

O CRIME DE TERRORISMO E A PUNIÇÃO DOS ATOS PREPARATÓRIOS PELA LEI Nº 13.260/2016

FERREIRA, Alan Loércio¹
FÁVERO, Lucas Henrique²

RESUMO:

O presente artigo versa sobre o crime de terrorismo, fazendo uma análise da lei que tipifica o delito no Brasil, qual seja, a lei nº 13.260/2016. Buscando aprofundamento no assunto, será feita uma análise quanto ao conceito do tipo penal, partindo para contextualização histórica e, posteriormente, entrando no campo do direito, exposição do direito comparado de outros países e os dispositivos legais da legislação brasileira que já traziam o terrorismo antes da lei específica. Quanto ao tema, busca abordar, de forma mais específica, o ponto da lei nº 13.260/2016, que traz a punição de atos preparatórios do crime, bem como a punição de atos preliminares de atos preparatórios, buscando entender se a lei acertou em tipificar esta punição. A relevância do estudo deste assunto está na grande ocorrência deste crime em todo o mundo, sendo este, atualmente, o que mais mata, merecendo efetivo estudo para que o legislador brasileiro saiba como combater este mal, se o país for atingido. Visando este estudo, serão analisadas pesquisas bibliográficas e legislações, fazendo comparação da lei que trata do terrorismo com o *Iter Criminis*, tendo em vista que este estabelece a não punição dos atos preparatórios, ocorrendo esta divergência.

PALAVRAS-CHAVE: Terrorismo, Atos preparatórios, Punição.

EL CRIMEN DE TERRORISMO Y EL CASTIGO DE ACTOS PREPARATORIOS POR LA LEY N ° 13.260/2016

RESUMEN:

Este trabajo aborda el delito de terrorismo, haciendo un análisis sobre la ley que tipifica el delito en Brasil, es decir, la ley n. 13.260/2016. Buscando profundizar en el tema, se realizará un análisis sobre el concepto del tipo criminal, comenzando con el contexto histórico y, luego, entrando en el campo del derecho, la exposición del derecho comparado de otros países y las disposiciones legales de la legislación brasileña que ya trajo el terrorismo antes de ley específica. En cuanto al tema, busca abordar, de manera más específica, el punto de la ley n. 13.260/2016, que conlleva el castigo de los actos preparatorios del delito, así como el castigo de los actos preliminares de los actos preparatorios, buscando comprender si la ley era correcta para tipificar dicho castigo. La relevancia de estudiar este tema radica en la gran incidencia de este crimen en todo el mundo, que actualmente es el que más mata, y merece un estudio efectivo para que el legislador brasileño sepa cómo combatir esta práctica, si el país se ve afectado. Con el objetivo de este estudio, se analizará la investigación bibliográfica y la legislación, comparando la ley que trata el terrorismo con el *Iter Criminis*, considerando que establece el no castigo de los actos preparatorios, ocurriendo esta divergencia.

PALABRAS CLAVE: Terrorismo, Actos preparatorios, Castigo.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho faz uma reflexão sobre o crime de terrorismo, bem como sobre a lei nº 13.260/2016, que aborda a questão do crime no Brasil, enquanto o tema busca versar sobre a punição dos atos preparatórios tipificada nesta lei.

¹Acadêmico do curso de graduação em Direito do Centro Universitário Assis Gurgacz - FAG, Cascavel/PR. E-mail: alanloercio@hotmail.com.

²Docente orientador do curso de graduação em Direito do Centro Universitário Assis Gurgacz - FAG, Cascavel/PR. E-mail: lucashfaverio@fag.edu.br.

O ato terrorista se trata, em conceito genérico, de ações praticadas por uma ou mais pessoas, as quais, com o intuito de conseguir um propósito político, atingem indivíduos civis ou instituições. Estas atitudes não têm, como motivação, o sofrimento ou dano da vítima primariamente atingida, mas sim causar impacto e pressão nas vítimas pretendidas, as quais sejam a sociedade, Estado, igreja, entre outros grupos.

Fenômeno muito antigo, sem um momento preciso de surgimento, o terrorismo tem estado presente desde o século I d. C., quando um grupo de judeus, visando à queda do domínio romano, atacava civis judeus e não judeus, demonstrando a necessidade de chamar a atenção de um grupo, atingindo a massa.

No entanto, o marco principal de aparição deste fenômeno ocorre no início do século XXI, no dia 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos, mais precisamente na cidade de Nova Iorque. Naquele dia, a organização fundamentalista islâmica al-Qaeda, representada por dezenove indivíduos, sequestrou quatro aeronaves comerciais, todas tripuladas, com o intuito de as utilizarem como armas. Dois aviões foram direcionados para as torres gêmeas do World Trade Center, outro para o Pentágono e, o último, com uma tentativa de resistência dos reféns, acabou caindo em um campo.

Estima-se que o número de mortos ultrapassou a casa dos 3 mil. Trata-se de um limbo, a busca por identificar qual teria sido a motivação do grupo terrorista para o ataque. Várias são as especulações, como o declínio do oriente médio e a humilhação do povo islâmico frente aos Estados Unidos, a política dos americanos ao apoiar Israel ou apenas fruto do pensamento de Bin Laden, o qual tinha domínio da organização.

