

**FACULDADES DOCTUM  
FACULDADE DE DIREITO DE SERRA  
CURSO DE DIREITO**

**RODOLPHO SCARPATTI ZOTTELE**

**A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NÃO PODE SER CONFUNDIDA COM O  
TERRORISMO**

**SERRA  
2019**

**FACULDADES DOCTUM  
FACULDADE DE DIREITO DE SERRA  
CURSO DE DIREITO**

**RODOLPHO SCARPATTI ZOTTELE**

**A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NÃO PODE SER CONFUNDIDA COM O  
TERRORISMO**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Direito da Rede Doctum de  
Ensino, como requisito para aprovação na  
disciplina de TCC II, orientado pela Prof<sup>a</sup>.  
Fabiane Aride Cunha.**

**Área de Concentração: Direito Penal.**

**SERRA  
2019**

## RESUMO

O intuito do presente artigo é demonstrar a aplicação da lei do Antiterrorismo nº 13.260 de 16 de março de 2016, que vem sendo discutida no meio jurídico, no ramo de execução penal, por haver vários entendimentos jurisprudenciais e doutrinários principalmente em relação à limitação aos direitos fundamentais de cada indivíduo; como, por exemplo: o direito de liberdade de expressão e o direito de reunião elencados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A referida lei foi publicada no Brasil recentemente com intuito de especificar quais são os atos considerados crimes. Antes não existiam menções que definiam o ato de terrorismo, e sim a punição para tal ato.

Palavras-chave: Lei Antiterrorismo. Direitos Fundamentais. Direito de Liberdade de Expressão.

## **SUBSTRACT**

The purpose of this article is to demonstrate the application of Antiterrorism Law No. 13,260 of March 16, 2016, which has been discussed in the legal field, in the area of criminal execution, as there are several jurisprudential and doctrinal understandings mainly regarding the limitation of rights. fundamentals of each individual; as, for example, the right to freedom of expression and the right of assembly listed in the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988. This law was recently published in Brazil with the purpose of specifying which acts are considered crimes. Before there were no mentions that defined the act of terrorism, but the punishment for such an act.

**Keywords:** Antiterrorism Law. Fundamental rights. Right of Freedom of Expression.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>2 DEFINIÇÃO DE TERRORISMO .....</b>	<b>7</b>
2.1 Critérios de classificação de terrorismo .....	9
2.1.1 Quanto aos atores .....	9
2.1.2 Quanto aos móveis essenciais .....	9
2.1.3 Quanto aos efeitos .....	10
2.1.4 Quanto ao âmbito de execução das ações e de procedência dos envolvidos .	10
<b>3 A QUESTÃO DOS GRUPOS INSURGENTES E FORÇAS BELIGERANTES.....</b>	<b>10</b>
3.1 Grupos insurgentes .....	11
3.2 Forças beligerantes .....	11
<b>4 COMPARATIVO DE MATÉRIA RESERVADA ENTRE A LEI 13.260/2016 E LEIS ANTERIORES A PUBLICAÇÃO DA LEI ANTITERRORISMO .....</b>	<b>12</b>
<b>5 DIVERGÊNCIAS DOUTRINÁRIAS DO CRIME DE TERRORISMO .....</b>	<b>13</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>20</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>22</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, até o dia 17 de março de 2016, data da publicação da lei 13.260, não havia uma definição legal para o crime de terrorismo. Apesar de várias leis fazerem referência ao terrorismo, tais como: Lei 6.815/80, art. 77, § 3º; Lei nº 7.170/83, art. 20; Constituição Federal do Brasil de 1988, art. 5º, XLIII; Lei nº 8.072/90, art. 2º; Lei nº 12.850/13, art. 1º, §2º, II, foi através da entrada em vigor da Lei Antiterrorismo nº 13.260 de 2016, que o disposto no inciso XLIII do art. 5º, da Constituição Federal do Brasil de 1988, regulamentou a definição daquilo que se deve reputar como terrorismo.

O tema terrorismo ganhou relevância no Brasil primeiro pelo aspecto global que o terrorismo alcançou, alavancado principalmente pelas redes sociais “on line”; neste contexto global, nenhum país está livre de algum tipo de atentado e somam-se a isto os grandes eventos esportivos de abrangência mundial e que são transmitidos ao vivo para todo o mundo com elevada audiência, e com a participação de países que historicamente são alvos de atentados terroristas.

Ocorre, entretanto, que a lei surgiu em um período social e político conturbado e de acirramento das tensões políticas, pois desde junho de 2013 o Brasil vem sendo palco de muitas manifestações que às vezes se excedem com a prática de depredações. Segundo alguns críticos, a lei tem velado o intuito de inibir as manifestações populares; eis o desafio da lei de inibir e punir terroristas sem cercear o sagrado direito de reivindicar melhores condições de vida.

Diante do exposto, a ameaça terrorista tornou-se um desafio à segurança nacional; com vista a este fato, o legislador brasileiro, atendendo à carta magna no inciso XLIII do artigo 5º, regulamentou o disposto, disciplinou e tipificou o terrorismo. Atento a estes fatos, em 17 de março de 2016, entrou em vigor a Lei nº 13.260 (Lei Antiterrorismo), que tem por finalidade a tipificação do crime de terrorismo bem como a cominação das penas pelos diversos crimes exemplificados na lei.

