



UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA
GABRIEL GEAN RODRIGUES

ANÁLISE DA LEI 13.260/16 (LEI ANTITERRORISMO)
E SEU IMPACTO NO DIREITO PENAL

Palhoça
2017

GABRIEL GEAN RODRIGUES

**ANÁLISE DA LEI 13.260/16 (LEI ANTITERRORISMO)
E SEU IMPACTO NO DIREITO PENAL**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Inteligência de Segurança Pública, da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito à obtenção do título de Especialista em Inteligência de Segurança Pública.

Orientação: Prof. Dr. Camel André de Godoy Farah.

Palhoça
2017

GABRIEL GEAN RODRIGUES

**ANÁLISE DA LEI 13.260/16 (LEI ANTITERRORISMO)
E SEU IMPACTO NO DIREITO PENAL**

Esta Monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Especialista em Inteligência de Segurança Pública e aprovado em sua forma final pelo Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Inteligência de Segurança Pública, da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Cidade, Palhoça 06 de setembro de 2017.

Professor orientador: Dr. Camel André de Godoy Farah.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Dr. Giovani de Paula
Universidade do Sul de Santa Catarina

À minha esposa Grazi, por ser caminho, estrada e destino. E ao meu filho(a), que não conheci, não segurei no colo, não vi o rosto e mesmo assim me ensinou o que é amor eterno.

AGRADECIMENTOS

Entre a busca e o conhecimento existe um abismo que precisa ser transposto. Agradeço ao meu orientador Prof. Dr. Camel André de Godoy Farah por aceitar ser a ponte nesta jornada.

Ao Prof. Me. Moyses Benito Crespo Perez Neto por estar sempre disposto a ajudar nos momentos de dúvida e que, com sua experiência e exemplo, me instigou a seguir o caminho da Inteligência.

Ao Prof. Me. Charles A. Kieling, por sua companhia no caminho da ciência e por sua dedicação em fazer com que seus alunos sejam pessoas melhores.

À minha esposa Graziela B. Rodrigues, por ser esteio em todas as jornadas de minha vida, apoio incondicional e amor inabalável.

À minha mãe Teresinha por me instigar a sempre buscar conhecimento, pela herança do gosto pela leitura e pela inteligência. A minha irmã Marilene, por ser minha mãe também, e por ser exemplo de trabalho e de parceria.

À minha família e amigos que por menos que entendam os objetivos que me levaram a escolher estudar Segurança Pública, de uma forma ou outra, sempre são escada na minha subida.

Ao Péricles e ao Mumu por mostrarem que toda a ofensa deve ser escrita na areia e que o regresso para casa é sempre a maior alegria do dia.

"A segurança pública é o mal que a procura pela cura ainda está nos estudos de laboratórios"

RESUMO

O terrorismo é tema corrente na vida dos profissionais de segurança e inteligência, principalmente após o 11 de setembro. O ataque as Torres Gêmeas tiraram o terrorismo do mundo obscuro dos jogos de inteligência e das telas do cinema e o trouxeram as capas dos jornais, aos programas de televisão e ao alcance de qualquer pessoa, através da internet. Um problema mundial que sempre nos pareceu tão longe, hoje é comum também para nós brasileiros. Pode o terrorismo não ter feito aparição alarmante em nosso país, mas nem por isso deve ter ficado de fora das preocupações dos legisladores. A legislação brasileira era carente de tipificação de crime de terrorismo. O Código Penal brasileiro, que data de 1940, dava ao terrorismo apenas algumas linhas. A lei 13.260/16 foi redigida para colocar definitivamente o crime de terrorismo no cenário do Direito no Brasil. Com sua criação, foi conceituado o terrorismo, e o que antes eram apenas algumas alíneas jogadas entre redações de outras leis, agora ganha tipificação específica e também penalidades específicas. A lei 13.260/16 foi criada para cobrir o que, no passado, não se fazia necessário, ou seja, alcançar crimes que não eram da nossa realidade. Este trabalho analisa a lei 13.260/16 através da bibliografia publicada até agora sobre o assunto, passando por seus artigos, críticas e reflexões, para avaliar seu impacto no Direito Penal.

Palavras-chave: Terrorismo. Lei 13.260/16. Antiterrorismo. Direito Penal.

ABSTRACT

Terrorism is a common theme in the lives of security and intelligence professionals, especially after September 11th. The attack on the Twin Towers took the terrorism from the dark world of intelligence games and movie screens to newspapers, television programs and to everyone, through the internet. A world problem that has always seemed so far away, today is common for us, Brazilians. Terrorism may not have made an alarming appearance in our country, but it should not have been out of the concern of legislators. The Brazilian legislation was devoid of criminalization of terrorism. The Brazilian Penal Code, dating from 1940, gave terrorism only a few lines. The law 13.260/16 was drafted to definitively place the crime of terrorism under the Law in Brazil. With its creation, terrorism was conceptualized, and what was once only a few lines between the drafting of other laws, now gains specific typification and also specific penalties. Law 13.260/16 was created to cover what in the past was not necessary, that is, to reach crimes that were not of our reality. This work analyzes the law 13.260/16 through the bibliography published so far, through its articles, critiques and reflections, in order to evaluate its impacts on Criminal Law.

Keywords: Terrorism. Law 13.260/16. Antiterrorism. Criminal Law.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	ANÁLISE DA LEI 13.260/16.....	11
2.1	ARTIGO 1º – A CRIAÇÃO	11
2.2	ARTIGO 2º – DEFINIÇÃO DE TERRORISMO E DE ATOS DE TERRORISMO	12
2.3	ARTIGO 3º – AUXÍLIO À ORGANIZAÇÃO TERRORISTA.....	13
2.4	ARTIGO 4º – VETADO.....	14
2.5	ARTIGO 5º – OS ATOS PREPARATÓRIOS	14
2.6	ARTIGO 6º – SUPORTE AO CRIME DE TERRORISMO.....	15
2.7	ARTIGO 7º – AGRAVANTE POR LESÃO CORPORAL E MORTE.....	16
2.8	ARTIGO 8º – VETADO.....	16
2.9	ARTIGO 9º – VETADO.....	16
2.10	ARTIGO 10 – DESISTÊNCIA DO AGENTE NO ESTÁGIO PREPARATÓRIO	17
2.11	ARTIGO 11 – INVESTIGAÇÃO E JULGAMENTO	17
2.12	ARTIGO 12 – O CONFISCO DE BENS DO ACUSADO DE TERRORISMO	18
2.13	ARTIGO 13 – TUTORIA DOS BENS CONFISCADOS.....	18
2.14	ARTIGO 14 – RESPONSABILIDADES E DIREITOS DO TUTOR	19
2.15	ARTIGO 15 – BENS EM TERRITÓRIOS ESTRANGEIROS	19
2.16	ARTIGO 16 – AS MEDIDAS DA LEI DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL APLICADAS AOS CRIMES DE TERRORISMO	20
2.17	ARTIGO 17 – AS MEDIDAS DA LEI DE CRIMES HEDIONDOS APLICADAS AOS CRIMES DE TERRORISMO.....	20
2.18	ARTIGO 18 – ALTERAÇÃO À LEI DE PRISÃO TEMPORÁRIA.....	21
2.19	ARTIGO 19 – AS MEDIDAS DA LEI DE ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA APLICADAS AOS CRIMES DE TERRORISMO	21
2.20	ARTIGO 20 – DATA DE PUBLICAÇÃO	22
3	IMPACTOS DA LEI 13.260/16 NO DIREITO PENAL	23
3.1	A LEI 13.260/16 E O DIREITO PENAL DO INIMIGO	23
3.2	OS ATOS PREPARATÓRIOS.....	23
3.3	A LEI 13260/16 APLICADA: OPERAÇÃO HASHTAG	24
3.4	A ORGANIZAÇÃO TERRORISTA.....	26
3.5	O TERRORISTA SOLITÁRIO	26
4	AVALIAÇÃO E DESDOBRAMENTOS DA LEI 13.260/16.....	27

