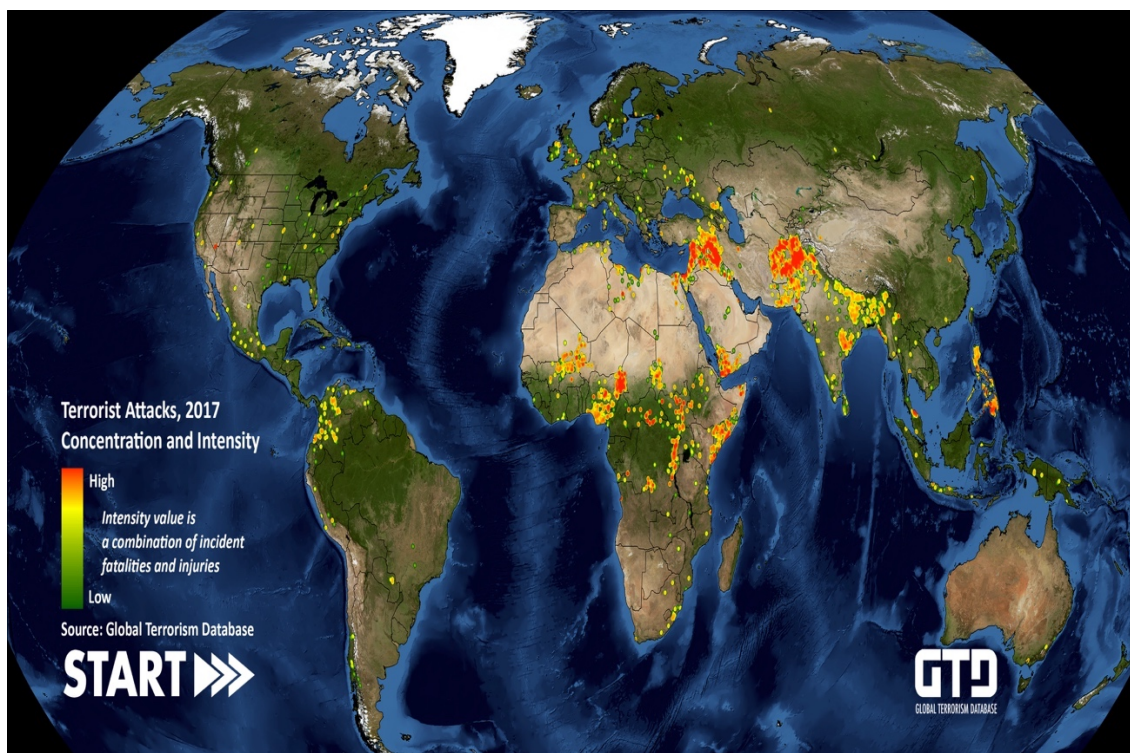
⁴ <<http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/Global-Terrorism-Index-2017.pdf>, e <http://globalterrorismindex.org/>>, Acesso em 10 de janeiro de 2018.

Figura 2 Concentração e Intensidade dos ataques terroristas, 2016



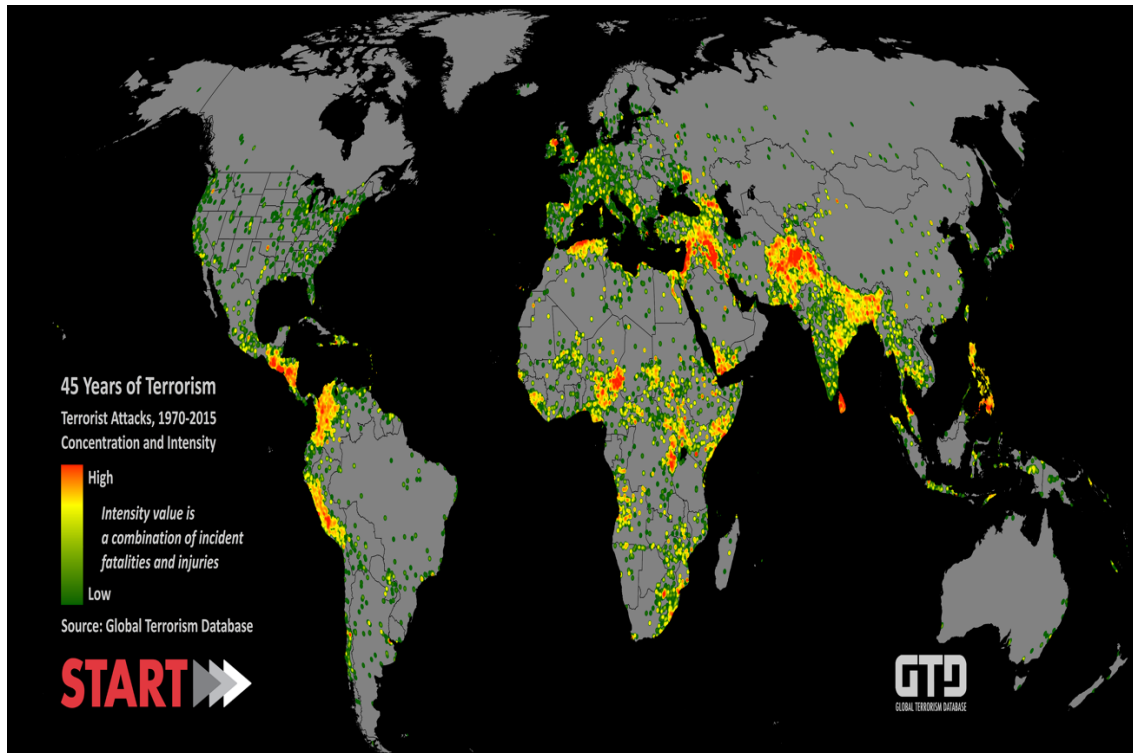
Fonte: Global Terrorism Database,
<https://www.start.umd.edu/gtd/images/START_GTD_Heat_Map_2016.jpg>

Figura 3 Concentração e Intensidade dos ataques terroristas, 2017



Fonte: Global Terrorism Database,
<https://www.start.umd.edu/gtd/images/START_GTD_Heat_Map_2017.jpg>

Figura 4 Concentração e Intensidade dos ataques terroristas nos últimos 45 anos, 1970-2015



Fonte: Global Terrorism Database,
<https://www.start.umd.edu/gtd/images/START_GlobalTerrorismDatabase_TerroristAttacksConcentrationIntensityMap_45Years.png>

Nesse mesmo entendimento, Francisco de Assis Penteadó Mazzeto (2004, p. 9) descreve que “Os atentados contra as Embaixadas dos EUA em Nairobi e Dar es Salaam em 1998, atribuído à Al Qaeda, tinham alvos específicos. Mas atingiram grande número de civis, totalizando 258 mortos, entre os quais apenas 12 eram americanos.”

Dessa feita e, segundo relatado anteriormente, não é possível inferir que o fenômeno do terrorismo estabelece causalidade direta entre determinada ideologia ou reivindicação, tendo sido adotado por grupos considerados progressistas ou conservadores.

Ponto comum entre todos os autores abordados é a especificidade política acerca do terrorismo. Ou seja, é basilar e pré-conceitual para uma ação ser destacada como terrorista, que ela seja circunscrita pelo aspecto político, qualquer que seja ela. O terrorismo é usualmente descrito como uma tática que é empregada para gerar poder onde ele não existe ou consolidá-lo onde é fraco (HOFFMAN, 1998b).

O terrorismo não é uma ideologia, mas uma estratégia insurrecional, que pode ser usada por pessoas de diferentes convicções políticas (LAQUEUR, 2003).

Levando-se em consideração essa linha de pensamento, vários teóricos consideram que os objetivos políticos do terrorismo são o elemento central para a sua distinção de outros tipos de violência, como os crimes comuns (LUTZ & LUTZ, 2005). Segundo os autores acima, bem como (HOFFMAN, 1998b), os sequestros de políticos, com objetivo de pressionar um governo é diferente de sequestros de pessoas, com o objetivo único de extorquir dinheiro ou outros crimes comuns.

Antônio de Sousa Lara (2007, p. 49) compartilha de outra visão acerca do terrorismo ao descrever que “a genealogia do terrorismo, que indubitavelmente é um fenômeno historicamente recente, passa por outras formas de subversão, como a guerra total e geral e em particular a guerrilha. A guerrilha urbana, em especial, constitui desde os tumultos de Maio de 1968 em França um modelo de subversão de média intensidade que não pode deixar de se definir como parente próximo do terrorismo.”

Devido às inúmeras definições de terrorismo na doutrina, pode-se conceituar, *lato sensu*, como sendo um ato político (HOFFMAN, 1998) (LUTZ & LUTZ, 2005) (JENKINS, 1978), essencialmente instrumental – ou seja, “um meio e não um fim, onde o propósito imediato é criar o pânico, espalhar o medo generalizar o sentimento de incapacidade estatal nas massas, com a finalidade de que um pequeno grupo que nunca atingiria o poder por vias democráticas, consiga dialogar com o Estado e, impor-lhe as suas condições, quando não queira lhe substituir.” (CERVERA, 2009, p. 69).

Assim, o estudo do fenômeno do terrorismo a partir de sua abordagem histórica remete o leitor à percepção de que o fenômeno já esteve relacionado a diversos grupos, com as mais variadas motivações e ideologias; e, até mesmo, a grupos sem qualquer ideologia política, à ações individuais ou em formas de organizações relativamente estruturadas. Contudo, não existia uma definição de terrorismo aceita comumente pela Comunidade Internacional (CI), mas sim, pontos convenientes a cada país, dificultado a conjugação de esforços no combate ao terrorismo (COELHO, 2011).

Relativamente ao estudo do fenômeno no período pós 11 de Setembro, destaca-se que o processo de globalização – cada vez mais presente – introduziu profundas alterações na forma como as sociedades e as pessoas interagem, concedendo facilidades acrescidas à possíveis atuações de grupos terroristas transnacionais.

A este respeito (COELHO, 2011, p. 7) informa que “a título de exemplo, que o conhecimento necessário à condução de um ataque terrorista pode ser desenvolvido num determinado país e posteriormente, esse conhecimento, pode ser combinado com recursos

materiais, humanos e ações de treino disponíveis noutros países, nos quais se pode incluir o próprio país alvo.”

Jorge Bacelar Gouveia (2018) aponta o terrorismo como a principal ameaça à segurança internacional, em decorrência dos atentados ocorridos em 11 de setembro de 2001 nos EUA. Entretanto, esclarece que esta nova modalidade de terrorismo – do tipo religioso, assentado numa radicalização salafista-jihadista no contexto do Islã, alinha-se a outros 3 tipos fundamentais de terrorismo: 1) terrorista anarquista, dominante no século XIX e que esteve na base da I Guerra Mundial; 2) terrorismo político-ideológico, de cunho marxista, que se comprovou pelos atentados perpetrados na Alemanha, pelas brigadas Bader-Mainhoff e na Itália pelas Brigate Rosse; 3) terrorismo nacionalista, que se manifestou em diversos atentados que visavam lutar pela independência no território da Irlanda do Norte em relação ao Reino Unido e do País Basco em relação à Espanha e à França.

Segundo Lucas Eduardo Spadano (2004), os eventos de 11 de setembro de 2001 acabaram por aumentar ou evidenciar notavelmente a sensação de insegurança no mundo.

Acabou-se por romper com a ideia da contiguidade física associada ao espaço necessário para a ocorrência de atos terroristas. Surge, portanto, a ideia de que a sociedade contemporânea está construída em torno de fluxos, haja vista as facilidades advindas da chamada “era da informação”.

Essas facilidades, por sua vez, podem ser utilizadas tanto para o bem como para o mal. No caso das organizações terroristas, são oportunidades não apenas para propósitos de decisão e organização da sua rede, mas possivelmente como arma tecnológica capaz de destruir ou provocar grandes prejuízos, em razão da crescente dependência da economia mundial, especialmente nos setores de transportes e finanças. Daí deriva os riscos do denominado “terrorismo virtual” (cyberterrorism) ou da “guerra da informação” (information warfare).

Manuel Castells (2001, p. 436) descreve que “Nossa sociedade está construída em torno de fluxos: fluxos de capital, fluxos da informação, fluxos da tecnologia, fluxos de interação organizacional, fluxos de imagens, sons e símbolos. Fluxos não representam apenas um elemento da organização social: são a expressão dos processos que dominam nossa vida econômica, política e simbólica. Nesse caso, o suporte material dos processos dominantes em nossas sociedades será o conjunto de elementos que sustentam esses fluxos e propiciam a possibilidade material de sua articulação em tempo simultâneo. Assim, proponho a ideia de que há uma nova forma espacial característica das práticas

sociais que dominam e moldam a sociedade em rede: o espaço de fluxos. O espaço de fluxos é a organização material das práticas sociais de tempo compartilhado que funcionam por meio de fluxos. Por fluxos, entendo as sequências internacionais, repetitivas e programáveis de intercâmbio e interação entre posições fisicamente desarticuladas, mantidas por atores sociais nas estruturas econômicas, política e simbólica da sociedade.”

Essa teia de relações caracteriza as novas relações do terrorismo contemporâneo no chamado espaço de fluxo e redes. Segundo Michel Wieviorka (1997, pp. 17-18) “Diversos fatores proporcionados pelo processo de globalização – como a articulação entre as ordens interna e externa, a “porosidade” das fronteiras nacionais, o contínuo deslocamento de pessoas pelo mundo, com as crescentes facilidades dos transportes e, principalmente, o acelerado desenvolvimento das tecnologias de informação – permitem que as organizações terroristas formem redes de caráter transnacional, reduzindo em grande parte sua dependência em relação a um ou a outro Estado.”

1.3 New terrorismo e Old terrorism

Este cenário de medo e pânico provocado pelo terrorismo transnacional – funcionamento em rede em diversos países, organização “virtual”, equipamentos de destruição com maior poder de letalidade, associação a delinquência organizada - a literatura especializada o caracteriza como “New Terrorism” ou “Novo Terrorismo”, a contraponto das ações ocorridas em períodos passados – “Old Terrorism” ou “Velho Terrorismo” (FELIX, 2004) (TOMÉ, 2004) e (ROGEIRO, 2002).

Segundo Luís Tomé (2004, pp. 177-182) o novo terrorismo é caracterizado por “considerar que todos os meios justificam os fins; possuir diversas motivações, causas e objectivos difusos que nem sempre são reivindicados; optar por alvos americanos, ocidentais, judeus e muçulmanos “moderados”, seculares “não islâmicos” de acordo com a sua postura extremista; não revelar qualquer tipo de constrangimento ético ou moral, ideológico, político ou outro nos seus actos; legitimar as suas acções, numa visão radical da aplicação estrita da Lei Divina (Shari`a).”

O mesmo autor ainda relata que o Novo Terrorismo tenta legitimar os seus atos em razão de uma visão radical da aplicação da Lei Divina mulçumana e, também, na interpretação literal da Sunna (Vida do Profeta) e do Corão (Texto Sagrado), tendo como pano de fundo a servidão a um objetivo maior que seria a realização de atos em nome de Alá, o Todo-poderoso (2004).

Corroborando a ideia de Luís Tomé, Jay Stull *apud* Coelho (2011, p. 10) indica que o Novo Terrorismo se distingue do Velho Terrorismo, segundo os seguintes aspectos: 1) ações mais violentas, mais letais, com pretensão de atingir maior visibilidade com grande número de baixas; 2) desterritorializado e transnacional; 3) ações transnacionais em que os atores atuam de forma global tentando destruir o Ocidente e a sua forma de vida assim como o sistema secular islâmico; 4) o financiamento é efetuado de forma legal, com patrocinadores do mal, e ilegal através do crime organizado, tráfico de armas e outros meios ilícitos; 5) terroristas estão mais bem treinados possuindo campos de treinamento próprio onde conseguem desenvolver diversas técnicas terroristas; 6) os grupos terroristas, principalmente os extremistas religiosos, são mais difíceis de combater e de penetrar nas suas estruturas; 7) estrutura difusa com a utilização de redes e células de comando fazem com que a insegurança seja maior e 8) possibilidade de acesso a Armas de Destruição em Massa.

Segundo Nuno Rogeiro (2002, p. 484), “o terrorismo deve ser visto como uma arma a ser utilizada contra os Governos ou contra a sociedade internacional, sendo designado como Terrorismo Castatrófico.” Ainda aduz o mesmo autor que “existem quatro elementos que caracterizariam esse terrorismo: carácter transnacional ou internacional, pela associação e cumplicidade de grupos terroristas que estavam isolados ou obrigados a operarem isolados e pela escolha de regiões mais vastas para actuarem, que podem ir até à escala global; perda de bases territoriais em Estados apoiantes ou tolerantes, com a consequente procura de novas bases clandestinas em Estados Liberais e Democráticos, ou em Estados falhados ou Pária; utilização de meios de destruição cada vez mais potentes, incluindo as Armas de Destruição em Massa que aumenta o número de vítimas dos atentados; e a associação de grupos com motivações políticas, ao crime organizado.”

Conforme descreve o Global Terrorism Database (Database, 2018), depois de um pico em 2014, as mortes por terrorismo caíram pelo terceiro ano consecutivo. O número total de mortes caiu 27% entre 2016 e 2017, com as maiores quedas ocorrendo no Iraque e na Síria. No ano passado, 94 países melhoraram, em comparação com 46 que se deterioraram, no entanto, ainda ressalva-se o caso do Afeganistão como país com o maior registro de mortes por terrorismo em 2017.

Este é o maior número de países para registrar uma melhora ano após ano desde 2004 e reflete o aumento do esforço de combate ao terrorismo em todo o mundo desde o aumento da violência em 2013. As grandes quedas no número de mortes no Iraque e na Síria são principalmente o resultado do contínuo declínio do Estado Islâmico.

Ao fim e ao cabo, percebe-se que o New Terrorism difere do Old Terrorism na sua essência, nas suas motivações e no seu *modus operandis*.

Alude Felix (2004, p. 155) que “o que constitui para o terrorista a comprovação real de uma criminalidade ideológica que conseqüentemente lhe reforça o comportamento predatório, já que o que distingue o terrorismo de outras formas de violência não é somente o apego à causa mas sobretudo a forma de agir.”

Destaca-se, entretanto, que a utilização do adjetivo “islâmico” junto à palavra terrorismo denota uma relação necessária entre a religião e o fenômeno. No entanto, conforme demonstrado, anteriormente, o terrorismo adotou diversas bases – políticas, apolíticas, religiosas entre outras – ao longo da História.

Este argumento, por sua vez, mostra-se injusto e excessivo, onde restringe uma pequena parcela de um grupo restrito que utiliza o cariz religioso para realizar atentados terroristas.

O mais correto, todavia, é relativizar e afirmar que a nova forma de terrorismo evoca uma religião abusando dessa evocação, com interpretações restritas de seus livros sagrados que pode ser caracterizada, até mesmo, como uma visão grosseira ou até mesmo deturpada do Islão. Nesse intento, o aparecimento do radicalismo religioso, com destaque para o mulçumano, pode ser apontado como fator de instabilidade e um possível choque de civilizações, como já asseverou Huntington (1999).

Ultrapassado essa abordagem histórica acerca do fenômeno, cabe ressaltar que a proposta deste estudo não é construir uma definição específica acerca do terrorismo; mas sim, apontar os métodos empregados pelos grupos terroristas no contexto atual, segundo a doutrina; e, durante o curso da leitura, cotejá-los com as definições constantes das argumentações e justificativas erigidas pelos legisladores brasileiros, quando do processo legislativo que produziu a Lei Federal nº 13.260, de 16 de março de 2016, e confrontá-los ao *modus operandi* das organizações criminosas que possuem atuação em solo pátrio, assemelham-se aos métodos de terrorismo transnacional.

Essa abordagem se dá em razão da teoria da globalização que permeia as ações terroristas, pois conforme observado por Octavio Ianni (1999, p. 237) o pensamento científico elaborado com base na reflexão sobre a sociedade nacional não é suficiente para apreender a constituição e os movimentos de uma sociedade global que apresenta desafios empíricos e metodológicos, históricos e teóricos, que exigem novos conceitos, outras categorias, diferentes interpretações.

2.DO PROCESSO LEGISLATIVO BRASILEIRO⁵

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, nomeadamente Constituição Cidadã, - colocou o Estado brasileiro na condição de garantidor da segurança pública através de forças de segurança, conforme preconizado no artigo 144⁶.

Reforça-se, assim, o paradigma descrito em que a segurança ainda passa a ser responsabilidade do Estado. Dessa forma, a segurança deve ser entendida de forma mais abrangente, excluindo a visão geral “ordem x transgressores” e evoluindo para um conceito que envolva a garantia de todos os direitos. Com isso, tendo em vista os excluídos do acesso a recursos sociais que causam insegurança, o Estado tem que oferecer condições básicas para a efetiva proteção de todos os direitos fundamentais, incluindo os sociais e coletivos, com vistas a atender todos os cidadãos, titulares desses direitos (SARLET, 2005) (SABADELL, 2007).

Deve haver um ponto de inflexão na narrativa, haja vista que em um tempo em que a ocupação do centro simbólico do nosso mundo passa por um criticismo e individualismo que tem como potência da universalidade o culto dos Direitos do Homem, como modelo de ordem ideológica, o objeto da segurança deixa de estar no Estado e passa a centrar-se na pessoa humana (SARMENTO, 2006).

Entretanto, até que ponto a liberdade individual pode ser colocada em patamar superior frente à necessidade de garantia da segurança a ser exercida pelo Estado? Sob outro ângulo de diálogo: tendo o Estado falhado na garantia da segurança pública, pode o cidadão utilizar-se de funções privatizadas da segurança pública? Em quais condições e situações?

O Estado, é tradicionalmente a entidade com responsabilidade e preocupação em proporcionar segurança e bem-estar à sociedade. No intuito de se abarcar todos esses direitos protegidos pelo conceito de segurança, sem a exclusão de grupos minoritários, alguns autores defendem o uso do conceito de *segurança humana*, que compreende todas as ações voltadas a evitar inseguranças de grupos ou indivíduos, independentemente de qual seja a sua causa (Sorj, 2005). Nesse sentido, a segurança é definida como o cenário

⁵ SILVA, José Afonso da. *in* CARVALHO, Kildare Gonçalves (2010, p. 217): [...] o procedimento legislativo é parte do processo de formação das leis. Este constitui os princípios abstratos, estáticos de que o procedimento é o fator concreto e dinâmico; é, por assim dizer, o processo em movimento para atingir o fim a que se propõe: a formação da lei.

⁶ Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I–polícia federal; II–polícia rodoviária federal;III–polícia ferroviária federal; IV–polícias civis; V–polícias militares e corpos de bombeiros militares.

em que um direito é garantido de forma permanente em um nível satisfatório (LUNARDI, s.d.).

Toda a atividade desenvolvida pelo Estado tem como objetivo a realização plena do indivíduo, na sua dimensão humana, e enquanto titular de direitos. Na hierarquia dos direitos fundamentais reconhecidos aos cidadãos, a liberdade ocupa um lugar cimeiro, sem a qual os outros direitos deixariam de fazer sentido. A liberdade individual é inerente à condição de cidadão.

Ao seu turno, a Constituição da República Portuguesa (CRP), de 02 de abril de 1976, constitui-se em 296 artigos, sistematizados em quatro partes juntamente aos princípios fundamentais.

“Essa missão – tutela do direito/valor da vida -, atribuída a todo o Estado como aglomerado de seres humanos promotores de relações coexistenciais e, em especial, à Polícia por força da Constituição [*in fine* nº1 do art. 272º da CRP], encontra-se subordinada ao Direito” conforme relata Manuel Monteiro Guedes Valente (2017, p. 123).

Segundo o autor lusitano, a tutela da vida e dos demais valores só é possível em um Estado de direito material social democrático sob o primado de um Direito dotado de poder, competindo ao Estado institucionalizar uma força coletiva e organizada jurídica e funcionalmente, Polícia, que tenha por fim realizar os interesses gerais e os princípios socialmente aceites (2017).

Desta feita é que (VALENTE, 2017) assevera ser este o motivo pelo qual o legislador constitucional português consagrou o direito à segurança no mesmo número do artigo – 27º - que consagrou o direito à liberdade, tendo os dois princípios função de corolário e fundamento para expressão de todos os demais direitos pessoais, culturais, sociais e econômicos.

Outrossim, não é objeto do presente trabalho realizar um comparativo entre as duas Cartas Magnas, permanecendo apenas este apontamento acerca do direito fundamental à segurança e à liberdade.

2.1 Dos Direitos Humanos Fundamentais

Ser cidadão é possuir um conjunto de Direitos Humanos Fundamentais que advêm da condição de ser Homem, não dependem de qualquer formulação legal, nem são atribuídos por qualquer poder. Fazem parte, constituem e suportam a própria dignidade da pessoa humana.

Os Direitos Humanos Fundamentais possuem, portanto, características específicas como a irrenunciabilidade e a inalienabilidade (RODRIGUES, 2011).

A evolução histórica dos direitos humanos fundamentais, suas finalidades, conceitos e características, depreendem-se de uma remissão às conquistas sociais da sociedade ocidental a começar pelo avanço gerado pela Magna Carta de 1215, a Constituição dos Estados Unidos da América, a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, ambas de 1789 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, de 1948. Importante destacar que a liberdade individual deve ser entendida como a pedra angular sobre a qual assenta o edifício do Estado Democrático de Direito, concebido a partir dos ideais revolucionários da França.

As ideias relacionadas aos direitos humanos possuem respaldo histórico na necessidade de limitação e controle dos abusos do poder estatal e de suas autoridades constituídas, caracterizadas - em sua grande maioria - pelos Estados absolutistas e suas monarquias.

Assim, a noção de direitos fundamentais é tão antiga quanto a ideia de constitucionalismo, de insculpir um rol mínimo de direitos humanos em um documento escrito, derivado diretamente da soberana vontade popular, segundo Alexandre de Moraes (2015).

Teve início na transição da monarquia absolutista para o Estado liberal, já no final do século XVIII, fundamentado em um conjunto de regras e princípios postos de modo consciente, a partir de teorias e movimentos ideológicos voltados a organizar o Estado a fim de impor limitações ao poder político estabelecido, além de direitos e garantias em favor da comunidade que o Estado moderno e contemporâneo surgiu.

Alicerçado nas novas ideias filosóficas adjuntas àquele, é que os pilares para a consagração dos princípios básicos da liberdade, igualdade e fraternidade foram sendo alocados nas primeiras constituições escritas, como a Constituição norte-americana e a Constituição francesa.

Nesse sentido (MORAES, 2015) disserta que os direitos fundamentais são elementos-chave de todas as previsões constitucionais, consagrando, assim, o respeito à dignidade humana a fim de garantir a limitação de poder e visando o pleno desenvolvimento da personalidade humana.

Locke, Montesquieu e Rousseau são apontados como os principais expoentes precursores do constitucionalismo moderno, exatamente porque, nas ideias contratualistas defendidas pelo grupo, encontravam-se teorias sobre o Estado com base na vontade popular, de forma dissociada das explicações teológicas que até então serviam de fundamentos à titularidade do poder estatal. Não se pode abandonar, e a História não deixa esquecer, que os Estados absolutistas se basearam no poder divino; isto é, o rei era rei em virtude de uma crença divina. A ordem estava posta e assim deveria permanecer. Mas não foi o que houve.

Os principais movimentos constitucionalistas modernos foram o constitucionalismo inglês, o constitucionalismo norte-americano e, por final e não menos importante, o constitucionalismo francês (CANOTILHO, 2004).

Ao primeiro movimento constitucionalista, em virtude da especificidade de garantir direitos e liberdades, é relacionada a característica primária de estabelecimento de limites ao poder sem que fosse necessário a criação de uma lei fundamental.

Em outra linha, o constitucionalismo norte-americano assentou-se na ideia de que o povo é a matriz do poder constituinte, sendo essa a sua característica predominante.

E ao constitucionalismo francês, pela grande preocupação em superar a monarquia absolutista, coube ao poder constituinte a tarefa de criar a norma que estabeleceu nova ordem política e social para o futuro, promovendo, simultaneamente, a ruptura com a antiga ordem vigente.

Em virtude da trajetória gradativa da consagração desses direitos nos planos nacional e internacional positivados por meio de pactos, ainda que regionais, os direitos fundamentais são construções integradas à civilização hodierna não havendo a menor sombra de dúvida, no entanto, o alcance, aprofundamento e o possível choque entre eles é que se deve levar em consideração.

Destaca-se, sobretudo, que em muitos países que consagram em sua carta fundamental um extenso rol de direitos fundamentais, inversamente tem alcançado o seu menor grau de efetivação, conforme Ingo Sarlet.

Sob o mesmo prisma é descrito por Pierrick-Henri Imbert (s.d., p. 77), Diretor de Direitos Humanos do Conselho Europeu, sob forma de advertência que “apontando para

a simultânea multiplicação dos tratados e mecanismos destinados à proteção dos direitos fundamentais, e o paralelo recrudescimento de suas violações, de tal sorte que, por ocasião da Conferência de Viena, recordou-se que mais da metade da população mundial se encontrava privada de seus direitos fundamentais.”

Preliminarmente, deve-se pautar a continuidade do estudo na relativa diferenciação que há em torno das diversas denominações em torno do núcleo direitos fundamentais. Isto posto em virtude de a própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, caracterizar uma diversidade semântica, apesar dos avanços advindos de sua promulgação.

Nesse passo, cite-se as seguintes expressões: a) direitos humanos (art.4º, inciso II); b) direitos e garantias fundamentais (epígrafe do Título II, e art. 5º, §1º); c) direitos e liberdades constitucionais (art.5º, inciso LXXI), d) direitos e garantias individuais (art. 60º, §4º, inciso IV), além do já falado direito da dignidade da pessoa humana (art.1º, inciso III).

Os direitos fundamentais podem ser diferenciados sob três perspectivas diferentes, segundo J.C. Vieira de Andrade (2017): a) perspectiva filosófica (ou jusnaturalista), a qual cuida do estudo dos direitos fundamentais como direitos de todos os homens, em todos os tempos e lugares; b) perspectiva universalista (ou internacionalista), como direitos de todos os homens (ou categorias de homens) em todos os lugares, num certo tempo; c) e a perspectiva estatal (ou constitucional), pela qual os direitos fundamentais são analisados na qualidade de direito dos homens, num determinado tempo e lugar.

Sobretudo, no panorama nacional, e acerca do tema proposto no presente trabalho a terminologia adotada pode ser entendida como o menor dos problemas postos frente à adoção e implementação dos direitos pelo Estado, para o Estado, pelo cidadão e para o cidadão.