A lei veio com o intuito de definir o terrorismo pelo fato do país estar sofrendo uma grande pressão dos órgãos internacionais, tendo em vista que futuramente o Brasil sediará as olimpíadas, e com todos os eventos violentos ocorrendo no mundo, como por exemplo, na França, com os atentados terroristas, e no Brasil a crise política com manifestações violentas.

Ao formular esta referida lei, o legislador foi muito criticado, pois deixou a entender que tentou utilizar todo o arsenal de elementos doutrinários para criar um tipo completamente complexo, até mesmo, após sua aprovação no Congresso Nacional, a lei 13.260 de 2016 foi criticada pela ONU, que afirmou que o projeto continha normas demasiadamente vagas e imprecisas, sendo incompatíveis com as normas internacionais dos direitos humanos.

Conclui-se que a Lei 13.260 distingue-se em meio à imensidão legislativa brasileira e merece uma atenção especial dos juristas, por se mostrar totalmente inadequada à realidade brasileira.

## **2 DEFINIÇÃO DE TERRORISMO**

Quando se menciona o termo terrorismo dá para ter noção do que se trata, mas não há um consenso quanto à definição jurídico-legal, por ser amplamente discutido, inclusive atualmente, porém, existem critérios para que se caracterize o crime de terrorismo explica Almeida<sup>1</sup>.

O termo terrorismo surgiu na Revolução Francesa, quando os jacobinos ficaram à frente da revolução, o que ocorreu entre os anos de 1793 e 1794, período este que foi denominado como “Regime do Terror”. Neste momento liderado por Robespierre, o Comitê da Salvação (órgão executivo da Convenção que cuidava da segurança interna na França) executou milhares de pessoas, em sua maioria opositores políticos que foram guilhotinados.

No período pós-primeira guerra, mais especificamente após os assassinatos do Rei Alexandre I da Iugoslávia e do Ministro das Relações Exteriores, Barthou, em Marselha, uma comissão de juristas reuniu-se para o estudo das violações ao direito internacional atinente à guerra, resultando, mais adiante, na Convenção de Genebra para Prevenção e Repressão do Terrorismo de 1937, a qual não conseguiu definir terrorismo a contento. E tal definição, cabe apontar, até hoje não foi encontrada, pois embora a Organização das Nações Unidas (ONU) tenha realizado várias assembleias, ainda não se alcançou um consenso, provavelmente pelas diferenças de matriz geográfico, histórico, ideológico e político entre cada Estado participante.

---

<sup>1</sup> Débora de Souza de Almeida; Fábio Roque Araújo, Luiz Flávio Gomes; Rogério Sanches Cunha; Ronaldo Batista Pinto, páginas 20 - 26 do livro Terrorismo: Aspectos Criminológicos, Políticos-Criminais e Comentários a Lei 13.260/2016.

Entre o fim da década de sessenta e o início de setenta, o termo assumiu um caráter pejorativo, o que alguns especialistas sustentam que se mantém até hoje passando a ser “[...] a ser *asociado en la categorización de grupos nacionalistas separatistas y de organizaciones radicales con una fuerte motivación ideológica* como explica OCAÑA<sup>2</sup>.

Desde então, a noção de terrorismo acabou sofrendo vários contornos, sendo, ainda, objeto de divergência a título de ilustração, o meio acadêmico já compreendeu o terrorismo como: “estratégia de violência para causar terror dentro de um segmento específico de uma determinada sociedade nas palavras de (BASSIOUNI, 1981).

É destacado como um “método inspirador de ansiedade por ação repetida, empregado por indivíduos (semi) clandestinos, grupos ou atores estatais, por razões idiossincráticas, criminosas ou políticas” nas explicações de SCHMID e JONGMAN, 1988).

“É um subconjunto da diplomacia coercitiva quando a violência ou a ameaça de sua utilização está presente para induzir o adversário a rever seus cálculos e concordar com o término mutuamente aceitável do conflito (GEORGE, 1991)

É a violência política em ou contra democracias, certamente uma estratégia, e não apenas uma tática ou evento incidental para propósitos definidos e como principal meio para promover fins políticos (HARMON, 2000).

Essa expansão da definição ocorre, segundo Lamarca Pérez, porque “*el término terrorismo tiene a veces un sentido más emotivo o peridístico que jurídico y se utiliza sencillamente sin mayor precisión para señalar aquellos casos que nos parecen especialmente grave*”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> OCAÑA, Mónica Aranda. La política criminal en materia de terrorismo. In: RIVERA BEIRAS, Iñaki (coord). Política criminal y sistema penal. Barcelona: Anthropos, 2005. p. 367. PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo. Una democracia asediada: balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2004. p. 134.