4.1	QUANTO AO CONCEITO DE TERRORISMO.....	27
4.2	QUANTO À MOTIVAÇÃO POLÍTICA	28
4.3	QUANTO AOS ATOS PREPARATÓRIOS.....	29
4.4	QUANTO À INVESTIGAÇÃO E JULGAMENTO.....	30
4.5	QUANTO AOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS	30
4.6	QUANTO À ORGANIZAÇÃO TERRORISTA.....	31
4.7	QUANTO AS PENAS	31
4.8	QUANTO AO DIREITO PENAL DO INIMIGO.....	32
4.9	QUANTO AOS VETOS.....	32
5	CONCLUSÃO.....	34
	REFERÊNCIAS	36

1 INTRODUÇÃO

A lei 13.260/16 foi criada antes das Olimpíadas do Rio de Janeiro, no ano de 2016. Fez-se necessária ante o cenário mundial, que pulsava com a ameaça do terrorismo. O califado do Estado Islâmico e suas execuções midiáticas levaram ao mundo o medo de uma nova onda de terror, que circulava o mundo através das manchetes de jornais, sites da internet e por meio da televisão. As execuções do grupo ganharam publicidade por meio de verdadeiras superproduções, com visível investimento de capital.

Com a realização dos Jogos Olímpicos de 2016 e a chegadas de atletas das mais diversas nacionalidades, fez-se necessária a criação de uma lei para tipificar um crime até então não previsto no Código Penal brasileiro: o crime de terrorismo.

O primeiro projeto com tentativa de conceituar o terrorismo advém do ano de 1991. Desde então, passaram-se 26 anos. Até a publicação da lei 13.260/16, não existia tipificação específica para o terrorismo na legislação brasileira. Sempre que se tentava fazê-lo, caía-se em definições amplas e demasiadamente genéricas.

Até a criação da lei 13.260/16, o governo brasileiro adotava algumas resoluções da ONU, como base para padronizar a visão brasileira sobre o terrorismo, como a resolução 3976, de 2001 e resolução 2253, de 2015. Também o decreto 7.606, de 17 de novembro de 2011, adotado logo após o atentado as torres do *World Trade Center* nos Estados Unidos, era usado como carta margem para o assunto no Estado brasileiro.

O maior país católico do mundo não vive a ameaça do terrorismo como vivem atualmente os países da Europa, os Estados Unidos e o Oriente Médio, onde o terrorismo político praticado por islamistas radicais tem se tornado cada vez mais frequente. Este ambiente de relativa paz, no tocante a ameaças de ataques terroristas, nos coloca em uma confortável posição de comodidade.

Mas esta paz não é inabalável. A Operação Hashtag, deflagrada após investigação embasada na lei 13.260/16, onde um grupo de pessoas, todos os cidadãos brasileiros, planejavam ataques durante as Olimpíadas de 2016, serviu para mostrar que nem tão distante é o assunto do nosso país, e também, mostrando o quão necessário é legislar sobre este tema.

O objetivo desta monografia foi estudar a lei 13.260/16 e suas especificidades e avaliar os impactos de sua publicação no Direito Penal brasileiro. Desenvolveu-se de forma teórica, onde a literatura referente ao assunto e as consequências de sua criação foram estudadas. A pesquisa bibliográfica e documental foi realizada a partir da própria lei 13.260/16 e de bibliografias que versam sobre o assunto.

O problema de pesquisa foi: quais os impactos da lei 13.260/16 para o Direito Penal brasileiro? Com este problema, o trabalho faz a reflexão de como a Lei Antiterrorismo será recepcionada pelo Direito Penal brasileiro. Alguns aspectos como o Direito Penal do Inimigo e a efetiva aplicação da Lei Antiterrorismo foram estudados, a fim de responder ao problema de pesquisa e, assim, apresentar como, efetivamente, a lei supracitada interfere na legislação e entendimento do fenômeno de terrorismo aplicado no Direito Penal brasileiro.

2 ANÁLISE DA LEI 13.260/16

Este capítulo analisa todos os artigos da lei 13.260/16, sua redação e a visão de autores como Débora de Souza de Almeida, Henrique Hoffmann Monteiro de Castro, Gabriel Habib e André Luís Callegari, entre outros.

Através da análise dos artigos, é possível identificar as particularidades da lei antiterrorismo e perceber as especificidades da mesma. A lei 13.260/16 é uma lei bastante recente o que leva a uma contextualização contemporânea, este é um diferencial que faz com que mesmo bastante atual tenha que se adaptar a doutrina mais antiga, uma vez que o código penal data de 1940.

Com a observação dos artigos neste capítulo, faz-se a construção do conhecimento necessário para se entender a lei antiterror pois ao analisando artigo por artigo compreende-se a intenção do legislador e no decorrer da análise pode-se construir de forma gradual as ideias contidas em cada artigo para ao final compreender o objetivo desta lei e avaliar seu impacto no direito penal.

2.1 ARTIGO 1º – A CRIAÇÃO

O *caput* do artigo primeiro da lei 13.260/16 vem para regulamentar o que era pedido na Constituição Federal (CF): a necessidade da tipificação do crime de terrorismo. Desde a publicação da CF (1988), passaram-se 29 anos e, até então, não se tinha lei que versasse exclusivamente sobre o terrorismo no Brasil. Com o advento da lei 13.260/16, a conclusão pedida pela CF foi alcançada.

O artigo 1º estabelece:

Art. 1º Esta Lei regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista. (BRASIL, 2016)

Com a criação da lei 13.260/16, foi tipificado o terrorismo: o que há tempos era visto como desnecessário na legislação brasileira, agora mostrou-se obrigatório, dadas as mudanças no cenário mundial. Até a redação da lei 13.260/16, o terrorismo era apenas descrito por duas linhas do inciso XLIII do artigo 5º da CF. A nova legislação também dispõe sobre a investigação e processo e, por fim, reformula o conceito de organização terrorista. Altera as leis 7.960/89 e 12.850/13 que versam, respectivamente, sobre prisão temporária e

organizações criminosas. A criação da lei 13.260/16 vem como complemento da CF, pois criminaliza a conduta do terrorismo. Dos crimes listados como hediondos na CF, apenas o terrorismo ainda carecia de tipificação.

2.2 ARTIGO 2º – DEFINIÇÃO DE TERRORISMO E DE ATOS DE TERRORISMO

O terrorismo é um fenômeno complexo e uma das grandes críticas é que não foi aberto debate sobre estas definições e que a lei, por ter sido aprovada as pressas, não abarcou todos os conceitos possíveis do terrorismo.

A lei 13.260/16, em seu artigo 2º, define terrorismo como:

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

§ 1º São atos de terrorismo:

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

II - (VETADO);

III - (VETADO);

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

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

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

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei. (BRASIL, 2016)

A redação deste artigo sofreu críticas por parte de diversos autores. Barbosa (2016) diz que é abusivo o uso do termo “terror social” e o considera impreciso e vago, o que torna difícil definir o bem jurídico tutelado. Para Júnior (2016), o legislador não conglomerou em seu conceito a discriminação política e a discriminação sexual (homofobia), o que pode gerar uma falta de tutela por parte do Estado. Callegari et al. (2016) critica o fato de a lei falar em terrorismo com a finalidade de terror social e não englobar seu viés político e sua

finalidade de comunicação com os entes públicos. Para Almeida (2017), ao tipificar o terrorismo e compará-lo a crime hediondo, os demais delitos da lei acabam por não tipificá-lo, mas sim tipificam condutas a ele relacionadas e, conseqüentemente, estas condutas não são equiparadas a crimes hediondos. O autor ainda diz não ser necessário que todas as condutas estejam explícitas na tipificação, pois, por afinidade, pode-se entender que outras condutas não escritas possam ser alcançadas com o que está redigido na lei.