A eficácia dos direitos do cidadão, sejam eles terminologicamente definidos como direitos humanos, direitos do homem, direitos subjetivos públicos, liberdades públicas, direitos individuais, liberdades fundamentais e direitos humanos fundamentais, é o que importa.

Essa importância recai da necessidade de realizar verificações constantes acerca da eficácia dos direitos do cidadão e ao cidadão propostos pelo Estado, no decurso do tempo. A fim de auxiliar esta verificação, a classificação ontológica de Loewenstein, baseada na conformação constitucional quanto à realidade do processo de poder político e a eficácia

das normas propostas, são divididas em três categorias: a) normativa; b) nominal e c) semântica.

A primeira pode ser caracterizada por possuir normas que dominam o processo político, em que a Constituição é efetivamente aplicada. A outro passo, a segunda categoria é caracterizada por ser carente de realidade existencial; isto é, apesar de juridicamente válida o processo político a ela não se curva, não sendo aplicada de maneira efetiva.

Ao seu turno, a terceira categoria – semântica – é o modelo constitucional que, em vez de servir como mecanismo de limitação do poder estatal, visa apenas à estabilização e conservação das estruturas de poder.

Sob essa tríade destaca-se que a atual Constituição brasileira é denominada nominal, assim como foram as de 1981, 1934 e 1946. Por fim, ao verificar a estrutura dos direitos do cidadão elencados na Carta Magna e realizando um paralelo com as terminologias adotadas por Loewstein, depreende-se de um rol extenso e, automaticamente, impossível de ser contextualizado, trazido à realidade e efetivado pelo poder estatal.

Descreve Konrad Hesse (1991, p. 16) que “A Constituição adquire força normativa na medida que tende a ser eficaz. que logra realizar essa pretensão de eficácia. Essa constatação leva a uma outra indagação, concernente às possibilidades e aos limites de sua realização no contexto amplo de interdependência no qual esta pretensão de eficácia encontra-se inserida.”

Assim, o problema a ser discutido não se traduz apenas em pinceladas superficiais, mas sim de uma tentativa clara de demonstrar que a visão da sociedade para com o Direito e seus anseios também deve ser uma via de mão dupla, onde – necessariamente – o Direito deve ser utilizado para apoiar os anseios sociais.

E continua Hesse (1991, p. 18) em seu discurso que “Definem-se, ao mesmo tempo, a natureza peculiar e a possível amplitude da força vital e da eficácia da Constituição. A norma constitucional somente logra atuar se procura construir o futuro com base na natureza singular do presente. Tal como exposto por Humboldt alhures, a norma constitucional mostra-se eficaz, adquire poder e prestígio se for determinada pelo princípio da necessidade. Em outras palavras, a força vital e a eficácia da Constituição assentam-se na sua vinculação às forças espontâneas e às tendências dominantes do seu tempo, o que possibilita o seu desenvolvimento e a sua ordenação objetiva. A Constituição converte-se, assim, na ordem geral objetiva do complexo de relações da vida.”

Contudo, destaca-se que a ideia da constitucionalização dos direitos humanos fundamentais na visão ocidental de democracia está indissolavelmente combinada entre dois fatores: representantes do governo escolhido pelo povo e limitação deste poder. A esses mandatários que decidem os destinos da nação é certo de que o poder delegado possui limitações relativas à previsão de direitos humanos fundamentais, do cidadão relativamente aos demais cidadãos e ao próprio Estado (MORAES, 2015).

Esta constitucionalização dos direitos fundamentais não significa, sobretudo, apenas uma mera enunciação formal de princípios, mas a fixação de um marco a partir do qual qualquer indivíduo poderá exigir sua tutela perante o Poder Judiciário para a concretização da democracia.

O conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito à sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana pode ser definido como direitos humanos fundamentais (MORAES, 2015).

Nesse aspecto, a UNESCO (1978) definiu genericamente os direitos humanos fundamentais, considera-os por um lado uma proteção de maneira institucionalizada dos direitos da pessoa humana contra os excessos do poder cometidos pelos órgãos do Estado, e por outro, regras para se estabelecer condições humanas de vida e desenvolvimento.

Assevera Norberto Bobbio (1992, p. 15) de que o problema do fundamento de um direito apresenta-se diferentemente conforme se trate de buscar o fundamento de um direito que se tem ou de um direito que se gostaria de ter.

Na concepção de Ingo Sarlet (2005, p. 29) há uma clara e evidenciada diferenciação acerca dos termos direitos fundamentais e direitos humanos, devendo sempre serem levados em consideração, apesar de os direitos fundamentais serem sempre direitos humanos, “Em que pese sejam ambos os termos (“direitos humanos” e “direitos fundamentais”) comumente utilizados como sinônimos, a explicação corriqueira e, diga-se de passagem, procedente para a distinção é a de que o termo “direitos fundamentais” se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional.”

Durante o julgamento do Mandado de Segurança nº 221564/SP pelo Supremo Tribunal Federal, o Exmo. Ministro Celso de Mello realizou o seguinte destaque acerca das gerações de direitos fundamentais⁷:

[...] enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.

No mesmo sentido é possível verificar que grande parte dos direitos que, de tempos em tempos, são alavancados às condições de direitos fundamentais, possuem, em seu cerne, relativização ao princípio da dignidade da pessoa humana. Desta maneira, de forma direta ou indireta, todas as demandas na esfera destes direitos gravitam em torno dos tradicionais e perenes valores da vida, liberdade, igualdade e fraternidade (solidariedade), possuindo em sua base, o valor maior, dignidade da pessoa humana (SARLET, 2005).

Sob esse prisma teórico assenta-se a ideia de que os direitos do homem não nascem todos de uma vez; surgem quando devem surgir ou podem surgir.

As diversas dimensões de direito que traçam a evolução do pensamento humano acerca dos direitos fundamentais humanos denotam que o reconhecimento e afirmação destes direitos são, na verdade, a confirmação da existência de uma categoria aberta e mutável (BOBBIO, 1992).

Nessa esteira, Ingo Sarlet (2005, p. 55) afirma “ainda que seja possível observar certa permanência e uniformidade neste campo, como ilustram os tradicionais exemplos do direito à vida, da liberdade de locomoção e de pensamento, dentre outros tantos que poderiam ser citados e que ainda hoje continuam tão atuais quanto no século XVIII, ou até mesmo anteriormente, se atentarmos para os precedentes já referidos no contexto da

⁷ N.A. Foi transcrito o termo gerações de direito pois desta forma se fez presente no julgado em questão. No entanto, é notável que a palavra gerações supõe um avanço, ou seja, que ao alcançar os direitos de “segunda geração” esses se sobreporiam aos de “primeira geração”, anulando-os. Muito pelo contrário, há a necessidade de esclarecer que os direitos não são anulados quando outros são descobertos ou se fazem presentes; eles co-habitam, são postos lado a lado na História; fazem-se mais ou menos presentes a depender das situações político-sociais de um Estado. Assim, a doutrina atual entende ser melhor o entendimento acerca do termo dimensões de direitos, conforme analisa Ingo Wolfgang Sarlet no livro *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*, capítulo 2. Não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais possuem o caráter acumulativo. Atualmente, fala-se em direitos de quarta e quinta dimensões.

evolução histórica anterior ao reconhecimento dos direitos fundamentais nas primeiras Constituições.”

Direitos humanos fundamentais são terminologicamente e hermeneuticamente diferentes de princípios fundamentais.

A priori a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988) erigiu à categoria princípio fundamental a dignidade da pessoa humana, conforme preconizado em seu artigo 1º, III.⁸

Anteriormente descritos, os direitos humanos fundamentais foram erigidos a essa categoria em decorrência de mudanças sociais e políticas – sobre a forma de entender o poder do Estado e visualizar a necessidade do homem em se colocar na História - que derivaram na fundamentação teórica de determinados pensamentos filosóficos na confecção de documentos políticos.

A tríade exemplificada pelos direitos de primeira, segunda e terceira dimensões encontra-se incompleta em razão de não se fazer referência aos mais fundamental dos direitos, isto é, a vida e ao princípio da dignidade da pessoa humana, haja vista este se encontrar na base da mais variada gama de direitos (SARLET, 2005; Anon., s.d.).

A previsão dos direitos humanos fundamentais na norma maior já basta para compreender que estão erigidos a uma elevada posição hermenêutica em relação aos demais direitos previstos no ordenamento jurídico, apresentando, para tanto diversas características, entre as quais destacam-se: imprescritibilidade, inalienabilidade, irrenunciabilidade, inviolabilidade, universalidade, efetividade, interdependência e complementariedade (MORAES, 2015).

Contrapondo-se à Alexandre de Moraes e, aceitando a assertiva de que os direitos humanos fundamentais são diferentes de princípios fundamentais e, nesse se enquadraria o princípio da dignidade humana, encontra-se Ingo Sarlet

A necessidade e reconhecimento da diferenciação acerca dos direitos humanos fundamentais e dignidade da pessoa humana, na medida em que se faz necessário frisar que a perspectiva histórica ou genética assume relevo não apenas como mecanismo hermenêutico, mas principalmente, pela circunstância de que a história dos direitos

⁸ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
III - a dignidade da pessoa humana

fundamentais é também uma história que desagua no surgimento do moderno Estado constitucional.⁹

No entanto, nem todos os direitos fundamentais do homem podem ser caracterizados como princípios fundamentais.

Corroborando o fato encontram-se as palavras de Gunter Durig *apud* Sarlet¹⁰, para quem sustenta a existência de um autêntico sistema dos direitos fundamentais no direito alemão. Mecanismos esses, alicerçados, na certeza de que a Lei Fundamental havia consagrado um sistema de direitos fundamentais isento de lacunas, baseado – prioritariamente – no princípio fundamental da dignidade humana.

A CRFB/88 trouxe em seu Título II os direitos e garantias fundamentais, subdividindo-os em cinco capítulos: direitos individuais e coletivos; direitos sociais; nacionalidade; direitos políticos e partidos políticos.

Assim, verifica-se que a opção do legislador – em decorrência da postura social, político e permeada pelos valores que se encontravam inseridos na sociedade brasileira – foi a de, claramente, distinguir os direitos humanos fundamentais dos princípios fundamentais da República Brasileira, destacando-se o princípio da dignidade da pessoa humana.

Nesse panorama trilhado, a Constituição Federal de 1988 consagrou em seu texto, por meio de Assembleia Nacional Constituinte, os principais direitos e garantias fundamentais da civilização ocidental¹¹, que entendia, à época, serem os primordiais para a sociedade brasileira e que, diretamente ou até mesmo indiretamente, refletiam os valores aceitos na República.

No entanto, ressalte-se que o artigo 5º, § 2º da CRFB/88 estabelece que os direitos e garantias nela expressos não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios adotados em razão de novos tratados internacionais que, porventura, o Brasil venha a ser signatário.

⁹ PIEROTH, B. in: JURA 1984, S.11, que analisa o problema da importância da interpretação histórica à luz do exemplo da evolução do constitucionalismo germânico *apud* SARLET, Ingo Wolfgang *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*, Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado. 14 ed. p.36

¹⁰ G. DURING, in: AOR nº 81 (1956), p. 119 e ss *apud* SARLET, Ingo Wolfgang *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*, Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado. 14 ed. p.70

¹¹ N.A. A fim de não ficar monótona a leitura, todas as inserções acerca do termo sociedade no presente trabalho relacionar-se-ão à Sociedade Ocidental como é vista nos dias atuais. Quando se fizer necessária a comparação com o “mundo islâmico” ou sociedade oriental, estas estão explicitamente descritas no presente trabalho.

O fundamento constitucional previsto no art.1º, inciso III, não deve ser analisado sobre a ótica do observador atual, sob a ótica da sociedade atual em virtude da sua acepção como um valor constitucional assentado na moral social, como descrito em capítulo anterior.

Nesse passo, importante lembrar as lições a respeito da alteração sobre a observação realizada por cada espécie de observador. A diferença realizada através do momento histórico em que cada leitura ou releitura do direito posto é colocado na sociedade e em que parte da sociedade está inserido o observador.

Desta maneira, cada qual tem um ângulo de observação e, antes de tudo, e até mesmo de forma pré-conceituosa e pré-estabelecida, cada qual carrega consigo olhares e identidades anteriores no olhar, como é observado por Luhmann, Popper e Kuhn.

Entretanto, indo de encontro, o sentido da palavra dignidade da pessoa humana possui característica imanente à sua razão de existir dentro da sociedade brasileira.

Não é viável e justo que o valor constitucional, sob o prisma de ter estabelecido como fundamento da República brasileira receber determinados conceitos, características conforme o olhar do observador de primeira, segunda e até mesmo de terceira categoria, pois valores morais são aceitos pela sociedade ao longo do tempo.

Para que um valor moral seja desfeito ou alterado dentro de uma sociedade, pressupõe-se a descontinuidade do *status* vigente por meio da ruptura das superestruturas que darão ensejo à quebra das infraestruturas.

Exemplo se dá em momentos de regimes ou períodos de exceção ou de implementação de uma nova ordem jurídica.

O olhar do legislador constitucional que foi erigido à época da promulgação da Carta Magna à condição de participante de uma Assembleia Nacional Constituinte, do atual legislador reformador, e daquele que apreende a norma jurídica e faz a aplicação do direito ao fato: operador do direito podem e são diferentes.

Mas a concretude e a certeza dos valores imanentes da dignidade da pessoa humana persistem na sociedade brasileira.

Neste diapasão é que carece a necessidade de observar como as infraestruturas atuais se posicionam frente a uma observação de terceira categoria – não como operador do direito, mas sim como operador de direito.

As infraestruturas são caracterizadas como o direito posto, alcançável, atingível e ao mesmo tempo modificável por entendimentos das pessoas que o utilizam no cotidiano. Mas acima do direito achado na rua, modificável e transmutável, há a existência das

superestruturas do Direito; algumas modificáveis em decorrência de alterações advindas de novas percepções sociais e, se caracterizam, como consequências de modificações sociais.

Outras – superestruturas – por sua vez, não podem deixar de existir ou serem alteradas sem que os valores da sociedade atual sejam modificados e, conseqüentemente, uma nova ordem jurídica seja posta.

Alhures, o valor constitucional da dignidade da pessoa humana não pode ser corrompido ao alvitre do princípio da autonomia de vontade, da liberdade, em virtude de esses dois últimos serem princípios – sofrerem colisões – ao passo que a dignidade da pessoa humana é o reflexo da moral da sociedade brasileira.

Mesmo que se tenha em um caso concreto a liberdade, autonomia de vontade de um em contraposição ao valor constitucional da dignidade da pessoa humana, este último deve sempre predominar.

Não se trata apenas de uma análise superficial, mas, acima de tudo, de um cabedal de conhecimento acerca de todo o envolvimento moral, da ética judaica-cristã e da certeza da existência do valor imanente da dignidade do ser humano ao próprio ser humano que faz com que o discurso não seja raso.

Nenhuma ponderação pode implicar amesquinamento da dignidade da pessoa humana, uma vez que o homem não é apenas um dos interesses que a ordem constitucional protege, mas a matriz axiológica e o fim último desta ordem (SARMENTO, 2003, p. 76).

Necessário, entretanto, perceber que para a existência e desenvolvimento de um Estado Democrático de Direito é fundamental a garantia à lei e à ordem.

2.2 Do direito à Liberdade e à Segurança

A capacidade do Estado de impor a ordem pública, impedir crimes e garantir o cumprimento das obrigações contratuais garante o mínimo de condições para a convivência e o progresso (ACEMOGLU & ROBSON, 2012). Além disso, a legitimidade de um governo depende da manutenção desse estado de ordem e segurança (SAPORI, 2007).

Renunciar à liberdade é renunciar à qualidade de homem, aos direitos da humanidade, e até aos próprios deveres. Não há recompensa possível para quem a tudo renuncia.

Para Rousseau (1983, p. 27), tal renúncia não se compadece com a natureza do Homem, e destituir-se voluntariamente de toda e qualquer liberdade equivale a excluir a moralidade das suas ações e assim escreve que a liberdade, se disposta nega a própria condição humana.

Atualmente, devido à evolução e desenvolvimento das novas tecnologias, do fenômeno da globalização, da economia global, bem como a alta mobilidade, e de novos paradigmas resultantes desta construção da teia social, a ligação entre liberdade e segurança tem sido processo de tensão constante.

Para Norberto Rodrigues (2011, p. 31), “a nova conjuntura internacional, marcada por uma indeterminação e incerteza estruturais, onde novas ameaças e riscos aumentam os níveis de insegurança, promove a discussão sobre a necessidade e padrões de segurança mais elevados. Mais segurança implica maior intervenção por parte do Estado na esfera das liberdades individuais, tornando menos pacífica a convivência entre estes dois conceitos, na medida em que nem sempre os cidadãos estão dispostos a abdicar da sua liberdade.”

O choque vivenciado pela liberdade e pela segurança, atualmente, estão baseados na exigência da defesa do direito à segurança. Entretanto, perceptível de que parcela da sociedade não queira ceder sua liberdade individual em nome do contrato social estabelecido pelo pacto social (VALENTE, 2007)

De acordo com Rui Carlos Pereira (1999, pp. 39-51), “No moderno Estado de direito democrático, a garantia da segurança da comunidade de cidadãos é uma tarefa fundamental do Estado, que reservou para si o monopólio do uso da força. O contrato social que se estabelece entre Estado e os cidadãos implica que estes últimos se abstenham de utilizar a força na solução dos seus conflitos, delegando no Estado o *jus puniendi*. Em contrapartida este compromete-se a usar o seu monopólio do uso da força de modo legítimo e proporcionado e, bem assim, a garantir a liberdade e a segurança dos seus cidadãos.”

Sendo certo que compete ao Estado Democrático de Direito garantir os direitos à segurança dos seus cidadãos, conforme se depreende dos artigos 5º e 6º combinados com o artigo 144 da CRFB/88, importa questionar se deverá o Estado responder a todas as necessidades particulares de segurança, de todos os cidadãos em todas as circunstâncias ou, poderão os particulares a partir da aceitação de que o Estado brasileiro possui deficiências na questão de segurança pública, ajudar e contribuir nos esforços de garantir a sua própria segurança.

A ideia de contrato social, em que os homens abdicam de parte dos seus direitos, especialmente o direito de punir, a favor de um ente que está acima do indivíduo – o Estado, faz recair sobre este a responsabilidade de satisfazer as necessidades de todos os elementos da comunidade.

Neste diapasão asseveram Sousa e Matos (2006) de que este é o desígnio do Estado Social de Direito que, ao romper com a tradição de intervenção mínima do Estado Liberal saído da Revolução Francesa, pretende garantir aos cidadãos, em condições de igualdade, a sua plena realização enquanto indivíduos livres e assegurar a garantia de novos direitos constitucionalmente consagrados, especialmente a partir da metade do Século XX.

No Brasil, muito se tem discutido sobre terrorismo e organizações criminosas com as suas mais variadas interpretações e polémicas. Entretanto, em uma pesquisa científica, ao delimitar o referencial teórico acerca do problema, é que se buscam as fontes – diretas e indiretas – que darão robustez ao projeto.

As ações terroristas perpetradas, após o fatídico 11/09, conduziram alguns países – em sua grande maioria ocidentais – a dar respostas jurídicas a esta realidade.

Já o Brasil, muito embora signatário da quase totalidade dos tratados internacionais sobre o terrorismo e temas conexos, até o ano de 2016, não dispunha da tipificação deste delito em seu ordenamento jurídico, sendo a única referência na legislação pátria o artigo 20 da Lei Federal n. 7.170/1983 – Lei de Segurança Nacional – que possui estigma de haver sido sancionada durante o Regime Militar (1964-1985).

O excerto assim descreve, *in verbis*:

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.

Ainda durante o período militar verificou-se a participação de organizações criminosas em solo brasileiro, que atuavam com técnicas de guerrilha urbana, sobretudo em razão do descontentamento político¹².

¹² N.A Nesse aspecto podem ser citadas as seguintes organizações que aturam no Brasil, durante o período do Regime Militar, contrariamente ao *status quo*: i) Aliança Libertadora Nacional (ALN), criada em 1968 por Carlos Marighella, Joaquim Câmara Ferreira e Virgílio Gomes da Silva; ii) Vanguarda Popular Revolucionária (VPR), movimento político -militar formada majoritariamente por estudantes ex-militares dissidentes da Política Operária e ex-integrantes do Movimento Nacionalista Revolucionário (MNR); iii) VAR-PALMARES, foi uma organização político-militar surgida a partir da fusão entre o Comando da

Com a promulgação da Carta Constitucional de 1988, verifica-se que o banditismo em território nacional cresce exponencialmente e, conjuntamente, eleva-se a categoria de delitos “comuns” para a de crimes com utilização de armamentos de guerra, métodos e técnicas que se assemelham a de grupos terroristas. Nesse intento, cumpre verificar o gráfico abaixo, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), acerca do número de homicídios no Brasil, em que foi constatado o numerário de 65.602 homicídios no ano de 2017, dos quais uma parcela significativa é derivada de conflitos armados ocorridos pelas Organizações Criminosas e suas tentativas de avanços no terreno, bem como em relação às suas atuações para garantir o aporte financeiro para manter sua estrutura:

Figura 5 Homicídios ocorridos no Brasil, 1979-2017



Fonte: IPEA, <<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/>>

Libertação Nacional (Colina), a Vanguarda Popular Revolucionária (VPR) e outros grupos revolucionários do Sul do país e da Bahia. A ação mais famosa do VAR-Palmares foi o roubo ao cofre do ex-governador de São Paulo, Adhemar de Barros, que rendeu ao grupo pelo menos 2,5 milhões de dólares. O também grupo planejou o sequestro do Ministro da Fazenda, Delfim Neto, mas membros foram presos antes da ação; iv) MR-8, batizado em homenagem à data da morte de Ernesto “Che” Guevara, o Movimento Revolucionário 8 de Outubro (MR-8) foi a denominação de dois movimentos de guerrilha. O primeiro era formado por dissidentes do PCB no estado do Rio de Janeiro e foi dizimado pela polícia em agosto de 1969. O segundo, também formado por dissidentes do PCB, permanece até hoje. Para conhecer maiores detalhes dos grupos guerrilheiros e outros grupos que atuaram no Brasil, acessar <<https://www.gazetadopovo.com.br/ideias/quais-foram-os-grupos-guerrilheiros-que-atuaram-durante-a-ditadura-militar/>>, acessado em 15 de dezembro de 2018.

De forma ilustrativa ao número assustador apresentado anteriormente, segundo sítio da empresa britânica British Broadcasting Corporation (BBC)¹³, no dia 31 de agosto de 2010, quando os últimos soldados de combate americanos saíram do Iraque, 4.421 tinham morrido, dos quais, 3.492 morreram em ação. Quase 32 mil tinham sido feridos em operações no país. Desde então, no que foi chamado Operação Novo Amanhecer, 66 morreram, dos quais 38 em ação. Outros 305 foram feridos em ação desde 1º de setembro de 2010.

Para Eric Hobsbawm (2010) “quem quer que pertença a um grupo de homens que atacam e roubam com violência é um bandido, desde aqueles que se apoderam do salário recém- recebido de um trabalhador numa esquina de cidade até rebeldes ou guerrilheiros que não sejam oficialmente reconhecidos como tal. Hoje em dia eles tendem a ser descritos, de forma igualmente indiscriminada, como ‘terroristas’. O principal com relação aos bandidos sociais é que são proscritos rurais que o senhor e o Estado encaram como criminosos, mas que continuam a fazer parte da sociedade camponesa, que os considera heróis.”

No entanto, o banditismo social esclarecido por Hobsbawm, no Brasil hodierno, pode ser vivenciado pelo fenômeno do “Novo Cangaço” através dos constantes saques às Agências Bancárias em cidades do interior do país, utilizando-se, na maioria das vezes de escudos humanos para alcançar seu objetivo.

Segundo reportagem do sítio Globo.com¹⁴ os furtos e roubos a agências e aos caixas – incluindo explosivos, maçaricos ou o uso de outros tipos de armas, por exemplo - passaram de 76 no primeiro bimestre do ano passado para 84 nos primeiros dois meses de 2018, uma alta de 10,5%. Os números mostram como esse tipo é cometido no estado de São Paulo. Dos 84 casos registrados no ano de 2018, 84% dos crimes ocorreram em agências bancárias, 67% dos casos ocorreram no interior paulista, 50% se deram entre a meia-noite e as 6 horas da manhã e 50% dos casos envolveram ataques exclusivamente a caixas eletrônicos.

A utilização de armamentos pesados e explosivos plásticos para o cometimento de assaltos a carros-forte, assaltos a empresas de transporte de valores, explosões a caixas eletrônicos, sequestros, incêndios em transportes coletivos, homicídios de agentes de

¹³ <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/12/111215_eua_iraque_numeros_fn>, Acesso em 16 de dezembro de 2018.

¹⁴ Ataques com explosivos a bancos e caixas eletrônicos crescem 72% no estado de SP no 1º Bimestre de 2018, <www.globo.com/sp/sao-paulo>, acesso em 18 de abril de 2018.

segurança, invasões e incêndios em propriedades privadas por movimentos pretensamente sociais, bloqueio generalizado de rodovias, possuem em seu cariz métodos de guerrilha urbana, com a implementação do terror sobre a sociedade e que podem ser assemelhados a ações terroristas ocorridas no exterior.

No prefácio da obra *As ações terroristas do crime organizado*, de autoria de Eduardo Oliveira Fernandes, o analista de assuntos estratégicos e especialista em terrorismo e conflitos de média intensidade André Luís Woloszyn disserta que “Após os atentados de 11 de setembro, o terrorismo se constituiu em uma ameaça global à segurança das Nações e nenhum país pode se considerar imune, como ficou evidenciado nas ações ocorridas na última década tendo como alvos países como EUA, Espanha, Inglaterra, Rússia, Índia, Indonésia e Paquistão. Quanto às organizações criminosas, possuímos uma característica especial, pois facções envolvidas com o tráfico de drogas como o Primeiro Comando da Capital e o Comando Vermelho, dentre outras, surgidas de dissidências, praticam ações terroristas, segundo comparativo com estudos e padrões internacionais. Como exemplo, lembramos os episódios ocorridos em 2006 protagonizados pelo PCC, em São Paulo e, mais recentemente, os do Rio de Janeiro, denominados a Guerra do Rio”.

Dando continuidade ao discurso, será apresentado todo o desencadeamento relacionado ao processo legislativo que tipificou o fenômeno do terrorismo, na legislação pátria, até a publicação da Lei Federal nº 13.260/2016.

2.3 Projeto de Lei nº 4.783/1990

O Projeto de Lei em apreço dispõe sobre os crimes praticados contra o Estado Democrático e a Humanidade, prevendo as seguintes condutas típicas: atentado contra a soberania, traição, atentado separatista, espionagem, serviço de espionagem, aerofotogrametria e sensoramento ilícitos, auxílio a espião, revelação de segredo de Estado, divulgação de segredo de Estado, insurreição, conspiração, atentado contra Chefe de Poder, sabotagem, organização paramilitar, armamento militar, invasão de um Estado por outro, genocídio, terrorismo, tortura, desaparecimento de pessoas e informação falsa.

Para tanto, o terrorismo foi assim definido, à época:

Constitui crime de terrorismo o ato de:

I - devastar, saquear, assaltar, explodir bombas, seqüestrar, incendiar, depredar, ou praticar atentado pessoal ou sabotagem, com dano ou perigo efetivo a pessoas ou bens, por motivo de facciosismo político-social, ou com o objetivo de coagir qualquer dos Poderes da República;

II - apoderar-se ou exercer o controle, ilicitamente, de aeronave, embarcação ou outros meios de transporte coletivo;

III~ - apoderar-se ou exercer o controle, ilicitamente, de indústria de propriedade da União ou sob seu controle, seja através de empresa pública ou sociedade de economia mista, de usinas de geração de energia ou de suas retransmissoras, e de meios de comunicação.

Percebe-se da leitura do excerto acima, que apenas no inciso I é que o legislador cuidou de propor os fins pelos quais as ações seriam destacadas ao nível de terrorismo: [...] por motivo de facciosismo político-social ou com o objetivo de coagir qualquer dos poderes da República.

A justificativa apresentada pelo Senhor J. Paulo Ramos, Ministro da Justiça à época, baseou-se em afirmações de que ocorreram estudos acerca do tema de terrorismo, bem como os legisladores foram incitados a propor o projeto a partir de atos oriundos das Nações Unidas dos quais o Brasil aderiu, assim como na necessidade premente de o estado brasileiro, ao promulgar a Constituição Federal de 1988, possuir como princípios da nova ordem jurídica a dignidade da pessoa humana, a prevalência dos direitos humanos, o repúdio à tortura ou qualquer outro tratamento desumano ou degradante, punibilidade a qualquer ato atentatório aos direitos e liberdades individuais entre outros.

Utilizando-se de elementos cognitivos do Direito Penal, é possível inferir que todo tipo penal incriminador é composto dos seguintes elementos: i) *nomen juris*; ii) preceito primário; iii) preceito secundário; iv) elementos objetivos descritivos; v) elementos objetivos normativos; e vi) elementos subjetivos. (NUCCI, 2012).

O *nomen juris* é a nomenclatura dada pelo legislador à conduta considerada crime, isto é, terrorismo.

O preceito primário é a descrição da conduta, v.g: devastar, saquear, assaltar, explodir bombas, sequestrar, incendiar, depredar, ou praticar atentado pessoal ou sabotagem, com dano ou perigo efetivo a pessoas ou bens, apoderar-se ou exercer o controle, ilicitamente, de aeronave, embarcação ou outros meios de transporte coletivo; apoderar-se ou exercer o controle, ilicitamente, de indústria de propriedade da União ou sob seu controle, seja através de empresa pública ou sociedade de economia mista, de usinas de geração de energia ou de suas retransmissoras, e de meios de comunicação.

O preceito secundário, ao seu turno é a sanção prevista para a conduta balizada no preceito primário, *in casu*, reclusão de dois a dez anos.

Como causa de aumento de pena, há os casos especificados no parágrafo 1º: se do ato resultar lesão corporal grave ou morte, reclusão de 4 a 15 anos.

Outrossim, analisada a estrutura do tipo penal incriminador, passaremos à análise dos elementos que o compõem. Todos os componentes que não possuem qualquer referência com a vontade do agente, apesar de estarem com ela envolvidos, sendo passíveis de reconhecimento por juízos de realidade ou simples constatação são caracterizados como elementos objetivos descritivos.

Já os elementos objetivos normativos são desvendáveis somente por juízos de valoração.

Ao seu turno, os elementos subjetivos do tipo penal incriminador são aqueles relacionados à vontade ou à intenção do agente.