Desde o ocorrido, resta claro que os atos terroristas não mais saíram das manchetes e dos meios midiáticos. Com uma crescente neste século, estima-se que o terrorismo se faça presente em todos os cantos do mundo. Apesar da certa ocorrência em todo o globo, cinco países concentram cerca de 70% dos ataques, os quais são Iraque, Afeganistão, Nigéria, Paquistão e Síria.

Embora seja grande a incidência a nível mundial, o terrorismo ainda não tem ocorrência eminente no território brasileiro. Sem grandes marcos históricos de atos terroristas, com exceção é claro de episódios do período de ditadura militar, o Brasil pode ser considerado coadjuvante no cenário se comparado com os países acima citados. Contudo, tendo em vista os ocorridos no mundo a fora, bem como os conflitos políticos e religiosos que estão, cada vez mais presentes em nosso cotidiano, a tendência é de que aumente a ocorrência de tais atos.

Justamente com um caráter de prevenção que, em 16 de março de 2016, houve a promulgação da lei nº 13.260, também conhecida como a Lei do Terrorismo, esta norma foi criada com o intento de regular o disposto no artigo 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal (1988), o qual apresentava o terrorismo como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, no entanto, não tinha em nosso ordenamento jurídico, norma que disciplinasse o que significava este termo.

Com isso, é evidente a preocupação do legislador com o aumento da incidência dos atos terroristas em nossa sociedade, visando que o ordenamento jurídico esteja preparado para quando este ato nocivo venha a atingir nosso país. É notória a expansão deste fenômeno, a partir do século XX, motivo pelo qual fica clara a relevância de seu estudo, considerando que se trata da ação que mais mata atualmente e merece muita atenção. A análise deste instituto é de extrema necessidade, o que deixa a sociedade acuada e temerária, buscando entender as ideologias que o fortalece, para que com isso, seja possível o devido controle e combate.

O presente artigo visa debater sobre o tratamento do crime de terrorismo no Brasil, partindo principalmente da questão apresentada na lei nº 13.260/2016, a qual trata da tipificação dos atos preparatórios, bem como a tipificação de atos preparatórios de outros atos preparatórios, partindo de uma análise desta lei juntamente com o *inter crimines*, considerando que existem vertentes opostas sobre a punição ou não destes atos, sendo necessário abordar este ponto para que seja possível lidar com este mal que incontestavelmente aumenta a cada dia.

O tema escolhido para este artigo é um tanto quanto novo como modalidade de estudo e debate, logo, não se encontra ainda, com muita incidência, como assunto em debates jurisprudenciais e artigos científicos. Dessa forma, os meios metodológicos que foram empregados ao decorrer do projeto são: pesquisas bibliográficas e legislações.

Diante disto, destacam-se os seguintes objetivos específicos: conceituar e contextualizar o crime de terrorismo; analisar o tratamento deste delito no direito comparado; localizar e analisar os dispositivos legais do direito brasileiro que tratam do terrorismo; abordar, de forma geral, a lei nº 13.260/2016; analisar a Lei do Terrorismo à luz do Texto Constitucional; investigar os dispositivos da lei nº 13.260/2016 que tratam da punição dos atos preparatórios, e da punição dos atos preparatórios de outros atos preparatórios, bem como analisar o *iter criminis*, fazendo essa relação das duas vertentes; expor os ensinamentos de doutrinadores e estudiosos acerca do assunto; analisar se a Lei do Terrorismo acerta ao punir os atos preparatórios.

Logo, o objetivo geral do artigo se pauta em estabelecer, após cautelosa análise dos dispositivos legais, pensamentos dos doutrinadores e estudiosos e um debate sobre as teorias referentes ao *iter criminis*, se a lei nº 13.260/2016, a qual tipifica o crime de terrorismo no Brasil, foi correta ao tipificar e punir os atos preparatórios, bem como os atos preliminares de atos preparatórios do terrorismo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. DA (IN)DEFINIÇÃO DO TERRORISMO

Quando se trata da definição do terrorismo, o que se pode perceber é a dificuldade encontrada pelos autores, estudiosos e legisladores para a conceituação deste ato. O que era para ser uma tarefa simples e primordial da análise de qualquer instituto, tornou-se uma caminhada rumo à inexatidão.

Na visão de Gabbellini (2016), a busca de um conceito uniforme para o terrorismo é uma das maiores dificuldades dos tempos modernos, tendo em vista que, por conta do contexto histórico de cada país, houve um enquadramento isolado baseado na vivência e experiência de cada um, visando assim, suprir as próprias necessidades. Para ele, por conta da existência desse ato em diversos lugares do mundo, não é possível, atualmente, ter uma modalidade criminal precisa, ocorrendo uma variação no encaixe em várias ações que consistam no perigo de danos às pessoas.

Acompanhando a mesma linha de raciocínio, Callegari *et al* (2016) caracterizam a definição deste fenômeno como uma tarefa tormentosa, expondo que isso pode ocorrer tanto por conta de ser um instituto muito complexo, como pelo fato da ocorrência em âmbito mundial, levando o autor a entender que talvez o alcance dessa conceituação seja algo utópico, ou seja, difícil de alcançar.

No entender de Cabette e Nahur (2017), a fixação de um significado para os atos terroristas é algo bem polêmico, no entanto, apresentam que existem duas vertentes a respeito deste assunto. De um lado, encontra-se a posição mais tradicional, partindo da premissa de que conceituar o terrorismo é algo impossível. Enquanto, de outro lado, está a vertente que, apesar de assumir que é uma tarefa difícil definir este instituto, entende ser possível encontrar um conceito no mínimo razoável.