Faz-se pertinente citar os vetos. Os incisos II e III referiam-se a atos como incendiar e depredar meios de transporte e sabotar ou danificar meios de comunicação. Ambos foram vetados porque essas condutas já haviam sido previstas nos demais incisos e feriam o princípio da proporcionalidade.

O segundo parágrafo do artigo 2º exclui da lei os atos cometidos em manifestações ou movimentos que tenham como objetivo a defesa dos direitos, garantias e liberdades assegurados pela CF. Para Callegari et al. (2016), a lei resguardou possíveis excessos dos manifestantes como não sendo considerados atos de terrorismo.

Assim, a lei 13.260/16 logra êxito ao tipificar o terrorismo, uma vez que a legislação brasileira sempre foi criticada por, ao citar o vocábulo “atos de terrorismo”, carecer de explicação e definição sobre o que são esses atos.

2.3 ARTIGO 3º – AUXÍLIO À ORGANIZAÇÃO TERRORISTA

O objetivo deste artigo é versar sobre o possível apoio dado à organização terrorista. Este artigo usa como verbos nucleares promover, constituir, integrar e prestar auxílio. O último, principalmente, possibilita várias interpretações, pois prestar auxílio poderia tanto ser financiar quanto promover, previamente citado. Assim, deixa aberto para que condutas com diferentes periculosidades possam se encaixar no mesmo aspecto.

Sua redação traz que:

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

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

§ 1º (VETADO).

§ 2º (VETADO). (BRASIL, 2016)

Este artigo teve dois parágrafos vetados. O primeiro, que penalizava quem desse abrigo ou guarida ao terrorista e o segundo, que não penalizava se o agente fosse ascendente

ou descende do terrorista, cônjuge ou companheiro e irmão. Os vetos se basearam na prévia existência dessas condutas no Código Penal e sua redação de forma imprecisa.

2.4 ARTIGO 4º – VETADO

O artigo 4º foi vetado em sua integralidade. Este artigo tipificava a apologia ao terrorismo feita publicamente. A justificativa do veto se deu pela amplitude do conceito e por não ser possível garantir a liberdade de expressão.

2.5 ARTIGO 5º – OS ATOS PREPARATÓRIOS

O artigo 5º incorre na preparação para ato terrorista. Nesta linha estão: recrutar, organizar, transportar e municiar, bem como fornecer ou receber treinamento. Este artigo é o mais controverso da lei 13.260/16. Legislar sobre atos preparatórios é delicado, uma vez que se versa sobre crimes que talvez nem venham a ser cometidos. Ainda, alguns atos preparatórios encaixam-se facilmente em outras leis previamente regulamentadas, o que torna desnecessária sua redação.

O legislador, neste artigo, poderia ser mais claro em seu objetivo, pois provavelmente será alvo de críticas, tanto na parte legislativa, no que diz respeito à redação da lei, quanto na parte jurídica, em relação as possíveis interpretações.

O polêmico artigo estabelece:

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

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

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

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

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

§ 2º Nas hipóteses do § 1o, quando a conduta não envolver treinamento ou viagem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade, a pena será a correspondente ao delito consumado, diminuída de metade a dois terços. (BRASIL, 2016)

Segundo Barbosa (2016), entende-se, a partir do artigo 5º, que o legislador tinha intenção de defender o Estado e não o cidadão. Para o autor, a criação da lei 13.260/16 se deu para que fossem criminalizadas certas condutas, com a intenção de defender a imagem institucional do Estado contra o fato de não existir lei antiterrorismo, o que fez da lei

13.260/16 um meio de acalmar os anseios internacionais antes dos Jogos Olímpicos de 2016, e não um instrumento de segurança pública. Para Júnior (2016), pode haver discussão quanto à punição, uma vez que não se pode punir a cogitação e a preparação, pois o agente pode desistir a qualquer instante. Em contrapartida, o autor dá um exemplo de aplicação desse artigo:

Como exemplo prático de aplicação deste artigo, imaginemos que Tício ligue para Caio dizendo que explodirá um trem do metrô no dia seguinte e que está tudo preparado, sendo que tal ligação foi legalmente interceptada e que a polícia, na manhã seguinte e com o devido mandado judicial, ingressa na casa de Tício e encontra documentos sobre o plano e os explosivos. Não se deve aguardar o início da execução de crimes tão graves para punir agentes terroristas e foi exatamente o que este dispositivo buscou fazer: punir a preparação inequívoca de ato terrorista. (JÚNIOR, 2016, p. 13).

Certamente existirão muitas interpretações para os atos preparatórios, mas o que fica mais evidente é que este flerta de forma explícita com o Direito Penal do Inimigo, teoria abominada pelo Direito garantista e defendida em vários países.

2.6 ARTIGO 6º – SUPORTE AO CRIME DE TERRORISMO

O artigo 6º é bastante completo no que se propõe a regular, porém a maioria das condutas descritas poderiam estar enquadradas no já escrito artigo 3º, que trata da prestação de auxílio à organização terrorista. Este artigo, quando versa sobre o financiamento, não engloba possível financiamento estrangeiro e também não fala sobre uma possível captação lícita de dinheiro, que depois possa vir a ser usado para um ato de terrorismo, o artigo poderia versar melhor sobre qual seria a consequência.

Nele o legislador escreve:

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

Pena - reclusão, de quinze a trinta anos.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem oferecer ou receber, obtiver, guardar, mantiver em depósito, solicitar, investir ou de qualquer modo contribuir para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro, com a finalidade de financiar, total ou parcialmente, pessoa, grupo de pessoas, associação, entidade, organização criminosa que tenha como atividade principal ou secundária, mesmo em caráter eventual, a prática dos crimes previstos nesta Lei. (BRASIL, 2016)

O artigo 6º é o que implica nas maiores penas, devido à sua importância e gravidade na dinâmica e no funcionamento em caso de atos de terrorismo.

2.7 ARTIGO 7º – AGRAVANTE POR LESÃO CORPORAL E MORTE

É característica dos atos de terrorismo a extrema violência. Lesão corporal e morte são resultados da maioria dos atos de terrorismo e, se não o fossem, não existiria o requisito de “terror social”, o que o descaracterizaria como crime de terrorismo.

Colocar como agravante os fatores lesão corporal e morte, sendo que estes já estão previstos em diversos crimes que podem ser elencados em um ato terrorista, soa como “mais do mesmo”, dando a impressão de que o legislador está escrevendo sobre temas que já foram previstos, não só por um, mas por vários artigos.

O artigo estabelece:

Art. 7º Salvo quando for elementar da prática de qualquer crime previsto nesta Lei, se de algum deles resultar lesão corporal grave, aumenta-se a pena de um terço, se resultar morte, aumenta-se a pena da metade. (BRASIL, 2016)

O aumento da pena do crime é ditado no artigo 7º: caso houver lesão corporal grave ou morte, salvo nas condutas onde esse resultado já estiver previsto. A interpretação desse artigo é muito complexa, uma vez que lesão grave ou morte são previstas como resultado de várias das condutas previstas em outros artigos da lei 13.260/16.

2.8 ARTIGO 8º – VETADO

O 8º artigo foi vetado. Este artigo tratava dos danos ambientais decorrentes de atos terroristas e foi vetado por já existir legislação específica do assunto.

2.9 ARTIGO 9º – VETADO

O artigo 9º foi vetado por determinar que o condenado a regime fechado por crime de terrorismo deveria cumprir sua pena em penitenciária de segurança máxima. Foi vetado por conflito com o Código Penal, mais especificamente por não levar em conta as condições pessoais do apenado e da individualização da pena.

2.10 ARTIGO 10 – DESISTÊNCIA DO AGENTE NO ESTÁGIO PREPARATÓRIO

O *caput* do artigo 10 diz que para os atos preparatórios ao crime, conforme o art. 15 do decreto 2.848, de julho de 1940, o agente que desistir de ato terrorista irá responder somente pelos atos já praticados até o momento do arrependimento.