2.4 Projeto de Lei nº 2.462/1991

De autoria do então Deputado Hélio Bicudo (PT, São Paulo) tinha por finalidade definir os crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade.

O ato de terrorismo era tipificado como: devastar, saquear, assaltar, explodir bombas, sequestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal ou sabotagem, com dano ou perigo efetivo a pessoas ou bens, com o objetivo de coagir qualquer dos poderes da República.

O autor justifica a necessidade da existência do projeto de lei em virtude do tecnicismo – lei especial acerca do assunto e não apenas uma inserção ao Código Penal – bem como asseverava que os crimes contra o Estado Democrático de Direito e Humanidade, eis que direcionados de uma forma mais ampla e global – atentando contra um estado de coisas (regime democrático, soberania, raça, etnia ou grupo social) - deveriam ser definidos de outra forma.

2.5 Projeto de Lei nº 6.764/2002

Somente em abril de 2002 – ainda à sombra do ataque terrorista ocorrido nos Estados Unidos da América – o Congresso Nacional brasileiro voltou a refletir acerca do terrorismo.

Foi submetido à apreciação do Excelentíssimo Senhor Presidente da República o Projeto de Lei nº 6.764/2002 - PL 6.764/2002 - (BRASIL(b), 2002) de autoria do então Ministro de Estado da Justiça, Miguel Reale Júnior, que tinha por objetivo a introdução no Código Penal Brasileiro de título relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito e, também, revogava a Lei de Segurança Nacional.

Conforme descrição realizada pelo então Ministro da Justiça, o projeto visava a tutela de valores e princípios fundamentais do Estado brasileiro, dentre os quais a soberania nacional, o regime democrático, os direitos de cidadania e o pluralismo político.

Sua ementa¹⁵, por sua vez, relata que seria acrescentado o Título XII, que trata dos crimes contra o Estado Democrático de Direito, à parte Especial do Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.

Neste compasso, segundo o proponente do projeto de lei, o terrorismo é visto como um crime contra o Estado Democrático de Direito (EDD).

Com a formação de um Estado Democrático, fundamentado nas razões legais do Direito, os debates acerca da manutenção da condição de segurança, bem como aqueles em que são erigidos os sentimentos de insegurança refletem a necessidade de diálogo acerca da Segurança Pública no Brasil.

Após o período de regime militar brasileiro, 1964-1985, esperava-se que a implementação de valores que alicerçam um Estado Democrático fosse acompanhada de uma harmonização social (OLIVEIRA JR & SILVA FILHO, 2010).

Entretanto, conforme pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, cerca de 5% do Produto Interno Bruto Brasileiro (PIB) é consumido pela violência no país (CERQUEIRA et al, 2007). Os pesquisadores estimaram que no ano de 2004, por exemplo, o custo da violência no Brasil foi de R\$ 92,2 bilhões, dos quais R\$ 31,8 bilhões foram gastos pelo setor público (segurança pública, segurança prisional, sistema de saúde) e o montante restante ao setor privado (perda de capital humano, segurança privada, seguros e transferência por roubos ou furtos).

O Anuário Brasileiro de Segurança do ano de 2018 (ABS-2018) por sua vez, retrata que houveram 63.880 mortes violentas intencionais, o correspondente a 175 mortos por dia no território nacional.

¹⁵ É de (MAXIMILIANO, 2006, p. 319) a observação de que: A rubrica ou ementa “ajuda a deduzir os motivos e o objeto da norma; presta, em alguns casos, relevantes serviços à exegese; auxilia muito a memória; é fácil de reter, e por ela se chega à lembrança das regras a que se refere; porém, oferece um critério inseguro; a rubrica é de ordem subsidiária; vale menos do que os outros elementos de hermenêutica, os quais se aplicam diretamente ao texto em sua íntegra.

Segundo (CARVALHO, 2010, p. 125): Ementa é sumário (significa, em latim, ideia, pensamento), resumo de uma lei. A redação da ementa deve ser concisa, precisa nos seus termos, clara e real. É comum constar da ementa a expressão “e dá outras providências” como referência aos assuntos complementares, não fundamentais da lei. Assinala-se que se a ementa sintetiza em poucas palavras o essencial das normas de conteúdo normativo; apresentando-se este homogêneo e completo, facilitará a elaboração de uma boa ementa, mas, ao contrário, se desordenado e incompleto dificultará ou chegará até mesmo a impossibilitar a redação da ementa; não há uma boa ementa para um mau conteúdo.

Desse total, 55.900 são homicídios dolosos, demonstrando um crescimento de 2,1% em relação ao ano de 2016. Outro dado que o Anuário de 2018 apresenta é o valor do financiamento da política de segurança. Em 2017, foram gastos 84,7 bilhões de reais, valor abaixo do ano de 2004.

Nesse contexto, a articulação entre o descrito no texto constitucional acerca da garantia à segurança e políticas públicas voltadas a este setor, tem sido, cada vez menos presentes, haja vista o aumento paulatino de crimes violentos, conforme se depreende do ABS-2018.

Ao retornar o debate à apreciação do projeto de lei em comento, deve-se realizar a leitura do artigo cotejando a sua inserção no Capítulo III - Dos crimes contra o funcionamento das instituições democráticas e dos serviços essenciais; isto é, o autor do projeto de lei, além de ter verificado que o fenômeno do terrorismo é um crime contra o EDD – conforme Exposição de Motivos¹⁶ – corrobora seu pensamento, qualificando-o, necessariamente, como contrário ao funcionamento das instituições democráticas.

O crime de terrorismo está preconizado no artigo 371, *in verbis*:

Art. 371. Praticar, por motivo de facciosismo político ou religioso, com o fim de infundir terror, ato de:

I - devastar, saquear, explodir bombas, seqüestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal ou sabotagem, causando perigo efetivo ou dano a pessoas ou bens; ou

II - apoderar-se ou exercer o controle, total ou parcialmente, definitiva ou temporariamente, de meios de comunicação ao público ou de transporte, portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, instalações públicas ou estabelecimentos destinados ao abastecimento de água, luz, combustíveis ou alimentos, ou à satisfação de necessidades gerais e impreteríveis da população:

Pena – reclusão, de dois a dez anos.

§ 1º Na mesma pena incorre quem pratica as condutas previstas neste artigo, mediante acréscimo, supressão ou modificação de dados, ou por qualquer outro meio interfere em sistemas de informação ou programas de informática.

§ 2º Se resulta lesão corporal grave:

Pena – reclusão de quatro a doze anos.

§ 3º Se resulta morte:

Pena – reclusão, de oito a quatorze anos.

§ 4º Aumenta-se a pena de um terço, se o agente é funcionário público ou, de qualquer forma, exerce funções de autoridade pública.

Segundo o autor do projeto, *in verbis*:

“[...] Relatório circunstanciado da referida Comissão que procurou interpretar o sentimento da sociedade civil brasileira, ciosa da importância da liberdade duramente conquistada e da necessidade do respeito ao pluralismo político e às instituições democráticas.

¹⁶ Conforme (CARVALHO, 2010, p. 127): Já a exposição de motivos constitui a cláusula em que se expõem as ideias principais que motivaram a elaboração da lei, bem como suas características essenciais. A exposição de motivos, em nossa técnica legislativa, é um documento elaborado normalmente por juristas no qual são expostas ao Presidente da República as ideias acima referidas [...].

[..]

O projeto, ora apresentado, visa a tutelar valores e princípios fundamentais do Estado brasileiro, dentre os quais a soberania nacional, o regime democrático, os direitos de cidadania e o pluralismo político.”

2.6 Projeto de Lei nº 149/2003

De autoria do então Deputado Federal Aberto Fraga (PMDB - Distrito Federal), possuía a seguinte justificativa, que peço *vênia* para transcrevê-la:

“Este projeto vem ao encontro dos verdadeiros anseios da sociedade, tipificando o crime de terrorismo. Ele fecha as lacunas previstas na legislação atual, com a não tipificação de delito qualificado como terrorismo, ao mesmo tempo coloca a nossa legislação penal no mesmo nível dos países mais desenvolvidos.

Creio que com a tramitação desse projeto, com o seu amadurecimento nas comissões e com os debates entre os parlamentares, estaremos dando um instrumento eficaz para a defesa da sociedade e pondo um fim na impunidade do crime.”

Do excerto apresentado pelo congressista brasileiro, concluso nestes dois parágrafos, depreende-se que até então, não haviam sido realizados estudos, pela Câmara dos Deputados, sobre o fenômeno do terrorismo, razão pela qual existe o campo de dedução invocado pelo proponente da lei.

Secundariamente, outro questionamento acerca do referido projeto de lei é a parte final da explicação: “[...] pondo um fim na impunidade do crime”.

Neste quesito salienta-se que o referido projeto de lei, conforme previsão constata de seu preâmbulo, apenas teria o condão de alterar o Código Penal brasileiro, acrescentando o tipo penal de terrorismo.

Entretanto, os crimes cometidos por organizações criminosas que, porventura, utilizassem o mesmo método, mas com fins divergentes, não seriam enquadrados nesta lei.

Nesta dicção, o fim proposto pelo Deputado Federal não seria alcançado, haja vista que as ações perpetradas pelo crime organizado continuariam a ocorrer – como aconteceu – e não colocaria um fim na impunidade do crime.

Para tanto, a doutrina penal brasileira destrincha a normatização de novas condutas em tipos penais em três aspectos: i) simbólica; ii) emergencial e iii) promocional.

2.7 Projeto de Lei nº 7.765/2010

Diferentemente das propostas anteriormente citadas, este projeto de norma trazia consigo um elemento diferenciador em sua ementa: tipificava o crime de terrorismo.

Desta maneira o autor do projeto justifica:

Até o momento, a lei brasileira não tipifica a figura do terrorismo; em alguns casos, há mera menção ao fenômeno “terrorismo” ou “atos de terrorismo”. Logo, não há como punir uma pessoa que venha a cometer um ato considerado internacionalmente como “terrorista”: seus autores seriam denunciados e julgados por crimes comuns, como homicídio e dano, para os casos de crimes contra a pessoa e contra o patrimônio.

Nesta dicção, necessário dizer que os outros projetos de lei, não possuíam o condão específico de tipificar o terrorismo, mas sim realizar a inclusão, alteração ou modificação de uma determinada lei – Código Penal Brasileiro (CPB), *v.g* – e nele inserir o tema.

Assim, dou guarida ao estabelecido no artigo 2º do texto, *in verbis*:

Art. 2º Para fins desta lei, considera-se terrorismo qualquer ato praticado com uso de violência ou ameaça por pessoa ou grupo de pessoas com o intuito de causar pânico, através de ações que envolvam explosivos ou armas de fogo, com vistas a desestabilizar instituições estatais.

Entretanto, percebe-se que a visão do legislador – Deputado Nelson Goetten (PFL-Santa Catarina) -se mostrou extremamente genérica e abstrata ao tratar o fenômeno do terrorismo como qualquer ato que possuisse como elemento subjetivo a desestabilização das instituições estatais.

Primeiramente há que se falar que o tipo penal descrito acima não possui preceito secundário; isto é, não possui sanção, característica própria da intervenção mínima.

Não adentraremos no mérito das ações que envolvam explosivos ou armas de fogo, pois segundo o Anuário Brasileiro da Violência 2018, o Brasil encontra-se como um dos países mais violentos do mundo, *vide* Tópico 2.2, Figura 5.

Outro ponto de extrema generalidade é o emprego da expressão “qualquer ato ...por pessoa ou grupo de pessoas”. Cogita-se aqui, a participação desde Organizações Criminosas a determinados atos provocados por movimentos sociais de cunho reivindicatório e não-pacífico.

Não menos importante, outra alegação acerca da tipificação proposta é o seguinte excerto: [...] com vistas a desestabilizar instituições estatais.

Nesse panorama, pode-se refletir sobre a explosão de caixas eletrônicos nas agências bancárias estatais, roubos a empresas de transportes de valores, por exemplo, que ao fim e ao cabo podem vir a desestabilizar instituições estatais.

Esta afirmação possui guarida à medida em que ações perpetradas no sentido exposto, quando não enfrentadas pelas forças de segurança estatais transmitem sensação de insegurança e impunidade à população; todo aparato estatal de segurança pública é desacreditado e permanece instável, desestabilizado.

2.8 Projeto de Lei nº 1.558/2011

Em maio de 2011, foi apresentada junto à Câmara dos Deputados o projeto de lei de assinatura do Deputado João Campos (PSB- Pernambuco).

Dispunha sobre as organizações terroristas, os meios de prevenção, investigação, obtenção de prova e o procedimento criminal.

Antes de realizar um estudo acerca da minuta em comento, passaremos à análise da justificativa descrita.

Já no início de seu texto, o autor se utiliza de repercussão em matéria publicada em revista semanal, de que a população perplexa tomou conhecimento da matéria publicada recentemente pela revista *Veja*, denunciando o crescimento de organizações terroristas no sul do país.¹⁷ A reportagem em tela revela que estes grupos criminosos planejam atentados contra pessoas e bens, instalações e funcionários dos entes federados.

Ao realizar a leitura do fragmento, os seguintes pontos deveriam ter sido questionados, à época:

- A) Como os jornalistas sabiam que se tratavam de organizações terroristas se, até então, não havia a tipificação do terrorismo pelo Estado brasileiro? Essa conclusão se baseou em quais premissas? Quais estudos? Quem são essas organizações e quais eram os seus objetivos?
- B) Se os próprios repórteres da dita revista semanal souberam descrever os fins planejados pelas “organizações terroristas”, porque o Estado brasileiro não foi capaz de verificar tal situação? Ineficiência do Estado? Falta de poder político?

A fim de contribuir o diálogo, fazamos uso de um parágrafo escrito na Justificativa apresentada, *in verbis*:

Essa lacuna legislativa é inexplicável, pois a Constituição Federal, além de repudiar expressamente a prática do terrorismo, **considera este ato crime**

¹⁷ <<https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/o-terrorismo-islamico-finca-bases-no-brasil/>> <<https://veja.abril.com.br/mundo/exclusivo-documentos-da-cia-fbi-e-pf-mostram-como-age-a-rede-do-terror-islamico-no-brasil/>> e <<https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/e-muito-grave-pf-dispoe-de-documentos-que-provam-uma-parceria-entre-o-pcc-e-o-grupo-terrorista-hezbollah-pior-o-brasil-segue-sem-lei-que-puna-o-terror-porque-o-governo-petista-e-as-esquerdas-nao-quere/>>, Acesso em 1º de maio de 2019.

inafiável e insuscetível de graça ou anistia, nos termos do inciso VIII, do art.4º e do inciso XLIII, do art. 5º, respectivamente.

Posteriormente, percebe-se incongruência e ausência de cientificismo e tecnicismo por parte do legislador brasileiro, pois o deputado federal em tela justificou sua proposta, com razões no crescimento das organizações criminosas no Brasil.

Posto isto, o nobre deputado encerra em resumidas palavras, estudos acadêmicos e põe em um mesmo pacote contrário à ordem pública terroristas, financiadores do terrorismo, *state-sponsors*, e organizações criminosas. Senão vejamos:

Indiscutivelmente, o principal motivo do crescimento dessas organizações criminosas no país é a **inexistência de legislação específica, prevenindo e reprimindo atentados terroristas no Brasil**. (Grifo nosso)

Em acréscimo, o legislador federal alude à LSN:

De fato, no nosso ordenamento jurídico, apenas o art. 20, da Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, conhecida como “Lei de Segurança Nacional”, **faz vaga referência a atos de terrorismo**, dispositivo que, segundo alguns juristas, encontra-se revogado. (Grifo nosso)

Há que se destrinchar o texto do contexto: a uma porque o dispositivo em comento não faz vaga referência a atos de terrorismo. O Estado brasileiro nunca havia definido o que era terrorismo. Logo não há vaga referência, mas sim ausência completa do tipo penal no ordenamento jurídico brasileiro.

A duas, porque não há que se falar em revogação de dispositivo anterior à Constituição de 1988, mas sim em recepção ou não da legislação. Nesse quesito, como não há a existência de Ação Declaratória de Preceito Fundamental – ADPF – não se pode alegar que tal norma não fora recepcionada pelo atual Estado; ou seja, ela é válida, existente e constitucional.

A três e, em adição ao comentado anteriormente, não reside possibilidade no Direito de juristas revogarem lei. Lei só é revogada por outra norma – revogação expressa – ou quando norma posterior venha a tratar o mesmo assunto de maneira diversa – revogação tácita.

Outro ponto de duvidosa cientificidade por parte do proponente é:

Indiscutivelmente, o principal motivo do crescimento dessas organizações criminosas no país é a **inexistência de legislação específica, prevenindo e reprimindo atentados terroristas no Brasil**.

[...]

Todavia, a ausência de legislação punindo, de forma severa, os autores de atentados terroristas **torna o Brasil um local propício para a prática desses bárbaros crimes, pois tal omissão gera impunidade delitiva**. (Grifo nosso)

Esquece o congressista de que não é a existência ou não de norma que faz a conduta deixar de existir, sobretudo por se tratar de atos volitivos e relacionados a variados sentimentos.

Em outro giro, deixa-se de lado a visão de que o Direito Penal é a *ultima ratio* da sociedade; transmite a esse ramo do Direito a obrigação e competência de regular, prevenir condutas e até mesmo reprimí-las.

Posto isto, de uma abordagem de uma intervenção mínima do Estado, anteriormente descrita, passa-se a clamar pela constante presença dele, podendo dar guarida a um Estado policial, requisitando-se, inclusive ao Direito Penal do Inimigo.

Assevera (VALENTE, 2007, p. 263) que “A policialização das ruas não assenta na exclusiva prossecução do interesse público geral – segurança pública -, mas na prossecução de um direito subjetivo à liberdade em segurança e de um interesse legítimo a exigir a respectiva concretização independentemente de ser ou não lesado direto com uma conduta humana negativa.”

Necessário, portanto, assentir que a segurança pública, efetuada por órgãos do Estado, apresenta-se aos particulares como direito subjetivo e como interesse legítimo cujo alcance e dimensão de amplitude será aferido em cada caso. Não se pode, todavia, o Estado se utilizar de todo cabedal administrativo e operacional para selecionar grupos e não os revestí-los dos direitos fundamentais mínimos, deixando de atuar como um Estado Social para ser um Estado Policial, sob a categorização de haver inimigos.

No presente trabalho, não se pretende glorificar o Estado Policial, pela utilização simples do direito penal, investindo alguns de serem os inimigos do Estado. Mesmo havendo organizações criminosas que atuem de maneira semelhante às organizações terroristas, recomenda-se sempre o bom uso do direito, garantindo-lhes as condições impostas e atinentes ao Estado Social.

Em relação à compreensão textual, o artigo 2º da proposta assim descreve:

Considera-se organização terrorista a associação, de 3 (três) ou mais pessoas, estruturalmente ordenada, com o objetivo de prejudicar os fundamentos do Estado democrático de direito, mediante atentados praticados, com o uso de violência física ou psicológica, contra a população ou bens, serviços, instalações e funcionários dos entes federados, condutas tipificadas como crime contra a pessoa, o patrimônio, incolumidade pública e a administração pública.

Outra vez, o legislador brasileiro contornou a situação referente ao fenômeno do terrorismo, isto é; justifica-se a necessidade de haver uma norma que o enfrente, mas não o tipifica.

Recorda-se que no Brasil vige os princípios da reserva legal e da anterioridade, consagrados no inciso XXXIX, do artigo 5º da CRFB/88 e no artigo 1º do Código Penal Brasileiro, que estabelecem: não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal.

Isto significa que nenhum comportamento pode ser considerado crime, sem que uma lei anterior a sua prática o defina como tal.

Há de se compreender que descrever uma organização terrorista se distingue de tipificar uma ação a ser realizada pela mesma.

Em ponto apartado, o Deputado João Campos inseriu o parágrafo primeiro ao artigo acima – demonstrado falta de rigor técnico, ao que seria parágrafo único -, de extrema perspicácia, conforme relatado no subcapítulo anterior, senão vejamos:

Não estão inseridas na definição do *caput* deste artigo as ações pacíficas promovidas por movimentos sociais, na defesa de seus direitos e interesses legítimos.

Pontualmente, assim foi redigida a justificativa para a existência do aludido parágrafo:

Finalmente, esta proposta, por uma questão de coerência jurídica, tomou o cuidado de excluir da definição de atos terroristas **as manifestações pacíficas dos movimentos sociais** na defesa de seus interesses e direitos legítimos.

Por fim, não há que se falar no quadro comparativo para o presente projeto de lei, visto que o mesmo não tipifica a conduta relacionada ao terrorismo, mas apenas aos atos relativos às organizações terroristas, o que restou demonstrado como diferenciado.

2.9 Projeto de Lei nº 3.714/2012

O autor do projeto, então Deputado Federal Edson Pimenta (PCdoB – Bahia), entendeu ser necessária a tipificação do crime de terrorismo, de forma apartada ao Código Penal, nos seguintes moldes:

Art. 2º Para fins desta lei, considera-se terrorismo qualquer ato praticado com uso de violência ou ameaça por pessoa ou grupo de pessoas com intuito de causar pânico, através de ações que envolvam explosivos ou armas de fogo, com vistas a desestabilizar instituições estatais.

Sua justificativa possui base na ausência de previsão legal de tipo incriminador, gerando uma insegurança jurídica ao cidadão, pois a ausência do tipo incriminador vai de encontro ao princípio da legalidade expressa no inciso XXXIX do artigo 5º da CRFB/88.

2.10 Projeto de Lei nº 4.674/2012

De autoria do Senhor Deputado Walter Feldman (PSB – São Paulo), o projeto de lei em comento dispunha sobre os crimes relacionados à atividades terroristas.

Partindo-se do estudo da ementa da minuta, percebe-se que o legislador, à época, não se preocupou em definir o fenômeno do terrorismo para então, realizar a tipificação de atos relacionados àquele.

A grosso modo, tentou remediar o sintoma antes mesmo de saber a causa.

Neste liame, tem-se o estabelecido no artigo 1º da proposta:

Art. 1º Esta Lei tipifica, em seus arts. 2º a 19, os crimes relacionados a atividades terroristas que:

I – lesem ou exponham a perigo de lesão:

- a) aeronaves e a segurança da aviação civil; embarcações e a segurança da navegação marítima; segurança das plataformas fixas localizadas na Plataforma Continental brasileira;
- b) a vida, a integridade física, a liberdade de locomoção ou o patrimônio de pessoas em relação às quais o Estado brasileiro tenha o dever de proporcionar proteção especial ou que gozem de proteção internacional;
- c) vida, a integridade física, a liberdade de locomoção ou o patrimônio de pessoas que estejam no território brasileiro e não se enquadrem no inciso anterior;
- d) materiais explosivos e nucleares; e

II – financiem a prática ou a preparação de atos de terrorismo.

Dito isto, infere-se da leitura do excerto acima que qualquer crime – desde que esteja no rol dos artigos 2º ao 19 do projeto de lei – serão atos de terrorismo se, e somente se, ocorrerem em razão do elencado no inciso I ou II.

Noutro giro, e em um estudo mais pormenorizado sobre a proposta, é possível verificar tipos penais que, poderiam, ser rotulados como atos terroristas, como é o caso do previsto dos artigos 6º ao 15.

Verifica-se contudo, que a justificativa do então congressista brasileiro, à época, partia não de um ponto focal, mas sim de uma multifocalidade. Em um primeiro momento, fala-se na grande dificuldade da Comunidade Internacional de definir o fenômeno, como se observa do trecho abaixo:

O grande problema com que se depara acerca do tema é exatamente a dificuldade de se definir legalmente, de maneira precisa e exaustiva, o que vem a ser terrorismo. Por essa razão, a Organização das Nações Unidas (ONU) vem orientando seus estados membros a utilizarem as convenções e protocolos internacionais referentes às várias atividades terroristas de que se ocupam esses instrumentos como base legal para resolver esse problema conceitual. Ao seguir tal orientação na elaboração desta proposta, esperamos satisfazer às necessidades dos operadores de direito que têm a árdua tarefa de investigar e promover, com sucesso, a persecução penal.

[...]

Há hoje 18 convenções internacionais vigentes que tratam de atos terroristas. Elas dispõem sobre diferentes atos, tais como: cometidos a bordo de um avião

(1963), sequestro de aviões (1970), tomada de reféns (1979), material nuclear (1980), segurança da navegação marítima (1988), plataformas fixas (1988), bombas com fim terrorista (1997) e financiamento de terrorismo (1999), consoante pode-se verificar no sítio <http://www.un.org/terrorism/instruments.shtml>.

Posteriormente, a situação relacionada à Lei de Segurança Nacional é revolvida:

Felizmente, o nosso País não tem sido vítima de terrorismo, o que não significa sermos imunes a esse fenômeno ou justifica a ausência de uma legislação adequada, já que a Lei nº 7.170, de 1983, que “define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências” não atende aos requisitos de um estado democrático.

E por último, parte para a sugestão da necessidade de tipificar determinadas condutas em razão de eventos vindouros em solo brasileiro, e não, em razão de estudos ou do contexto mundial, acerca do tema. Faz-se uso, mais uma vez do direito penal simbólico:

Outra preocupação que nos leva a elaborar a presente proposição diz respeito aos eventos vindouros da Copa do Mundo e das Olimpíadas, que atraem multidões e dificultam o trabalho de inspeção. Grupos terroristas podem aproveitar-se dessas dificuldades para se infiltrar, trazendo ao mundo suas mensagens insensatas de ideologias distorcidas de religião e dos diversos contextos geopolíticos. No momento em que o Brasil se torna vitrine do mundo, torna-se, também, necessário mostrar que os processos judiciais podem chegar a bom termo, em tempo razoavelmente célere e que o devido processo legal foi estritamente respeitado, pois tem uma legislação que facilita a entrega da prestação jurisdicional.

2.11 Projeto de Lei nº 5.571/2013

Seguindo a máxima estabelecida na Carta Constitucional de 1988 de que não existe crime sem prévia cominação legal nem, isto é, o princípio da reserva legal, a proposta normativa tinha como objetivo a criação do tipo penal de terrorismo no direito penal brasileiro.

Sob essa ótica é que o então Deputado Federal Alexandre Leite (DEM – São Paulo) pontuou uma de suas linhas de justificativa:

A Constituição Federal menciona no art. 5º, XLIII o crime de Terrorismo e, as Leis nº 8.072/90 e nº 9.613/98 também fazem menção a tal crime. No entanto, o mesmo não se encontra tipificado em nossa legislação, o que deixa o nosso País e a nossa população vulnerável.

Nesse mesmo entendimento, assim dispunha o artigo 1º da minuta de lei:

Art.1º. A presente lei tem como objeto a conceituação de terrorismo e punição dos atos e organizações terroristas, em cumprimento à Convenção Interamericana contra o Terrorismo, Decreto nº 5.639, de 26 de dezembro de 2005 e de outros instrumentos internacionais do qual o Brasil seja signatário.

Prima facie, o projeto de lei assim conceituava terrorismo:

Art. 2º. Considera-se grupo, organização ou associação terrorista todo agrupamento de duas ou mais pessoas que, atuando concertadamente, visem prejudicar a integridade e a independência nacional, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição Federal, forçar a autoridade pública a praticar um ato, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar pessoas, grupo de pessoas ou a população em geral, mediante:

I – crimes contra a pessoa, a dignidade sexual, a incolumidade pública, a paz pública, a fé pública e a administração pública;

II – crime contra a segurança dos transportes coletivos e das comunicações, incluindo as informáticas, telegráficas, telemáticas e telefônicas, de rádio ou de televisão;

III – crime de produção dolosa de perigo comum, através de incêndio, explosão, liberação de substâncias radioativas ou de gases tóxicos ou asfixiantes, de inundação ou avalanche, desmoronamento de construção, contaminação de alimentos e águas destinadas ao consumo humano e animal; difusão de doenças, pragas, plantas ou animais nocivos;

IV – atos 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;

V – criação, aperfeiçoamento e desenvolvimento de armas biológicas ou químicas;

VI – crimes que impliquem o emprego de energia nuclear, armas de fogo, biológicas ou químicas; substâncias ou artefatos explosivos, meios incendiários de qualquer natureza, encomendas ou cartas-armadilhas; sempre que, pela sua natureza ou pelo contexto em que são cometidos, estes crimes sejam suscetíveis de afetar gravemente o Estado ou a população que se visa intimidar;

Importante perceber, que o legislador – à época – percebeu a necessidade de criminalizar os atos de incêndios em coletivos, *v.g.*, mas não frisou em sua justificativa. Pelo contrário, utilizou-se de matéria veiculada em revista nacional de circulação semanal para justificar a atividade legislativa.¹⁸

Ponto de grande controvérsia deste projeto de lei subsume-se à seguinte justificativa utilizada pelo parlamentar:

Nem mesmo a Lei nº 7.170/83 (Lei de Segurança Nacional) pode ser aplicada subsidiariamente a atos considerados “terroristas”, em virtude de a mesma ter sido editada em período em que vigorava no Brasil o Regime Ditatorial e, referida Lei foi criada para punir os “subversivos”. Ademais, no campo penal, vigora o princípio da estrita legalidade, razão pela qual, os delitos precisam ser tipificados de forma clara, afim de não deixar margens às dúvidas e interpretações casuísticas. (*sic*)

¹⁸ Recentemente a Revista “VEJA”, edição 2211 de 06/04/2011 divulgou uma importante matéria sobre a existência de possíveis terroristas em solo Brasileiro que supostamente estariam articulando ações terroristas, bem como financiamento de tais ações a partir do território Brasileiro.

Primeiro pelo fato de que não há que se falar que determinada lei é inconstitucional se a mesma fora recepcionada pela Constituição de 1988. Neste quesito, não existe a figura da não recepção tácita.

Ademais, o período mencionado pelo legislador – 1964 a 1985 – foi marcado pela presença e atuação de vários grupos de guerrilheiros urbanos, *vide* Tópico 2.2.

Em segundo plano, depreende-se do excerto mencionado que o mesmo ilustra um panorama de certeza acerca da não vigência da lei e, ao mesmo tempo, relata que vige no Brasil o princípio da legalidade.

Isto é, faz-se uma miscelânea verbal a fim de jogar aos olhos dos demais congressistas uma nuvem de fumaça, não contribuindo no crescimento do debate legislativo brasileiro acerca de tão importante tema. Recepção de lei pela CRFB/88 não é causa justificadora para o princípio da legalidade.