Além disso, enfatizam que a palavra terrorismo é derivada de dois termos da língua latina, os quais são: *terrere* e *deterere*, que significam, respectivamente, temer e amedrontar. Chegando, assim, a conclusão que este seria um ponto comum entre todas as conceituações diferentes, partindo da ocorrência de medo, terror, de uma forma concreta e psicológica, tendo como fim, parâmetros políticos, sociais e religiosos.

Almeida *et al* (2017), apresentam que apesar de a Organização das Nações Unidas (ONU) ter realizado diversas assembleias com o fim de concretizar esta definição, este ato não se consumou por conta de todas as diferenças (fatores ideológicos, históricos e geográficos) entre os países participantes. Além disso, traz os significados do ato perante o dicionário Aurélio, os quais sejam: “conjunto de atos de violência cometidos por agrupamentos revolucionários. Sistema de governo por meio de terror ou de medidas violentas”.

Na visão de Habib *et al* (2017), o terrorismo nada mais é do que um fenômeno de âmbito global, o qual não mais fica vinculado às diretrizes de cada Estado, bem como não é direcionado a vítima específica, podendo qualquer indivíduo estar suscetível a este mal.

Portanto, há clareza de que ainda não é possível uma conceituação única e precisa do terrorismo, pois é um fenômeno que atinge diversos países, com características e em períodos diferentes, não tendo vítimas específicas, gerando caráter de indefinição.

2.2 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

Sem um marco preciso na doutrina que deixe claro o momento histórico do surgimento do terrorismo, a única questão da qual se tem certeza é, de que se trata, de um fenômeno muito antigo, bem como tem estado presente em todo o mundo com acontecimentos específicos em determinados países que nos fazem ter ciência de que, cada vez mais, a incidência aumenta.

Enfrentando o assunto, Júnior (2019), na busca de estabelecer a eclosão deste instituto, expõe:

Outros autores apontam como procedências mais remotas grupos que foram ativos no século I d.C., como os *sicarii*, que ficaram conhecidos pela utilização da adaga (*sicarius*) para eliminar seus oponentes métodos não ortodoxos: sempre sob a luz do dia, preferencialmente durante feriados e eventos que congregassem multidões durante o dia [...] Os ataques cometidos por aquele grupo extremista, buscava incitar os judeus mais pobres contra a ocupação romana em Jerusalém, demonstrando que o fenômeno, desde os seus primórdios, se relaciona de uma maneira muito próxima –

quando não instrumental – com as disputas pelo poder (LAQUEUR, 2002, p. 7-8; DEGENSZAJN, 2006, p. 17 *apud* JÚNIOR, 2019, p. 13).

O autor expõe, ainda, que a primeira vez que fora usado o termo “terror”, derivando o termo “terrorismo”, seria na época da Revolução Francesa, mais precisamente entre os anos de 1793 e 1794, período em que milhares de pessoas sofreram com o mal da guilhotina. Porém, salienta que não foi neste momento que surgiram os atos de terror em si, pois estes já estavam presentes muito tempo antes, só não eram assim chamados.

No entender de Duarte (2014), a primeira utilização da expressão “terrorismo” foi para descrever os atos de violência do povo jacobino. Esses povos utilizavam de tamanha violência para impor suas vontades e entendimentos perante o governo da época.

Gabbellini (2016) enfatiza que o terrorismo teve grande aparição durante a composição dos Estados modernos, no século XVIII, tendo em vista que houve grandes mudanças com caráter político advindas de um sistema que foi capaz de combater os antigos regimes e deu voz à república.

Por sua vez, Cabette e Nahur (2017), percorrendo acerca do tema, frisam que a aparição destes atos foi devido a várias manifestações de violências que ocorreram ao redor do mundo, bem como o marco histórico de 11 de setembro de 2001, considerado o principal marco do terrorismo contemporâneo, já era algo com acontecimento previsto, tanto que, quando ocorreu, não foi surpresa para os especialistas da área.

Ademais, colocam que o fenômeno aqui tratado é característica fundamental para a definição histórica dos atos de violência quando colocamos em xeque o âmbito mundial. Expõe que o terrorismo, nos últimos tempos, tem se colocado ainda mais como uma forma de inibir a sociedade em geral, capaz de atingir movimentos cívicos, crenças religiosas, manifestações políticas, dentre outros.

Callegari *et al* (2016) salientam que, tratando-se do contexto histórico, é possível encontrar várias manifestações, ocorrendo uma variedade de marcos culturais dentro de um mesmo momento, ou ainda, a mudança constante do terrorismo durante o tempo e conforme o local onde ele se manifesta.

Nesse passo, Júnior (2019) apresenta que, por conta da grande incidência do terrorismo nos últimos tempos, situação que tende a aumentar, é que está presente maior preocupação com a criminalização deste instituto, pois a comunidade contemporânea tem se visto cada vez mais cercada de medo e insegurança.

Assim, como abordado, o contexto histórico demonstra que este fenômeno, apesar de muito antigo, faz-se mais presente nos dias atuais, demonstrando a necessidade de seu estudo e análise para um futuro meio de combate.

2.3 O DIREITO COMPARADO E O TERRORISMO

Por conta dos atos terroristas se tratarem de acontecimentos de incidência em âmbito mundial, faz-se necessária análise do direito comparado, visando observar como outros países, mundo a fora, tiveram contato com este instituto, tal como, o que eles fazem em busca do combate deste mal. Deste modo, a título de exemplificação, seguem alguns países que abordam esta temática.