Sua redação traz que:

Art. 10. Mesmo antes de iniciada a execução do crime de terrorismo, na hipótese do art. 5º desta Lei, aplicam-se as disposições do art. 15 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. (BRASIL, 2016)

Quando trata sobre desistência, abre a interpretação de que os atos preparatórios serão mais discutidos do que o próprio crime de terrorismo. Ao dispor que, por desistência, o agente irá responder somente pelos crimes já praticados, faz com que talvez nem tenha se iniciado o crime de terrorismo no momento da punição. Como no artigo 5º, estaria sendo dada pena para ato ainda não praticado ou ato previsto em outra lei.

2.11 ARTIGO 11 – INVESTIGAÇÃO E JULGAMENTO

Conforme o artigo 11, os crimes previstos nessa lei são praticados contra a União.

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

O inciso citado no *caput* do artigo 11 estabelece que a competência do julgamento dos crimes previstos na lei 13.260/16 é dos juízes federais. Foi vetado o parágrafo que deixava a cargo do Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência de República a coordenação das ações de combate e prevenção, por entendimento de que essa coordenação cabe exclusivamente ao presidente da República.

É importante esta definição para que fiquem claras as competências de investigação e julgamento. O fato de a União ser lesada e apresentar interesse em relação ao crime de terrorismo coloca a Polícia Federal (PF) como agência responsável para a investigação. Outrossim, não impede que a PF coordene ações com outros órgãos de segurança durante o processo, o que será de grande valor agregado a futuros processos de investigação.

2.12 ARTIGO 12 – O CONFISCO DE BENS DO ACUSADO DE TERRORISMO

O artigo 12 trata das medidas de confisco de bens e valores do investigado/acusado, que sejam produto ou proveito do crime de terrorismo.

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

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

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

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

§ 4º Poderão ser decretadas medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores para reparação do dano decorrente da infração penal antecedente ou da prevista nesta Lei ou para pagamento de prestação pecuniária, multa e custas. (BRASIL, 2016)

Um aspecto importante deste artigo é que ele trata do confisco de bens ilícitos. Os bens lícitos não serão confiscados, a menos que se deva pagar indenização ou custas. Neste caso, o juiz determinará a constrição dos bens até que alcancem o valor da indenização devida.

2.13 ARTIGO 13 – TUTORIA DOS BENS CONFISCADOS

No artigo 13, a redação diz que o juiz poderá nomear tutor para administrar os bens, direitos ou valores, confiscados de agente investigado do crime de terrorismo.

Art. 13. Quando as circunstâncias o aconselharem, o juiz, ouvido o Ministério Público, nomeará pessoa física ou jurídica qualificada para a administração dos bens, direitos ou valores sujeitos a medidas assecuratórias, mediante termo de compromisso. (BRASIL, 2016)

Esse administrador será o responsável por evitar a depreciação dos bens. Como veremos no próximo artigo, este administrador será remunerado, medida esta para que este não se sinta impelido a fazer uso indevido dos bens confiscados e colocados à sua responsabilidade.

2.14 ARTIGO 14 – RESPONSABILIDADES E DIREITOS DO TUTOR

Ainda sobre tutela, o artigo 14 dispõe sobre as responsabilidades da pessoa citada no artigo anterior, bem como dita que a mesma terá uma remuneração para exercer tal tarefa:

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

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

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

Parágrafo único. Os atos relativos à administração dos bens serão levados ao conhecimento do Ministério Público, que requererá o que entender cabível. (BRASIL, 2016)

É importante entender deste artigo que o administrador terá diversas responsabilidades, entre elas a de prestar contas ao juiz, periodicamente. Salienta-se que, por pensar em bens, logo se pensa em bens imóveis ou relativos, porém, quando a lei refere-se a bens, também está se referindo a valores investidos no mercado financeiro. O artigo também estabelece que, se possível, a remuneração do administrador deve ser produto dos bens confiscados.

2.15 ARTIGO 15 – BENS EM TERRITÓRIOS ESTRANGEIROS

Em caso de bens em territórios estrangeiros, o artigo 15 dispõe que, havendo tratado ou convenção entre os países e existindo reciprocidade do contrário, os recursos serão divididos, ressalvado o direito do lesado.

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

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

§ 2º Na falta de tratado ou convenção, os bens, direitos ou valores sujeitos a medidas assecuratórias por solicitação de autoridade estrangeira competente ou os recursos provenientes da sua alienação serão repartidos entre o Estado requerente e o Brasil, na proporção de metade, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé. (BRASIL, 2016)

É importante compreender que este artigo trata de crimes cometidos no estrangeiro, em que os bens alvo de medidas assecuratórias estejam no Brasil.

2.16 ARTIGO 16 – AS MEDIDAS DA LEI DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL APLICADAS AOS CRIMES DE TERRORISMO

Art. 16. Aplicam-se as disposições da Lei nº 12.850, de 2 agosto de 2013, para a investigação, processo e julgamento dos crimes previstos nesta Lei. (BRASIL, 2016)

O artigo 16 aplica as disposições da lei 12.850/13, que trata da organização criminosa e investigação criminal, colocando na lei 13.260/16, todas as características e medidas, conforme a lei anteriormente citada. Tais medidas são: colaboração premiada, captação ambiental de sinais eletromagnéticos, óticos ou acústicos, ação controlada (flagrante retardado/esperado), acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais, interceptação de comunicações telefônicas ou telemáticas, afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal, infiltração, por policiais, em atividades de investigação e cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interessa da investigação ou da instrução criminal.

2.17 ARTIGO 17 – AS MEDIDAS DA LEI DE CRIMES HEDIONDOS APLICADAS AOS CRIMES DE TERRORISMO

O artigo 17 aplica as disposições da lei 8.072/90, Lei de Crimes Hediondos.

Art. 17. Aplicam-se as disposições da Lei no 8.072, de 25 de julho de 1990, aos crimes previstos nesta Lei. (BRASIL, 2016)

Algumas das características da Lei de Crimes Hediondos trazidas para a lei 13.260/16 são a impossibilidade de recebimento, por parte do réu, de anistia, graça e indulto; também fiança. Ainda, a lei 13.260/16 determina que o condenado comece a cumprir a pena já em regime fechado. Além disso, a progressão de regime só se dará após o cumprimento de 2/5 (dois quintos) de pena, em caso de réu primário e 3/5 (três quintos), em caso de réu reincidente.

2.18 ARTIGO 18 – ALTERAÇÃO À LEI DE PRISÃO TEMPORÁRIA

O artigo 18 acrescenta itens em outra lei antes redigida: no caso, uma alínea ao inciso III da lei 7.960/89, que dispõe sobre prisão temporária, colocando na lei os crimes previstos na lei 13.260/16.

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

“Art. 1º

.....

III -

.....

p) crimes previstos na Lei de Terrorismo.” (NR) (BRASIL, 2016)

Com essa alteração, a Lei Antiterrorismo passa a ter em relação à execução da pena: progressão, prazos de prisão temporária, conclusão de inquérito, impossibilidade de anistia, graça, indulto e fiança. A partir desta alteração, foi possível a prisão temporária de suspeitos, por meio da Operação Hashtag da PF, que prendeu alguns dias antes das Olimpíadas de 2016, pessoas suspeitas de possível ato terrorista, mesmo que preparatório. Isso mostra que a legislação antiterrorismo pune não só o planejamento concretizado, mas também prevê a prisão temporária para as investigações, antes do ato de terrorismo propriamente dito.

2.19 ARTIGO 19 – AS MEDIDAS DA LEI DE ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA APLICADAS AOS CRIMES DE TERRORISMO

O artigo 19 acrescenta um inciso à lei 12.850/13, definindo também como organização criminosa as organizações terroristas, entendidas como as voltadas a prática de terrorismo.

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

“Art. 1º

.....