2.12 Projeto de Lei nº 5.773/2013

De autoria do então Deputado Federal Onyx Lorenzoni (DEM, Rio Grande do Sul), a minuta de lei tinha por objetivo realizar alteração no texto do Código Penal brasileiro, vindo a acrescentar o artigo 288-B no Título IX – Dos crimes contra a paz pública

Assim era a proposta de definição de terrorismo:

Art. 288 - B. Saquear, incendiar, depredar bens públicos ou particulares, extorquir, impedir o funcionamento de serviços públicos ou particulares, assaltar, explodir bombas ou artefatos similares, sequestrar, manter em cárcere privado; praticar atentado ou sabotagem, com dano ou perigo efetivo a vida, integridade física e liberdade de locomoção, bem como crimes qualificados como hediondos ou a estes equiparados, com a finalidade específica de intimidar ou coagir a população civil, interferir na conduta ou coagir as autoridades públicas ou instituições estatais, mediante subversão da ordem, a praticar, deixar de praticar ou tolerar que se pratique ato contra a ordem pública, a paz social e a estabilidade institucional.

Pena – reclusão, de 6 (seis) a 12 (doze) anos.

§ 1º Se do ato praticado resultar lesão corporal grave:

Pena – reclusão, de 12 (doze) a 20 (vinte) anos.

§ 2º Se do ato praticado resultar morte:

Pena – reclusão, de 20 (vinte) a 30 (trinta) anos.

Esse entendimento parte do seguinte trecho da Justificativa apresentada pelo legislador:

O terrorismo, genericamente, pode ser conceituado como todo ato de violência, isolado ou em série, com o intuito primeiro de produzir dano à vida e/ou a bem material, que objetivo, principalmente, com a necessária repercussão de mídia, implantar o medo e o terror, afrontar e intimidar governos e o poder constituído, como doutrina de um grupo criminoso, imaginado assim deixar demonstrado, perante a opinião pública, a vulnerabilidade das forças de segurança, prevendo o recuo na repressão.

Também trazia em seu escopo a possibilidade de redução de pena e, sobretudo, a tipificação de organização terrorista, como bem se observa abaixo:

§ 3º As penas poderão ser reduzidas de 1/6 a 2/3 se o agente colaborar voluntariamente com a desarticulação de grupo, associação ou organização terrorista, impedindo a consecução de ato criminoso em planejamento ou processo de execução.

§ 4º Considera-se como grupo, associação ou organização terrorista, para os fins do disposto no caput deste artigo, todo o agrupamento de duas ou mais pessoas que, agindo em comunhão de esforços e conjunção de vontades, visem subverter a integridade e o funcionamento das instituições do Estado Democrático de Direito ou de seus representantes constituídos, mediante a prática ou ameaça de dano que intimide a população.

Intimidação, coação da população civil, interferência na conduta ou coação das autoridades públicas ou instituições estatais são condutas específicas para que um determinado ato receba o rótulo de ato terrorista. Entretanto, depende, exclusivamente, de subversão da ordem pública.

Pode-se entender que o legislador exige a ocorrência de uma ruptura democrática no Estado de Direito, em decorrência de um processo revolucionário ou, apenas, que haja a formação de grupos que não se sintam representados pelos congressistas que foram votados por uma maioria.

Isto é, o conceito de subversão aqui, perpassa por inconformismo político e atos de mera luta verbal e propagandística até o armamento de determinadas pessoas e a tomada do poder disposto e, democraticamente e constitucionalmente eleito.

Este quesito apoia-se na afirmação produzida pelo deputado em sua Justificativa:

As ações terroristas são movidas pela vontade consciente de difundir determinada causa, na defesa de posições ou ideologias.

Entretanto, há de se ressaltar que ao realizar a tipificação de condutas, é necessário que o legislador seja o mais preciso possível, não deixando que conceitos vagos e genéricos revistam o tipo penal, ou as suas qualificadoras.

Ademais, persiste o legislador em tela de que o artigo 20 da LSN encontra-se desatualizada, possuindo estigma de haver sido colocada em vigor durante o período de exceção institucional, visando à reação do Estado a atos de subversão e inconformismo político.

A respeito de determinada afirmação, este autor já se posicionou anteriormente; mas adiciona-se ao fato de que crime não deixa de existir por mera conveniência, desuso ou costume.

De maneira oportuna, o congressista brasileiro afirma que as ações terroristas, das mais diversas formas, já se encontram presentes na realidade do país. A diferença, segundo o interlocutor, é que parece residir tão somente na forma de ataque dos grupos terroristas. Assim se posiciona:

A diferença – por enquanto – parece residir tão somente na forma de ataque dos grupos terroristas: enquanto em diferentes locais do globo se explodem bombas, no Brasil presenciamos o terror urbano dos ataques ao poder público, com ataques às unidades da polícia militar e depredações de patrimônio público e particular, como as ações ocorridas em São Paulo e, mais recentemente em Santa Catarina.

Em São Paulo, a onda de ataques matou, somente em 2012, mais de cem policiais militares, muitos deles com sinais de execução. No Rio de Janeiro, mesmo com as alardeadas ações “pacificadoras” do governo federal, o “toque de recolher” determinado por traficantes ainda é rotina nas comunidades mais carentes.

Também no Rio, em 2011, um psicopata, inspirado por grupos extremistas, matou 12 crianças e adolescentes e feriu outras tantas gravemente, numa escola em Realengo. Organizações ditas “sociais”, mas de corte nitidamente terrorista, já cometeram atos terroristas no campo e na cidade e não foram enquadrados em terrorismo por tratar-se de crime não previsto em lei.

Depreende-se da leitura realizada que o panorama vivenciado em solo brasileiro, com a participação maciça e ocorrência de grupos organizados, cada vez mais violentos, mais bem armados frente ao aparato estatal e com um maior poder propagandístico pode ser assemelhado ao que a doutrina internacional entende como ato terrorista.

As ações, que à época do período militar eram realizados por grupos tido subversivos e caracterizados por condutas de guerrilhas urbanas, terroristas, atualmente são verificadas nas organizações criminosas – a partir da ótica do crime organizado - que assolam as grandes metrópoles, cidades de tamanho médio e, até mesmo, pequenas cidades onde o fenômeno do “Novo Cangaço” já é evidenciado e trazido à tona por importantes autores, conforme relatado no Tópico 2.2 deste trabalho..

2.13 Projeto de Lei nº 1.378/2015

A proposição tinha por escopo a inserção do tipo penal de terrorismo no Código Penal e, também, no Código Penal Militar (CPM). A diferença substancial, entretanto, não residia na descrição da conduta, mas sobretudo, na sanção a ser aplicada.

No crime militar, como de se esperar, a pena iniciava-se com vinte e cinco anos de reclusão, enquanto que ao crime comum a pena base era de vinte anos.

Segundo o autor, o crime de terrorismo era definido juntamente ao enquadramento dos tipos penais descritos no título dos crimes contra a incolumidade pública.

Isto é: a motivação dos atos não foi levada em consideração, priorizando-se os fins. Ou seja, não se buscou saber se os atos são motivados por ideais religiosos, políticos, raciais, étnicos, mas sim e, de modo especial, os fins a que se destinaram suas ações¹⁹.

Na mesma dicção, assim é exposto pelo autor da minuta de lei acerca do terrorismo:

Os fins a que nos referimos nos parágrafos anteriores são a intimidação ou a coação da população civil ou de parte dela; ou a influência sobre o livre exercício dos Poderes Constituídos ou sobre o funcionamento de uma organização governamental internacional. Assim se fez, porque os alvos típicos dos terroristas, num grande esforço de classificação e de redução, são a população, o Estado e as organizações governamentais internacionais. Daí a preocupação com os fins.

Desta forma, os crimes, para serem considerados atos terroristas, deveriam ser aqueles cometidos contra a incolumidade pública e, serem praticados com determinados fins.

Assim:

Art. 285-A As condutas definidas nos tipos penais constantes deste título, quando praticadas com o fim de intimidar ou coagir a população civil ou parte dela ou de impedir, dificultar ou influenciar o livre exercício dos Poderes Constituídos ou o funcionamento de uma organização governamental internacional, configuram a prática do crime de terrorismo.
Pena - reclusão, de vinte a trinta anos.

Ao observar as justificativas elencadas pelo então deputado Arthur Virgílio Bisneto (PSDB, Amazonas), sublinha-se a importância dada aos Jogos Olímpicos de 2016, a serem realizados na cidade do Rio de Janeiro.

Foi a primeira vez, que os congressistas demonstraram preocupação com eventos de nível mundial que ocorreriam em solo brasileiro e que, poderiam ser alvos de atentados terroristas.

Diametralmente oposto, dos projetos de lei anteriormente visitados, em nenhum momento foram apresentadas preocupações de atentados semelhantes em virtude da realização da Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014, não somente em uma cidade brasileira, mas em todo o território.

¹⁹ N.A. Segundo consta da proposição legislativa, foi levado em consideração o conceito de terrorismo enunciado pelo pesquisador Leandro Novelli, oficial do Estado-Maior e das Forças Especiais do Exército Brasileiro, derivado de pesquisa realizada entre 2012 e 2015 como: [...] método de combate sistematizado que utiliza irrestritamente a violência ou a ameaça em suas vítimas para obter ou difundir objetivos psicológicos do medo sobre públicos-alvo a fim de alcançar objetivos normalmente políticos. *In* (NOVELLI, 2015, p. 143).

Infere-se três importantes pontos acerca do retratado: i) até então, os congressistas brasileiros associavam terrorismo a eventos semelhantes ao ocorrido às Torres Gêmeas de Nova Iorque, em 2001; ii) o aumento da violência e da criminalidade derivada de ações, cada vez mais constantes e com *modus operandi* a implementar terror e medo à sociedade civil, por parte de organizações do crime organizado também passaram a fazer parte da pauta acerca do terrorismo; e iii) ao relacionar Jogos Olímpicos e terrorismo, grande parte da população, ainda associa os dois eventos às ações ocorridas na cidade de Munique – Alemanha, em 1976.

Por último cabe sublinhar o descrito na proposta de parágrafo 2º do artigo 285-A do Código Penal e §2º do artigo 297-A do Código Penal Militar que possuem a mesma redação, *in verbis*:

§2º Não configura o crime descrito no caput deste artigo a ação de movimentos sociais de cunho reivindicatório que utilizem de meios pacíficos para o atingimento de seus fins.

Este ponto, por sua vez, já foi objeto de destaque dos PL nº 149/2003 e PL nº 1.558/2011, tendo sempre recebido a ressalva de que os movimentos sociais de cunho reivindicatórios, deveriam, prioritariamente, utilizar meios pacíficos para os fins a que se propunham.

2.14 Projeto de Lei nº 1.594/2015

Em sua ementa, a proposta normativa *in casu* já apresentava sua finalidade: tipificar o crime de terrorismo, alterando o Código Penal Brasileiro.

Nesse sentido, o fenômeno foi assim apresentado:

Art. 285-A. Causar terror na população, incendiando, depredando, saqueando, explodindo ou invadindo qualquer bem público ou privado.
Pena - reclusão, de vinte a trinta anos, e multa, sem prejuízo das correspondentes à violência destinada a cada ofendido.

Contudo, a justificativa apresentada pelo congressista brasileiro, caracterizada pela sua falta de profundidade na matéria, além de caracterizá-lo de forma genérica e abstrata retrata uma possível falta de conhecimento acerca da matéria e, possivelmente, ausência ou pouco diálogo sobre o assunto no estado brasileiro, até então.

Nesse sentido, tem-se o excerto:

O terrorismo configura-se em conduta de natureza insidiosa que busca atacar número indeterminado de pessoas, **com o objetivo de obter certo objetivo ideologicamente.** (Grifo nosso)

Em outro ponto de sua justificativa, no entanto, o autor destaca a necessidade de se tipificar o crime de terrorismo, baseando-se na proteção à Segurança Nacional.

Estranha-se, que a proposta não vem a querer alterar e/ou reformular a LSN, mas sim, acrescentar tipo penal ao CPB.

2.15 Projeto de Lei nº 1.790/2015

Doze anos após a apresentação do PL nº 149/2003, o então Deputado Federal Alberto Fraga, encaminhou novo projeto de lei ao Congresso Nacional.

Com maior robustez e apresentando maior detalhamento das condutas tidas como terrorismo, a minuta era composta por 54 artigos com a finalidade de se definir além do fenômeno, também tipificar condutas alheias ao financiamento e patrocínio de suas ações.

A construção legislativa proposta parte-se da finalidade, para depois haver um detalhamento das formas como as ações poderiam ocorrer.

Assim, conforme descreve o art. 2º da proposta, tem-se que:

Art. 2º Os crimes previstos neste título serão punidos quando cometidos com a finalidade de:

I - infundir estado de pânico ou insegurança na sociedade;

II - intimidar Estado, organização internacional ou pessoa jurídica, nacional ou estrangeira, ou coagi-los a ação ou omissão;

III - obter recursos para a manutenção de organizações políticas ou grupos armados, civis ou militares, que atuem contra a ordem constitucional e o Estado Democrático no Brasil ou no exterior.

Para tanto, só seriam enquadradas as ações que fossem descritas como:

- Atentados com artefato explosivo;
- Atentados com material nuclear ou radioativo;
- Bioterrorismo;
- Terrorismo químico;
- Crimes contra pessoas internacionalmente protegidas;
- Crimes contra a segurança de aeronaves, embarcações e veículos de transporte coletivo;
- Crimes contra a segurança de portos, aeroportos e estações de transporte coletivo;
- Crimes contra a segurança de plataformas fixas;

Também foram objeto de análise por parte do parlamentar brasileiro, situações de apologia e incitação ao terrorismo, o seu planejamento, bem como o seu financiamento.

Por sua vez, assim foi justificado o esforço para se produzir o projeto:

No Brasil, o maior entrave às atividades de prevenção e combate ao terrorismo é a falta de normatização do tema. No vasto ordenamento jurídico brasileiro não há conceituação de terrorismo, nem previsão de penas a serem aplicadas a terroristas.

Uma vez que só são puníveis os atos inerentes à execução do crime, participar do planejamento de um atentado, da seleção do alvo, da definição dos recursos a serem empregados e do treinamento dos executores do ataque, não é crime no Brasil, facilitando assim planejamentos e execuções de atentados terroristas no país, em virtude dessa impunidade.

Necessário, neste ponto do trabalho, alertar o leitor quanto ao aspecto temporal e social em que o Brasil estava enquadrado. A Copa do Mundo de 2014 já havia ocorrido, sem nenhum incidente desta natureza, mas ainda estava por vir os Jogos Olímpicos do Rio, em 2016 e, em razão de sua magnitude, os parlamentares apresentaram vários projetos de lei acerca do tema, no ano de 2015.

Outro ponto a ser evidenciado, é de que o Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI) já havia alertado o estado brasileiro da possibilidade de rebaixá-lo a uma categoria de nação que não trabalha contra o terrorismo e ter implicações econômicas.

Nesse sentido, o deputado alertou em outro ponto de sua justificativa:

Neste ano, o Brasil recebeu uma carta de advertência por não se empenhar no combate ao financiamento de organizações terroristas. Em tom diplomático, o Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI) enviou carta em setembro ao ministro da Fazenda, para comunicar que o país foi enquadrado na categoria mais leve de nação que não trabalha contra o terrorismo. Na carta, reconheceram avanços na questão da lavagem de dinheiro, mas apontaram problemas na tipificação do financiamento e combate ao terrorismo.

Essa lista de países serve como pressão para que os governantes adotem medidas como, por exemplo, uma legislação de tipificação do crime de financiamento e de combate ao terrorismo.

Dado o teor das críticas do organismo internacional, feitas informalmente no início do ano, um conjunto de órgãos que tratam do tema, como o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e o Banco Central, enviou à Casa Civil um documento para explicar toda a situação e alertar o Palácio do Planalto sobre o risco para a imagem do país com um rebaixamento. Ficar na lista negra do GAFI significa, em última instância, ser convidado a se retirar do grupo e sofrer sanções comerciais.

Em acréscimo, foi alertado também que em 2011, a Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército havia divulgado relatório informando que mais de uma tonelada de emulsão de nitrato de amônia e de dinamite havia sido roubada ou furtada (não recuperada) de pedreiras e obras no Brasil.

Demonstrou-se, que os recursos materiais a serem empregados em um eventual atentado terrorista, no Brasil, poderiam ser facilmente obtidos, sem que houve preocupação com a transposição de fronteiras. O que era para ser controlado, não era tão bem controlado.

Diante da complexidade como o tema foi tratado no projeto, entende-se que para uma melhor compreensão gráfica, será delineado o preceito primário não a partir das condutas em si, mas da qualificação da forma de atentado.

2.16 Projeto de Lei nº 2.294/2015

Em 7 de julho de 2015 foi apresentada a proposta *supra* de autoria do Deputado André Figueiredo, do PDT do Ceará, onde o mesmo justificou a necessidade de se criar uma legislação que tipificasse o terrorismo e estabelecesse a utilização de mecanismos quando da obtenção da prova e dos atos de investigação previstos na Lei Federal nº 12.850 de 2 de agosto de 2013 – que define Organização Criminosa, bem como de ações para prevenção ao terrorismo.

Visa esclarecer que sua justificativa se baseia, assim como grande parte das propostas legislativas apresentadas anteriormente, na ausência, lacuna legal por parte do estado brasileiro em ter citado o terrorismo em diversos de seus dispositivos legais, mas até então, não o ter tipificado.

Como exemplo, tem-se a previsão esculpida na Carta Constitucional de 1988, no artigo 4º, onde menciona-se que o repúdio ao terrorismo e ao racismo como um dos princípios que regem as relações internacionais do Brasil. No artigo 5º, XLIII, do mesmo dispositivo, ressalta o terrorismo como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia. O artigo 20 da LSN apenas se refere a atos de terrorismo e a Lei Federal nº 8.072 de 25 de julho de 1990 – Crimes hediondos, por sua vez, apenas o declara como tal.

Nesse sentido pontua:

Vale esclarecer que, se houvesse um atentado terrorista no Brasil, devido a ausência de legislação, o responsável seria enquadrado como homicídio, lesão corporal ou dano, tipos que regulam os crimes contra a pessoa e o patrimônio, diferentemente do terrorismo que atinge diretamente a sociedade e o Estado.

Desta forma propõe a tipificação dos atos terroristas como:

Art. 2º. Para efeitos desta lei considera-se terrorismo:
I- provocar ou infundir terror ou pânico com intuito de forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, ou pessoas que ajam em nome delas, a fazer o que a lei proíbe ou deixar de fazer o que a lei determina;

II- praticar qualquer ato com uso de violência ou ameaça com intuito de causar pânico, com o objetivo de prejudicar a integridade e a independência nacional, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição Federal;

III- causar terror na população quando sua conduta for motivada por preconceito de raça, cor, etnia, religião, nacionalidade, origem, gênero, sexo, identidade ou orientação sexual, condição de pessoa idosa ou com deficiência, ou por razões políticas, ideológicas, filosóficas ou religiosas.

Pontos a serem destacados nessa minuta de lei é de que, diferentemente de outras propostas, o autor modifica o preceito primário e a conduta a ser praticada; isto é, a vontade do agente é primordial para o cometimento de um ato terrorista. Posteriormente, o *modus operandi* é caracterizado como um caso de aumento de pena.

Ademais, tem-se a previsão de excludente do crime de terrorismo expresso no artigo 3º:

Art. 3º. Não constitui crime de terrorismo a conduta individual ou coletiva de pessoas, movimentos sociais ou sindicatos, movidos por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando contestar, criticar, protestar, apoiar com o objetivo de defender ou buscar direitos, garantias e liberdades constitucionais.

Entretanto, há de se fazer a ressalva de que o legislador não previu que tais atos deveriam ter, necessariamente, caráter pacifista, pois como a História nos ensinou, vários foram os movimentos sociais ou provocados por sindicatos, movidos por propósitos sociais ou reivindicatórios que propunham defender direitos, garantias e liberdades, mas utilizaram-se de armas e de violência para com o Estado, ocasionando o derramamento de sangue.

2.17 Projeto de Lei nº 2.583/2015

O projeto de lei, de autoria do Deputado Federal Ronaldo Carletto (PP, Espírito Santo) não possui em sua exegese a essência do que vem a ser terrorismo; sob outro prisma propõe acrescentar aos tipos penais já descritos no Código Penal e no Código Penal Militar finalidades diversas que assumiriam o cariz terrorista.

Nesse aspecto, os crimes contra a incolumidade pública, crimes contra a segurança dos meios de comunicação e transportes e crimes contra a saúde pública seriam classificados como atos de terrorismo se, e somente se, fossem realizados de acordo com o enunciado no presente projeto. Desta forma:

Art. 285-A. Perpetrar qualquer das condutas descritas nos tipos penais enunciados no Título anterior, com o fim de:

- I - forçar o Poder Público a atender demandas, mesmo que legítimas;
- II - prejudicar a liberdade de atuação dos partidos políticos, de consciência ou de crença religiosa;
- III - prejudicar o exercício da imprensa ou da livre circulação de ideias;

IV – perseguir, conforme o art. 7º, 1, h, e 2, g, do Decreto no 4.388, de 25 de setembro de 2002, Estatuto de Roma, grupo em razão de sua cor, raça, etnia, procedência, gênero ou orientação sexual.

Pena - reclusão, de vinte a trinta anos, e multa, sem prejuízo das correspondentes à violência destinada a cada ofendido.

A justificativa para existência da minuta de lei, segundo seu autor, é de que vise-se dar concretude ao disposto no artigo 4º, inciso VIII, e ao artigo 5º, inciso XLIII, e ao §º 4, todos da Constituição Federal de 1988.²⁰

Outro aspecto destacável da justificativa é:

Tendo em vista a natureza insidiosa da ação terrorista, que busca, clandestinamente, atacar número indeterminado de pessoas, a fim de obter certo objetivo ideologicamente conformado, este Projeto de Lei serve-se, como ponto de partida, do teor dos tipos penais dos crimes contra a incolumidade pública. Desse universo, extrai-se o *modus operandi* (verbi gratia: explosão, incêndio, inundação, desabamento, atentado contra meios de transporte, arremesso de projéteis, perturbação de serviço telegráfico, telefônico, informático, telemático ou de informação de utilidade pública, envenenamento de água potável, corrupção de alimentos e medicamentos, propagação de epidemia) do comportamento ora incriminado. Na sequência, por meio da presente iniciativa, agrega-se a especial finalidade de constranger o Estado ou setores da sociedade civil, que podem ser destinatários das investidas funestas. Dessa fusão, colmata-se significativa lacuna de nosso ordenamento jurídico.

Ora, primeiramente fala-se em *modus operandi* que possa vir a constranger o Estado ou setores da sociedade civil a partir de objetivos ideologicamente conformados. Entretanto, não há essa descrição na minuta de norma em si e, em segundo aspecto e se realça que *não* há estudos no projeto de lei em comento que embasem a afirmação realizada pelo congressista, o que, novamente, denota que a ausência de conhecimento teórico acerca do tema vem dominando o cenário legislativo brasileiro, haja vista, outros tantos projetos apresentados e com a mesma deficiência.

Comentário este que mostrará robustez acadêmica quando da comparação dos elementos apresentados pelos legisladores brasileiros em comparação ao que

²⁰ Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:[...] VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;

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

a doutrina e legislação internacional entendem como terrorismo, *vide* Tópico 1, Tabelas 1, 2 e 3.

Ressalta-se, que ao contrário do apresentado em outros projetos de lei anteriores, o Sr. Ronaldo Carletto não fez ressalva a respeito de movimentos reivindicatórios com fins pacíficos ou algo semelhante.

2.18 Projeto de Lei nº 3.064/2015

O autor deste projeto de lei, Deputado Moroni Torgan (Democratas, Rio Grande do Sul) inovou em relação aos todos os demais projetos anteriormente apresentados ao elaborar o Estatuto Cidadão de Segurança Nacional, o qual definia os crimes contra a segurança nacional e a ordem política e social.

O autor, propôs a revogação da Lei de Segurança Nacional sob a justificativa de que a mesma fora editada durante o período de redemocratização do Brasil, mas ainda sob a égide constitucional autoritária, possuindo, dessa forma, valores que não são caros à nova ordem democrática implantada pela Constituição de 1988.

Muitos dos tipos penais elencados neste projeto se sobrepõem, total ou parcialmente, a outros já descritos em diversos diplomas penais. A diferenciação, aqui, se dá pelo dolo ou lesão real ou potencial aos bens jurídicos aqui protegidos.

Nessa direção, o crime de terrorismo é tipificado no artigo 18, *in verbis*:

Art. 18 - Praticar sabotagem ou atentado contra instalações militares ou de segurança pública, instalações governamentais, casas legislativas, tribunais, instituições públicas ou privadas de ensino e/ou de pesquisa, meios de comunicações, vias ou meios de transporte de cargas ou passageiros interestaduais ou internacionais, serviços de água, luz, força ou calor, ou qualquer outro de utilidade pública, hospitais, estaleiros, portos, aeroportos, estações ferroviárias, instalações industriais, comerciais ou empresariais em geral, usinas, barragens, poços petrolíferos, oleodutos, instalações de mineração, outras instalações congêneres ou locais de aglomeração pública de pessoas.

Entretanto, o autor expõe sua visão de que movimentos reivindicatórios que pratiquem os atos descritos no *caput* do artigo 18 não sejam caracterizados como grupos terroristas, se ocorrerem de maneira pacífica, mesmo se pelo número de pessoas ou por sua disposição se inviabilize a utilização do local, conforme se observa do descrito no §1º:

Não se considera sabotagem ou atentado a ocupação pacífica dos locais descritos no *caput* neste artigo, mesmo se pelo número de pessoas ou por sua disposição se inviabilize a utilização do local para o fim a que comumente se destina, desde que não haja violência, grave ameaça ou dano patrimonial grave,

mesmo que sem prévia comunicação ou anuência de quaisquer autoridades civis ou militares.

A contrário senso, o congressista iguala agentes do Estado a terroristas ao dar a possibilidade de sancioná-los na forma do descrito no §2º, conforme se observa:

§ 2º - Incorre nas mesmas penas, a autoridade de segurança pública que, havendo comunicação prévia à mesma com uma antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas, deixar de garantir, mesmo se por omissão, a segurança das pessoas envolvidas nas atividades descritas no parágrafo anterior.

Em outra análise, as propostas dispostas nos §§6º e 7º - sabotagem ou atentado contra reuniões sindicais e eventos culturais, esportivos ou religiosos bem como sublevar, praticar sabotagem ou atentado contra instalações prisionais e congêneres também incorreriam nas mesmas penas.

Depreende-se da leitura da minuta, novamente, falta de esclarecimento acerca do pensamento acerca de terrorismo – *modus operandi*, causa, motivo etc – bem como ausência de clareza legislativa e legística adequada na proposição de lei federal.

2.19 A Lei Federal nº 13.260/2016

Por iniciativa do Executivo Federal, ignorando todas os projetos de lei anteriormente vistos neste capítulo, a então Exma. Sra. Presidente da República – Dilma Rousseff – com justificativas apresentadas pelo Advogado-Geral da União, Sr. José Eduardo Martins Cardozo e pela pessoa do Sr. Joaquim Vieira Ferreira Levy – encaminhou, em regime de urgência, ao Congresso Nacional a proposta de lei que visava à alteração da Lei Federal nº12.850, de 02 de agosto de 2013 – Organizações Criminosas - e a Lei Federal nº 10.446, de 08 de maio de 2002 – relacionada às infrações penais de repercussão interestadual ou internacional que exigem repressão uniforme - para dispor sobre organizações terroristas.

Com o intuito de facilitar o entendimento por parte do leitor, o subtema será dividido em tópicos: a) as razões que levaram o Executivo a propor esse projeto de lei; b) o texto do projeto de lei; c) o texto final da Lei Federal nº 13.260/2016.

2.19.1 As razões do Poder Executivo

O trabalho lida com as peculiaridades da história do tempo presente ou história contemporânea: a possibilidade de ser confrontado pelos testemunhos, a ligação com a política e a falta de recuo temporal (FICO, 2012, pp. 44-48).

Outras características da pesquisa em história do direito contemporâneo também se fazem presentes: a grande quantidade de material à disposição e a possibilidade de busca em fontes em material de pouca durabilidade (SEELAENDER, 2017, p. 25).

Importante destacar, outrora, que a análise crítica, constitui, realizar a análise documental levando-se em conta vários fatores: o exame do contexto social global na qual foi produzido o documento, o autor ou autores dos documentos, a autenticidade e a confiabilidade do texto, sua natureza e por fim, os conceitos-chave e a sua lógica interna (CELLARD, 2012).

Ponto inicial presente no Ofício EMI nº 00125/2015 MJ MF, datado de 16 de junho de 2015, é de que a submissão do documento à superior deliberação não visava, especificamente, a tipificação do fenômeno do terrorismo, mas antes, contudo, de disposições acerca de organizações terroristas.

A primeira linha de raciocínio que se aborda é de que antes mesmo de o estado brasileiro querer definir em seu ordenamento jurídico as causas de uma determinada ação, procura-se, tipificar e qualificar suas consequências; isto é, não se tem, até então, no regramento pátrio a definição de atos terroristas, mas procurava-se definir as organizações terroristas. Em adição, não estão presentes nenhuma das alocações utilizadas nos posteriores projetos de lei mencionados no capítulo. Verifica-se, que tempo, dinheiro, recursos humanos entre outros componentes, foram deixados de lado quando da remessa do documento à então Presidente da República.

Consequente ao demonstrado, tem-se o seguinte excerto:

As organizações terroristas caracterizaram-se nos últimos anos em uma das maiores ameaças para os direitos humanos e o fortalecimento da democracia. Atentados em grande escala, praticados por grupos bem treinados, ou mesmo atos individuais, exercidos por pessoas sem qualquer ligação com um determinado grupo, aterrorizaram populações inteiras ou determinadas minorias.

Ora, como é possível realizar a descrição de uma organização, sem ao menos descrever suas atitudes, seus objetivos, seus fins? Denota desconhecimento ou, até mesmo, sofisma verbal. Com o fito de encorajar o leitor ao aprofundamento necessário do tema, salienta-se que: i) hodiernamente, há países que não possuem a democracia

estabelecida no padrão ocidental e que sofrem atentados terroristas ; ii) os atos terroristas possuem uma matriz comum que pode ser caracterizada por diversos fatores como a imposição do medo ou terror à população e divergirem nos fins perseguidos, v.g, motivos políticos, religiosos. Logo, não cabe generalizar as organizações terroristas²¹ e, tampouco, seus atos.

No terceiro ponto de justificação é lembrado que o Brasil é um dos principais atores econômicos e políticos das relações internacionais, devendo, por isso estar atento aos fatos ocorridos no exterior, em que pese nunca ter sofrido nenhum ato em seu território. Outra explicação que não merece prosperar: a) a uma porque o terrorismo não se relaciona umbilicalmente aos aspectos econômicos de um país²², conforme será demonstrado no próximo capítulo; b) a duas, porque mesmo não tendo sido alvo de ataques terroristas, conforme a doutrina reconhece como New Terrorism, o Brasil já foi alvo de guerrilhas armadas e, atualmente, sofre com o chamado terrorismo criminoso ou terrorismo criminal.