Almeida *et al* (2017) fazem breve análise sobre o tratamento do terrorismo nos Estados Unidos da América e no Reino Unido. A respeito dos Estados Unidos, os teóricos expõem que com o ataque terrorista ao World Trade Center, ocorrido em 11 de setembro de 2001, o país buscou aumentar as políticas, visando à luta contra o terror. Logo após o atentado, o então presidente George W. Bush assinou o decreto chamado de “*USA Patriot Act*”, ou seja, lei patriota, a qual abordou, com grande ênfase, o combate ao terror.

Com esta lei, entrou-se num caminho de reação ao terrorismo, reação esta que se manifestou por meio do avanço das novas tecnologias, com o intuito de investigar, como, por exemplo, a interceptação telefônica, meio já utilizado para o combate de outros delitos como o tráfico de drogas, bem como a emissão de mandados de busca e apreensão, acesso a dados bancários, dentre outros exemplos.

No entanto, resta salientar que os atos terroristas não afetam os Estados Unidos apenas os tornando vítimas, mas eles também atuam como agentes praticantes deste ato, situação que levou a legislação a endurecer as sanções para aqueles que apoiarem o terrorismo. A tipificação do delito tratou de diversas ações, como os exemplos trazidos pelo autor: uso de agentes nucleares, armas de destruição em massa, bombardeio de propriedades do governo, entre outras ações.

Quanto ao Reino Unido, Almeida *et al* (2017) apresentam que foram feitas diversas normas visando o combate ao terrorismo, principalmente, após o atentado de 11 de setembro, nos Estados Unidos, e o ataque ao sistema de transportes de Londres que ocorreu no ano de 2005. A principal norma trazida é o “*Terrorism Act*” feita no ano 2000, a qual tipificou como crime incitar que aconteça o crime dentro do Reino Unido, qualquer relação com dinheiro que saiba ou suspeite ter relação com o terrorismo, etc.

Expõe que, frente a qualquer suspeita, permite-se que o agente policial adentre locais e busque qualquer indício que possa ter vínculo com a prática de atos terroristas, sendo possível nestes casos, a prisão e revista do indivíduo, mesmo se não houver nenhum mandado.

Gabbellini (2016) aborda a questão referente ao Oriente Médio, colocando, em pauta, o fato da grande incidência dos atos terroristas que ocorrem por lá estarem nos meios midiáticos hoje em dia. Apresenta que essa grande onda de criminalidade é advinda dos grupos radicais islâmicos que, por conta de uma deturpada ideologia da religião islamita, pautada nas manifestações de terror e violência, tem surpreendentemente conseguido angariar vários adeptos.

Expõe que houve grande aumento nos grupos terroristas no âmbito do Oriente Médio, bem como o surgimento destes, baseado em um conjunto de ideias nacionalistas ou integracionistas que vêm de uma errônea interpretação do discurso do islamismo. Apresenta, como exemplo, o grupo Al-Qaeda, o qual tem como integrantes indivíduos de diversas etnias ligados a setores radicais da religião islâmica.

Quanto a este assunto, Júnior (2019) traz que, analisando a questão na prática, é possível observar uma tendência das legislações em visar a imposição de um devido tratamento penal aos atos terroristas como crime, o que acaba tendo como barreira o fato da indefinição deste delito. A falta de precisão na conceituação do terrorismo, acaba levando ao enfrentamento de seus atos com a inclusão nas tipificações dos delitos já existentes.

2.4 DISPOSITIVOS DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA QUE ABORDAM O TERRORISMO

Para a devida inserção na análise do delito de terrorismo, faz-se necessário observar quais os dispositivos da legislação brasileira, além da lei nº 13.260/2016, que abordam esta temática.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 4º, inciso VIII, aborda que as relações internacionais feitas pela República Federativa do Brasil serão feitas seguindo um princípio de repúdio às práticas envolvendo o terrorismo. O artigo 5º, inciso XLIII do mesmo diploma legal, apresenta o terrorismo como um crime inafiançável e insuscetível de anistia ou graça, sendo cabível a responsabilização aos mandantes, executores ou, ainda, aqueles que vierem a se omitir quando for possível evitar a prática do delito.

O Código Penal (1940), mais precisamente o artigo 83, inciso V, traz que será possível a concessão do livramento condicional ao condenado que tiver praticado atos terroristas, caso

este tenha cumprido em seu regime inicial, mais de dois terços da pena imposta, desde que o apenado não seja reincidente. Ao observarmos o Código de Processo Penal (1941), percebe-se que apenas é abordado este delito para prever a não possibilidade de concessão de fiança, situação imposta no artigo 323, inciso II.

Muitas são as leis que abordam este tema, como a Lei dos Crimes Organizados, Crimes Hediondos, Prisão Temporária, entre outras. A lei nº 12.850/13, a qual trata da definição de organização criminosa, aborda o terrorismo em seu artigo 1º, § 2º, inciso II, expondo que se enquadram como organizações criminosas aquelas que forem voltadas a práticas de atos terroristas definidos legalmente.