<sup>3</sup> Lamarca Pérez, Carmen. Noción de terrorismo y clases. Evolución legislativa y político-criminal. In: DORADO, Carmen Juanatey; ESTRADA, Cristina Fernández-Pacheco (dirs.). El nuevo panorama del terrorismo en España: perspectiva penal, penitenciaria y social. San Vicente del Raspeig: Universidad de Alicante, 2013. p. 42



## **2.1 Critérios de classificação de terrorismo**

A classificação de terrorismo, como bem cediço, não é unívoca na literatura internacional e penal, verifica-se que cada estudioso propõe uma diferente categorização das espécies, utilizando, para tanto, os mais diversos critérios.

Diante disso, e considerando que uma abordagem completa seria impossível diante da amplitude do tema, serão aqui tratadas espécies de terrorismo sob os seguintes critérios: quanto a seus atores; quanto a seus móveis essenciais; quanto a seus efeitos; e quanto ao âmbito de execução das ações e procedência dos envolvidos.

### **2.1.1. Quanto aos atores**

A classificação de terrorismo quanto aos seus atores divide-se em terrorismo social, terrorismo de Estado e terrorismo paraestatal. Vejamos, portanto, o significado de cada uma: a) Terrorismo social: cometido por grupos sociais que não participam da estrutura político-administrativa do Estado; b) Terrorismo de Estado: praticado por órgãos do Estado, como militares, policiais, etc; c) Terrorismo paraestatal: perpetrado por grupos paraestatais, os quais possuem um vínculo com o Estado e oferecem cobertura legal e apoio logístico, consistindo-se em patrocínio.

### **2.1.2. Quanto aos móveis essenciais**

Sob o critério dos móveis essenciais o terrorismo pode ser classificado em terrorismo subversivo, terrorismo repressivo, terrorismo ideológico, terrorismo nacionalista e terrorismo religioso. Vide abaixo o conceito de cada uma destas classificações<sup>4</sup>: a) Terrorismo subversivo: faz uso de violência seletiva e terror para desestabilizar politicamente o regime de governo, atuando principalmente contra a estrutura político-administrativa do Estado ou grupos sociais que sustentam a base governamental busca publicidade de seus atos; b) Terrorismo repressivo: pretende fulminar a oposição política ao governo, evitando a deslegitimação e a crise do sistema político; c) Terrorismo ideológico: emprega violência com o fim de impor um sistema de crenças e valores à sociedade, dominando, assim, consciências individuais e coletivas; d) Terrorismo nacionalista: objetiva impor sua concepção

---

<sup>4</sup> REGHELIN, Elisangela Melo. Entre terroristas e inimigos. Revista Brasileira de Ciências Criminais. v. 66, ano 15, maio/jun. 2007. pp. 271-314.

nacional, radical e discriminatória por meio da violência subversiva contra nacionais dissidentes, minorias estrangeiras ou autoridades nacionais e coletividades estrangeiras; e) Terrorismo religioso: é norteado pelo fundamentalismo religioso, ou seja, por uma interpretação radical da própria religião.

### **2.1.3. Quanto aos efeitos**

No que diz respeito à classificação de terrorismo quanto aos seus efeitos, pode-se falar em terrorismo seletivo e terrorismo indiscriminado, a) Terrorismo seletivo: comete atos violentos contra pessoas e instituições que dirigem e simbolizam o sistema político ou organização a que visa destruir, requer grande infraestrutura logística e um alto grau de especialização dos executores para alcançar os fins almejados, quais sejam: danos e a imagem de poder e eficácia do grupo terrorista; b) Terrorismo indiscriminado: a violência é executada contra qualquer pessoa, grupo ou instituição

### **2.1.4. Quanto ao âmbito de execução das ações e de procedência dos envolvidos**

A classificação de terrorismo sob o critério atinente ao âmbito de execução das ações e de procedência dos envolvidos indica a existência do terrorismo interno, doméstico ou nacional e do terrorismo internacional, como segue: a) Terrorismo interno, doméstico ou nacional: se sucede no país de nacionalidade das vítimas e dos agressores; b) Terrorismo internacional: afeta ou se desenvolve em diversos países, podendo também afetar cidadãos de diferentes nacionalidades ou representantes de organizações intergovernamentais<sup>5</sup>.

## **3 A QUESTÃO DOS GRUPOS INSURGENTES E FORÇAS BELIGERANTES**

Em âmbito mundial, há várias organizações de caráter terrorista. Algumas, entretanto, argumentam ser equivocadamente assim rotuladas, posto serem, segundo sua concepção, forças beligerantes ou grupos insurgentes. De qualquer sorte, cabe fazer aqui um parêntese a fim de apontar o conceito de grupos insurgentes e beligerantes.

---

<sup>5</sup> Úbeda-Portugués, José Escribano. Lecciones de relaciones internacionales. Madrid: Aebius, 2010. p. 210.

### 3.1 Grupos insurgentes

Em linhas gerais, grupos insurgentes ou insurretos objetivam modificar o sistema político do Estado onde atuam, bem como reestruturar a ordem constitucional e tomar o poder. Diferentemente da beligerância, não visam formar um novo Estado e, neste caminho, geralmente não obterão personalidade jurídica de direito internacional<sup>6</sup>. Sua luta, que é um conflito armado interno e descentralizado, não chega a caracterizar guerra civil ou zona livre], e tampouco significa que culminará em beligerância.