No quesito de número 4, a dubiedade ocorre em relação ao choque entre dois direitos constitucionalmente previstos: a liberdade de expressão *versus* o direito à segurança. Isso confirmado na seguinte dicção:

Dessa forma, apresentamos um projeto que busca acolher na sua redação os principais debates mundiais e nacionais sobre o tema, respeitando sempre os direitos e garantias fundamentais, com o fim de criar uma lei que proteja o indivíduo, a sociedade como um todo, bem como seus diversos segmentos, sejam eles social, racial, religioso, ideológico, político ou de gênero.

Neste aporte relatado, os proponentes fazem a seguinte ressalva:

Uma importante inclusão é a existência de uma causa excludente para as manifestações políticas, sociais ou sindicais, movidas por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender ou buscar direitos, garantias e liberdades individuais.

Há uma mitigação do direito à segurança frente ao direito de expressão, visto que não há necessidade de cariz pacifista em tais manifestações.

Por fim, e não menos importante, no tópico 7 da justificativa, os autores declaram que as organizações terroristas podem ser caracterizadas por três elementos: o fundamento da ação, a forma praticada e o fim desejado pelo agente. Denota-se, novamente, ausência de cientificismo e rigor técnico ao querer justificar uma proposta normativa a partir de conceitos vagos, ou até mesmo inexistentes para aqueles que

²¹ Sobre as Organizações Terroristas internacionais, verificar a listagem das 68 organizações designadas atualmente pelo Departamento de Estado dos EUA, conforme Anexo II.

²² N.A Sobre o tema verificar Tópico 2.2, Figuras 1, 2, 3 e 4.

propuseram e procuram, e também conseguem confundir alguns, ao querer bailar com as palavras; conceitua-se grupos, o que na verdade seriam atos; deixam de ser prestados conceitos necessários àqueles que irão ler o normativo, e ao final não se sabe mais o que é causa e efeito, o que é ato terrorista e o que é grupo terrorista.

Questiona-se, será que ato terrorista e grupo terrorista são conceitos idênticos? Um é gênero do outro? São conceitos complementares e indissociáveis? Da leitura da justificativa não há como saber.

2.19.2 O texto do Projeto de Lei²³

Destacar-se-á alguns pontos do projeto de lei a fim de tecer comentários. A lei 12.850/2013 passaria a vigorar com as seguintes alterações:

Art.1º,§2º, II: às organizações terroristas, cujos atos preparatórios ou executórios ocorram por razões de ideologia, política, xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou gênero e que tenham por finalidade provocar o terror, expondo a perigo a pessoa, o patrimônio, a incolumidade pública ou a paz pública ou coagir autoridades a fazer ou deixar de fazer algo.

Novamente, verifica-se ausência de tecnicismo acerca do assunto a ser abordado, ao provocar confusão institucional entre causa e efeito; entre ato e organizações terroristas. Não há clareza legislativa, ausência de coesão textual e de elementos conceituais indissociáveis de um regramento jurídico de tal aporte.

Destaque este que recebe reforço legístico ao verificar a expressão no artigo 2º-B em que, não se sabe se o legislador fala do ato terrorista como caso de aumento de pena, ou elementos da organização terrorista. Como tratar dos reflexos de um tipo penal que não é encontrado devidamente descrito?

Haveria a inclusão do §3º ao mesmo artigo, possuindo a seguinte redação:

O inciso II do §2º não se aplica à conduta individual ou coletiva e pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais ou sindicais movidos por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender ou buscar direitos, garantias e liberdades constitucionais.

²³ N.A. Acerca do texto do Projeto de Lei, consultar o sítio <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1350712&filename=PL+2016/2015>, Acesso em 13 de outubro de 2018.

Outro ponto de inflexão e que projetos de lei anteriores criticaram e propunham redação semelhante, mas com a diferenciação de que tais movimentos deveriam possuir natureza pacífica.

2.19.3 O texto final da Lei Federal nº 13.260/2016

Após a discussão que envolve todo o processo legislativo das duas casas do Congresso Nacional²⁴, chegou-se à redação final da Lei Federal nº 13.260, de 16 de março de 2016.

A proposta apresentada pelos congressistas brasileiros e resultante da votação da maioria, representou a necessidade de haver uma lei específica sobre o assunto em comento, e não apenas uma adição a leis pré-existentes, como era o objeto do Projeto de Lei 2016/2015. Nesse aspecto, a ementa da Lei Federal 13.260/2016 tem por objetivo específico regulamentar e disciplinar o terrorismo, conforme disposição do inciso XLIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

O estado brasileiro assim definiu terrorismo:

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

Para entender o texto normativo, necessário realizar a leitura em três atos: i) requisitos específicos: xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião; ii) finalidade: provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública e iii) descrição da conduta – preceito primário do crime.

Corroborando a ideia de confusão técnica provocada pelos promotores *ad aquo* da lei, acima estão traduzidos os itens que circunscrevem os atos terroristas, e não as organizações terroristas, *vide* Justificativa Tópico 7.

O artigo em comento apresenta em primeiro plano os elementos volitivos, as intenções do agente para, *a posteriori*, narrar o seu preceito primário. Desta maneira, há a necessidade clara da presença dos três elementos para que se configure uma

²⁴ N.A Sobre todo o processo legislativo que originou a Lei Federal nº 13.260/2016, verificar <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1514014>, Acesso em 10 de janeiro de 2019.

determinada ação como terrorista. Os preceitos primários são estabelecidos no §1º do artigo 2º, conforme se verifica:

§ 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:

2.19.4 Resultados obtidos a partir da análise da Lei Federal nº 13.260/2016

Tendo sido resultado de tramitação em regime de urgência por parte de iniciativa do Poder Executivo à época, não foram pensados todas as outras manifestações normativas anteriores à Lei de Combate ao Terrorismo, resultando em assimetria entre os preceitos primários elencados nos projetos de lei em comparação àqueles estabelecidos na presente norma. Desta forma tem-se:

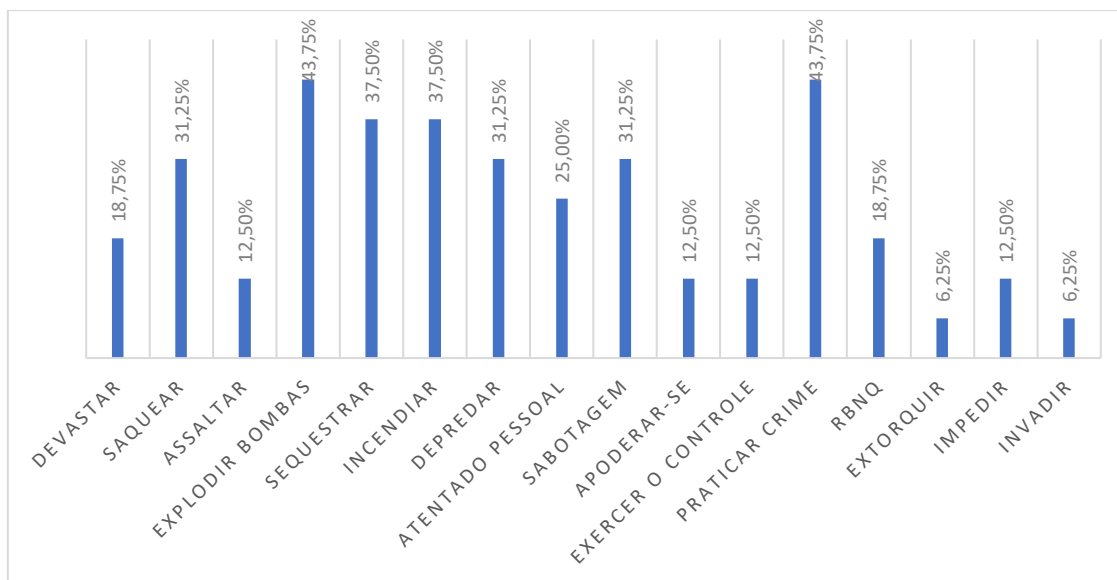


Gráfico 1 Tabela percentual entre os preceitos primários de todos os Projetos de Lei sobre terrorismo

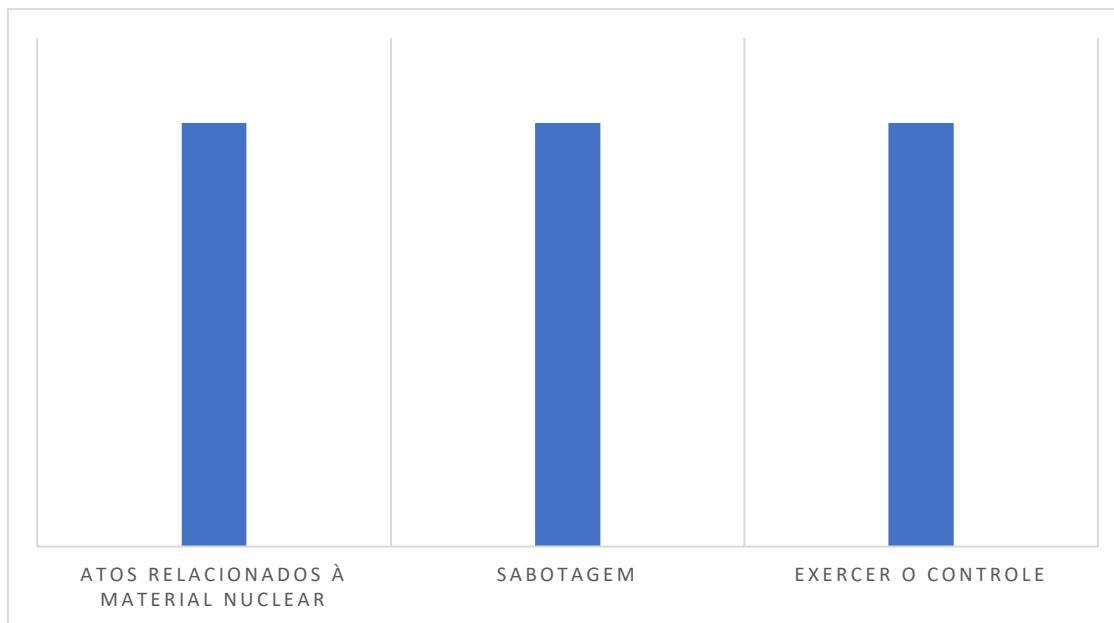


Gráfico 2 Gráfico dos preceitos primários elencados na Lei Federal nº 13.260/2016

A figura 1 representa os preceitos primários extraídos dos 17 projetos de lei apresentados no Congresso Nacional, enquanto que a segunda figura representa os preceitos primários que compõe o artigo 2º da Lei Federal nº 13.260/2016.

Diante dos dados apresentados nas figuras acima, depreende-se que o legislador brasileiro, ao redigir a norma que tipificava as condutas tidas como terroristas não levou em consideração os termos utilizados anteriormente nos projetos de lei mencionados no capítulo e, tampouco, teceu comentários na justificativa apresentada para que as condutas fossem apenas as três acima elencadas: atos relacionados ao uso, transporte, guarda de materiais capazes de produzir destruição em massa, atos de sabotagem e por último, a possibilidade de exercer o controle, ainda que temporário, de meios de comunicação e transporte, portos, aeroportos, hospitais, casas de saúde, escolas etc.

Infere-se, a partir dos dados coletados e, com base na investigação documental realizada que, mesmo a Lei de Segurança Nacional tendo sido alvo de questionamentos permanentes em diversos das propostas normativas, a atual legislação traz em seu bojo o termo *sabotagem*, que relaciona-se, mesmo que indiretamente à atuações guerrilheiras, de sublevação nacional e, em conformidade às ideias apresentas na LSN.

Ora, resta portanto a pontuação de que se a esquerda brasileira que à época da publicação da LSN era contrária ao regime constitucional vigente, não fez qualquer menção de exclusão ou até mesmo alteração do verbete quando esteve no governo, seja representada pela maioria no Congresso Nacional, pela maioria dos ministros do Supremo

Tribunal Federal tendo sido indicadas por seus representantes e, inclusive pela Chefia do Executivo Federal.

Em um segundo momento do presente estudo, passou-se a analisar os elementos subjetivos que compuseram todos os projetos de lei descritos no trabalho em comparação àqueles descritos na norma em vigor no Brasil. Dessa forma tem-se que:

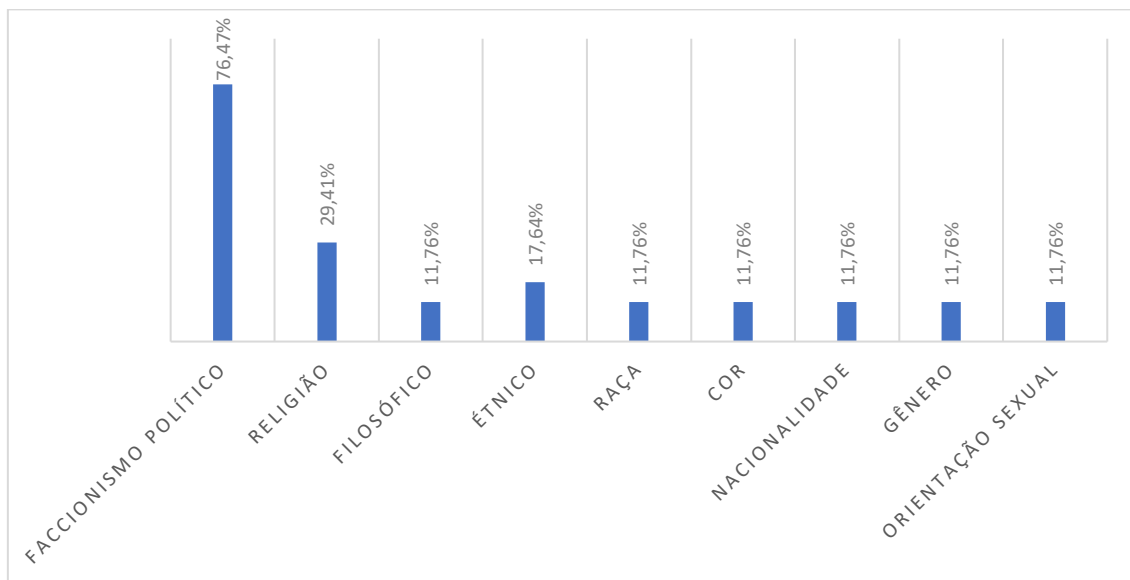


Gráfico 3 Requisitos específicos descritos nos Projetos de Lei sobre Terrorismo

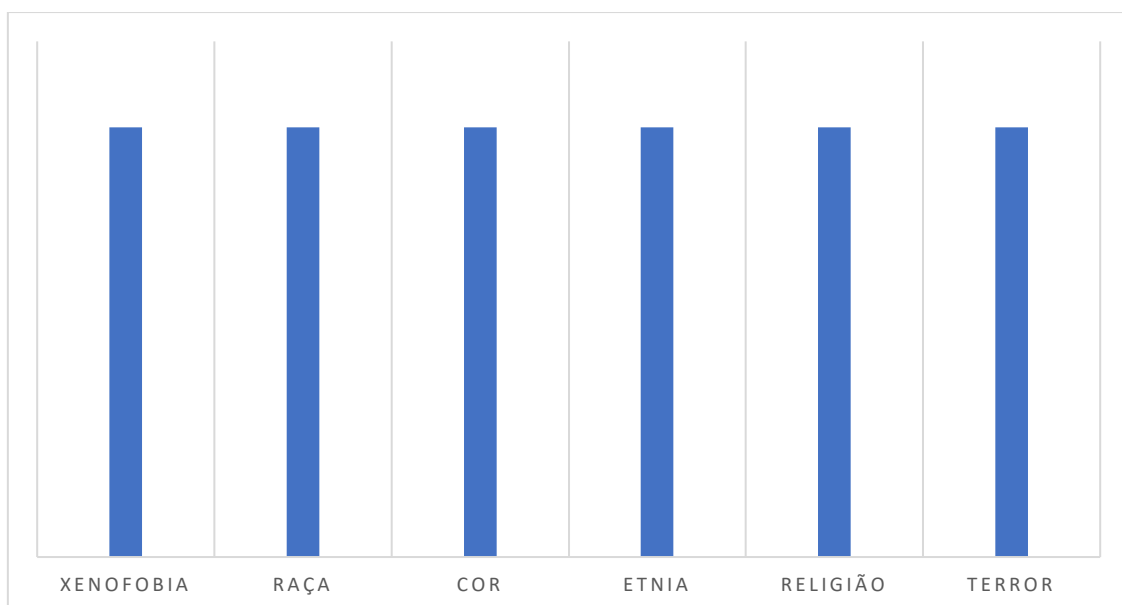


Gráfico 4 Requisitos específicos descritos na Lei Federal nº 13.260/2016

Verifica-se que o legislador pátrio ao elencar as seis finalidades descritas na Figura 4 – (...) por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia

e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror (...) foi ao encontro, em certa medida, dos elementos subjetivos representados nos anteriores projetos de lei. No entanto, o principal critério, descrito em 13 dos 17 projetos de lei - faccionismo político e, objeto de destaque na doutrina internacional sequer foi levado em consideração.

Novamente, depreende-se dos dados coletados que a questão ideológica permeia e encontra-se acima do conhecimento técnico que se faz necessário ao exercício de cargo legislativo. Não se pode, a qualquer custo, deixar-se ser levado por ideologismos em contraposição a estudos internacionais, literatura das mais diversas fontes e não dar as costas ao que o resto do mundo interpreta e entende como terrorismo, uma vez que tal ato, conforme demonstrado, atinge não só uma determinada nação, mas o mundo.

Depreende-se da Lei Federal nº 13.260/2016 que determinadas ações só serão caracterizadas como terrorista se: provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública. Em 5 propostas normativas anteriores o termo “coagir” fora destaque; em outras 4 o termo “intimidar” se fizera presente; por 3 vezes o “pânico” e a “subversão” eram as finalidades necessárias para que houvesse uma ação terrorista e, em apenas uma única oportunidade, os termos “terror” e “insegurança” foram erigidos.

Colige-se das informações apresentadas que a lei em comento é circunscrita de obscurantismo científico, alinhada a porções de ideologismos político-partidários e subjetivismos arraigados em termos genéricos, v.g, terror social ou generalizado e expor a perigo.

Ao fim e ao cabo, ao retornar a pesquisa aos preceitos primários descritos na Figura 1 como sendo verbos relacionados ao terrorismo pelos diversos congressistas brasileiros ao longo dos anos, cumpre destacar que a crescente realidade criminal do Brasil pode ser descrita por ações coordenadas, em alguma parte delas por Organizações Criminosas, que agem com base na devastação de terras e propriedades, nos frequentes saques e assaltos a empresas de transporte de valores e/ou instituições financeiras, utilização de explosivos plásticos para realizar explosões, sequestros, incêndios e depredações a transportes coletivos e/ou estabelecimentos públicos e/ou privados, prática de crimes com utilização de armamento pesado e superior às forças de segurança estatais, além do cometimento de extorsões e invasões de propriedades privadas ou públicas.

O que os legisladores, capitaneados pelos adjetivos já descritos, deixaram de levar em consideração como terrorismo foram os *modus operandi* utilizados por diversas Organizações Criminosas que assolam o território brasileiro, e se assemelham ao

terrorismo internacional, ao passo que a literatura reconhece como Terrorismo Criminal ou Terrorismo Criminosa: objeto de estudo no próximo capítulo.

3. AS AÇÕES TERRORISTAS DO CRIME ORGANIZADO NO BRASIL

3.1 As Organizações Criminosas

Partindo-se de uma perspectiva temporal, questiona-se se o crime organizado é resultado de uma evolução de atividades criminosas verificadas desde os primórdios da humanidade ou é um fenômeno recente, produto das globalizações.

Em verdade, Hermann Mannheim (s.d, p. 953) cita que a participação de duas ou mais pessoas na prática do crime é tão antiga quanto o próprio crime. Acrescenta César Herrero Herrero (1997, p. 475) que a delinquência organizada existiu sempre, da mesma forma que sempre existiu a atividade lícita organizada. Francis Rafael Beck (2004, p. 56) detalha que nas sociedades contemporâneas, a delinquência organizada em sentido específico, ou qualitativamente organizada (em oposição à delinquência de baixo grau de organização, inerente, de alguma forma, a qualquer classe de delinquência coletiva ou associação delitiva), alcançou dimensões extremamente vastas. Contrariamente, Eugenio Raúl Zaffaroni (1996, p. 46) descreve que o “*organized crime*” como tentativa de categorização é um fenômeno de nosso século.

As organizações criminais de hoje se ajustaram ao processo de globalização da economia, o que implica um fluxo relativamente livre de capitais por meio de sistemas informatizados. Em outras palavras, as dimensões e as formas de organização do crime no mundo contemporâneo em nada se assemelham com aquilo que existia há duas ou três décadas (BECK, 2004, p. 59).

Nesta esteira, encontra-se na literatura a diferenciação entre associação criminosa e o crime organizado, como é observado por Guaracy Mingardi (1998, p. 47), ao explicar que ambos os casos o lucro é o objetivo final, porém, no primeiro, o empreendedor se arrisca mais, enquanto no segundo existe uma previsibilidade muito grande visando diminuir o risco ao máximo.

Apenas em agosto de 1975, durante a V Semana Internacional de Criminologia, promovida pela Universidade de São Paulo (USP) é que o Brasil discutiu o tema crime organizado. Segundo Percival de Souza era como se essa história de organizado fosse uma etapa à qual nunca chegaríamos, porque jamais se permitiria aos criminosos essa possibilidade de evolução no crime. Subestimou-se o adversário, e o tempo demonstrou que o erro de avaliação na projeção do futuro seria fatal (2002, p. 135).

A realidade brasileira mostra-nos que em relação às Organizações Criminosas, possuímos uma característica especial, pois facções envolvidas com o tráfico de drogas

como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), dentre outras, surgidas de dissidências, praticam ações terroristas, segundo comparativo com estudos e padrões internacionais, como bem assevera Eduardo de Oliveira Fernandes (2012, p. 13), podendo o lucro também ser um dos objetivos a serem alcançados.

Neste sentido, as organizações criminosas brasileiras assemelham-se às estruturas mafiosas atuantes desde o século XVII, momento em que verifica-se a alteração da forma de atuação das organizações, passando a agir com amparo nas ideias de hierarquia, organização, violência, fidelidade e corrupção (BECK, 2004).

Destaca-se, entretanto, que as ações violentas, de caráter intimidatório e coercitivo, para com a população e até mesmo para com o Estado diferenciam-se – principalmente – do terrorismo internacional em relação às motivações, *v.g.* faccionismo político, religioso e ideológico. Por outro ângulo, o *modus operandi* (explosões provocadas por artefatos plásticos, saques, incêndios e a imputação do medo e terror) são semelhantes, conforme se observará mais à frente.

Tais grupos criminosos têm fácil acesso a granadas, fuzis e metralhadoras antiaéreas, ponto 30 e ponto 50 (capazes de derrubar helicópteros e perfurar blindagem) de uso militar nacional ou estrangeiro (vindas da área de fronteira seca, principalmente com o Paraguai, mas também Argentina, com destino ao tráfico no RJ) ou foguetes e fuzis de fabricação caseira (GOMES, 2009, p. 2).

No caso brasileiro, as ações terroristas provocadas pelas organizações criminosas²⁵ são pontuais e funcionam como mecanismos de pressão ao Estado, como impedir a transferência de determinada liderança da OC para estabelecimentos prisionais mais distantes dos grandes centros urbanos, afastar a atuação de organizações policiais de seus negócios ilícitos ou apenas demonstrar força e gerar medo na população (FERNANDES, 2012).

²⁵ Segundo a Convenção de Palermo, também conhecida como Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, grupo criminoso organizado é [...] grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material [...]. Já a Lei Federal nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, 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. Disponível em <<https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/1060739/definicao-de-crime-organizado-e-a-convencao-de-palermo>> e <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm>. Acesso em: 15 de maio de 2019. Ver também (NUCCI, 2013), (GOMES, 2009) e (MESSA & CARNEIRO, 2012).

O crime organizado tem uma classificação que já diz tudo. Possui estrutura, hierarquia, vozes de comando, infiltração nos Poderes públicos. São tentáculos fortes e de longo alcance, asfixiantes e corruptores, com fantástico poder de intimidação. O tráfico de drogas é um de seus ramos (SOUZA (b), 2002, p. 24).

Incidentes metropolitanos do mundo atual como o inchaço populacional nos centros grandes urbanos, a adoção do modelo neoliberal e seus pressupostos baseados na economia de mercado, o aumento significativo de criminalidade advindo da grande massa de desempregados, a convivência diária e frequente com as organizações criminosas e a presença latente do narcotráfico formam o cenário ideal para as ações violentas das facções criminosas.

Salienta-se que a associação de pessoas para atingir fins criminosos no Brasil não é evento social contemporâneo; do ponto de vista histórico, os primeiros registros datam do fim do século XIX e início do século XX, sobretudo na região Nordeste, quando do advento do cangaço, precursora do fenômeno reconhecido pela doutrina pátria como “banditismo social” (FERNANDES, 2012) e (HOBSBAWM, 2010).

A respeito do fenômeno, frisa-se que Virgulino Ferreira da Silva, o Lampião (1987-1938), manteve sob a sua liderança uma organização criminosa hierarquizada que adotava práticas delituosas como: saques a fazendas, comerciantes, extorsões, sequestros e homicídios, impondo medo e terror às pessoas (FERNANDES, 2012).

Corroborar esse entendimento a constatação da quebra da Ordem Pública verificada no período compreendido entre os dias 12 e 19 de maio de 2006, quando a facção criminosa autodenominada Primeiro Comando da Capital, lançando mão de 373 atos de alcance terrorista, deixou as autoridades públicas atônitas e demonstrou o aparente despreparo do Estado para enfrentar situações desse tipo (FERNANDES, 2012, p. 19).

A importância da repressão à macro-criminalidade organizada decorre da real ameaça que representa ao Estado Democrático de Direito. Usurpa suas funções e se aproveita das situações de caos urbano e político para a instalação do seu poder paralelo. Um poder paralelo amparado em surpreendente poder econômico, na deterioração do Estado de Direito (nasce e se alimenta dele e das brechas e proteções legais), que dissemina a corrupção, intimida, viola leis e pessoas, sem freios, concretizando seu império por atos que variam do constrangimento e a intimidação até atos de extrema violência com assassinatos e tortura (GOMES, 2009, p. 3).

Osvaldo Bastos Neto *apud* (FERNANDES, 2012, p. 124) escreve que a segunda metade do século XX, particularmente os anos 80 e 90, apresentam uma íntima relação

entre o crime organizado e o fenômeno do novo terrorismo. E intermediando esta relação, encontra-se o problema da corrupção.

3.2 As ações terroristas no Brasil

Documentadamente, grande parte destas ações ocorreram no período de 1964 a 1985, época em que várias organizações clandestinas oriundas da luta armada utilizavam-se dessas ações, além da suposta existência do chamado “terrorismo de Estado” (FERNANDES, 2012) frente às guerrilhas urbanas e rurais atuantes no país, que se utilizavam da doutrina de Carlos Mariguella para tal. José Pedro Galvão *et al* (1999) demonstra que estas ações são insistentes, proteiformes, multidirecionais, importando em não dar trégua às forças legais com o fito de produção da psicose do medo e da relativa diminuição do chamado poder nacional.

Estudando o reflexo do terrorismo nas expressões de “poder nacional” depreende-se do Manual do Pensamento Estratégico da Escola Superior de Guerra (ESG) das Forças Armadas do Brasil (HAGE, 2010) que o poder é conceituado como o conjunto interdependente de vontades e meios, voltado para o alcance de uma finalidade; ao passo que a expressão poder nacional é definida como a capacidade que tem o conjunto dos homens e dos meios que constituem a nação, atuando em conformidade com a vontade nacional, para alcançar e manter objetivos nacionais.

Entretanto, necessário observar que a capacidade do poder nacional reside na conjunção de cinco efeitos: político, econômico, psicossocial, científico-tecnológico e militar, interligados e que causam reflexos entre si. Nesse diapasão, o efeito psicossocial é entendido como parte do reflexo gerado e disseminado à população por meio da mídia, considerando, assim, que grande parte da relativa eficácia das ações terroristas necessita de um determinado grau de publicidade e de transmissão da mensagem.

Diante da difusão desta cultura, a incorporação do mito do ‘bandido social’ tornou-se lugar comum nas comunidades carentes, e a crença de que os traficantes são uma referência de comportamento e atitude a serem copiados pelos jovens e adolescentes é falsamente justificada pela ideia de que estes são descendentes de heróis perseguidos do passado e de que na verdade não são delinquentes, e sim os ‘revolucionários pós-modernos’, em um processo inverso de ‘heroicização’ (FERNANDES, 2012, p. 109).

O exemplo mais claro dessa afirmação foi o fechamento do comércio, a suspensão das aulas e a paralisação dos transportes coletivos, na ocasião dos atentados do PCC em São Paulo (WOLOSZYN, 2010, p. 90)

Ainda nos idos dos anos 1990, o jornalista Carlos Amorim (1994) reproduziu a seguinte fala de Williams da Silva Lima, um dos fundadores do Comando Vermelho (CV), e também conhecido como o “Professor”:

[...] conseguimos aquilo que a guerrilha não conseguiu: o apoio da população carente. Vou aos morros e vejo crianças com disposição, fumando e vendendo baseado. Futuramente, elas serão três milhões de adolescentes que matarão vocês – a polícia – nas esquinas. Já pensou o que serão três milhões de adolescentes e dez milhões de desempregados em armas?

A fala, proferida na década de 1970 demonstrava o potencial destrutivo e doutrinário presente naquela organização, fato este corroborado no seio da comunidade fluminense atual.

Em registro histórico mais recente, à Revista Caros Amigos (2006), Marco Williams Herbas Camacho, o “Marcola”, suposto líder do PCC, declarou:

[...] o crime está lá fora. Vão combater lá fora o crime do colarinho branco, o crime dos sanguessugas, o crime dos mensaleiros. Olha, eu não quero faltar ao respeito com os senhores, mas estou aqui pagando pelo que fiz, ou pelo que dizem que fiz. E deputados mensaleiros, sanguessugas estão aí todos absolvidos. Os políticos nunca são responsabilizados pelos seus erros, pelas suas falhas, enquanto no meu caso sou responsabilizado.