§ 2º

.....

II - às organizações terroristas, entendidas como aquelas voltadas para a prática dos atos de terrorismo legalmente definidos.” (NR) (BRASIL, 2016)

A importância dessa alteração se dá pela possibilidade investigativa de interceptação telefônica, ambiental, eletromagnética, óticos, acústicos, meio de obtenção de prova da colaboração premiada, ação controlada, infiltração de agentes e quebra de sigilos.

2.20 ARTIGO 20 – DATA DE PUBLICAÇÃO

O artigo 20 colocou a lei em vigor na data de 17/03/2016, porém, houve ratificação e em 18/03/2016 a lei 13.260/16 foi publicada no Diário Oficial da União (DOU).

3 IMPACTOS DA LEI 13.260/16 NO DIREITO PENAL

3.1 A LEI 13.260/16 E O DIREITO PENAL DO INIMIGO

Faz-se pertinente situar a lei em questão frente ao chamado Direito Penal do Inimigo, apesar de não ser objetivo deste trabalho aprofundar o tema. A teoria do Direito Penal do Inimigo foi desenvolvida por Günther Jakobs e propõe, em resumo, que existem dois tipos de criminosos: o cidadão, que pratica delitos por algum fator qualquer, e o inimigo, que é aquele que afronta diretamente o Estado, e assim, não seria digno das garantias constitucionais que o cidadão possui. Desta forma, o inimigo passa a ser não mais considerado um cidadão, pois oferece insegurança a sociedade em geral, não devendo mais ser tratado como pessoa.

.Para Barbosa (2016), o legislador, ao criar a lei 13.260/16, teve o intento não de defender seus cidadãos, mas sim defender o Estado. Também Júnior (2016) coloca como possível vítima do terrorismo o Estado, e classifica este como vítima política, pois este que deveria garantir a vida dos seus cidadãos, uma vez vítima, mostra-se impotente perante um inimigo.

Por esta teoria, fica de forma dúbia determinar qual o bem jurídico tutelado, afetando assim o princípio da legalidade, pois se torna impossível prever a conduta do inimigo que deveria ser enfrentado antes mesmo de iniciar suas ações. Ainda nesse ínterim, Barbosa (2016) diz que a lei 13.260/16, como está escrita, se enquadra na teoria do Direito Penal do Inimigo, pois não seria lei para os cidadãos, pois em sua essência não prevê que se evite o crime, o que torna o autor criminoso por sua periculosidade, e não pelo fato por ele praticado.

3.2 OS ATOS PREPARATÓRIOS

A lei 13.260/16, em seu artigo 5º, traz que “realizar atos preparatórios de terrorismo para consumir tal delito”. Isso causa contradição, pois tenta criminalizar condutas que não existem ou que podem nem ser criminosas. O Direito Penal, quando tipifica um crime, o faz referindo-se a este já na forma consumada, e não na intenção de consumá-lo. Assim, para o Direito Penal, nem todas as condutas do autor são consideradas criminosas, mesmo que estas tenham a finalidade de um crime. A lei 13.260/16 pune os atos preparatórios, indo contra a presunção de inocência.

Segundo Martinelli e De Bem (2016, p.11):

[...] ao tipificar “atos preparatórios de terrorismo”, a lei passa admitir, somente em tese, que qualquer coisa possa vir a constituir ato preparatório para o terrorismo. Citam os autores os seguintes exemplos: (a) um sujeito decide viajar a um país conhecido por abrigar grupos extremistas; (b) estudantes que, por meio de fóruns de discussão na internet, discorrem sobre a “opressão do ocidente contra o oriente e, num certo dia, decidem reunir-se pessoalmente; (c) numa conversa interceptada, um dos interlocutores, de forma jocosa, diz que gostaria de “explodir” o Congresso Nacional.

Ainda, ao redigir a lei, o legislador destaca a expressão “propósito inequívoco de consumir o delito”. Esta expressão torna-se vaga, uma vez que para efetivar um crime, é necessário seguir alguns passos ou atos de preparação, ou seja, se não existe propósito de consumação, esta expressão e sua função tornam-se irrelevantes penalmente. A partir disso, discriminada a pena, que é “a correspondente ao delito consumado, diminuída de um quarto até a metade”, entende-se que só pode incidir pena sobre atos executórios e não pode incidir sobre atos preparatórios. Sendo assim, valeria mais para o agente iniciar os atos executórios e desistir do que desistir após iniciar os atos preparatórios, visto que a primeira tem maior redução de pena. Segundo Moura (2016, p.169) “a presunção de inocência é o que impede a punição dos atos preparatórios, pois não é possível presumir que algum crime será cometido efetivamente”.

3.3 A LEI 13260/16 APLICADA: OPERAÇÃO HASHTAG

A Operação Hashtag foi a primeira a ser embasada pela Lei Antiterrorismo. A investigação foi feita pela Divisão Antiterrorismo da Polícia Federal (DAT) em julho de 2016, as portas dos Jogos Olímpicos. A investigação descobriu existir um grupo de pessoas que, supostamente, planejava ataque terrorista durante os Jogos Olímpicos no Rio de Janeiro. A investigação foi autorizada para apurar se este grupo se integrava ou promovia o Estado Islâmico. O grupo era formado por brasileiros residentes em várias cidades do Brasil, que se comunicava, principalmente, pelos aplicativos WhatsApp e Telegram. O grupo se declarava “Defensores da Sharia” e foi considerado pela PF como organização terrorista. Dessa forma, configurou-se fato típico descrito no art. 3º da lei 13.260/16.

O grupo foi enquadrado neste artigo, não somente por promover a organização terrorista, mas sim pela instigação de outras pessoas por propagação de ideias, ou apologia, podendo disto surgir atentado contra a integridade física e a vida de terceiros, visando provocar terror generalizado.

Kishida (2016, p. 135) relata mais sobre a investigação:

Os investigados que, supostamente, integravam a célula terrorista eram membros de um grupo intitulado “Adoradores da Sharia”. De acordo com a representação da Autoridade Policial, os membros do grupo treinavam artes marciais e haviam tentado comprar um Fuzil, arma utilizada em atentados, de alto poder bélico, por meio da internet, em um site paraguaio. Um dos investigados, no curso das conversas monitoradas, narrou um episódio no qual teria realizado um disparo de arma de fogo. Durante o monitoramento de conversas entre os investigados, verificou-se que um deles declarou que estaria disposto a morrer em nome do terrorismo.

Quando foi apresentado o pedido de prisão preventiva por parte do delegado responsável pela investigação, este não considerou o grupo como organização terrorista, mas sim como integrantes do Estado Islâmico.

Durante a investigação foi usada a prerrogativa criada pela lei 12.850/13 e que foi alterada pela lei 13.260/16 que são os meios de obtenção de prova, assim sendo quebrado o sigilo telemático do grupo, ao monitorar os aplicativos de troca de mensagens. Foram monitorados, ainda, as redes sociais e blogs pertencentes ao grupo.

Ao se manifestar, o Ministério Público Federal (MPF) foi favorável aos pedidos de prisão temporária, busca e apreensão domiciliar e condução coercitiva. Ainda, por existir a possibilidade de já estarem os suspeitos em posse de armas de fogo e explosivos, o delegado federal decidiu pedir a prisão dos suspeitos com maior participação e a condução coercitiva dos suspeitos com menor participação no grupo, isto, baseado no teor das conversas coletadas.

O juiz, ao analisar os pedidos, entendeu por enquadrar os suspeitos nas seguintes leis:

- a) art. 3º da Lei 13.260/16, por integração de organização terrorista;
- b) art. 5º da Lei 13.260/16, por ato preparatório a ato terrorista;
- c) lei 12.850/13, por indício de ocorrência de crimes de organização criminosa;
- d) lei 7.716/89, por racismo;
- e) lei 7.170/83, por propaganda de perseguição religiosa;
- f) lei 2.889/56, por genocídio; e
- g) Estatuto da Criança e do Adolescente, por corrupção de menor, uma vez que havia o envolvimento de menores no grupo investigado.