A lei nº 8.072/90, conhecida como Lei dos Crimes Hediondos, cita o terrorismo nos artigos 2º, 5º e 8º. O artigo 2º explana sobre ser incabível, aos que praticarem este delito, a aplicação de indulto, graça, anistia e fiança, que o regime inicial, nestes casos, será o regime fechado, bem como que, quanto à progressão de regime, faz-se necessário o cumprimento de dois quintos se o apenado for primário e, três quintos, se reincidente. O artigo 5º expõe sobre o acréscimo do inciso V, no artigo 83 do Código Penal, o qual já fora citado aqui. Já, o artigo 8º, prevê que será, de três a seis anos, a pena de reclusão quando envolver a prática de atos terroristas prevista no artigo 288 do Código Penal (constituição de milícia privada).

Ainda, a lei nº 7960/89, que trata da prisão temporária, apresenta em seu artigo 1º, inciso III, alínea “p”, sendo cabível a prisão temporária aos crimes que estiverem previstos na lei nº 13.260/2016. Já, a lei nº 7.170/83, a qual trata dos crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece, no artigo 20, que a prática de atos terroristas que tenham como motivação o inconformismo político, terá como pena a reclusão de 3 a 10 anos, bem como se houver lesão corporal grave ou morte, aumenta-se a pena até o dobro ou triplo respectivamente.

2.5 LEI Nº 13.260/2016, A LEI DO TERRORISMO

A lei nº 13.260/2016, conhecida como Lei do Terrorismo ou Lei Antiterrorismo, foi criada no dia 16 de março de 2016. Como exposto em seu teor, fora feita visando regulamentar o que está disposto no artigo 5º, inciso XLIII da Constituição Federal de 1988, o qual já discutido neste trabalho, buscando disciplinar o terrorismo partindo de questões investigatórias e processuais, discutindo inclusive sobre organização terrorista.

Habib *et al.* (2017) abordam que o Brasil, mesmo tendo uma fama em âmbito internacional de ser uma nação mais pacífica no quesito terrorismo, demonstrou a

preocupação no tratamento deste delito, principalmente, com os eventos internacionais como os Jogos Olímpicos de 2016, o que levou a criação da lei nº 13.260/2016.

O autor expõe que, apesar do importante objetivo da lei, com ela foi possível observar um despreparo do legislador brasileiro, tendo em vista que ficou evidente o desencontro com princípios do Estado democrático de Direito, partindo de uma conceituação do delito um tanto quanto incompreensível, podendo infringir o Princípio da Legalidade.

No entender de Gabbellini (2016), esta lei conseguiu cumprir o papel de disciplinar o terrorismo, respeitando as diretrizes da constituição, estipulando os métodos legais para se combater o delito que é considerado um dos piores meios de criminalidade. Expõe que, estes atos, enquadram-se em uma nova modalidade criminal, a qual pode ser considerada de difícil combate, pois não atua com o fator de exposição do agente, bem como usa do elemento da imprevisibilidade, produzindo efeitos tanto no local do ataque, como em outros países.

Cabette e Nahur (2017) discorrem que, de fato, o artigo 5º, inciso XLIII da Constituição Federal (1988), citava o delito aqui estudado como sendo equiparado aos crimes hediondos, no entanto, não existia, em nosso ordenamento jurídico, uma lei específica para abordar essa questão, o que nos levava a um patamar de insegurança jurídica. Logo, via-se necessária a criação de norma que regulasse o terrorismo.

Para eles, não está correta a utilização do termo “disciplinar” no artigo 1º da lei, pois, na verdade, o objetivo desta não seria “disciplinar” o terrorismo, mas sim conceituar o termo, prevendo, em seu texto, as formas de punição, o procedimento e investigação.

Segundo Gabbellini (2016), a tipificação do delito feita no artigo 2º da lei nº 13.260/2016, é de extrema relevância, podendo ser considerado um marco de mudança para a criminalidade comum, sendo detalhado o dolo específico do crime. Apresenta que o delito visa provocar terror social ou generalizado, ocorrendo exposição a perigo de pessoa, patrimônio, paz ou incolumidade pública, por meio dos atos previstos no § 1º do artigo supracitado, prevendo pena de reclusão de doze a trinta anos, cabendo a incidência nas penas de ameaça ou violência.

Callegari *et al* (2016) afirmam que, quando esta lei trouxe a redação do delito, não foi contra o entendimento geral sobre qual o elemento essencial do crime, sendo este o terror. Quando o terror social é citado e generalizado, fica evidente o caráter aleatório do terrorismo, pois não especifica um alvo deste terror, mas sim a sociedade. Explana que a ação, aqui em estudo, trata-se de um crime de condutas múltiplas, bem como que muitas dessas ações já eram tipificadas anteriormente, devendo, segundo ele, ser aplicado o Princípio da Consunção para resolver possível conflito aparente de normas, caso contrário, ocorrerá dupla punição.

Júnior (2019) afirma que a publicação da lei nº 13.260/2016 sem que se tivesse a devida e importante compreensão da matéria, criou o tipo penal específico do crime de terrorismo, ficando demonstrada a necessidade e urgência de estudar este instituto.

2.6 A LEI DO TERRORISMO À LUZ DO TEXTO CONSTITUCIONAL

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) é lei fundamental e suprema, a qual serve como fator de orientação para as demais fontes normativas. Os meios, na qual ela se faz de parâmetro, são os Princípios Constitucionais, sendo estes alicerces para a formação de nosso ordenamento jurídico, o que não foi diferente com a lei nº 13.260/2016, sendo apoiada em diversos Princípios, como os expostos a seguir, a título de exemplificação.