Os fatos ocorridos em São Paulo, em 2006, protagonizados por integrantes da organização criminosa PCC, com ações simultâneas e coordenadas de eliminação de agentes da segurança pública, utilização de bombas incendiárias em transportes coletivos, sequestros, saques e outros delitos, causando terror e pânico, inauguraram uma nova fase da prática criminal no Brasil (WOLOSZYN, 2010).

3.3 Um novo fenômeno no Brasil

Além do terrorismo transnacional (*vide* cap.1), existe o chamado terrorismo nacional ou doméstico, que é aquele praticado por grupos em seu próprio país contra seus compatriotas e que tem por motivação questões raciais, religiosas, políticas ou ideológicas (WOLOSZYN, 2010).

Nessa linha, entretanto, as ações provocadas na última década pelas organizações criminosas, em especial o PCC e o CV, possuem as mesmas características, consequências e *modus operandi* semelhante, divergindo apenas na motivação, pois

embora também possua a natureza política (contra o poder nacional e as instituições estatais), não se trata da tomada efetiva do poder para estabelecer outro, *a priori*.²⁶

As ações praticadas por essas organizações criminosas podem ser classificadas como terroristas, embora os grupos que as praticaram não se enquadrem no conceito, a exemplo da máfia italiana e de grupos narcotraficantes (WOLOSZYN, 2010, p. 113).

Ao se conceber a existência de uma organização criminosa que dispõe de um ideário com forte alcance político, com ampla rede social à sua disposição nas comunidades carentes, com operações financeiras de grande monta e de difícil rastreamento fiscal, com uma estrutura baseada na ideia de irmandade, hierarquia e liderança, controle de território, com forte predisposição ao uso da violência por meio de atos terroristas e de justiça interno, conclui-se, ao menos de forma preliminar, que a sociedade brasileira está diante de grupos criminosos providos de toda sofisticação necessária tal qual a ‘máfia siciliana’ (FERNANDES, 2012, p. 140).

Nesta esteira, destaca-se o trabalho apresentado por (MANSO & DIAS, 2018) no qual foi salientado que o PCC se organiza em células que compõem uma ampla rede, com suas extremidades no sistema penitenciário brasileiro, de onde, em sua grande maioria formam coletivos decisórios. Registram que (2018, pp. 334, 337) “A Sintonia dos Estados e Países é a mais alta instância decisória e operacional do PCC para fora do estado de São Paulo. Já no estado paulista figura uma estrutura organizacional própria. Também ali estão duas instâncias máximas do PCC: a Sintonia Geral Fina (SGF) e o Resumo Disciplinar. Além das sintonias operacionais organizadas a partir de referenciais geográficos, o PCC é também composto por sintonias ‘temáticas’, áreas de especialização nas atividades meio ou fim da organização. Por meio das sintonias temáticas passam fluxo de mercadorias, dinheiro, e informações/decisões que seguem de uma a outra direção.”²⁷

Na mesma linha de raciocínio, verifica-se a capilaridade regional e internacional do Primeiro Comando da Capital, o qual, para muitos legisladores e, até mesmo para a grande mídia brasileira, atua de forma rudimentar, não deixando de ser apenas uma pequena organização criminosa que opera regionalmente e a favor do tráfico de entorpecentes.

Contudo, como se depreende das figuras subsequentes, o PCC empreende e se ramifica não somente no vasto cenário brasileiro, que por sinal, é superior à área que

²⁶ N.A Neste aspecto, convém que o Estatuto do PCC seja analisado, Anexo III.

²⁷ N.A Para saber mais a respeito de como é a estrutura organizacional do PCC, verificar o Anexo IV.

compreende os países europeus – à exceção da Rússia (Urba, 2015) – mas também em solo latino-americano e em países africanos.

Figura 6 Atuação do PCC na América do Sul e na Europa



Fonte: <<https://infograficos.estadao.com.br/cidades/dominios-do-crime/poder-geografico>>

Na opinião do cientista político argentino radicado em São Paulo, Saint-Pierre (2006, p. 1), ficou claro que estão empregando um tipo de ação tipicamente terrorista, na qual não se procura o lucro, como em delitos comuns, mas disseminar o terror psicológico na sociedade. No campo físico de combate, acontecem tiros e mortes, em que aparecem as vítimas táticas. Mas a vítima estratégica, a preferencial do PCC, somos todos nós, os que ficamos vivos e tem a consciência de que podem ser a próxima vítima.

Para o referido autor a dinâmica do terror empregada por uma OC se mostra fundamentada na medida em que sua vocação estritamente materialista passa a ser a concorrência direta com o Estado constituído.

Desta feita arremata que, se fosse uma organização política, o PCC estaria procurando desarticular o tecido social para se apropriar do poder político. Mas, nesse caso, não há objetivo político. Eles querem ajoelhar a autoridade e obrigá-la a negociar sob suas condições. O cidadão fica desamparado, e o Estado cai em descrédito (SAINT-PIERRE, 2006, p. 1)

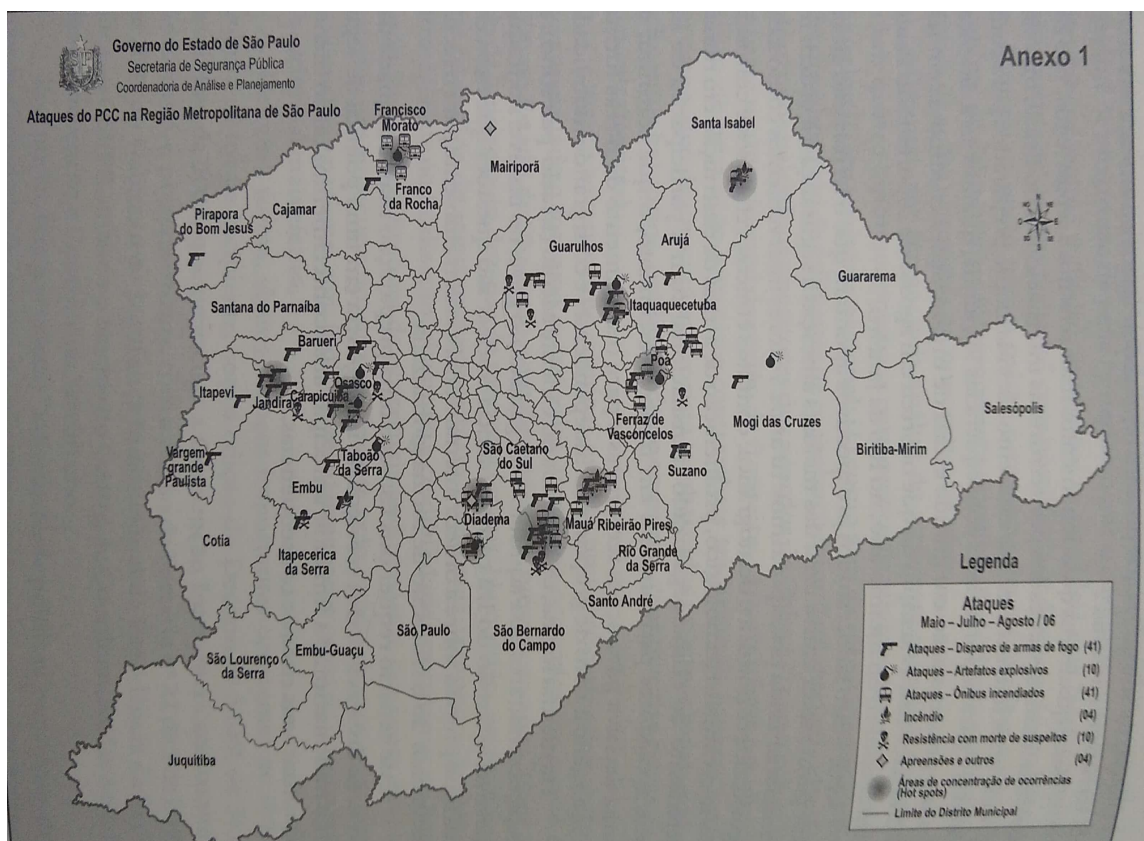
Destaca-se, neste ponto, a divergência existente entre os referenciais de terrorismo estabelecidos pela doutrina e legislação estrangeira (*vide* Cap. 1) em relação aos motivos e objetivos finalísticos apresentados pelo legislador brasileiro quando da confecção da Lei 13.260/2016 (*vide* Cap. 2). Isto é, o estudo da experiência humana consciente e diária, a ligação entre consciência humana e vida social, entre a forma assumida pela vida social e a maneira como as pessoas pensam e falam sobre ela (JOHNSON, 1997) no Brasil assumem escopo diferente quando comparado ao mesmo fenômeno verificado pela Comunidade Estrangeira.

Os atentados de alcance terrorista contra quartéis, órgãos públicos, autoridades públicas, autoridades policiais, incêndios criminosos de ônibus, assassinatos dirigidos a alvos previamente escolhidos e outros atos de mesmo potencial de violência, ocorridos em maio de 2006, no Estado de São Paulo, e praticados por integrantes de organizações criminosas e sob a ordem manifestamente ilegal de seus líderes, não podem ser simplesmente interpretados e definidos como crimes comuns (FERNANDES, 2012, pp. 81-82).

O balanço dessas ações foi impactante na sociedade em geral. Nos meses de maio, julho e agosto de 2006 ocorreram 1.029 atentados em diversos municípios, totalizando 56 mortos, entre eles 49 policiais civis e militares, 11 prédios públicos atacados com bombas ou arma de fogo, 56 transportes coletivos incendiados (ônibus), 26 estabelecimentos comerciais saqueados e 5 estabelecimentos bancários assaltados e/ou alvejados a tiros, além de rebeliões em 73 estabelecimentos penitenciários (WOLOSZYN, 2010, p. 112)²⁸.

²⁸ N.A. Para maiores dados verificar as tabelas constantes do Anexo II.

Figura 7 Ataques do PCC na Região Metropolitana de São Paulo, 2006



Fonte: (WOLOSZYN, 2010, p. 144)

Figura 8 Ataques do PCC na Região Metropolitana de São Paulo, 2006



Fonte: (WOLOSZYN, 2010, p. 145)

Segundo Alex Coltro (2000) *apud* (FERNANDES, 2012) o método fenomenológico trata de desentranhar o fenômeno, pô-lo a descoberto, desvendá-lo para além da aparência, apegando-se aos fatos vividos da experiência. Dessa maneira, a apropriação do conhecimento se dá por meio do círculo hermenêutico: compreensão- interpretação-nova compreensão. Assim, infere-se que a compreensão de ações terroristas pelo legislador brasileiro não chegou à interpretação das fontes estrangeiras, corroborando que determinadas ações provocadas por algumas OC brasileiras não fossem compreendidas como ações terroristas, mas apenas danos ao patrimônio público, ao bem individual etc.

Nesta linha de raciocínio, e ainda que juridicamente a interpretação do fenômeno criminal seja incipiente ou, até mesmo, inexistente no Brasil, para que sua aceitação seja menos polêmica e traumática, utilizar-se-á o estudo do filósofo e psicanalista esloveno Slavoj Žižek (2009) *apud* (FERNANDES, 2012) a respeito de visão em paralaxe, esclarecendo que é o deslocamento aparente de um objeto (mudança de sua posição em relação ao fundo) causado pela mudança de observação que permite nova linha de visão.

Tomando-se o fenômeno criminal provocado pelas organizações terroristas como um objeto a ser submetido a uma visão em paralaxe, pode-se, supor diferentes sujeitos, cada qual em seu universo de observação.

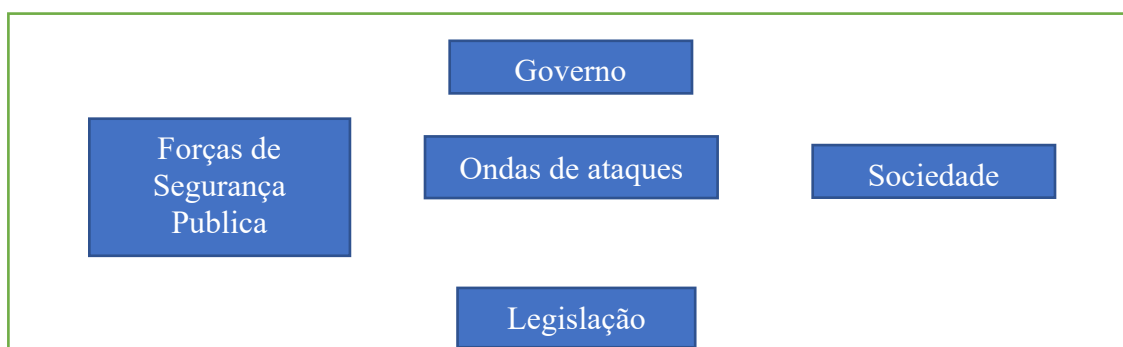


Figura 9 Visão em paralaxe

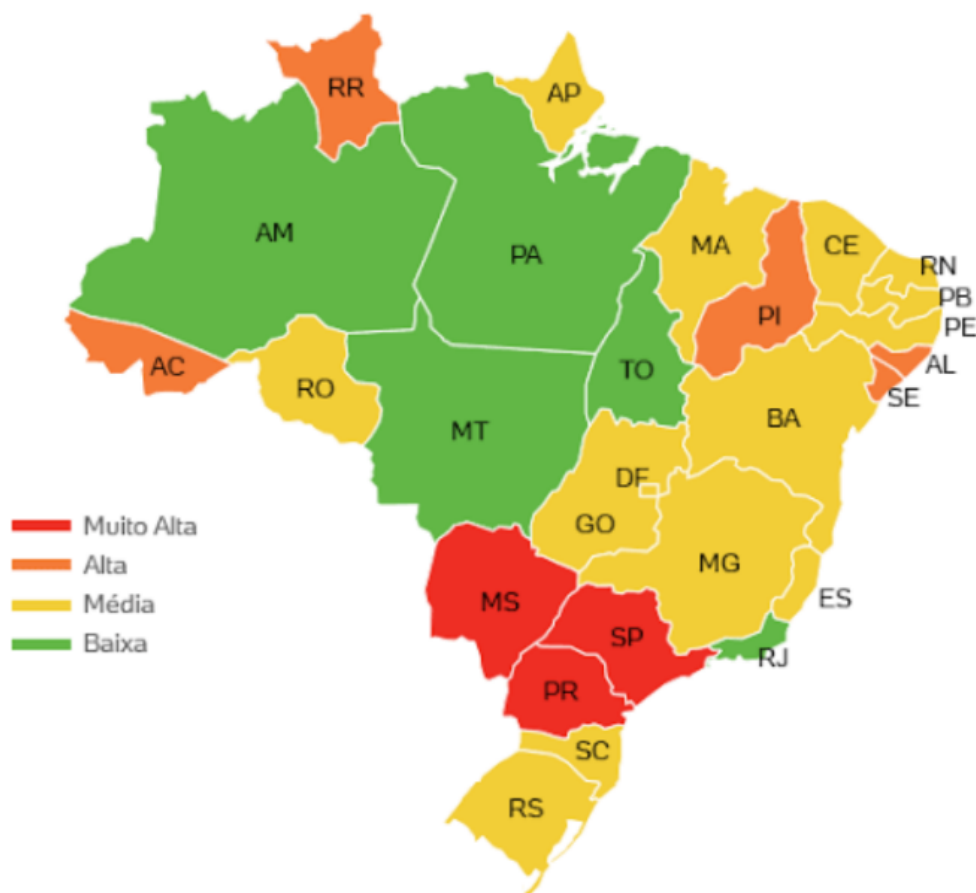
A tabela apresenta diferentes visões acerca de um único evento, sendo possível todas as interpretações, pois essas estariam relacionadas diretamente à visão de cada ator do sistema. Assim, as ondas de ataques destacadas, pelas forças de segurança pública podem ser entendidas como ações terroristas; pela sociedade civil, apenas como uma imposição de medo, terror e pânico; pelo governo, tentativas de desordem pública, ao passo que a legislação não lhes confere características mais gravosas do que as já citadas no Código Penal.

Fica patente, inclusive, a falta de consenso para interpretação deste fenômeno quando se verifica, mais recentemente, em matéria do periódico O Estado de São Paulo (2010) pelo julgamento dos três acusados de matar o policial militar, integrante do 2º Grupamento de Bombeiros, SD PM João Alberto da Costa, durante a 4ª onda de ataques do PCC, e cuja absolvição se deu por maioria de votos perante o 1º Tribunal de Júri e que provocou pouca repercussão na imprensa e nenhuma comoção popular (FERNANDES, 2012, pp. 78 -79).

Necessário distinguir as ações do criminoso comum e a do terrorista, este último sob o viés revolucionário. Carlos Mariguella (1969) assevera que o guerrilheiro urbano, no entanto, difere radicalmente dos delinquentes. O delinquente se beneficia pessoalmente por suas ações, e ataca indiscriminadamente sem distinção entre explorados e exploradores, por isso há tantos homens e mulheres entre suas vítimas. O guerrilheiro urbano segue uma meta política e somente ataca o governo, os grandes capitalistas, os imperialistas norte-americanos.

Desataca-se, contudo, a dificuldade de fazer frente a esse terrorismo doméstico, em razão da dicotomia entre Segurança Nacional e Segurança Pública, Ordem Pública e Ordem Interna, ao passo que o inimigo interno possui perfil de difícil definição (BASTOS NETO, 2007). Nesta esteira encontra-se a área de atuação do PCC, em solo brasileiro:

Figura 10 Concentração de integrantes do PCC no Brasil, por Estado da Federação



Fonte: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/08/10/mapa-da-presenca-do-pcc-nos-estados-brasileiros.htm>> *apud* MANSO & DIAS, 2018, p. 333)

Cenário de insegurança provocado por ações violentas e indiscriminadas praticadas por organizações criminosas no sentido de causar pânico e intimidação, ao ponto de os ônibus pararem de circular, haver fechamento do comércio, suspensão de aulas (WOLOSZYN, 2010) e a seletividade de alvos, ao serem analisados sob a ótica de 4 fatores presentes ao terrorismo internacional – natureza indiscriminada, imprevisibilidade e arbitrariedade, a gravidade dos atos e o seu caráter de anomia – caracterizam o Terrorismo Criminal.

Essa individualidade vincula-se a uma organização criminosa, que tenta transparecer, através de algumas ações, uma noção rudimentar de politização dos seus atos no sentido de subverter a ordem do sistema dominante (WOLOSZYN, 2010) e (FERNANDES, 2012).

A diferença básica entre o terrorismo criminoso e o que acontece no cenário internacional com outros grupos terroristas é a de que, enquanto no Brasil os ataques não apresentam uma ideologia definida, apenas contra ações pontuais do governo, v.g. transferência de líderes das OC para o interior, em âmbito estrangeiro atua-se com ideologia definida – religiosa e/ou política.

Segundo Woloszyn (2010) os aspectos essenciais de uma ação terrorista se encaixam nos episódios praticados pelo PCC (premeditação, motivação política e os alvos não combatentes, além de policiais).

Destaca-se que o terrorismo criminal relacionado ao PCC e ao CV, anteriormente, também podem relacionar-se a atos praticados por outras organizações criminosas presentes no Estado da Bahia (FERNANDES, 2012), em Santa Catarina, no Rio Grande do Norte, no Pará, no Amazonas, clarificando a ideia de que há uma nacionalização desse fenômeno.

Ao girar o caleidoscópio do evento social é possível atribuir-lhe a característica de terrorismo criminoso, não se tratando de jogo de palavras, mas sim de uma nova conceituação, baseando-se no seu deslocamento imediato da prática do terrorismo político e revolucionário à conclusão de que se trata de um subproduto do terrorismo e do crime organizado.

Para Fernando Molica (2003), o terrorismo criminoso é o recurso de violência armada que é praticado por organizações criminosas com fins legítimos e ilegais, movidos por interesse maior de auferir lucro financeiro. Louise Shelley *apud* Eduardo Fernandes (2012) assevera que o terrorismo deixou de ser entendido apenas como uma modalidade de uso de violência motivada por razões políticas, sociais, econômicas ou religiosas, restando claro que outro interesse menos nobre como o lucro financeiro já se encontra disseminado no seu ideário.

Retornando ao Minimanual do Guerrilheiro Urbano (MARIGUELLA, 1969), depreende-se a possibilidade de relacionar similitudes de ações e táticas das organizações criminosas com as desenvolvidas por células terroristas, como:

- 1) O guerrilheiro urbano é um inimigo implacável do Governo e infringe dano sistemático às autoridades e aos homens que dominam e exercem o poder;

- 2) O guerrilheiro urbano não teme dismantelar ou destruir o presente sistema econômico, político e social brasileiro;
- 3) O guerrilheiro urbano geralmente leva uma vida clandestina e, algumas vezes, é uma pessoa sentenciada ou está sob liberdade condicional e é obrigado a usar documentos falsos;
- 4) O guerrilheiro urbano tem que capturar ou desviar armas do inimigo para poder lutar;
- 5) O guerrilheiro urbano tem que ter iniciativa, mobilidade e flexibilidade, como também versatilidade e um comando para qualquer situação;
- 6) O guerrilheiro urbano tem que ter uma grande capacidade de observação, estar bem informado a respeito de tudo, em particular dos movimentos de seu inimigo;
- 7) Deverá lutar incansavelmente pela exterminação física dos chefes e assistentes das Forças Armadas e da Polícia;
- 8) Preparação técnica para o manejo de armas, tais como a metralhadora, o revólver automático, fuzil automático leve, vários tipos de escopeta, carabina, morteiros, bazucas etc;
- 9) O conhecimento de vários tipos de munição, explosivos, bombas incendiárias, bombas de fumaça;
- 10) Aprender a fazer e construir armas, preparar bombas Molotov, granadas, minas, artefatos destrutivos caseiros;
- 11) Estar organizado em pequenos grupos dirigidos e coordenados por uma ou duas pessoas;
- 12) É necessário dispor de mecanização, dinheiro, armas, munições e explosivos;
- 13) Técnica de guerrilha agressiva com a presença de mortes, cuja função é desgastar, desmoralizar e distrair forças inimigas;
- 14) Tomar o inimigo de surpresa;
- 15) Ter maior mobilidade e velocidade que a polícia;
- 16) Disseminação de informações falsas;
- 17) Debilitar guardas locais e/ou sistemas de segurança;
- 18) Atacar em todos os lados, com muitos grupos armados diferentes, pequenos em números, cada um independente e operando por separado, para dispensar as forças do Governo;
- 19) Provar sua combatividade, decisão, firmeza, determinação e persistência;

- 20) Aumentar os distúrbios dos guerrilheiros urbanos gradualmente em ascendência interminável;
- 21) Obrigar o Exército e a Polícia a mudar a sua acomodação e tranquilidade relativa por um estado de alarme e tensão;
- 22) Limitar a luta a ataques rápido e breve com resultados relâmpagos;

Para tanto, os modelos de ação a serem adotados pelo guerrilheiro urbano, segundo (MARIGUELLA, 1969, p. 23) são: assaltos, invasões, assaltos a bancos, ocupações, emboscadas, táticas de rua, greves e interrupções de trabalho, deserções, desvios, expropriações de armas, munições e explosivos, libertação de prisioneiros, execuções, sequestros, sabotagem, ataques a estabelecimentos penais, assaltos a penitenciárias rurais ou urbanas, emboscadas a guardas que estão movendo prisioneiros, terrorismo, propaganda armada e guerra de nervos

Bastos Neto (2007) relata que há uma plasticidade de crime organizado derivado do mercados produtivos e financeiros existentes, sendo possível uma maior integração cultural, onde a articulação entre terrorismo e crime organizado não é tão nova. Eduardo Fernandes (2012) relata que o problema do terrorismo criminoso não é específico do Brasil, podendo ser observado em toda América Latina, sendo uma característica própria do Terceiro Mundo. Ainda neste cenário, (BASTOS NETO, 2007) afirma que os elevados graus de pobreza tornam-se campo fértil para as articulações operacionais entre crime organizado e terrorismo e que com muita facilidade é possível enquadrar a organização conhecida como PCC em crime de terrorismo, segundo a Lei de Segurança Nacional.

Importa salientar que com a edição da Lei 13.260/2016 as ações terroristas só serão aquelas tipificadas pela lei em comento, esvaziando por completo o diálogo até aqui apresentado, pois as motivações, fundamentos e objetivos das ações realizadas pelas OC foram rechaçadas pelo legislador (*vide* cap. 2) . Demonstra-se, novamente, a necessidade premente de alteração da redação da norma frente o cenário brasileiro hodiernamente.

CONCLUSÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, denominada Constituição Cidadã, colocou o Estado brasileiro na condição de garantidor da segurança pública através de forças de segurança, conforme preconizado no artigo 144.

Toda a atividade desenvolvida pelo Estado tem como objetivo a realização plena do indivíduo, na sua dimensão humana, e enquanto titular de direitos. Na hierarquia dos direitos fundamentais reconhecidos aos cidadãos, a liberdade ocupa um lugar cimeiro, sem a qual os outros direitos deixariam de fazer sentido. A liberdade individual é inerente à condição de cidadão.

Nesta esteira, já no início da década de 1990, os congressistas brasileiros deram início aos trabalhos legislativos a fim de tipificar os atos de terrorismo, que até então só eram mencionados na Lei de Segurança Nacional, de 1973.

Com os ataques às Torres Gêmeas e ao Pentágono, nos Estados Unidos da América, no início do novo milênio, o fenômeno do terrorismo que até então era tratado como matéria de Segurança Nacional, relativa apenas às Forças Armadas, foi alçada à condição material de estudo e debate das forças de segurança. Justificativas outras que eram versadas de forma a assegurar a Segurança Nacional e com alicerces ainda presos ao período do Regime Militar (1964-1985), onde houve a atuação de grupos guerrilheiros contrários ao *status quo*, foram deixados de lado para que novas ideias fossem debatidas.

Conjuntamente a este fenômeno, verificou-se um aumento exponencial e desenfreado de homicídios no Brasil, que para muitos se deu em razão do avanço do crime organizado, sendo assim reflexo de políticas governamentais errantes ao longo de anos, vindo a possuir características de maior potencialidade (utilização de armas de grosso calibre para cometer crimes contra a pessoa e contra o patrimônio, utilização de explosivos plásticos, etc), agressividade (sequestros midiáticos e ações em penitenciárias a fim de mobilizar a mídia nacional), alta taxa de mortandade e controle da estrutura organizacional, por exemplo.

Nessa intelecção, a hipótese sugerida de que poderia haver relação entre os pontos enfrentados e discutidos pelos congressistas brasileiros durante todo o Processo Legislativo que culminou na sanção da Lei Federal nº 13.260, de 16 de março de 2016 – Lei de Combate ao Terrorismo - e a atuação das organizações criminosas no Brasil, em especial a atuação do Primeiro Comando da Capital (PCC) , em razão dos seus *modi operandi*, não se mostrou concretizada.

Em um primeiro plano mostrou-se que o fenômeno do terrorismo não é recente, possuindo diversos objetivos e finalidades durante a História. Neste trabalho foram apresentadas inúmeras vertentes do terrorismo ao longo dos séculos, e ao redor do globo, denotando que essa ação pode ser utilizada tanto por grupos liberais como conservadores, a fim de defender ideais religiosos, políticos, territoriais entre outros.

De maneira acessória, mostrou-se que mesmo havendo diversificação do que se entende por terrorismo, a literatura estrangeira bem como órgãos supranacionais e agências estatais estrangeiras possuem pontos de convergência, dentre os quais destacam-se os *modi operandi* (utilização da violência e da força, motivação política e/ou religiosa, implantação do medo e do terror, ameaça, utilização de armas de grosso calibre, explosivos plásticos, capacidade de organização, sequestros, por exemplo) utilizados pela ampla maioria das Organizações Terroristas, conforme restou demonstrado do Capítulo 1.

Ademais, verificou-se que há no Brasil um novo fenômeno, reconhecido por alguns como Terrorismo Criminal, que é o recurso de violência armada praticado por organizações criminosas com fins legítimos e ilegais, movidos por interesse maior de auferir lucro financeiro.

Descortinou-se todo o Processo Legislativo que desencadeou na edição da Lei Federal nº 13.260/2016, tendo chegado à conclusão de que ainda existe incipiência por parte daqueles que constroem as leis no Brasil e ao que é relatado mundo afora.

Apontou-se, nos 15 Projetos de Lei, incongruências, superficialidades legislativas e jurídicas, não tendo sido levado a estudo e debate o fenômeno provocado pelas organizações criminosas que respondem, em grande medida, pela parcela de mais de 60 mil brasileiros assassinados anualmente.

Ao longo do Capítulo 3, os *modi operandi* pelos quais as organizações criminosas, em especial o Primeiro Comando da Capital, tem conseguido se financiar, manter uma hierarquia e controle administrativo e operacional, implementando medo e até mesmo, ameaçando e atingindo as forças de segurança deste país, vindo a estender suas atuações para fora do Brasil, foram apresentados ao leitor, permitindo depreender que há correlação entre as ações ilegais empreendidas que caracterizam uma organização criminosa associadas amalgamamente a atuações terroristas, levando à conclusão de que, no cenário brasileiro, existem grupos que não somente devem ser qualificados como criminosos, mas devem, contudo, receber a designação de organização terrorista.

Por fim, salienta-se a necessidade premente de alteração legislativa acerca da inclusão de movimentos e ações relacionadas a organizações criminosas que atuam sob o pálio do banditismo social para atos de terrorismo.

ANEXO I

Tabela descritiva dos Projetos de Leis

Tabela 4 Quadro demonstrativo do PL n° 4.783/1990

Nomen juris	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	devastar, saquear, assaltar, explodir bombas, seqüestrar, incendiar, depredar, ou praticar atentado pesoeal ou sabotagem, com dano ou perigo efetivo a pessoas ou bens, apoderar-se ou exercer o controle, ilicitamente, de aeronave, embarcação ou outros meios de transporte coletivo; apoderar-se ou exercer o controle, ilicitamente, de indústria de propriedade da União ou sob seu controle, seja através de empresa pública ou sociedade de economia mista, de usinas de geração de energia ou de suas retransmissoras, e de meios de comunicação.	Reclusão de 2 a 10 anos	Lesão corporal grave ou morte	Reclusão de 4 (quatro) a 15 (quinze) anos	facciosismo político-social, ou com o objetivo de coagir qualquer dos Poderes da República, somente no inciso I.

O CRIME ORGANIZADO E O FENÔMENO DO TERRORISMO NO BRASIL

Tabela 5 Quadro demonstrativo do PL nº 2.462/1991

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	devastar, saquear, assaltar, explodir bombas, sequestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal ou sabotagem.	Reclusão de 2 a 10 anos	A) Lesão corporal grave ou morte	A) Reclusão de 4 (quatro) a 15 (quinze) anos	Coagir qualquer dos Poderes da República, somente no inciso I.