Em maio de 2017, os presos foram condenados a penas que variaram entre 5 e 15 anos de prisão em regime fechado.

3.4 A ORGANIZAÇÃO TERRORISTA

A definição de terrorismo não apresenta consenso nem entre autores, nem comparando com a legislação de outros países. Este fenômeno é tratado em outros lugares com o chamado Direito Penal do Inimigo, já analisado neste trabalho. Logo, se é difícil definir o terrorismo, é difícil definir a organização terrorista.

A lei 13.260/16 limita-se a conceituar organização terrorista, acrescentando ao § 2º, inciso II da lei 12.850/13 (lei de organizações criminosas) “às organizações terroristas, entendidas como aquelas voltadas para a prática dos atos de terrorismo legalmente definidos” onde acaba ficando, na verdade, sem conceituação. Se interpretada de forma primária, organização terrorista é uma organização criminosa, só isso sem maiores definições. Na lei 13.260/16, organização terrorista apenas se apega ao fato de ser um grupo de terroristas, quando na verdade deveria se basear nas condutas desse grupo. Neste ponto, o legislador se baseia na ideia de que um grupo é mais perigoso que um só sujeito.

A identificação correta de organização terrorista é importante, uma vez que, a partir de sua correta percepção, poderiam ser identificados os terroristas e diferenciados dos criminosos comuns.

3.5 O TERRORISTA SOLITÁRIO

A lei 13.260/16 quase passa de forma despercebida a menção ao terrorista que age sozinho, o chamado lobo solitário. Deve-se prestar atenção, pois por mais que a tendência é que se pense o terrorismo como organização ou como grupo, a lei não faz nenhuma distinção do número de pessoas necessárias para a caracterização deste crime, seguindo no caminho de que praticados atos de terrorismo, esses possam ser feitos isoladamente por uma pessoa só.

Um ato praticado por uma pessoa só pode ter igual ou maior efeito do que o praticado por um grupo.

4 AVALIAÇÃO E DESDOBRAMENTOS DA LEI 13.260/16

4.1 QUANTO AO CONCEITO DE TERRORISMO

A lei 13.260/16 veio para ser importante reguladora da CF. Por mais críticas que esta tenha recebido em razão de sua criação e de sua redação, fez-se necessária para completar o que pedia a carta magna da República.

O governo brasileiro, desde 2010, tinha se comprometido perante o Grupo de Ação Financeira contra Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI/FATF) a criar uma lei que regulamentasse o assunto, que contivesse punições específicas para o financiamento do terrorismo. A ausência desta resultaria na qualificação do Brasil como um mau país para se investir.

Além de tipificar o terrorismo, a lei 13.260/16 trouxe também ao debate alguns pontos sobre como lidar com este crime.

Um fato é que o terrorismo é um fenômeno muito mais complexo do que o tratado nos vinte artigos da lei: é um crime de diversas paixões e motivações e com consequências sempre chocantes.

A Lei Antiterrorismo deixa um conceito muito amplo de “terror social”, visto sua importância na definição de crime de terrorismo. Algumas características foram esquecidas pelo legislador e não colocadas explicitamente quando se referem ao crime de terrorismo, pois alguns pontos existem nesta tipologia de crime que são indispensáveis para a caracterização como tal, começando pela criação ou instalação do terror. Para um atentado terrorista, é essencial que este instale na população um clima de terror e um estado de medo que sejam crescentes, seja por um ato que deixa sequelas temporais ou por a expectativa de novos atos semelhantes. A criação do efeito de terror pode começar com pequenos atos carregados de ideologia e culminar em verdadeiras tragédias, afetando inúmeras vidas.

Outra característica inerente ao terrorismo é a violência. É comum o uso de meios extremamente violentos em atividades terroristas. Difícil esquecer o 9/11 e a cena dos aviões sendo jogados contra os edifícios do *World Trade Center* ou os homens armados executando o policial nas ruas de Paris após terem feitos diversas vítimas na redação do jornal *Charlie Hebdo*. Mas nenhuma demonstração de violência causa tanto impacto quanto a imagem do deserto, os homens de preto em pé, postados atrás de homens de macacões laranja. Estes homens de preto não falam árabe, como na visão do cinema de terrorismo: falam inglês,

francês e alemão; estes homens, sem a menor demonstração de piedade, cortam as cabeças dos subjugados de macacão laranja e transmitem isso para o mundo inteiro.

Ainda quanto à definição dos crimes de terrorismo e seu clamor por terror social, a lei 13.260/16 não elenca o cenário atual do Brasil, onde ocorre uma verdadeira guerra na segurança pública. O “Salve Geral” do PCC em 2006, onde, de dentro da cadeia, líderes do movimento ordenaram que seus “soldados” que estavam na rua incendiassem ônibus, atacassem delegacias e caçassem policiais, como forma de retaliação a transferências, seria facilmente classificado como ato terrorista, pois certamente causou na sociedade o verdadeiro pavor e o cerceamento de sua liberdade de ir e vir.

4.2 QUANTO À MOTIVAÇÃO POLÍTICA

Um atentado terrorista tem sempre um elemento político. Político no sentido de negociar com alguém alguma mudança que ele acha necessária, uma mudança contra uma ordem social a qual o terrorista é contra e pretende desestabilizar ou destruir.

O próprio Estado Islâmico tem como sua maior motivação a declaração de um califado, ou seja, um território governado por um califa sob as leis islâmicas, onde todos deveriam seguir estas leis, indo contra até muitos estudiosos da lei islâmica, que dizem que o próprio Estado Islâmico deturpa o verdadeiro sentido das leis islâmicas.

A esperança do legislador ao criar a lei 13.260/16 é que ela iniba o agente terrorista, porém, os históricos de ataques terroristas já documentados nos mostram que em qualquer motivação, seja religiosa ou política, é um crime onde o agente parece não se preocupar muito com as penas. Para exemplificar, pode-se citar o homem bomba, o qual, em todo o tempo de preparação até a execução de um atentado, preocupa-se apenas em obter sucesso.

A questão política é preocupação de vários autores. Sabe-se que existe uma preocupação com a manutenção da liberdade de pensamento e manifestação, mas mesmo assim, corre-se o risco de que mesmo com esta motivação o crime enquadre-se em outras leis, talvez com outro tratamento perante um assunto tão delicado.

De forma mais clara, corre-se o risco de que um atentado provocado em uma manifestação política ou religiosa não seja considerado um atentado terrorista. Para a legislação talvez não faça muita diferença, uma vez que identificado e detido o criminoso, este irá responder por outros tipos penais por ele provocados, porém, se não considerado ataque terrorista, não existirá o aumento da pena previsto para lesão corporal e morte, bem

como para a questão de sentimento de “terror social”, que é o que causa o terrorismo. Esta dúvida pode causar perigosa falta de diferenciação, o que acarreta em um tratamento diferente para como se lidará com a prevenção deste tipo de crime.

Apesar disto, deve-se ser muito sensível ao perceber que o direito de livre manifestação é um direito conquistado na democracia brasileira e tão necessário para o país, e limitar este seria um atentado à jovem democracia brasileira.

É fato que a lei 13.260/16 deveria ter sido amplamente debatida pela área política, pela área do Direito e, principalmente, pela área de Inteligência, que é onde se tem maior *expertise* sobre o assunto.

Também deveria contemplar mais amplamente a parte da diplomacia e da política de cooperação internacional, contemplando dentro da lei, mais formas de obter-se material estrangeiro para o combate ao terrorismo, um crime que não respeita fronteiras e pode até brincar com o tempo, uma vez que pela internet, pode-se estar em qualquer lugar do mundo, sem precisar se deslocar de um lugar para o outro.