Seu reconhecimento enquanto grupo insurgente, bem como a extensão de seus direitos e deveres, somente pode ser feito pelo Estado contra o qual se revolta. De todo modo, seus direitos e deveres também estão condicionados ao reconhecimento de outros Estados, os quais podem afastá-lo da qualificação de terrorista ou submetê-lo a determinadas normas internacionais atinentes à condução de guerra<sup>7</sup>.

### 3.2 Forças beligerantes

Forças beligerantes, por sua vez, são movimentos armados, politicamente organizados, da população que se rebela contra o Estado. Visam fins políticos expressos pelo desmembramento do território ou mudança de governo ou de regime vigente, constituindo uma guerra civil. Ao fim e ao cabo, pretendem formar um novo Estado<sup>8</sup>.

Ao evidenciarem força suficiente para ter e exercer poderes similares ao do Estado, poderão ser reconhecidos pela sociedade internacional como beligerantes, quando irão beneficiar-se de regras de Direito Internacional Público aplicáveis aos Estados em guerra, permitindo, assim, sua submissão aos tratados sobre condução

---

<sup>6</sup> El grupo insurgente carece de personalidad internacional. Si bien el conflicto es interno, obviamente puede afectar ciertos valores de la comunidad internacional y los insurgentes adquirir personalidad internacional por sus obligaciones frente al derecho humanitario [...]". Cf. BARBOZA, Julio. Derecho Internacional Público. Argentina: Víctor P. de Zavalía, 2008. p. 161.

<sup>7</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de direito internacional público. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 336.

<sup>8</sup> RAMÍREZ, Manuel Becerra. Derecho Penal Internacional. México: McGraw-Hill, 1997. p. 27. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de direito internacional público. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 335.

de guerra. Este reconhecimento será de caráter temporário, pois depende do prolongamento do conflito<sup>9</sup>.

Não obstante, cabe mencionar que dito reconhecimento é explicado, na área de Direito Internacional, por duas teorias, quais sejam: teoria declaratória e teoria constitutiva. A teoria constitutiva, admitida até a 2ª Guerra Mundial, vinculava a condição de sujeito de direito internacional com o ato de seu reconhecimento. Neste caminho, somente após o reconhecimento de um Estado é que as normas de direito internacional passariam a ter incidência sobre o grupo beligerante.

A teoria declaratória, por sua vez, preconiza que a condição de sujeito de direito internacional é atribuída a todo grupo beligerante que preencha os requisitos para tanto, ainda que não tenha havido reconhecimento formal por parte de algum Estado. Tal teoria convém apontar, é a que vigora atualmente.

#### **4 COMPARATIVO DE MATÉRIA RESERVADA ENTRE A LEI 13.260/2016 E LEIS ANTERIORES À PUBLICAÇÃO DA LEI ANTITERRORISMO**

A Lei Antiterrorismo nº 13.260/16 foi publicada no Brasil recentemente com intuito de especificar quais seriam os atos considerados crimes. Antes não existiam menções que definiam o ato de terrorismo, e sim a punição para tal ato. Analisemos esta colocação no artigo 20 da Lei de Segurança Nacional, número 7.170 de 14 de dezembro de 1983:

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.

Nota-se que os verbos de ação devastar, saquear, extorquir, roubar, sequestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal vêm agrupados com atos de terrorismo na leitura do referido artigo, deixando vago o que seriam estes atos considerados de terrorismo.

---

<sup>9</sup> RAMÍREZ, Manuel Becerra. Derecho Penal Internacional. México: McGraw-Hill, 1997. p. 27.

Na Constituição Federativa do Brasil de 1988, no seu artigo 5º, inciso XLIII, equipara o crime de terrorismo aos crimes previstos na chamada Lei dos Crimes Hediondos da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, vejamos:

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;

Novamente verifica-se nesta outra norma que trata de terrorismo, a falta de tipificação do ato de terrorismo, tornando imprecisa a identificação deste ato ou sua definição. A norma não impõe um verbo característico que levaria ao leitor a entender do que se trata o terrorismo, tornando-se uma lei indeterminada. Vale ressaltar que a lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, baseada nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federativa do Brasil de 1988, veio a determinar que o terrorismo fosse considerado crime hediondo e novamente não tipificando o que seria o terrorismo, conforme mostrado abaixo:

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

I - anistia, graça e indulto;

II – fiança.

Assim, conforme Alberto Silva Franco existe ofensa ao Princípio da Legalidade por não existir delimitação no campo de sua incidência:

A falta de um tipo penal que atenda no momento presente, à denominação terrorismo e que ao invés de uma pura cláusula geral exponha os elementos definidores os que se abrigam neste conceito, torna inócua, sob enfoque de tal crime, a regra do artigo 2º da Lei 8072/90. (Código Penal e sua Interpretação Jurisprudencial, 4ª edição, São Paulo, RT, 1996, p.580).