Tabela 6 Quadro comparativo do PL nº 6.764/2002

Nomen juris	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	devastar, saquear, explodir bombas, sequestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal ou sabotagem, apoderar-se ou exercer o controle – total ou parcialmente, de forma definitiva ou temporária – de	Reclusão de 2 a 10 anos	Lesão corporal grave Morte	Reclusão de 4 a 12 anos 8 a 14 anos	Faccionismo político Religioso

	meios de comunicação ao público ou de transporte, portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, instalações públicas ou estabelecimentos destinados ao abastecimento de água, luz, combustíveis ou alimentos, ou à satisfação de necessidades gerais e impreteríveis da população.				
--	--	--	--	--	--

vers

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	Praticar crime	Reclusão de 12 a 20 anos	A) Lesão corporal grave B) Morte	A) Reclusão de 16 a 25 anos B) 20 a 30 anos	<ul style="list-style-type: none"> • Faccionismo político • Religioso • Filosófico • Étnico

O CRIME ORGANIZADO E O FENÔMENO DO TERRORISMO NO BRASIL

Tabela 7 Quadro demonstrativo do PL nº 7.765/2010

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	Qualquer ato	Não possui	A) Morte	C) Reclusão de 12 a 30 anos	• Desestabilizar instituições estatais

Tabela 8 Quadro demonstrativo do PL nº 3.714/2012

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	Qualquer ato praticado com uso de violência ou ameaça por pessoa ou grupo de pessoas com a utilização de explosivos ou armas de fogo.	-	-	-	• Causar pânico e desestabilizar instituições estatais

O CRIME ORGANIZADO E O FENÔMENO DO TERRORISMO NO BRASIL

Tabela 9 Quadro demonstrativo do PL nº 4.674/2012

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Atividades terroristas	<p>I - Apoderar-se ou exercer o controle de aeronave, embarcação ou veículo de transporte coletivo, com emprego de violência, ameaça ou qualquer outra forma de intimidação à tripulação ou a passageiros.</p> <p>II - Praticar ato de violência contra uma pessoa a bordo de uma aeronave em voo, se tal ato puder colocar em risco a segurança da aeronave ou causar à aeronave dano que a torne incapaz de voar ou que possa por em risco a sua segurança em voo.</p> <p>III - Colocar ou fazer colocar em aeronave em serviço dispositivo ou substância capaz de destruir a aeronave ou de causar danos que a torne incapaz de voar ou coloque em risco a sua segurança em voo.</p> <p>IV- destruir ou danificar facilidades de navegação aérea ou interferir na sua operação, colocando em</p>	<p>A) reclusão, de quatro a doze anos.</p> <p>B) reclusão, de seis a quatorze anos.</p> <p>C) detenção, de dois a quatro anos.</p> <p>D) detenção, de quatro a oito anos.</p> <p>E) reclusão, de seis a dez anos.</p> <p>F) reclusão, de dois a cinco anos.</p> <p>G)</p>	<p>H) Lesão corporal grave</p> <p>I) Morte</p> <p>J) Destruição ou danos graves às instalações de um aeroporto que preste serviço à aviação civil internacional</p>	<p>K) reclusão, de oito a vinte quatro anos; se resulta morte, a reclusão é de doze a trinta anos.</p> <p>L) lesão corporal grave, a pena é de reclusão, de dois anos e oito meses a seis anos e oito meses; se resulta morte, a reclusão é de três anos e quatro meses a oito anos e quatro meses.</p> <p>M) Se do crime resulta a perturbação dos serviços, colocando em perigo a</p>	<p>• Desestabilizar instituições estatais</p>

	<p>risco a segurança da aeronave em voo; V- comunicar informação que sabe ser falsa, colocando em risco a segurança da aeronave em voo. VI- Sequestrar pessoas quando em relação a elas o Estado tenha o dever de proporcionar proteção especial. VII - Sequestrar ou restringir, por qualquer meio, a liberdade de locomoção de uma pessoa que goza de proteção internacional. VIII - atentar de forma violenta contra as dependências oficiais, contra a residência oficial ou particular ou contra os meios de transporte de uma pessoa que goza de proteção internacional. IX- Prender, deter ou ameaçar matar, ferir ou continuar a deter outra pessoa com a finalidade de obrigar um Estado, uma organização intergovernamental internacional, uma pessoa física ou jurídica, ou um grupo de pessoas, a praticar uma ação ou omissão como condição explícita ou implícita para a libertação desse refém. XI - Receber, possuir, usar, ceder, alterar, depositar ou dispersar material nuclear, sem estar legalmente habilitado para tal, causando ou possibilitando a ocorrência de morte ou ferimento grave a qualquer pessoa ou dano substancial à propriedade. XII - Furtar, roubar, desviar ou apropriar-</p>			<p>segurança do aeroporto, aumenta-se a pena até a metade</p>	
--	--	--	--	--	--

	<p>se de forma indébita de material nuclear.</p> <p>XIII - compelir uma pessoa física ou jurídica, uma organização internacional ou um Estado a praticar um ato qualquer ou se abster de praticá-lo.</p> <p>XIV - Exigir, mediante ameaça, recurso à força ou qualquer outra forma de intimidação, a entrega de material nuclear.</p> <p>XV - Ameaçar utilizar material nuclear para causar morte ou ferir gravemente qualquer pessoa ou para causar danos à propriedade</p> <p>XVI - Executar, intencionalmente, em um aeroporto que preste serviço à aviação civil internacional, ato de violência contra uma pessoa que preste serviço à aviação civil internacional.</p>				
--	--	--	--	--	--

Tabela 10 Quadro demonstrativo do PL nº 5.571/2013

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	Agrupamento de duas ou mais pessoas que, atuando concertadamente, visem prejudicar a integridade e a independência nacional, impedir, alterar	Reclusão de 8 a 12 anos	-	-	I – crimes contra a pessoa, a dignidade sexual, a incolumidade pública, a paz pública, a fé pública e a administração pública;

	<p>ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição Federal, forçar a autoridade pública a praticar um ato, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar pessoas, grupo de pessoas ou a população em geral.</p>				<p>II – crime contra a segurança dos transportes coletivos e das comunicações, incluindo as informáticas, telegráficas, telemáticas e telefônicas, de rádio ou de televisão;</p> <p>III – crime de produção dolosa de perigo comum, através de incêndio, explosão, liberação de substâncias radioativas ou de gases tóxicos ou asfixiantes, de inundação ou avalanche, desmoronamento de construção, contaminação de alimentos e águas destinadas ao consumo humano e animal; difusão de doenças, pragas, plantas ou animais nocivos;</p> <p>IV – atos que destruam ou que impossibilitem o funcionamento ou desviem dos seus fins normais, definitiva ou temporariamente, total ou parcialmente, meios ou vias de</p>
--	--	--	--	--	--

					<p>comunicação, instalações de serviços públicos ou destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população;</p> <p>V – criação, aperfeiçoamento e desenvolvimento de armas biológicas ou químicas;</p> <p>VI – crimes que impliquem o emprego de energia nuclear, armas de fogo, biológicas ou químicas; substâncias ou artefatos explosivos, meios incendiários de qualquer natureza, encomendas ou cartas-armadilhas; sempre que, pela sua natureza ou pelo contexto em que são cometidos, estes crimes sejam suscetíveis de afetar gravemente o Estado ou a população que se visa intimidar;</p>
--	--	--	--	--	---

Tabela 11 Quadro demonstrativo do PL n° 5.573/2013

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	Saquear, incendiar, depredar bens públicos ou particulares, extorquir, impedir o funcionamento de serviços públicos ou particulares, assaltar, explodir bombas ou artefatos similares, sequestrar, manter em cárcere privado; praticar atentado ou sabotagem, com dano ou perigo efetivo a vida, integridade física e liberdade de locomoção, bem como crimes qualificados como hediondos ou a estes equiparados..	reclusão, de 6 (seis) a 12 (doze) anos.	B) Lesão corporal grave C) Morte	Pena – reclusão, de 12 (doze) a 20 (vinte) anos. Pena – reclusão, de 20 (vinte) a 30 (trinta) anos	intimidar ou coagir a população civil, interferir na conduta ou coagir as autoridades públicas ou instituições estatais, mediante subversão da ordem, a praticar, deixar de praticar ou tolerar que se pratique ato contra a ordem pública, a paz social e a estabilidade institucional

O CRIME ORGANIZADO E O FENÔMENO DO TERRORISMO NO BRASIL

Tabela 12 Quadro demonstrativo do PL nº 1.378/2015

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	Crimes contra a incolumidade pública	reclusão, de 20 (vinte) a 30 (trinta) anos, se crime comum e de 25 (vinte e cinco) a 30 (trinta) anos, se crime militar.	-	-	intimidar ou coagir a população civil ou parte dela ou de impedir, dificultar ou influenciar o livre exercício dos Poderes Constituídos ou o funcionamento de uma organização governamental internacional, configuram a prática do crime de terrorismo.

O CRIME ORGANIZADO E O FENÔMENO DO TERRORISMO NO BRASIL

Tabela 13 Quadro demonstrativo do PL nº1.594/2015

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	Incendiar, depredar, saquear, explodir ou invadir qualquer bem público ou privado	reclusão, de 20 (vinte) a 30 (trinta) e multa.	-	-	Causar terror na população

Tabela 14 Quadro demonstrativo do PL 1.790/2015

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	Atentados com artefato explosivo; Atentados com material nuclear ou radioativo; Bioterrorismo; Terrorismo químico; Crimes contra pessoas internacionalmente protegidas; Crimes contra a segurança de aeronaves, embarcações e veículos de transporte coletivo; Crimes contra a segurança de portos, aeroportos	reclusão, de 5 (cinco) a 30 (trinta);	-Ação que resultar morte ou lesão corporal grave	Acréscimo de um terço até metade da pena. -	I-infundir estado de pânico ou insegurança na sociedade; II - intimidar Estado, organização internacional ou pessoa jurídica, nacional ou estrangeira, ou coagi-los a ação ou omissão; III - obter recursos para a manutenção de organizações

	e estações de transporte coletivo; Crimes contra a segurança de plataformas fixas;				políticas ou grupos armados, civis ou militares, que atuem contra a ordem constitucional e o Estado Democrático no Brasil ou no exterior.
--	--	--	--	--	---

Tabela 15 Quadro demonstrativo do PL n° 2.294/2015

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	I- provocar ou infundir terror ou pânico II- praticar qualquer ato com uso de violência ou ameaça; III- causar terror na população;	reclusão, de 15 (quinze) a 30 (trinta);	-Ação que resultar morte; - com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa, por meio informático ou outro meio capaz de causar danos ou promover	- 24 (vinte e quatro) a 30 (trinta) anos; - aumento de um terço; -	I - com intuito de forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, ou pessoas que ajam em nome delas, a fazer o que a lei proíbe ou deixar de fazer o que a lei determina; II - com intuito de causar pânico, com o objetivo de prejudicar a integridade e a independência nacional, impedir, alterar ou subverter o

			<p>destruição em massa;</p> <p>– em meio de transporte coletivo ou sob proteção internacional;</p> <p>– por agente público, civil ou militar, ou pessoa que atue em nome do Estado;</p> <p>– em locais com grande aglomeração de pessoas.</p> <p>– contra o Presidente e o Vice-Presidente da República, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal ou o Presidente do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-</p>		<p>funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição Federal;</p> <p>III - quando sua conduta for motivada por preconceito de raça, cor, etnia, religião, nacionalidade, origem, gênero, sexo, identidade ou orientação sexual, condição de pessoa idosa ou com deficiência, ou por razões políticas, ideológicas, filosóficas ou religiosas</p>
--	--	--	---	--	---

			<p>Geral da República;</p> <p>– contra</p> <p>Chefe de Estado ou</p> <p>Chefe de Governo estrangeiro,</p> <p>agente diplomático ou consular de Estado estrangeiro ou representante de organização internacional da qual o Brasil faça parte.</p>		
--	--	--	--	--	--

Tabela 16 Quadro demonstrativo do PL nº 2.583/2015

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	Crimes já tipificados no Título VIII do Código Penal	Reclusão de 20 (vinte) a 30 (trinta) anos e multa	-	-	I - forçar o Poder Público a atender demandas, mesmo que legítimas; II - prejudicar a liberdade de atuação dos partidos políticos, de consciência ou de crença religiosa;

	Brasileiro (crimes contra a incolumidade pública, crimes contra a segurança dos meios de comunicação e transportes e crimes contra a saúde pública)				III - prejudicar o exercício da imprensa ou da livre circulação de ideias; IV – perseguir, conforme o art. 7o, 1, h, e 2, g, do Decreto no 4.388, de 25 de setembro de 2002, Estatuto de Roma, grupo em razão de sua cor, raça, etnia, procedência, gênero ou orientação sexual.
--	---	--	--	--	---

Tabela 17 Quadro demonstrativo do PL nº3.064/2015

<i>Nomen juris</i>	Preceito Primário (descrição da conduta)	Preceito Secundário (sanção)	Qualificadora do tipo penal	Sanção com qualificadoras	Elementos Subjetivos (vontade ou intenção do agente)
Terrorismo	Praticar sabotagem ou atentado contra instalações militares ou de segurança pública, instalações governamentais, casas legislativas, tribunais, instituições públicas ou privadas de ensino e/ou de pesquisa, meios de comunicações, vias ou meios de transporte de cargas ou passageiros interestaduais ou internacionais, serviços de água, luz, força ou calor, ou qualquer outro de utilidade pública,	Reclusão de 10 (dez) a 30 (trinta) anos e multa	-lesão corporal; - dano, destruição ou neutralização de meios de defesa ou de segurança; paralisação – total ou parcial – de atividade ou serviços essenciais para a defesa, a segurança ou a	- aumenta-se até a metade; - aumenta-se até o dobro; - aumenta-se até o triplo.	-

	<p>hospitais, estaleiros, portos, aeroportos, estações ferroviárias, instalações industriais, comerciais ou empresariais em geral, usinas, barragens, poços petrolíferos, oleodutos, instalações de mineração, outras instalações congêneres ou locais de aglomeração pública de pessoas.</p> <p>- praticar sabotagem ou atentado contra reuniões sindicais e eventos culturais, esportivos ou religiosos;</p> <p>- sublevar, praticar sabotagem ou atentado contra instalações prisionais ou congêneres.</p>		<p>economia do País; - morte.</p>		
--	---	--	---------------------------------------	--	--

ANEXO II

Listagem das 68 organizações terroristas internacionais designadas atualmente pelo Departamento de Estado dos EUA.

Data Designada	Nome
08/10/1997	Grupo Abu Sayyaf (ASG)
08/10/1997	Aum Shinrikyo (AUM)
08/10/1997	Pátria Basca e Liberdade (ETA)
08/10/1997	Gama'a al-Islamiyya (Grupo Islâmico - IG)
08/10/1997	HAMAS
08/10/1997	Harakat ul-Mujahidin (HUM)
08/10/1997	Hezbollah

08/10/1997	Kahane Chai (Kach)
08/10/1997	Partido dos Trabalhadores do Curdistão (PKK, também conhecido como Kongra-Gel)
08/10/1997	Tigres da Libertação do Tamil Eelam (LTTE)
08/10/1997	Exército de Libertação Nacional (ELN)
08/10/1997	Frente de Libertação da Palestina (PLF)
08/10/1997	Jihad Islâmica da Palestina (PIJ)
08/10/1997	Frente Popular para a Libertação da Palestina (FPLP)
08/10/1997	Comando Geral PFLP (PFLP-GC)
08/10/1997	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC)

08/10/1997	Partido Liberal Revolucionário Popular / Frente (DHKP / C)
08/10/1997	Caminho Brilhante (SL)
08/10/1999	al-Qa'ida (AQ)
25/09/2000	Movimento Islâmico do Uzbequistão (IMU)
16/05/2001	Exército Republicano Irlandês Real (RIRA)
26/12/2001	Jaish-e-Mohammed (JEM)
26/12/2001	Lashkar-e Tayyiba (LeT)
27/03/2002	Brigada dos Mártires de Al-Aqsa (AAMB)
27/03/2002	Asbat al-Ansar (AAA)

27/03/2002	Al Qaeda no Magrebe Islâmico (AQIM)
8/9/2002	Partido Comunista das Filipinas / Novo Exército Popular (CPP / NPA)
23/10/2002	Jemaah Islamiya (JI)
30/01/2003	Lashkar i Jhangvi (LJ)
22/03/2004	Ansar al-Islam (AAI)
13/07/2004	Continuidade do Exército Republicano Irlandês (CIRA)
17/12/2004	Estado Islâmico do Iraque e do Levante (anteriormente al-Qaida no Iraque)
17/06/2005	União da Jihad Islâmica (IJU)
3/5/2008	Harakat ul-Jihad-i-Islami / Bangladesh (HUJI-B)

18/03/2008	al-Shabaab
18/05/2009	Luta Revolucionária (RS)
2/7/2009	Kata'ib Hezbollah (KH)
19/01/2010	Al Qaeda na Península Arábica (AQAP)
06/08/2010	Harakat ul-Jihad-i-Islami (HUJI)
01/09/2010	Tehrik-e Taliban Paquistão (TTP)
04/11/2010	Jaysh al-Adl (anteriormente Jundallah)
23/05/2011	Exército do Islã (AOI)
19/09/2011	Mujahedeen indiano (como primário)

3/13/2012	Jemaah Anshorut Tauhid (JAT)
30/05/2012	Brigadas Abdallah Azzam (AAB)
19/09/2012	Rede Haqqani (HQN)
22/03/2013	Ansar al-Dine (AAD)
14/11/2013	Boko Haram
14/11/2013	Ansaru
19/12/2013	Batalhão Al-Mulathamun (AMB)
13/1/2014	Ansar al-Shari'a em Benghazi
13/1/2014	Ansar al-Shari'a em Darnah

13/1/2014	Ansar al-Shari'a na Tunísia
4/10/2014	Província de ISIL Sinai (anteriormente Ansar Bayt al-Maqdis)
15/05/2014	Frente al-Nusrah
20/08/2014	Conselho Mujahidin Shura nos arredores de Jerusalém (MSC)
30/09/2015	Jaysh Rijal al-Tariq al Naqshabandi (JRTN)
14/1/2016	ISIL-Khorasan (ISIL-K)
20/05/2016	Estado Islâmico do Iraque e o Ramo do Levante na Líbia (ISIL-Líbia)
01/07/2016	Al-Qaeda no subcontinente indiano
17/08/2017	Hizbul Mujahideen (HM)

28/02/2018	ISIS-Bangladesh
28/02/2018	ISIS-Filipinas
28/02/2018	ISIS-África Ocidental
23/05/2018	ISIS-Grande Saara
11/07/2018	Brigadas al-Ashtar (AAB)
06/09/2018	Jama'at Nusrat al-Islā wal-Muslimin (JNIM)
15/04/2019	Corpo dos Guardas da Revolução Islâmica (IRGC)

Fonte: <https://www.state.gov/foreign-terrorist-organizations/>, Acessado em 15 de junho de 2019.

ANEXO III

Estatuto da organização criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC), Revisto e Atualizado em 2017 (Capital, 2017)

A Sintonia Final comunica a todos os irmãos que foram feitas algumas mudanças necessárias em nosso Estatuto.

O PCC foi fundado em 1993. Comemoramos esta data no dia 31 de agosto de todos os anos, mas 24 anos se passaram e enfrentamos várias guerras, falsos criminosos foram desmascarados, sofremos duros golpes, fomos traídos inúmeras vezes, perdemos vários irmãos, mas graças a nossa união conseguimos superar todos os obstáculos e continuamos crescendo.

Nós revolucionamos o crime impondo respeito através da nossa união e força que o certo prevalece acima de tudo com a nossa justiça, nós formamos a lei do crime e que todos nós respeitamos e acatamos por confiar na nossa justiça.

Nossa responsabilidade se torna cada vez maior porque somos exemplos a ser seguido. Os tempos mudaram e se fez necessário adequar o Estatuto à realidade em que vivemos hoje, mas não mudaremos de forma alguma nossos princípios básicos e nossas diretrizes, mantendo características que são nosso lema PAZ, JUSTIÇA, LIBERDADE, IGUALDADE e UNIÃO acima de tudo ao Comando.

Que o novo Estatuto faça juz a cara que o Comando tem hoje e com o apoio e união de todos almejamos crescer cada vez mais, fortalecendo a ajuda aos que necessitam.

Agradecemos todos os irmãos que se dedicam pela nossa causa e qualquer dúvida procure a Sintonia para que possíveis dúvidas sejam esclarecidas.

1Item:

Todos os integrantes devem lealdade e respeito ao Primeiro Comando da Capital, devem tratar todos com respeito, dando bons exemplos a ser seguidos pela massa, acima de tudo ser justo e imparcial.

2Item:

Lutar sempre pela PAZ, JUSTIÇA, LIBERDADE, IGUALDADE e UNIÃO, visando sempre o crescimento da organização, respeitando sempre a ética do crime.

3Item:

Todos os integrantes do Comando tem por direito expressar sua opinião e tem o dever de respeitar a opinião de todos. Sabendo que dentro da organização existe uma hierarquia e uma disciplina a ser seguida e respeitada. Aquele integrante que vier a causar divisão dentro do Comando, desrespeitando esses critérios, será excluído e decretado.

4Item:

Aquele integrante que for para rua tem a obrigação de manter o contato com a Sintonia da sua quebrada ou da quebrada que o mesmo estiver. Estar sempre a disposição do Comando, a Organização necessita do empenho e união de todos os integrantes. Deixamos claro que não somos sócios de um clube e sim integrantes de uma Organização Criminosa, que luta contra as opressões e injustiças que surgem no dia a dia e tenta nos afetar. Sendo assim, o Comando não admite acomodações e fraquezas.

5Item:

Todos os integrantes que estiver na rua, tem a mesma obrigação, sendo ele estruturado ou não, porém os estruturados tem condição de se dedicar ao Comando e quando possível participar de projetos que venham a criar soluções desamparo social e financeiro para apoiar os integrantes desamparados.

6Item:

O comando não admite entre seus integrantes, esturpadores, pedófilos, caguetas, aqueles que extorquem, invejam, e caluniam, e os que não respeitam a ética do crime.

7Item:

É dever de todos os integrantes da facção colaborar e participar dos “progressos“ do comando, seja ele qual for, pois os resultados desse trabalhos são integrados em pagamentos de despesas com defensores, advogados, ajuda para trancas, cesta básica, ajuda financeira para os familiares que perderam a vida em prol a nossa causa, transporte para cadeirantes, ou auxílio para doentes com custo de remédio, cirurgia e atendimentos médicos particulares, principalmente na estruturas da luta contra os nossos inimigos, entre várias situações que fortalecem a nossa causa ou seja o crime fortalece o crime, essa é a nossa ideologia.

8Item:

Os integrantes que estiverem na rua e passando por algum tipo de dificuldade, poderão procurar a Sintonia para que o Comando possa ajuda-lo ir para o corre, deixando claro que o intuito da organização e fortalecer todos os seus integrantes, para que cada um tenha

Condições de se empenhar também no progresso do Comando e assim nossos objetivos serem atingidos com t

9Item:

Todos os integrantes devem ter a certeza absoluta que querem fazer parte do Comando, pois aquele que usufrui dos benefícios que o Comando conquistou e pedir pra sair pelo fato da sua liberdade estar próxima ou até mesmo aquele que sair para a rua e demonstrar desinteresse por nossa causa, serão avaliados e se constatado que o mesmo agiu de oportunismo o mesmo poderá ser visto como traidor, tendo atitude covarde e o preço da traição é a morte.

10Item:

Deixamos claro que a Sintonia Final é uma fase da hierarquia do Comando composta por integrantes que tenham sido indicados e aprovados pelos irmãos que fazem parte da Sintonia Final do Comando. Existem várias Sintonias, sendo a Sintonia Final a última instância. O objetivo da Sintonia Final é lutar pelos nossos ideais e pelo crescimento da nossa Organização.

11Item:

Toda missão destinada deve ser concluída. Será feita uma avaliação da capacidade de cada integrante indicado pela Sintonia, e aquele que for selecionado e aprovado tem capacidade de cumprir uma missão, e tem o dever de arcar com as despesas financeira, mas quando for possível todos os gastos ficarão sob a responsabilidade do Comando. Essas missões incluem principalmente ações de resgate e outras operações restritas ao Comando. Todos aqueles que vierem a ser resgatados, terão a obrigação de resgatar outro irmão, aquele irmão que falhar na missão por fraqueza, deslealdade, será excluído e o caso será avaliado pela sintonia, no caso de vazar as idéias poderá ser caracterizado como traição e a cobrança será a morte.

12Item:

O Comando não tem limite territorial, todos os integrantes que forem batizados são componentes do Primeiro Comando da Capital, independente da cidade, estado ou país, todos devem seguir a nossa disciplina e hierarquia do nosso Estatuto.

13Item:

O Comando não tem nenhuma coligação com nenhuma outra facção, vivemos em harmonia com facções de outros estados, quando algum integrante de outra facção chegar em alguma cadeia nossa o mesmo será tratado com respeito e terá o apoio necessário, porém queremos o mesmo tratamento quando o integrante do Comando chegar preso em

outro estado em cadeias de outras facções e se algum integrante de outra facção de outro estado desrespeitar a nossa disciplina em nossa cadeia vamos procurar a Sintonia responsável pelo mesmo e juntos procurarmos a solução e se ocorrer de um irmão nosso estar desrespeitando, a busca da solução será da mesma forma. Deixamos bem claro que isso se trata de facções de outro estado que seja amiga do Comando.

14Item:

Todos os integrantes serão tratados com igualdade, sendo que a nossa luta é constante e permanente, seus méritos e atitudes serão avaliadas dando prioridade para aquele que merece, esclarecendo que méritos não é sinônimo de acomodações e impunidade diante da nossa luta, tratando com igualdade para os iguais e desigualdade para os desiguais.

15Item:

Os ideais do Comando estão acima dos conflitos pessoais, no entanto o Comando será solidário com aquele integrante que esteja certo e em desvantagem para resolver os seus problemas pessoais, o apoio será prestado, a causa será prestado, a causa será aprovada, após a avaliação direta da Sintonia.

16Item:

É inadmissível usar o Comando para ter benefício próprio. Se algum integrante vier a subfaturar algo para ganhar dinheiro em cima do Comando, agindo com esperteza em benefício próprio, será analisado pela Sintonia e após ser comprovado os superfaturamento o mesmo será excluído e decretado. Nenhum integrante poderá usufruir do contato do Comando para transações comerciais ou particulares sem o conhecimento da Sintonia, os irmãos que investir o capital em mercadoria ou ferramentas para negociar, podem fazer negócio com a Família e obterem seu lucro desde que não seja abusivos, pois todo o fruto desse trabalho é destinado aos necessitados em prol a nossa ideologia.

17Item:

O integrante que vier a sair da Organização e fazer parte de outra facção caguetando algo relacionado ao Comando será decretado e aquele que vier a mexer com a nossa família terá a sua família exterminada. O Comando nunca mexeu com a família de ninguém e tais não terão paz. Ninguém é obrigado a permanecer no Comando, mas o Comando não vai ser tirado por ninguém.

18Item:

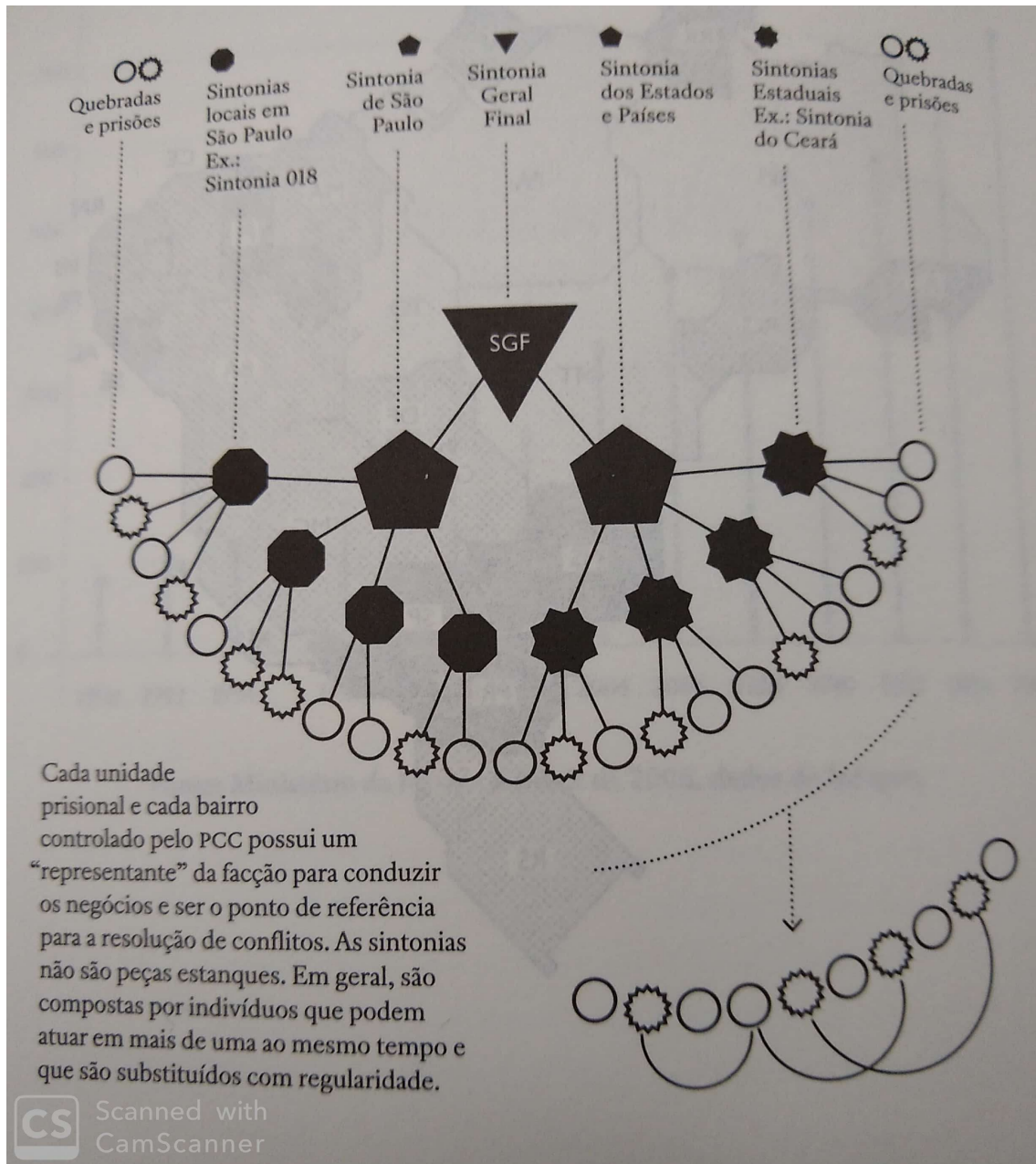
Todos os integrantes tem o dever de agir com severidade em cima de opressões, assassinatos e covardias realizados por Policiais Militares e contra a máquina opressora, extermínios de vidas, extorsões que forem comprovadas, se estiver ocorrendo na rua ou

nas cadeias por parte dos nossos inimigos, daremos uma resposta a altura do crime. Se alguma vida for tirada com esses mecanismos pelos nossos inimigos, os integrantes do Comando que estiverem cadastrados na quebrada do ocorrido deverão se unir e dar o mesmo tratamento que eles merecem, vida se paga com vida e sangue se paga com sangue.