Para Gabbellini (2016), os Princípios jurídicos penais devem ter como embasamento os valores axiológicos que decorrem da Constituição Federal, visando, com isso, obter harmonia entre a norma penal e o texto da Lei Maior.

Habib *et al* (2017), em uma análise específica do artigo 11 da Lei que regula o terrorismo no Brasil, apresentam Princípios Constitucionais aplicados para a deliberação da competência para tratamento deste, competência da Polícia Federal em fase de investigação criminal e da Justiça Federal em seu processamento e julgamento. O autor traz a aplicação do Princípio do Juiz Natural (artigo 5º LIII CF), colocando-o como um dos mais significativos, vez que busca um processo mais justo e imparcial. Define-o como a forma de se estabelecer, qual o juízo competente para julgar determinado crime, bem como a ligação com o artigo 5º, XXXVII, que traz a vedação de Tribunais de exceção, o qual visa abandono do tempo ditatorial e a aproximação da imparcialidade nos julgamentos.

Também aborda o Princípio do Devido Processo Legal, exposto no artigo 5º, LIV da Constituição Federal, vez que visa garantir que antes de ser privado de sua liberdade ou bens, o indivíduo passará por um devido processo legal, em que com base nisso, estabelece-se qual o procedimento ou método será utilizado para a apuração do delito.

Outro fator importante trazido por Habib *et al* (2017) é sobre a possível inconstitucionalidade presente na lei nº 13.260/2016. Expõe que a lei foi criada não só com base na pressão internacional pela tipificação do terrorismo, mas também por um comando constitucional de criminalização. Isso ocorre, pois conforme visto acima no tópico 2.4, a Constituição Federal de 1988 já apresentava o termo terrorismo, logo, isso seria uma ordem da Lei Maior para que o legislador ordinário, por meio de métodos infraconstitucionais, estabelecesse a tipificação e métodos de prevenção deste delito

Ocorre que, como o autor expõe, o constituinte não aborda o terrorismo condicionando a determinadas motivações como: xenofobia, racismo, dentro outras. Contudo, a Lei específica, aqui estudada, faz este afunilamento nas motivações do terrorismo (artigo 2º da lei nº 13.260/2016), gerando contradição entre a Constituição e a lei. Na Carta Magna, a aparição do termo terrorismo demonstra apenas a necessidade de tipificação e, conseqüente, sanção penal, sem fazer alusão a nenhuma ressalva.

Logo, a discricionariedade trazida pela lei seria um ato inconstitucional, tendo em vista que deveria atingir todo e qualquer ato de terror, e não apenas os especificados na lei, ou seja, o legislador acabou dispondo além do que o comando constitucional cobrava. Assim, a Lei específica teria elencado as motivações de forma taxativa, contrariando o modo amplo de previsão trazido pela Constituição, ocorrendo um déficit no ato de criminalização.

2.7 ANÁLISE DA PUNIÇÃO DOS ATOS PREPARATÓRIOS FEITA PELA LEI Nº 13.260/2016 EM CONFRONTO COM O *ITER CRIMINIS*

2.7.1 Do *iter criminis*

Visando análise da punição dos atos preparatórios por parte da lei nº 13.260/2016, é preciso, inicialmente, partir do estudo do *iter criminis*, ou seja, o itinerário do crime, para que sejam entendidas quais as fases para se chegar à consumação do delito.

Busato (2018) apresenta que o *iter criminis* surgiu do Código Penal francês de 1810, bem como se trata do caminho a ser percorrido partindo da ideia da prática do crime até a consumação, sendo dividido em: cogitação, atos preparatórios, atos de execução e a consumação. A cogitação nada mais é do que apenas uma pretensão do indivíduo, somente a ideia de praticar o delito, fase que não é punível. Os atos preparatórios tratam-se de atos para a organização da futura prática, já se tratando de atos externos, no entanto, não puníveis em regra.

O autor continua trazendo os atos de execução, estes sendo práticas externas que visam a execução do crime. É nesta terceira fase que, nos moldes do *iter criminis*, deve iniciar a punição do autor na forma tentada. Como última fase, é debatida a consumação, sendo quando o autor atinge o resultado da prática do ato delitivo, sendo possível, a punição do agente na forma consumada.

No mesmo sentido, Cunha (2016) faz análise do *iter criminis*, conceituando-o como o caminho que se passa até o crime, as fases que, de forma cronológica, seguem até a

consumação do delito. Também estuda todas as fases, porém de forma mais profunda. Quanto à cogitação, apresenta três etapas: I – Idealização (surge a intenção de praticar o crime), II – Deliberação (considera sobre quais serão as condutas) e III – Resolução (decide futuramente executar). Sobre os atos preparatórios, deixa evidente que, em regra, são impuníveis e, caso seja necessária certa punição, esta ocorrerá na forma de crime autônomo. Como exceção à impossibilidade de punição, traz o crime de associação criminosa.

O autor, ao definir os atos executórios, expõe que, em regra, é nesta fase o início da punição do agente, sendo ela o momento em que ocorre a atuação de forma exteriorizada visando a prática do delito. Já, referente à consumação, cita que é o momento em que de forma plena se tem os resultados do crime, assim se encerrando o *iter criminis*.