Já o doutrinador Fernando Capez entende que “não existe nenhuma ofensa ao princípio da reserva legal nessa previsão normativa. É que, embora o seu tipo definidor seja aberto, isso se justifica plenamente diante da imensa variedade operacional com que essa conduta pode se revestir, sendo impossível ao legislador antever todas as formas de cometimento de ações terroristas”

## **5 DIVERGÊNCIAS DOUTRINÁRIAS DO CRIME DE TERRORISMO**

O intuito do presente estudo é demonstrar a aplicação da lei do Antiterrorismo nº 13.260 de 16/03/2016, que vem sendo discutida no meio jurídico, no ramo de execução penal, por haver vários entendimentos jurisprudenciais e doutrinários principalmente em relação à limitação aos direitos fundamentais de cada indivíduo; como, por exemplo: o direito de liberdade de expressão e o direito de reunião à luz do Artigo 5º, Incisos IX e XVI da Constituição Federal Brasileira de 1988:

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:

[...];

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

[...];

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

A Constituição Federal do Brasil de 1988 em seu artigo 5º, inciso XLIII, já previa sobre o crime de terrorismo: 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.

Esse comando, porém, não tipificava o crime de terrorismo, e como vimos, a lei 13.260 de 2016 veio para isto. A lei veio definir o terrorismo, por conta de uma pressão dos órgãos internacionais, tendo em vista que o país sediaria as olimpíadas e havendo eventos terroristas em todo mundo, não poderia deixar o evento correr este mesmo risco, ainda mais com a crise política vigente no Brasil no citado momento.

O Legislador, porém, foi muito criticado, pois, parece que tentou utilizar todo o arsenal de elementos doutrinários, para criar um tipo completamente complexo. A jurisprudência do Tribunal Regional Federal publicada no dia 19/06/2018 a seguir mostra com clareza a pressão internacional para coibir as manifestações:

[...] 8.Relevância penal das manifestações, dado o contexto dos Jogos Olímpicos na Cidade do Rio de Janeiro e a existência de declarado comprometimento para com a futura prática de ações concretas. 9. Hipótese em que as ações foram além do discurso de ódio, para o qual a Corte Europeia de Direitos Humanos reconhece que "os Estados não podem ser obrigados a esperar a efetivação de um desastre para só então intervirem". Manifestações não protegidas pela liberdade de expressão ou religiosa, notadamente quando os acusados rejeitam as autoridades religiosas nacionais que professam a fé pacificamente e em ambiente de pluralismo religioso. Existência de dever de atuação dos Estados para coibirem as condutas de notório risco potencial à segurança e a vida em sociedades democráticas, o fazendo com ampla margem de atuação e discricionariedade, conforme reconhecido pelas Cortes Interamericana e Europeia de Direitos Humanos. 10. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Convenção Interamericana de Direitos Humanos e o Pacto Internacional Sobre Direito Civil e Políticos asseguram a interferência ou a imposição de limites à liberdade de manifestação em prol da segurança pública e dos direitos e liberdades das demais pessoas. Expressa menção no Pacto de Direitos Civil e Políticos, aprovado pelo Decreto 592 /92, de proibição de qualquer apologia ao ódio nacional, racial ou religioso, que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade ou a violência. 11. Análise de precedentes da Corte Europeia de Direitos Humanos repelindo manifestações que se constituam em suporte ativo ou passivo de organizações criminosas, que se constituam em glorificação do terrorismo, ou que avaliem como justificável o uso da violência extrema, desdenhando a dignidade e incolumidade de vítimas, ou que promovam o ódio religioso. Encontrado em: Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 7ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por maioria, negar provimento às apelações dos réus Leonid El Kadre de Melo, Fernando Pinheiro Cabral, Levi Ribeiro Fernandes de Jesus e Israel Pedra Mesquita, dar parcial provimento à apelação dos réus Hortêncio Yoshitake, Alisson Luan de Oliveira, Oziris Moris Lundi dos Santos Azevedo e Luis Gustavo de Oliveira e dar provimento à apelação ministerial, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. SÉTIMA TURMA APELAÇÃO CRIMINAL ACR 50468636720164047000 PR 5046863-67.2016.4.04.7000 (TRF-4) MÁRCIO ANTÔNIO ROCHA

Sendo assim, faremos uma breve análise observando a redação do artigo 2º da lei 13.260/16, que tipifica o terrorismo:

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.

Com uma breve análise, já é observado, uma falha do legislador, que deixou extremamente vago, e aberto, a discricionariedade, por exemplo, da menção ao "terror social". O que é "terror social"? Pavor ou medo extremo provocado em razão de um perigo à sociedade? Mas qual tipo de perigo, imediato ou não? E qual sociedade, a comunidade local, a cidade, o País? Não há respostas precisas para definir os termos utilizados. Seria ideal uma norma explicativa para o termo terror

social, pois sua imprecisão o torna um tipo penal aberto, afrontando o princípio da legalidade estrita.

No Parágrafo segundo do Artigo 2º da lei 13.260/16, o legislador deixa claro que não se podem aplicar a conduta individual ou coletiva em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, que tenham propósitos sociais ou reivindicatórios, mas, mesmo descriminalizando estas condutas, ficou ainda genérica a definição, pois os legisladores podem especificar subjetivamente o que é movimento social ou qualquer dos outros citados. A lei penal, ao descrever o delito tem de ser totalmente objetiva, como por exemplo, do homicídio, “matar alguém”.