ANEXO IV

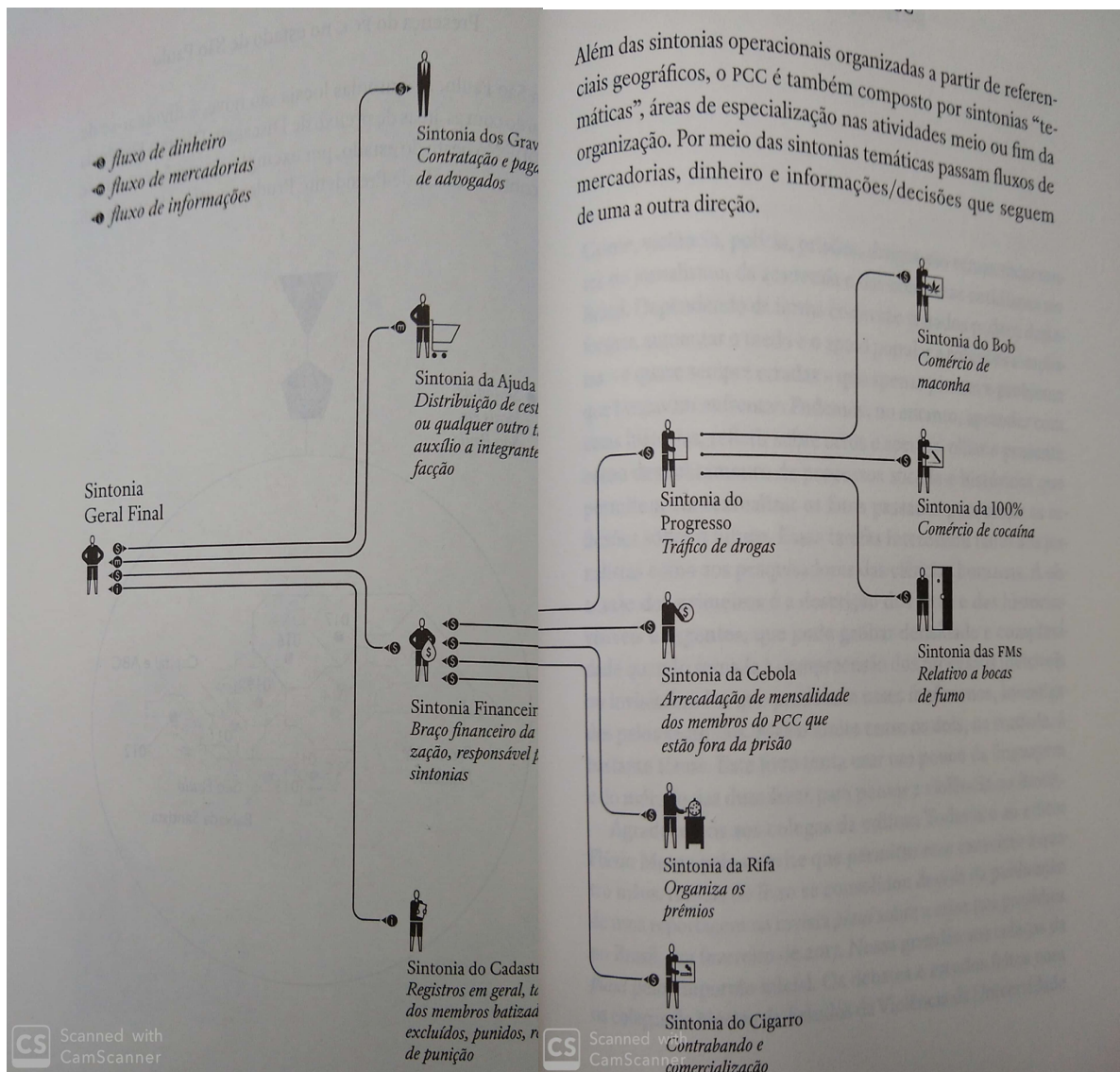
A rede do PCC

Figura 11 A Rede do PCC



Fonte: (MANSO & DIAS, 2018, p. 334)

Figura 12 Estrutura Organizacional do PCC



Fonte: (MANSO & DIAS, 2018, p. 336 e 337)

Bibliografia

ACEMOGLU, D. & ROBSON, J., 2012. *Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza*. Trad. de Cristina Serra.. Rio de Janeiro: Elsevier.

ALBROW, M., 1996. *Dicionário do pensamento social do século XX*. Rio de Janeiro: Zahar.

AMARO, R. M., 2014. *Mobilidade urbana e cidadania - percepções dos usuários de transporte público no Brasil. Volume 3*. Rio de Janeiro: FGV.

Amigos, R. C., 2006. As ideias de Marcola. *Revista Caros Amigos*, Junho, p. 26.

AMORIM, C., 1994. *A história secreta do crime organizado*. São Paulo : Record.

ANNAN, K., 2005. *Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for all. Report of the Secretary -General*. [Online] Available at: www.un-ngls.org/orf/pdf/UN-report_largerfreedom.pdf [Acesso em 24 Janeiro 2019].

ANON., s.d. Em: s.l.:s.n.

ASSIS, J. C. d., 2016. *A Questão da prisão disciplinar dos militares estaduais*. [Online] Available at: http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/AMAI-PL_PRIS%C3%83O_FFAux-8.pdf, [Acesso em 10 06 2018].

BARDIN, L., 2011. *Análise de conteúdo*. Trad. de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70.

BASTOS NETO, O., 2007. *Crise do Estado e Segurança Nacional: Nova Geopolítica num contexto de terrorismo, crime organizado, democracia e liberdade..* [Online] Available at: www.observatorioseguranca.org/revista/vol2 [Acesso em 25 maio 2019].

BAUMANN, Z., 1999. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Zahar.

BECK, F. R., 2004. *Perspectivas de controle ao crime organizado e crítica à flexibilização das garantias*. São Paulo: IBCCRIM.

BECK, U., 2014. *Sociedade de risco mundial - em busca da segurança perdida*. Lisboa: Edições 70.

BOBBIO, N., 1992. *A Era dos Direitos*. Belo Horizonte: Campus.

BOULDEN, J. & WEISS, T. G., 2004. *Terrorism and the UN Before and After September 11*. Bloomington: Indiana University Press.

BRASIL, 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal.

BRASIL(a), S. F., 1983. *Lei de Segurança Nacional - Lei Federal nº 7.170/1983*. Brasília: Distrito Federal.

BRASIL(b), 2002. *PL 6764/2002*. [Online] Available at: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=32274&filename=PL+6764/2002, [Acesso em 23 outubro 2018].

BRASIL(c), S. F., 2016. *Lei Federal nº 13.260/2016*. Brasília: Senado Federal.

BRASIL(d), C. d. D., 1990. *Projeto de Lei nº 4.783/1990*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(e), C. d. D., 1991. *Projeto de Lei nº 2.462/1991*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(f), C. d. D., 2002. *Projeto de Lei nº 6.764/2002*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(g), C. d. D., 2003. *Projeto de Lei nº 149/2003*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(h), C. d. D., 2010. *Projeto de Lei nº 7.765/2010*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(i), C. d. D., 2011. *Projeto de Lei nº 1.558/2011*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(j), C. d. D., 2012. *Projeto de Lei nº 3.714/2012*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(k), C. d. D., 2012. *Projeto de Lei nº 4.674/2012*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(l), C. d. D., 2013. *Projeto de Lei nº 5.571/2013*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(m), C. d. D., 2013. *Projeto de Lei nº 5.773/2013*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(n), C. d. D., 2015. *Projeto de Lei nº 1.378/2015*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(o), C. d. D., 2015. *Projeto de Lei nº 1.594/2015*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(p), C. d. D., 2015. *Projeto de Lei nº 1.790/2015*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(q), C. d. D., 2015. *Projeto de Lei nº 2.294/2015*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(r), C. d. D., 2015. *Projeto de Lei nº 2.583/2015*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(s), C. d. D., 2015. *Projeto de Lei nº 3.064/2015*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(t), C. d. D., 2013. *Lei Federal nº 12.850/2013*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(u), C. d. D., 1990. *Lei Federal nº 8.072/1990*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRASIL(v), C. d. D., 2002. *Lei Federal nº 10.446/2002*. Brasília: Câmara dos Deputados.

Braziliense, C., 2017. *Brasília se torna a terceira maior capital do país com 3 milhões de habitantes*. [Online]

Available at: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/08/31/interna_cidadesdf,622269/brasilia-se-torna-a-terceira-maior-capital-do-pais-com-3-mi-de-habita.shtml, [Acesso em 22 06 2018].

CAETANO, M., 2010. *Princípios fundamentais do Direito Administrativo*. 3ª Reimpressão ed. Coimbra: Almedina.

CANAS, V., 2011. Actividade de polícia e a atividade policial como atividades limitadoras de comportamentos e de posições jurídicas subjectivas. *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia*.

CANOTILHO, J. J. G., 2004. *Estudos sobre direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra.

Capital, P. P. d., 2017. *Estatuto do Primeiro Partido da Capital*. [Online]

Available at: https://faccapcc1533primeirocomandodacapital.org/regimentos/estatuto_do_primeiro_comando_da_capital_faccapcc_1533/, [Acesso em 07 agosto 2019].

CARR, C., 2002. *A Assustadora História do Terrorismo*. São Paulo: Ediouro Publicações S.A..

CARVALHO, K. G., 2010. *Técnica Legislativa*. 5 ed. Belo Horizonte: Del Rey.

CASTELLS, M., 2001. *A sociedade em rede*. 5 ed. São Paulo: Paz e Terra.

CELLARD, A., 2012. *A análise documental*. In: *POUPART, Jean et al. A Pesquisa Qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Trad. de Ana Cristina Nasser. 3ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes.

CERQUEIRA et al, D. R., 2007. *Análise dos custos e consequências da violência no Brasil*. Brasília: IPEA.

CERVERA, R. C., 2009. Diferentes percepções sobre o fenômeno do terrorismo - el terrorismo en Españã. *Terrorismo Transnacional - estratégias de prevenção e de resposta*, p. 69.

COELHO, H. J. B., 2011. *Questões conceituais da Guerra ao Terror, ao Terrorismo e aos Terroristas*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.

COELHO, V. P. C., 2011. *O Contencioso Administrativo da Disciplina Militar - marchas processuais "a toque de caixa"*. Dissertação de Mestrado da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Lisboa: s.n.

COLTRO, A., 2000. A fenomenologia: um enfoque metodológico para além da modernidade. *Caderno de pesquisas em Administração*, 1º Trimestre.

CRONIN, A. K., 2002. Behind the Curve: Globalization and International Terrorism. *International Security*, 03, pp. 30-58.

CRONIN, A. K., 2002b. Rethinking sovereignty: American strategy in the age of terrorism. *Survival*, pp. 119-139.

Database, G. T., 2018. *Terrorismo: as mortes caem 44%, ainda generalizadas*. [Online]

Available at: <http://globalterrorismindex.org/>
[Acesso em 07 agosto 2019].

Educacionais, S. P. -. P. d. p. t. e., 2014. *Tabela de Jogos da Copa do Mundo de Futebol de 2014*. [Online]

Available at: https://www.suapesquisa.com/futebol/tabela_jogos_copa.htm
[Acesso em 22 05 2018].

Época, 2016. *PF prende célula do Estado Islâmico que planejava atentado na Rio 2016*. [Online]

Available at: <https://epoca.globo.com/tempo/noticia/2016/07/pf-prende-celula-do-estado-islamico-que-planejava-atentado-na-rio-2016.html>, [Acesso em 22 06 2018].

EUA, G. d., 2002. *Global Security*. [Online]

Available at: <https://www.globalsecurity.org/military/library/policy/national/nss-020920.pdf>, [Acesso em 24 Janeiro 2019].

EUA, G. d., 2003. *National Estrategy for Combating Terrorism*. [Online]

Available at: <https://www.state.gov/documents/organization/60172.pdf>
[Acesso em 24 Janeiro 2019].

EUA, G. d., 2005. *U.S Departament State*. [Online]

Available at: www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/82726.htm
[Acesso em 24 Janeiro 2019].

EUA, G. d., 2006. *National Military Strategic Plan for the War on Terrorism*. [Online]

Available at: www.defense.gov/qdr/doc/2005-01-25-Strategic-Plan.pdf
[Acesso em 24 Janeiro 2019].

EUA, G. d., 2007. *News and Information*. [Online]

Available at: <https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/terrorism->

faqs.html?tab=list-3

[Acesso em 24 Janeiro 2019].

FELIX, C. S., 2004. Breve incursão histórica, social e psicológica sobre o terrorismo. *Revista Militar*, Março, pp. 153-174.

FERNANDES, E. d. O., 2012. *As ações terroristas do crime organizado*. São Paulo: Livrus.

FERREIRA, A. M., 2007. A Matriz Integralista do Novo Terrorismo. *Revista Segurança e Defesa*, Fevereiro, pp. 21-29.

FICO, C., 2012. História do tempo presente, eventos traumáticos e documentos sensíveis: o caso brasileiro.. *Varia Historia. Belo Horizonte*, jan/jun, pp. 43-59.

Folha.UOL, 2016. *Olimpiada no Rio - Ação contraterrorismo na Rio 2016 terá a colaboração de 83 países*. [Online]

Available at: <http://www1.folha.uol.com.br/esporte/olimpiada-no-rio/2016/06/1782782-acao-contra-terrorismo-na-rio-2016-tera-a-colaboracao-de-83-paises.shtml>

[Acesso em 22 05 2018].

Folha.UOL, 2016. *Suspeitos de terrorismo na Olimpiada são denunciados na Justiça*. [Online]

Available at: <http://www1.folha.uol.com.br/esporte/olimpiada-no-rio/2016/09/1813894-suspeitos-de-terrorismo-na-olimpiada-sao-denunciados-a-justica.shtml>

[Acesso em 22 05 2018].

Foundations, O. S., 2017. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*.

G1, 2016. *Comissão de terrorismo francesa revela plano de ataque do EI na RIO 2016*. [Online]

Available at: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/olimpiadas/rio2016/noticia/2016/07/comissao-de-terrorismo-francesa-revela-plano-de-ataque-do-ei-na-rio-2016.html>, [Acesso em 22 05 2018].

GARCIA, A. N., 1976. Algunas precisiones sobre el concepto de policía. *Revista de Administración Pública*, Septiembre-Diciembre, pp. 312-314.

GARCIA, F. P., 2007. O Terrorismo Transnacional - Contributos para o seu entendimento. *Revista Militar*, Abril, pp. 445-450.

GIDDENS, A., 1995. *As Consequencias da Modernidade*. Oeiras: Celta.

GLOBO, 2016. *Governo teme ameaças de terrorismo na Olimpiada do Rio*. [Online], Available at: <https://epoca.globo.com/tempo/noticia/2015/11/governo-teme-ameacas-de-terrorismo-na-olimpiada-do-rio.html>

[Acesso em 22 05 2018].

Globoesporte.com, 2016. *Confira os jogos no Mané Garrincha nas Olimpiadas*. [Online], Available at:

<http://globoesporte.globo.com/df/olimpiadas/noticia/2016/04/confira-os-jogos-no-mane-garrincha-nas-olimpiadas.html>, [Acesso em 22 05 2018].

GOMES, R. C., 2009. *O crime organizado na visão da convenção de Palermo*. 2 ed. ed. Belo Horizonte: Del Rey.

GOUVÊA, R. G., 2005. *A questão metropolitana no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV.

GOUVEIA, J. B., 2013. *Direito Internacional de Segurança*. Coimbra: Almedina.

Gouveia, J. B., 2018. *Direito da Segurança. Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo*. 1ª ed. Coimbra: Almedina.

GOUVEIA, J. B., 2018. *Direito da Segurança: cidadania, soberania e cosmopolitismo*. 1ª edição ed. Coimbra: Almedina.

GOUVEIA, J. B. & Pereira, R., 2015. *Estudos de Direito e Segurança*. Coimbra: Almedina.

Governo Brasil, 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Congresso Nacional.

Governo Portugal, 1976. *Constituição da República Portuguesa*. Lisboa: Assembleia da República.

Governo Portugal, 1976. *Constituição da República Portuguesa*. Lisboa: Assembléia da República.

HAGE, J. A. A., 2010. Os fundamentos do pensamento estratégico: instrumentos ainda válidos ao BRASIL. *Revista da Escola Superior de Guerra*, junho, pp. 71-81.

HERRERO, C. H., 1997. *Criminologia. Parte general y especial*. Madrid: Dykinson.

HESSE, K., 1991. *A Força Normativa da Constituição, Trad. Gilmar Ferreira Mendes*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris.

HOBSBAWM, E. J., 2010. *Bandidos*. 4 ed. ed. São Paulo: Paz e Terra.

HOFFMAN, B., 1998b. *Defining terrorism*. Guilford: McGraw-Hill.

HOFFMAN, B., 1998. *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.

Horas, C. 2., 2016. *Polícia Federal prende pessoas ligadas ao Estado Islâmico no Brasil*. [Online]

Available at: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/policia-federal-prende-pessoas-ligadas-ao-estado-islamico-no-brasil/>, [Acesso em 22 05 2018].

HUNTINGTON, S. P., 1999. *O choque das civilizações e a mudança na ordem mundial*. Lisboa: Gradiva, publicações Lda. Tradução de: Henrique M. Lajes Ribeiro..

IANNI, O., 1999. *Teorias da globalização*. 5. ed. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

IMBERT, Pierre-Henri, in A.E. Pérez Luño, s.d. *Derechos Humanos y Constitucionalismo ante el Tercer Milenio*. s.l.:s.n.

INNERARITY, D., 2009. *A sociedade invisível – como observar e interpretar as transformações do mundo atual*. Lisboa: s.n.

J.C.VIEIRA, d. A., 2017. *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 5 ed. Coimbra: Almedina.

JENKINS, B., 1978. *International Terrorism Trends and Potentialities*. [Online] Available at: <https://www.rand.org/pubs/papers/P6117.html> [Acesso em 29 Novembro 2018].

JOHNSON, A. G., 1997. *Dicionário de sociologia*. Rio de Janeiro: Zahar.

JUNIOR, A., 2011. Dá para confiar nas polícias? Confiança e percepção social da polícia no Brasil. *Revista Brasileira de ISSN*.

KISSINGER, H., 2014. *A ordem mundial*. Lisboa: Dom Quixote.

LAQUEUR, W., 2003. *Una historia del terrorismo*. Barcelona: Paidós.

LAQUEUR, W., 2003. *Una historia del terrorismo*. Barcelona: Paidós.

LARA, A. C. A. d. S., 2007. *O terrorismo e a ideologia do ocidente*. Coimbra: Almedina.

LOURENÇO, N., 2013. Sociedade global, segurança e criminalidade. *Documentos para o ensino. Mestrado em Direito e Segurança*, p. 3.

LUNARDI, S. G., s.d. *Direito à segurança e segurança pública - na perspectiva da Constituição brasileira de 1988*. [Online] Available at: https://www.academia.edu/37456463/DIREITO_%C3%80_SEGURAN%C3%87A_E_SEGURAN%C3%87A_P%C3%9ABLICA_-NA_PERSPECTIVA_DA_CONSTITUI%C3%87%C3%83O_BRASILEIRA_DE_1988_1, [Acesso em 2019 05 24].

LUTZ, J. M. & LUTZ, B. J., 2005. *Terrorism: origins and Evolution*. 1 ed. Hapshire: Palgrave Macmillan.

MANNHEIM, H., s.d. *Criminologia comparada*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

MANSO, B. P. & DIAS, C. N., 2018. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. 1ª ed. ed. São Paulo: Todavia.

MARIGUELLA, C., 1969. *Mini manual do guerrilheiro urbano*. s.l.:s.n.

MASKALIUNAITE, A., 2002. Defining Terrorism in the Political and Academic Discourse.. *Baltic Defense Review.*, 08, pp. 36-50.

MAXIMILIANO, C., 2006. *Hermenêutica e aplicação do direito*. s.l.:Forense.

MAZETTO, F. d. A. P., 2004. *O Terrorismo na História*. [Online] Available at: <http://ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/Terrorismo.pdf> [Acesso em 07 Janeiro 2019].

MESSA, A. F. & CARNEIRO, J. R. G., 2012. *Crime Organizado*. São Paulo: Saraiva.

MINGARDI, G., 1998. *O Estado e o crime organizado*. São Paulo: IBCCRIM.

MOLICA, F., 2003. *O homem que morreu três vezes: uma reportagem sobre o "Chacal Brasileiro"*. São Paulo: Record.

MONGIARDIM, R., 2002. *Considerações Sobre o Fenômeno do Terrorismo*. In, *Informações e Segurança: Livro em Honra do General Pedro Cardoso*.. Lisboa: Prefácio.

MORAES, A., 2015. *Direitos Humanos Fundamentais: Teoria Geral*. São Paulo: Atlas.

MOREIRA, A., 2004. *Insegurança sem fronteiras: o Martírio dos Inocentes*. In *Adriano Moreira (coord). Terrorismo*.. Coimbra: Almedina.

Notícias, D. d., 2016. *Terroristas publicam manual de instruções para atentados nos Jogos Olímpicos*. [Online] Available at: <https://www.dn.pt/mundo/interior/terroristas-publicammanual-de-instrucoes-para-atentados-nosjogos-olimpicos-5296464.html>, [Acesso em 22 05 2018].

Notícias, J. d., 2016. *Terroristas preparavam atentado contra delegação francesa*. [Online] , Available at: , <https://www.jn.pt/desporto/interior/terroristas-preparavam-atentado-contradelegacao-francesa-5282855.html>, [Acesso em 22 05 2018].

NOVELLI, L., 2015. *A possibilidade de atividades terroristas em território brasileiro gerando medidas para a diminuição desse risco*.. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército Brasileiro.

NUCCI, G. d. S., 2012. *Manual de Direito Penal: parte geral:parte especial*.. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais.

NUCCI, G. d. S., 2013. *Organização Criminosa*. 1. ed. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

OLIC, N. B., 2005. *Terrorismo: a ameaça do século XXI*. [Online] Available at: www.moderna.com.br/pnld2008/docs/informe_geografia2.pdf [Acesso em 12 novembro 2018].

OLIVEIRA JR, A. d. & SILVA FILHO, E. B., 2010. *Política de Segurança Pública no Brasil: evolução recente e novos desafios*. Brasília: Ipea.

ONU(a), 2018. *A ONU e o Terrorismo*. [Online] Available at: <https://nacoesunidas.org/acao/terrorismo/> [Acesso em 24 Janeiro 2019].

ONU(b), 2004. *Resoluções do Conselho de Segurança da ONU*. [Online] Available at: <https://www.io.gov.mo/pt/legis/int/rec/1883> [Acesso em 24 Janeiro 2019].

ONU(c), 2018. *Nações Unidas de Contra-Terrorismo*. [Online] Available at: <http://www.un.org/en/counterterrorism/legal-instruments.shtml> [Acesso em 24 Janeiro 2019].

ONU, 1945. *Carta das Nações Unidas*. [Online] Available at: https://www.cm-vfxira.pt/uploads/writer_file/document/14320/Carta_das_Na__es_Unidas.pdf [Acesso em 22 05 2018].

Organization, W. H., 1996. *Violence: a public health priority*. Geneva: World Health Organization .

OTAN, O. d. T. d. A. N., 2018. *Glossário de Termos e Definições*. Bruxelas: OTAN.

OUTHWAITE , W. & BOTTOMORE, T., 1996. *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*. Rio de JANEIRO: Jorge Zahar.

Pública, F. B. d. S., 2018. *Anuário Brasileiro de Segurança 2018*. [Online] Available at: http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/08/FBSP_Anuario_Brasileiro_Seguranca_Publica_Infogr%C3%A1fico_2018.pdf, [Acesso em 18 Novembro 2018].

PEREIRA, R. C., 1999. *A atividade de segurança privada e seus limites - Segurança Privada – Actas do 1º Seminário*. Lisboa, Edição da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna.

PINHEIRO, J. A. F., 1979. O terrorismo e a Defesa Nacional. *Revista Nação e Defesa*, 09, p. 13.

RABELLO, A. L. d. S. e. S., 2007. *O conceito de terrorismo nos jornais americanos : uma análise do New York Times e do Washington Post logo após os atentados de 11 de setembro*. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica.

RAMÃO, F. P. & WADI, Y. M., 2010. Espaço urbano e criminalidade violenta: análise da distribuição espacial dos homicídios no município de Cascavel/PR. *Revista Sociologia Política*, pp. 207-230.

REALUYO, C. B., 2019. *El papel de las fuerzas de seguridad de los Estados Unidos para combatir el crimen organizado transnacional en las Américas*. Lima: Centro de Estudios Estrategicos del Ejército del Perú y el Real Instituto Elcano.

Regulations, C. o. F., 2002-2005. *Terrorism 2002-2005*. [Online] Available at: <https://www.fbi.gov/stats-services/publications/terrorism-2002-2005> [Acesso em 24 janeiro 2019].

RODRIGUES, N. P. G., 2011. *A segurança privada em Portugal: sistema e tendências*. Coimbra: Centro de Investigação do ISCPSI, Almedina.

ROGEIRO, N., 2002. *Guerra em Paz: a Defesa Nacional na Nova Desordem Mundial*. Lisboa: Hugin Editores, Lda.

ROMERO, J. L., 2010. *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. 3ª Edição ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

ROUSSEAU, J.-J., 1983. *Do Contrato Social*. São Paulo: Abril Cultural.

SABADELL, A. L., 2007. Segurança (direito à).. Em: D. Dimoulis, ed. *Dicionário brasileiro de direito constitucional*. São Paulo: s.n., pp. 343-344.

SAINT-PIERRE, 2006. Ato é "Terrorismo Criminal", diz analista.. *Folha de São Paulo, Cderno Opinião*, Issue 08 junho, p. 1.

SANTOS, B. d. S., 2002. *A globalização e as ciências sociais*. São Paulo: Cortez.

SAPORI, L. F., 2007. *Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas..* Rio de Janeiro: FGV.

SARLET, I. W., 2005. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.* 14 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

SARLET, I. W., 2005. Constituição, proporcionalidade e direitos fundamentais. Em: *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, v. LXXXI. Coimbra: Universidade de Coimbra, pp. 325-386.

SARMENTO, C. M., 2006. Poder e Identidade: Desafios de Segurança. *II Colóquio de Segurança Interna*, pp. 162-163.

SARMENTO, D., 2003. *A ponderação de interesses na Constituição Federal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

SCHMID, A. P., 1984. *Political Terrorism: a research guide*. New Brunswick, NJ: Transaction Books.

SCHMID, A. P. & JONGMAN, A. J., 1988. *Political terrorism: a new guide to actor, authors, concepts, data bases, theories and literature*. New Brunswick, NJ: Transaction Books.

SCIELO, 2003. *Sociedade e Estado*. [Online] Available at: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922003000100020, [Acesso em 22 05 2018].

SEELAENDER, A. L. C. L., 2017. A História do Direito contemporâneo: um projeto possível?. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, pp. 20-35.

SILVA, J. A. d., 1964. *Princípios do processo de formação das leis no direito constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais.

SILVA, J. A. d., 2010. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 33 ed. São Paulo: Malheiros.

SIMON, S. & BENJAMIN, D., 2000. *America and the new terrorism*, s.l.: Survival, 42:1, 59-75, DOI: 10.1093/survival/42.1.59.

Sorj, B., 2005. *Segurança, segurança humana e América Latina*. [Online] Available at: <https://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452005000200004> [Acesso em 24 05 2019].

SOUZA (a), J. P. G., GARCIA, C. L. & CARVALHO, J. F. T. d., 1999. *Dicionário de Política*. São Paulo: T.A. Queiroz.

SOUZA (b), P., 2002. *Narcoditadura: o caso Tim Lopes, crime organizado e jornalismo investigativo no Brasil*. São Paulo: Labortexto Editorial.

SOUZA, M. R. & MATOS, A. S., 2006. *Direito Administrativo Geral - Introdução e Princípios Fundamentais*. 2ª ed. Lisboa: Dom Quixote.

SPADANO, L. E. F. d. A., 2004. *A complexidade do terrorismo transnacional contemporâneo*. Belo Horizonte: Fronteira.

Supremo Tribunal Federal, B., s.d. *Mandado de Segurança nº 22164/SP*. [Online] Available at: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691>, [Acesso em 10 Fevereiro 2017].

TOMÉ, L. L., 2004. *Novo recorte geopolítico mundial*. Lisboa: Quid Juris.

UNESCO, 1978. *Les dimensions internationales des droits de l'homme*. [Online] Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001342/134209fo.pdf> [Acesso em 10 Fevereiro 2017].

Urba, P. L., 2015. *A Europa cabe no Brasil*. [Online] Available at: <http://conhecer-geografia.blogspot.com/2011/07/europa-cabe-no-brasil.html>, [Acesso em 20 agosto 2019].

VALENTE, M. M. G., 2007. Da segurança pública: Contributos para uma Tipologia. *Estudos de Direito e Segurança (Coordenação de Jorge Bacelar Gouveia e Rui Pereira)*, pp. 286-287.

VALENTE, M. M. G., 2017. *Teoria Geral do Direito Policial*. 5ª ed ed. Coimbra: Almedina.

WIEVIORKA, M., 1997. O novo paradigma da violência. *Tempo Social*, Janeiro, pp. 5-41.

WOLOSZYN, A. L., 2010. *Terrorismo Global: aspectos gerais e criminais*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército.

ZAFFARONI, E. R., 1996. *Crime organizado: uma categorização frustrada*. Rio de Janeiro: Relume/Dumará.

ZIZEK, S., 2009. *A visão em paralaxe*. São Paulo: Boitempo.