2.7.2 A punição dos atos preparatórios pela lei nº 13.260/2016

A lei nº 13.260/2016, em seu texto, prevê alguns casos em que vê possível a punição de atos preparatórios do crime de terrorismo, bem como a punição de atos preparatórios de outros atos preparatórios. O “caput” do artigo 2º conceitua o delito, mas, em seus incisos, apresenta alguns verbos que se enquadram como atos de preparação, tais como: transportar, guardar, portar, trazer consigo. Também, em seu artigo 5º, tipifica os atos preparatórios, colocando, como requisito, o propósito inequívoco de praticar o ato terrorista.

Sobre o assunto, Gabbellini (2016) expõe que esta lei, visando punir os atos preparatórios do terrorismo, coloca, como necessária, a manifesta intenção do agente de consumir a prática do delito, sendo um crime de perigo, o qual visa prevenir os futuros casos de incidência, buscando impedir que ocorra a ação. A punição da preparação, ao invés da execução, visa uma antecipação da resposta penal.

A respeito do artigo 5º, Callegari *et al* (2016) trazem que, em seu caput, é apresentada a possibilidade de ocorrer a punição dos atos preparatórios do terrorismo, ficando claro um adiantamento da intervenção penal, com isso é colocado um Direito Penal que busca punir atos futuros com o intuito de prevenção. O autor afirma que, ocorrendo isso, tem-se um âmbito de incertezas que é gerado pela busca de controle do futuro. Essas atuações com grande rigor, fogem da possibilidade de atuação do Direito Penal e, com isso, reforça a descrença advinda da incapacidade de cumprimento do que se é visado.

Cabette e Nahur (2017) colocam que a punição dos atos preparatórios desta lei é um tema de muita polêmica, tendo em vista que tem gerado certo desconforto no meio jurídico, pois está ocorrendo uma invasão punitiva à fase que até então, nos termos do *iter criminis*,

trata-se de fase impunível. No entanto, trazem algo que seria ainda mais grave. Tratando-se de atos preparatórios, a lei, aqui em questão, prevê uma redução de pena de um quarto à metade da pena do delito consumado, mas o artigo 14, II e parágrafo único do Código Penal prevê a redução para a tentativa de um terço e dois terços.

Logo, está claro que o Princípio da Proporcionalidade está sendo infringido, pois, caso o indivíduo tente praticar o crime, terá uma redução maior do que, simplesmente, executar atos preparatórios, ocorrendo um ato inconstitucional. Os autores propõem que o certo seria se a lei tivesse seguido o ordenamento jurídico brasileiro, pois se atentaria à previsão do crime tentado no Código Penal, obedecendo à proporcionalidade para decidir qual seria a redução da pena no artigo 5º.

No entender de Almeida *et al* (2017), a precipitação na proteção da tutela penal em tipificar a punição dos atos preparatórios de atos preparatórios é um ato de inconstitucionalidade, visto que eles não oferecem risco relevante ao bem jurídico tutelado. Seguindo o Princípio da Proporcionalidade, a proteção penal deve atuar havendo perigo ao bem jurídico, logo, neste caso, está ocorrendo uma violação aos Princípios da Ofensividade e Proporcionalidade.

Por conseguinte, afirma que ocorre uma ofensa ao Princípio da Materialidade ou Exteriorização do fato, pois só haverá crime mediante certa conduta e, neste caso, esta não ocorreu. Aborda que a falta dos requisitos da tipicidade material, bem como de um resultado jurídico leva a inexistência do delito. Apresenta que o correto nestes casos, por conta de o Direito Penal não dever atuar no combate aos atos preparatórios, seria transferir a competência para a proteção ao Direito Administrativo ou judicial sancionador.

Por fim, Habibet *al* (2017) apontam que os atos preparatórios em si são atípicos por serem apenas manifestação de vontade ou preparação, com exceção de alguns casos em que estes atos se enquadram em delitos autônomos. Quanto ao artigo 2º da lei em debate, este coloca que ocorre a equiparação de atos de preparação com atos terroristas, como por exemplo, guardar explosivos em depósito. Referente ao artigo 5º, coloca como verdadeira “aberração” em nosso ordenamento jurídico, pois, ao invés de observar o instituto da tentativa, busca punir os atos preparatórios.

Sendo assim, fica evidente o confronto entre o *iter criminis* e a lei nº 13.260/2016, o primeiro partindo do ponto de vista de que apenas deve começar a ocorrer a punição na fase dos atos executórios, com as práticas externas para atingir a consumação do delito, enquanto a lei prevê, em seu texto, a punição aos atos preparatórios, podendo colidir com princípios constitucionais e normas já anteriormente vigentes.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como base de estudo o crime de terrorismo, mais especificamente, a punição dos atos preparatórios pela lei nº 13.260/2016, que tipificou o delito no Brasil. Pela observação dos aspectos analisados ficou evidente a dificuldade de conceituação deste crime por parte dos que se propuseram a estudá-lo. Isso se dá por conta de o terrorismo ser um fenômeno que em momentos diferentes, alcança muitos países, os quais são díspares em suas características, bem como afeta indivíduos diversos, fato que gera um caráter de indefinição ao delito.

Ainda, apesar de não se saber quando surgiu a prática deste ato, tem-se que é muito antigo, mas mesmo assim, tem grande força nos dias atuais, permanecendo frequentemente nas manchetes dos meios midiáticos. Restou evidente que, a incidência, é maior em outros países como o Iraque, Síria, Paquistão, entre outros, não tendo ainda práticas constantes em âmbito nacional. No entanto, apesar de ainda não ter práticas expressivas no Brasil, seu estudo é de grande relevância, visando a preparação de nosso ordenamento jurídico para seu futuro combate.