Já no Artigo 1º da mesma lei, o legislador diz que: “Esta Lei regulamenta o disposto no inciso XLIII do artigo 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista”.

Apesar de ter dito que reformularia o conceito de organização terrorista, não a tipificou como crime autônomo, nem a conceituou, o título exemplificativo cita-se a lei 12.850/13 em seu artigo 1º, mais especificamente no parágrafo 1º, que conceitua sobre organização criminosa:

Considera-se organização criminosa 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.

Percebe-se que o legislador conceituou organização criminosa de uma forma claramente explicativa, do contrário, no caso da “organização terrorista”, a lei não dispõe do que seja, podendo se observar que não podemos abranger ao conceito de “terrorismo”, o que é definido no caput do artigo 2º:

Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa.  
Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas.

Entende-se que existe a definição do crime de atos terroristas e não o de organização terrorista sendo assim, não se pode afirmar que a “prática por um ou



mais indivíduos dos atos previstos nesse artigo”, pode se concluir como sendo uma organização terrorista por violar o princípio da legalidade.

O tratado artigo estabelece como crime “promover”, “constituir”, “financiar” ou “integrar” a organização terrorista, mesmo sem a definição do que constitui uma “organização terrorista”. O crime é punido com pena de reclusão de 3 (três) a 8 (oito) anos e multa.

A tentativa, como genericamente conhecemos, ocorre quando o autor do fato inicia a execução do crime e quer consumir, mas não consegue alcançar seu objetivo final por motivos alheios à sua vontade, apesar de já estar em fase avançada no *iter criminis* (o caminho do crime). Nesse caso, o indivíduo é punido com base na pena do crime consumado, reduzida de um a dois terços, como relata o Código Penal Brasileiro no seu artigo 14, inciso II:

Art. 14 - Diz-se o crime:

Tentativa

[...] II - tentado, quando, iniciada a execução, não se consuma por circunstâncias alheias à vontade do agente.

Pena de tentativa

Parágrafo único - Salvo disposição em contrário, pune-se a tentativa com a pena correspondente ao crime consumado, diminuída de um a dois terços.

Percebe-se que a punibilidade da tentativa simples sempre se vinculou ao começo da execução (realização do núcleo do tipo). Tal paradigma agora foi rompido pela Lei 13.260/16. Partindo de tal pressuposto e analisando o artigo 5º, caput, da citada Lei:

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.

Fica entendido que “realizar atos preparatórios de terrorismo” sujeita o agente à pena do delito consumado diminuída de um quarto a metade. Esse referido artigo viola claramente o princípio da legalidade e da taxatividade, pois, as leis penais, especialmente as de natureza incriminadora, têm de ser claras e precisas e bem definidas. A conduta humana deve ser enunciada com clareza de forma a torná-la inconfundível com outra, e lhe seja cominada pena balizada dentro de limites que não contrarie o princípio da razoabilidade. Sendo assim observa-se a violação de

mais um princípio da proporcionalidade, tendo em vista que a pena prevista é a mesma do crime consumado, sendo assim, maior que a pena da tentativa do crime.

Em regra, não há punição de atos preparatórios, sendo somente possível a punição apenas nos casos de execução do crime, levando a ideia que haverá punição dos atos preparatórios, leva-se a um raciocínio de incidência do Direito Penal do Inimigo, de Günther Jakobs, como relata o doutrinador Manuel Cancio Meliá:

Se tem afastado, de maneira duradoura, ao menos de modo decidido, do Direito, isto é, que não proporciona a garantia cognitiva mínima necessária a um tratamento como pessoa” (CANCIO MELIÁ, Manuel, in JAKOBS, Günther; CANCIO MELIÁ, Manuel. Direito Penal do Inimigo Noções Críticas. p. 35.)

“Para Jakobs deve haver dois tipos de direito. Um que é dirigido ao cidadão, que, mesmo violando uma norma recebe a oportunidade de “reestabelecer” a vigência desta norma através de uma pena - mas ainda assim, mesmo sendo punido, é punido como um cidadão mantendo, pelo Estado, o seu status de pessoa e o papel de cidadão reconhecido pelo Direito.” (CANCIO MELIÁ, Manuel, in JAKOBS, Günther; CANCIO MELIÁ, Manuel. Direito Penal do Inimigo Noções Críticas, Org e trad. André Luís Callegari, Nereu José Giacomolli. 2 ed – Porto Alegre: Livraria do Advogado. Ed, 2007, p. 33).

“Em cometendo um delito, o cidadão participa de um processo legal que observa suas garantias fundamentais, recebendo uma pena como coação pelo ato ilícito cometido. O inimigo é um perigo que deve ser combatido, devendo o Direito antever ao efetivo cometimento de um crime, considerando desde início sua periculosidade. Nas palavras de Jakobs “o Direito penal do inimigo é daqueles que o constituem contra o inimigo: frente ao inimigo é só coação física, até chegar à guerra”(CANCIO MELIÁ, Manuel, in JAKOBS, Günther; CANCIO MELIÁ, Manuel. Direito Penal do Inimigo Noções Críticas. p. 30.).