A tentativa do legislador em limitar o alcance do dispositivo em análise à defesa ou reivindicação de direitos, garantias e liberdades constitucionais, pode não surtir efeito. Para que tal argumento seja derrubado, basta que ao interpretar a lei se afirme, por exemplo, de modo arbitrário, que um protesto organizado por grupos comunistas ou anarquistas tinha como objetivo a derrubada do Estado brasileiro, já que, historicamente, o pensamento destes setores reivindica uma ruptura institucional para abolir o direito de propriedade.

Na atual turbulência política que o Brasil atravessa, com os movimentos sociais pró e contra o governo, indo as ruas e, às vezes até se enfrentando, a questão será interpretativa dos atuantes do Direito, para qualificar ou não estes como terroristas ou não. Ou seja, por mais que a lei não criminalize, deve-se ter a calma de entender que o entendimento da doutrina irá se adequar ao entendimento do doutrinador.

4.3 QUANTO AOS ATOS PREPARATÓRIOS

A lei 13.260/16 também trouxe em si uma questão que certamente será causa de discussão: os atos preparatórios. Os autores discordam em muitas formas desta parte da lei. Vale lembrar que nos atos preparatórios não existe o início da execução e não pode ser confundida com a tentativa, que é quando já ocorreu o início.

O legislador erra ao redigir este ponto, pois a interpretação é tão subjetiva que poderá causar mais injustiça do que justiça. Uma vez que a estes atos preparatórios a lei inclui

a oportunidade de desistência do agente ou arrependimento, o que são condutas previstas apenas para crimes já iniciados, logo, não fazem sentido em atos preparatórios.

O que é certo é que quem convive com o terrorismo, certamente defenderia que qualquer intento de proteger o maior número de vidas deve ser celebrado. Se a punição dos atos preparatórios, mesmo que cerceie algumas liberdades, evitar que vidas se percam, então esta punição seria válida.

Não é citada na lei a questão da execução penal à qual provavelmente será aplicado o regime disciplinar diferenciado, uma vez que é o aplicado aos envolvidos em crime de organização criminosa.

4.4 QUANTO À INVESTIGAÇÃO E JULGAMENTO

É importante a direção que a lei dá referente à investigação e julgamento dos crimes nela listados. O crime, sendo constatado como crime de terrorismo, é considerado crime contra a União, assim a investigação criminal deste é responsabilidade da PF e seu processamento e julgamento pela Justiça Federal (JF).

A lei 13.260/16 permite ao juiz, de ofício, ou a requerimento do Ministério Público (MP) ou mediante representação do delegado de polícia, ouvido o MP em vinte e quatro horas, decretar medidas para bloquear bens do investigado ou acusado.

A lei ainda garante a tutela dos bens, direitos ou valores do investigado, bem como a custódia para evitar a deterioração. Para esta função, pode ser nomeado um tutor, com função remunerada para que assegure a integridade destes bens. Uma vez que estes forem considerados lícitos, serão liberados mediante ordem judicial, a não ser aqueles que forem necessários ao ressarcimento de custos causados pelo crime.

4.5 QUANTO AOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS

A lei 13.260/16 tutela como bens jurídicos a vida, a integridade física e a igualdade e o pluralismo da sociedade, porém falha ao não elencar a tutela a liberdade. Sabe-se que diversas organizações usam como meio de coação o sequestro de pessoas e a manutenção em cárcere privado, com o objetivo de obter recursos financeiros ou até mesmo como propaganda de suas ações.

4.6 QUANTO À ORGANIZAÇÃO TERRORISTA

A definição de organização terrorista foi vinculada à lei 12.850/2013, que legisla sobre o crime organizado, na qual foi inserido um dispositivo sobre sua aplicação “às organizações terroristas, entendidas como aquelas voltadas para a prática dos atos de terrorismo legalmente definidos”. Integrando-se a mencionada disposição com o artigo 3º, chega-se à conclusão de que organização terrorista é aquela voltada para a prática dos atos de terrorismo previstos no artigo 2º, parágrafo 1º lei 13.260/2016.

A legislação poderia ter aplicado o artigo 1º, parágrafo 1º da lei 12.850/2013 para inserir características da organização terrorista à divisão de tarefas, à cadeia de comando e à pluralidade de agentes.

O agente terrorista não precisa ter clara vinculação à organização terrorista, pois a prática do delito pode ser de forma individual ou coletiva. A vítima pode ser qualquer pessoa. Sabe-se que as organizações terroristas escolhem alvos com maior apelo, como autoridades, militares, embaixadas e representantes do Estado.

4.7 QUANTO AS PENAS

É interessante para o estudo que se liste as penas aplicadas aos principais artigos da lei:

- a) praticar atos de terrorismo: reclusão, de 12 a 30 anos além das sanções correspondentes a ameaça ou a violência;
- b) promover, constituir ou integrar organização terrorista: reclusão, de 5 a 8 anos, e multa; e
- c) prestar suporte ao crime de terrorismo: reclusão, de 15 a 30 anos.

Se do crime previsto no projeto resultar morte, a pena será aumentada da metade, e se resultar em lesão corporal grave, o aumento será de um terço. Entretanto, isso não se aplicará quando o resultado morte ou lesão corporal grave for elementar da prática de qualquer crime previsto na mesma lei, ou seja, a exceção é para o crime em que isso for um elemento desejado.

4.8 QUANTO AO DIREITO PENAL DO INIMIGO

Muito discutido pela bibliografia pesquisada, a questão do Direito Penal do Inimigo. Os autores defendem que a lei, em alguns pontos, segue a teoria nesta direção: a de transformar o cidadão que comete um crime não em cidadão comum desviado, mas sim em inimigo ou um não cidadão (Essa questão merece destaque no que tange a uma intervenção que deva ser imediata no sentido de proteção a sociedade, ao cidadão e ao próprio estado)..

Corre-se o risco de existir uma polarização no *continuum* do Direito Penal e essa seria perigosa num ínterim de muita interpretação. O Direito Penal do cidadão e o Direito Penal do Inimigo, coexistindo em um mesmo Direito Penal, é prejudicial à aplicação correta da lei, principalmente porque o Direito Penal do Inimigo é uma desvelada afronta à dignidade da pessoa humana e vai contra o princípio da presunção de inocência, direito de todo cidadão.

O combate a um crime, no ordenamento jurídico brasileiro, somente se sustenta em casos de proteção e defesa contra um perigo real, pois para a legislação brasileira o fato somente se torna definido após julgado, caso contrário, está se atrelando perigo a uma pessoa e não ao fato por ela praticado.

O inimigo é a representação de um risco não só ao Direito, mas sim representa um perigo à sociedade, o que explicaria sua punição. O inimigo não tem as mesmas proteções do cidadão, restando a ele somente a coação do Direito Penal, pois somente seu potencial ofensivo é considerado.

O Direito Penal do Inimigo fere a ordem constitucional e democrática do Estado de Direito, sendo assim, não pode existir um Direito Penal que confronte os princípios constitucionais da carta magna brasileira, não podendo existir na legislação um tipo de norma para cidadãos e outra norma para inimigos.

4.9 QUANTO AOS VETOS

A Lei 13.260 foi sancionada com oito vetos. Foi vetado enquadrar como terrorista o agente que incendiar, depredar e destruir meios de transporte ou bens públicos ou privados, como pontos de ônibus ou agências bancárias. Também a sabotagem de sistemas de informática ou bancos de dados. A justificativa do Executivo foi de que as definições eram “excessivamente amplas e imprecisas, com diferentes potenciais ofensivos” e teriam a mesma pena. Ficou de fora a aplicação da agravante quando da ação resultar dano ambiental, com o entendimento de que o tema já se encontra regulado em legislação específica.

Quem abrigar pessoa e souber que essa pessoa praticou ou vai praticar crime de terrorismo não terá mais a pena de reclusão de 5 a 8 anos e multa, prevista para quem promover, constituir, integrar ou prestar auxílio à organização terrorista – pessoalmente ou por meio de outra pessoa. Para o Executivo, o texto vetado ampliava o conceito de auxílio e trazia “de forma imprecisa” quando ele seria aplicado, o que poderia gerar insegurança jurídica.