Percebe-se que o termo terrorismo estava presente em alguns dispositivos legais e na Constituição Federal (1988), entretanto não se tinha em nosso ordenamento uma tipificação específica de quais fatos se enquadrariam como terrorismo, bem como qual seria a forma de punição. Então, em virtude dos fatos mencionados, contata-se que a lei nº 13.260/2016 surgiu em decorrência de uma pressão internacional, tendo em vista a inércia na tipificação do delito, tal como de um comando da Carta Magna para a especificação por meio de comando infraconstitucional.

Por conta de ser um assunto pouco debatido, a pesquisa fez-se um pouco limitada, dificultando sua análise, considerando a falta de doutrinas, artigos científicos e ausência de debates e discussões nos tribunais pátrios. Entretanto, no pouco material encontrado para estudo, foi possível observar certa uniformidade entre o entendimento dos doutrinadores, principalmente, quanto à indefinição do terrorismo e as diversas imperfeições e insuficiências da Lei do Terrorismo.

Aliás, com esta pesquisa, ficou evidente ser um âmbito que dele se possibilita a observância de diversos novos objetos de estudo, tendo em vista que, aparentemente, várias são as falhas e possíveis inconstitucionalidades presentes na lei nº 13.260/2016, decorrendo

disso, vários caminhos que podem ser alvo de futuras pesquisas, abrindo novas portas para os avanços científicos.

Dentre as inúmeras prováveis irregularidades na Lei em debate, chamou-me mais atenção o estudo da punição dos atos preparatórios, sendo este o ponto principal da pesquisa. Em virtude disso, visando observar a legitimidade desta punição, foi feito o confronto da lei nº 13.260/2016 com o *iter criminis*. Em um estudo da Lei do Terrorismo e do instituto do *iter criminis*, derivaram-se duas hipóteses. Uma de que a Lei infraconstitucional está correta em punir os atos preparatórios, bem como por mais redundante que pareça, a punição dos atos preliminares de atos preparatórios e, a outra, de que isto não está certo, tendo em vista que vai contra o *iter criminis*.

Averiguou-se que na vertente da Lei do Terrorismo, a punição dos atos preparatórios se faz necessária visando a não ocorrência do delito, sendo usada de uma forma preventiva, ocorrendo antecipação da intervenção penal. No entanto, seguindo o “caminho do crime”, os atos preparatórios estão como um segundo passo, vindo após a cogitação e, antes da fase executória, não sendo possível punição, pois se é cabível com os atos executórios e não na fase interna.

Sendo assim, fica evidente o confronto entre o *iter criminis* e a lei nº 13.260/2016, o primeiro partindo do ponto de vista de que apenas deve começar a ocorrer a punição na fase dos atos executórios, com as práticas externas para atingir a consumação do delito, enquanto a lei prevê, em seu texto, a punição aos atos preparatórios, podendo vir a colidir com princípios constitucionais e normas já anteriormente vigentes.

Com a pesquisa feita, em análise dos doutrinadores aqui elencados que abordam, em suas obras, a legitimidade da punição dos atos preparatórios na Lei do terrorismo, chegou-se a conclusão que a hipótese que mais se equipara à validade e coerência seria a apoiada no *iter criminis*, vez que com a previsão feita na lei, tem-se uma antecipação da intervenção penal, o que nos leva a um contexto de extremas incertezas ao se tentar controlar o futuro. Assim, percebe-se o caráter de inconstitucionalidade da lei nº 13.260/2016, pois prevê certa punição a fatos que se quer ofendem algum bem jurídico, ocorrendo à inexistência de um delito em si.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, D. D. S. D. *et al.* **Terrorismo:** comentários, artigo por artigo, à lei 13.260/2016 e Aspectos Criminológicos e Político-Criminais. Salvador: JusPODIVM, 2017.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 set. 2019.

_____. **Decreto-Lei n. 2.848**, de 07 de dezembro de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 15 set. 2019.

_____. **Decreto-Lei n. 3.689**, de 03 de outubro de 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 15 set. 2019.

_____. **Lei n. 7.170**, de 14 de dezembro de 1983. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7170.htm. Acesso em: 18 set. 2019.

_____. **Lei n. 7.960**, de 21 de dezembro de 1989. Dispõe sobre prisão temporária. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7960.htm. Acesso em: 18 set. 2019.

_____. **Lei n. 8.072**, de 25 de julho de 1990. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm. Acesso em: 18 set. 2019.

_____. **Lei n. 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: 18 set. 2019.

_____. **Lei n. 13.260**, de 16 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 nº 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: 11 ago. 2019.

BUSATO, P. C. **Direito penal:** parte geral. volume 1. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CALLEGARI, A. L. *et al.* **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 Editora, 2016.

CABETTE, E. L. S.; NAHUR, M. T. M. **Terrorismo**: lei 13.260/2016 comentada. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2017.

CUNHA, R. S. **Manual de direito penal**: parte geral (arts. 1º ao 120). 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

DUARTE, João Paulo. **Terrorismo**. Caos, controle e segurança. São Paulo: Desatino, 2014.

HABIB, G. *et al.* **Lei antiterrorismo**: lei nº 13.260/2016. Salvador: JusPODIVM, 2017.

JÚNIOR, E. A. D. S. M. **Tipificação do terrorismo internacional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.