“Para Jakobs a periculosidade do agente serve à caracterização do inimigo, que contrapõe-se ao cidadão (cujo ato, apesar de contra o direito, tem uma personalidade voltada ao ordenamento jurídico devendo ser punido segundo sua culpabilidade), enquanto que o inimigo deve ser combatido segundo sua periculosidade. Não há vistas há uma conduta realizada, ou tentada, mas pressupõe-se o âmbito interno do indivíduo, o perigo de dano futuro à vigência da norma. ” (CANCIO MELIÁ, Manuel, in JAKOBS, Günther; CANCIO MELIÁ, Manuel. Direito Penal do Inimigo Noções Críticas. p. 33-34).

Suponhamos que o indivíduo está construindo uma bomba para que seja utilizada num ato terrorista, bastará para que haja configuração do crime. O mesmo se aplica aos casos de troca de mensagens de celular, visando à prática de atos de terrorismo.

Se um grupo social ou religioso, que seja decidirem realizar um protesto ou manifestação contra um partido corrupto, seria considerado ato de terrorismo, pois a lei 13.260/16 estabeleceu tipificações penais abertas que podem restringir a

liberdade dos cidadãos e criminalizá-los, ou seja, justamente por não ter um conceito único com nitidez e precisão, há uma confusão entre as ações violentas, quaisquer que sejam com ações terroristas: manifestações violentas, queima de pneus e ônibus, conflitos entre facções inimigas e até guerra entre Estados soberanos, vale destacar que um ato munido de violência nem sempre é um ato de terrorismo.

Vale ressaltar que no Código Penal Brasileiro, a pena aplicada é proporcional a gravidade do crime cometido, entende-se que a referida Lei trouxe autorização para o Estado punir pessoas, por crimes que nem se que tenham se iniciado, podendo ser assim o fim das garantias individuais, mas não podemos deixar a interpretar que todos podem fazer tudo o que quiser, assim como cita o Ministro Fux (2013, p. 188).

A liberdade de expressão [...] deve ser protegida apenas enquanto meio para a comunicação de ideias – a palavra não é acobertada pela garantia constitucional para veicular, por exemplo, um discurso de ódio. Mais ainda, não se pode admitir a barbárie a pretexto de transmitir uma mensagem ou proposta. Assim, ainda que alguém atire um tijolo contra uma vidraça para expressar que não concorda com certo ponto de vista ou atitude do proprietário do bem, e por mais clara que seja a mensagem retratada em tal ação, não é possível invocar a liberdade de expressão para excluir a prevenção e a repressão, civil e penal, contra o vandalismo.

A jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça publicada no dia 12/02/2019, demonstra a legalidade do direito a manifestação, mesmo sendo de cunho religioso não foi restringido o direito de liberdade de expressão:

STJ - RECURSO ESPECIAL REsp 1765579 SP 2017/0295361-7 (STJ)  
 EMENTA LIBERDADE DE EXPRESSÃO. INVIOABILIDADE RELIGIOSA. ART. 1.022 DO CPC/2015. FUNDAMENTAÇÃO. VÍCIOS. INEXISTÊNCIA. ART. 489, §§ 1º E 2º, DO CPC/2015. TÉCNICA DE PONDERAÇÃO DE PRINCÍPIOS. NULIDADE. NÃO CONFIGURAÇÃO. MÉRITO. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SÚMULA Nº 7/STJ. SÚMULA Nº 284/STF. 1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ). 2. Cinge-se a controvérsia a aferir se houve omissão no acórdão recorrido e se foram observados os critérios previstos no art. 489, §§ 1º e 2º, do CPC/2015 no que diz respeito à fundamentação de decisão judicial baseada na ponderação de princípios constitucionais. 3. No caso concreto, a recorrente ajuizou ação indenizatória objetivando a remoção de vídeos do YouTube sob a alegação de possuírem conteúdo ofensivo à liturgia da religião islâmica em virtude da utilização indevida de trechos do Alcorão, remixados em música do gênero funk. A demanda foi julgada improcedente em primeiro e segundo graus, tendo sido a decisão fundamentada na ausência de ilicitude, a partir da ponderação entre a liberdade de expressão e a inviolabilidade das liturgias religiosas. 4. Não há violação do art. 1.022 do CPC/2015 se o Tribunal de origem examina de forma clara, precisa e completa as questões relevantes do processo e os argumentos capazes de

infirmar a sua conclusão, solucionando a controvérsia com a aplicação do direito que entendeu cabível à hipótese. 5. Na hipótese, o acórdão recorrido efetivamente analisou a tese autoral, inclusive o argumento de que a mera utilização de trechos do Alcorão violaria a proteção da crença religiosa, apenas não no sentido pretendido pela parte. 6. Encontrado em: Vistos e relatados estes autos, em que são partes as acima indicadas, decide a Terceira Turma, por unanimidade, conhecer em parte do recurso especial apenas quanto ao pedido de decretação da nulidade do acórdão recorrido e, nesta parte, negar-lhe provimento, com majoração de honorários, nos termos do voto do (a) Sr (a). Ministro (a) Relator (a). Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Moura Ribeiro (Presidente), Nancy Andrighi e Paulo de Tarso Sanseverino votaram com o Sr. Ministro Relator. T3 - TERCEIRA TURMA DJe 12/02/2019 - 12/2/2019 RECURSO ESPECIAL REsp 1765579 SP 2017/0295361-7 (STJ) Ministro RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA.