Também foi vetado o artigo 4º, que classificava como crime a apologia pública ao terrorismo, por ser um conceito muito amplo e com pena alta (4 a 8 anos e multa). De acordo com o Executivo, o texto não estabelece parâmetros definitivos para garantir o exercício do direito à liberdade de expressão.

Outro veto se refere ao agravante de 1/3 se a ação terrorista gerar dano ambiental, por já estar previsto em outras leis. Foi retirado cumprir pena em estabelecimento penal de segurança máxima. Na justificativa, o Executivo explica que o texto viola o princípio da individualização da pena, pois ao determinar o estabelecimento penal de seu cumprimento, não considera as condições do preso, como grau de culpabilidade, antecedentes e conduta social, a personalidade e os fatores subjetivos concernentes à prática delituosa.

O último veto retira do GSI da Presidência da República a responsabilidade pela coordenação dos trabalhos de prevenção e combate aos crimes previstos nesta lei. De acordo com o Executivo, a organização e o funcionamento da administração federal é de competência do presidente da República, nos termos do art. 84, inciso VI, alínea ‘a’, da CF.

5 CONCLUSÃO

A lei 13.260/16, por mais críticas que tenha recebido, fez-se necessária ao Direito Penal. Por mais que crimes como terrorismo não façam parte do cotidiano brasileiro, vimos que com o advento da internet este está bem mais próximo do que se esperava. Na velocidade e facilidade da navegação online reside o perigo da facilidade de organização, não sendo necessária a presença nem a proximidade de diferentes atores para a execução de atos criminosos e conseqüentemente atos terroristas.

O Direito Penal sofreu forte impacto com a criação desta lei, uma vez que o terrorismo era o único crime não tipificado dos que ainda restavam ser por ordenamento da CF brasileira.

A tipificação deste fenômeno, além de atender clamores internacionais, irá direcionar a doutrina do Direito Penal a partir de sua publicação uma vez que norteia as decisões do ordenamento jurídico com a definição legal deste crime.

Mesmo com todas as críticas à ambiguidade dos termos e dúvidas quanto à vagueza das expressões, a Lei Antiterrorismo cumpre seu papel, mesmo que em partes, pois ajuda a entender e como proceder ante o crime de terrorismo.

Faz-se necessário também, destacar o cuidado do legislador ao não criminalizar como atos de terrorismo as manifestações políticas o que protege de forma legal a democracia instituída no Brasil. De alguma forma, poderia o legislador especificar mais quais tipos de manifestação não se enquadram como políticas pois existe uma linha tênue entre o protesto legítimo e o protesto com intenção de provocar a afronta ao estado.

A Operação Hashtag, a primeira onde foi aplicada a lei supracitada, demonstrou que não só para estipular punição a Lei Antiterrorismo foi criada, mas sim para regulamentar a investigação e execução necessárias ao correto desenvolvimento dos trâmites legais. Como visto a lei 13.260/16 foi de grande importância para a operação hashtag uma vez que os investigados puderam com o advento desta lei, serem enquadrados como integrantes de organização terrorista e também por atos preparatórios de terrorismo, uma vez que, como demonstrado na investigação, agiam de forma organizada e com motivação comum a agentes terroristas.

Importante para futuras investigações, a lei antiterrorismo dá o respaldo jurídico necessário ao correto tramite legal. Esta lei legaliza meios de obtenção de prova que podem ser cruciais na elucidação de crimes de terrorismo, também com estas possibilidades

investigatórias fica mais viável que sejam evitados atos terroristas o que pode evitar a perda de vidas.

Para um futuro estudo, seria interessante um aprofundamento maior acerca da diferenciação entre atos preparatórios e meras condutas com tendências terroristas e, assim, resolver essa questão. Interessante também, um maior estudo sobre a teoria do direito penal do inimigo, presente nesta lei principalmente no que tange aos atos preparatórios de terrorismo e diferenciar se este está realmente presente na lei com todo o peso de seu significado ou se é apenas questão de interpretação dos autores que versam sobre o assunto.

A lei 13.260/16 veio para guiar o Direito Penal em relação ao fenômeno terrorismo, uma vez que enfrenta cidadão desconhecido que pode virar um inimigo desconhecido, e entre um e outro existe uma vasta gama de probabilidades que podem afetar as vidas de uma população inteira.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Débora de Souza de. Terrorismo: Comentários, artigo por artigo, à lei 13.260/16 e aspectos criminológicos e político-criminais. *In*: ALMEIDA, Débora de Souza de; ARAÚJO, Fábio Roque; GOMES, Luiz Flávio; CUNHA, Rogério Sanches; BATISTA, Ronaldo. **Terrorismo**: aspectos criminológicos, político-criminais e comentários à lei 13.260/2016. Salvador: JusPodivm, 2017.

BRASIL. **Decreto nº 7.606, de 17 de novembro de 2011**. Dispõe sobre a execução no Território Nacional da Resolução no 1989, de 17 de junho de 2011, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que trata de sanções contra indivíduos, grupos, empreendimentos e entidades da Al-Qaeda e a ela associados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7606.htm>. Acesso em: 05 abr. 2017.

_____. **Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei no 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm>. Acesso em: 17 julho 2017.

_____. **Lei nº 13.260, de 18 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nos 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm>. Acesso em: 25 maio 2017.

CALLEGARI, André Luís; LIRA, Cláudio Rogério Sousa; REGHELIN, Elisângela Melo; MELIÁ, Manuel Cancio; LINHARES, Raul Marques. **O crime de terrorismo**: reflexões críticas e comentários à lei de terrorismo: de acordo com a lei nº 13.260/2016. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de; COSTA, Adriano Sousa. **Lei Antiterrorismo inova com a tentativa antecipada do crime**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-abr-20/lei-antiterrorismo-inova-tentativa-antecipada-crime>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

HABIB, Gabriel. **Lei Antiterrorismo**: lei 13.260/2016. Salvador: JusPodivm, 2017.

LOGUERCIO, José Eymard; GIORGI, Fernanda Caldas; LOPES, Antônio Fernando Megale. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016 - "Lei antiterrorismo"**. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI239952,11049Lei+n+13260+de+16+de+marco+de+2016+Lei+antiterrorismo>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

MARTINELLI, João Paulo; DE BEM, Leonardo Schmitt. **Os atos preparatórios da nova lei "Anti-terrorismo"**. Boletim IBCCrim, ano 24, n.º 284, julho/2016, p. 11.

NUNES, Helom. **Lei do terrorismo (Lei n. 13.260/2016)**: alguns comentários. Disponível em: <<https://helomnunes.com/2016/03/25/lei-do-terrorismo-lei-n-13-2602016-alguns-comentarios/>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

PEREIRA, Jeferson Botelho. **Breves comentários sobre a lei antiterrorista no Brasil**: a invasão terrorista normativa e monstruosa na estrutura jurídica brasileira. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/47657/breves-comentarios-sobre-a-lei-antiterrorista-no-brasil-a-invasao-terrorista-normativa-e-monstruosa-na-estrutura-juridica-brasileira>>. Acesso em: 14 jul. 2017

SOUTO, Robson. **Uma breve análise da lei antiterrorismo lei 13-260/16**. Disponível em: <<https://www.megajuridico.com/uma-breve-analise-da-lei-antiterrorismo-lei-13-2602016/>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

VITTI JÚNIOR, Vladimir. **Análise da Lei Antiterrorismo (13.260/2016)**. Disponível em: <<http://revista.zumbidospalmares.edu.br/images/stories/pdf/edicao4/AnalisedaLeiAntiterrorismo.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2017.

WILL, Daniela Erani Monteiro. **Metodologia da pesquisa científica**. Palhoça: Unisul Virtual, 2016.