Resta esclarecido somente que a lei antiterrorismo de número 13.260 de 2016, veio a trazer vários entendimentos e divergências para o âmbito jurídico-político a respeito de sua execução penal. Tal discussão é repercutida pois atingem ao Princípio da Legalidade, que é a essência do Estado de Direito, tendo no seu principal motivo as restrições de direitos fundamentais elencados no principal alicerce jurídico brasileiro, a Constituição Federal do Brasil de 1988.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Levando em consideração que o poder legislativo do Brasil pouco tempo atrás publicou a Lei 13.260/2016, relacionada às atividades terroristas, entende-se que foi disciplinado o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organizações terroristas. Contudo, a edição da referida lei tem gerado uma série de questionamentos por parte da doutrina penalista. Também são polêmicas as motivações que levaram a criação da referida norma no âmbito da política criminal. A elaboração de leis como resposta a momentos históricos tende a inflar exacerbadamente o nosso ordenamento jurídico. Tal fenômeno é ainda mais criticado quando se trata de matéria penal, ante os bens jurídicos que nela são tutelados. Além disso, a edição de leis com esse mister acarreta na afronta a diversos princípios do direito penal.

Considerando que o texto da referida lei se apresenta de forma ampla e vaga, faz-se necessária a reformulação da lei em vigor, com a finalidade de tipificar o crime de terrorismo, ou seja, o padrão de conduta que o Estado, por meio da lei, objetiva impedir que seja praticado, ou, ao contrário, determina que seja levado a efeito pelos cidadãos. Tipificar o crime o tornará descritivo, promovendo elementos

com a característica mais importante para traçar uma conduta considerada proibida. O verbo é um elemento que tem uma significação especial, considerando que sendo precisamente a palavra gramatical, serve para conotar uma ação.

A partir desta leitura entende-se a problemática abordada no tema, que seria a proteção à liberdade de manifestação e reunião, ou seja, a liberdade de expressão do indivíduo, princípio fundamental do direito. Se não houver uma modificação na lei vigente com definições precisas do que vem a ser o ato de terrorismo, as brechas da lei continuarão inocentando culpados e condenando inocentes.

## REFERÊNCIAS

Art. 20. *Lei 7.170 de 1983.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7170.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7170.htm)>. Acesso em: 06 de maio de 2019.

art. 1º, §2º, II. *Lei 12.850 de 2013.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm)>. Acesso em: 06 de maio de 2019.

Art. 14º, II. *DECRETO-LEI 2.848 de 1940. Código Penal.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em: 15 de abril de 2019.

Art. 2º. *Lei 8.072 de 1990.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8072.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8072.htm)>. Acesso em: 06 de maio de 2019.

Art. 5º; XLII. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 06 de maio de 2019.

BAUTZER; Sergio. *O crime de terrorismo e sua tipificação no artigo 20 da Lei de Segurança Nacional.* Disponível em: <<https://sergiobautzer.jusbrasil.com.br/noticias/257110522/o-crime-de-terrorismo-e-sua-tipificacao-no-artigo-20-da-lei-de-seguranca-nacional?ref=serp>>. Acesso em: 02 de abril de 2019.

DE ALMEIDA, Débora de Souza; ARAÚJO, Fábio Roque; GOMES, Luiz Flávio; CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. *Terrorismo. Aspectos Criminológicos, Político-Criminais e Comentários à Lei 13.260.* Ed. Juspodivm. 2017.

Globo. *Ataques terroristas em Paris deixam dezenas de mortos.* Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/11/tiroteios-e-explosoes-sao-registrados-em-paris-diz-imprensa.html>>. Acesso em: 15 de abril de 2019.

Jusbrasil. Superior Tribunal de Justiça STJ - RECURSO ESPECIAL : REsp 1765579 SP 2017/0295361-7 - Inteiro Teor. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/675073509/recurso-especial-resp->

1765579-sp-2017-0295361-7/inteiro-teor-675073535?ref=juris-tabs>. Acesso em 15 de abril de 2019.

Jusbrasil. *Tribunal Regional Federal da 4ª Região TRF-4 - APELAÇÃO CRIMINAL : ACR 50468636720164047000 PR 5046863-67.2016.4.04.7000 - Inteiro Teor.* Disponível em: <<<https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/612016868/apelacao-criminal-acr-50468636720164047000-pr-5046863-6720164047000/inteiro-teor-612016899?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 15 de abril de 2019.

Lei 13.260 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 n º7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm)>. Acesso em: 06 de maio de 2019.

Lei revogada. *Lei 6.815 de 1980.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm)>. Acesso em: 06 de maio de 2019.

Migalhas. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016 - "*Lei antiterrorismo*". Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI239952,11049-Lei+n+13260+de+16+de+marco+de+2016+Lei+antiterrorismo>>. Acesso em: 15 de abril de 2019.

Supremo Tribunal Federal. *HABEAS CORPUS 102.087 MINAS GERAIS.* Disponível em: <<redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629960>>. Acesso em 15 de abril de 2019.