

# TRATAMENTO JURÍDICO DO TERRORISMO NACIONAL

Fabianna Matias de SOUZA<sup>1</sup>  
Mário COIMBRA<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho aborda os aspectos do terrorismo na esfera nacional, que por ser um fenômeno muito problemático, reclama alterações de sua situação jurídica em nosso ordenamento.

**Palavras-chave:** Terrorismo. Constituição Federal de 1988. Lei nº 7.170/83 (Lei de Segurança Nacional).

## 1 INTRODUÇÃO

Os direitos humanos jamais estiveram tão ameaçados e lesionados pelo uso sistemático da violência terrorista dos últimos tempos, a qual revela atrocidade e desproporcionalidade. Por demais de revoltante é o fato de qualquer civilização depender de tempos para sua edificação e ser completamente destruída por uma ação súbita, sendo este resultado delitivo indesejável pelos terroristas, pois o alvo, quase sempre, é para eles desinteressante.

A sua repercussão no mundo fático, sobretudo internacional, e nacional, por ser um delito extremamente peculiar, donde saltam muitas dificuldades em reprimir ou prevenir a sua ocorrência, tem causado muitas discussões no mundo jurídico.

Assim, versando sobre o assunto terrorismo, propõe-se pelo presente artigo, analisar as características e os reflexos que provocam no ordenamento jurídico doméstico, fornecendo, de início, considerações sobre o seu conceito, para, posteriormente, examiná-lo no campo do nosso direito.

---

<sup>1</sup> Discente do 4º ano do curso de Direito das Faculdades Integradas “Antonio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. E-mail: fabiannamatias@unitoledo.br

<sup>2</sup> Docente do curso de Direito das Faculdades Integradas “Antonio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. Mestre em Direito pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). E-mail: mariocoimbra@unitoledo.br. Orientador do trabalho.

## **2 DO TERRORISMO**

A expressão “terror” remonta a 1789, época de extrema violência da Revolução Francesa, e o “terrorismo” no cenário jurídico, à Primeira Conferência para Unificação do Direito Penal em Varsóvia (1927).

Ao longo do tempo, o fenômeno terrorismo tem provocado, além de grandes massacres humanos, a destruição de variados bens materiais. Em virtude de sua imprevisibilidade e potencialidade destrutiva, e principalmente, a repercussão dos atentados de 11 de setembro de 2001, o transformaram no maior problema da humanidade.

E é essa perplexidade que inquieta os Estados. O terrorismo suscita incalculáveis divergências nos âmbitos do direito internacional e nacional, mas que não obsta o tratamento punitivo por parte da maioria dos Estados.

A incumbência estatal de blindar a sociedade na atualidade tem sido árdua, pelo simples fato do terrorismo carecer de consenso. É que o desenvolvimento científico e tecnológico muito favorece os meios executórios terroristas, comprovando que toda essa divergência precisa, forçosamente, ser esquecida.

### **2.1 Da dificuldade de conceituação**

Os entraves que circundam a tarefa de conceituação deste fenômeno, num primeiro plano, não pertencem exclusivamente a seara do direito penal, visto que muitos estudiosos o definem conforme o seu juízo (GUIMARÃES, 2007, p. 23). Dessa variante axiológica, portanto, brotam distintos conceitos acerca do terrorismo, sendo praticamente improvável haver um deles que corresponda com os elementos políticos, culturais, sociais, históricos e/ou religiosos constantes em um outro.

O terrorismo é composto por ações heterogêneas ilícitas perpetradas com a finalidade de ocasionar o terror. As múltiplas formas que tal fenômeno adquire

conduz a conceituação por meio de expressões tautológicas. Não obstante a impropriedade técnica da tautologia <sup>3</sup>, ela se afigura com o fim de abranger ao máximo, senão todas as condutas ilícitas, atribuindo caráter genérico ao o tipo penal.

Com grande maestria, Guimarães (2007, p. 25) atenta para dificuldade em definir o terrorismo por inexistir efetiva precisão do termo, conceituando este como:

Ato de indiscriminada violência física, mas também moral ou psicológica, realizado por uma empresa individual ou coletiva, com o intuito de causar morte, danos corporais ou materiais generalizados, ou criar firme expectativa disso, objetivando incrustar terror, pavor, medo contínuo no público em geral ou em certo grupo de pessoas (parte do público), geralmente com um fim, no mais das vezes ideológico (político, nacionalista, econômico, sócio-cultural, religioso). (original não grifado)

Outrossim, a complexidade objetiva típica deste fenômeno causa um embaraço no momento de consagrar a proteção dos bens jurídicos. Os atentados terroristas atingem diversos deles, sejam coletivos ou individuais, e num primeiro plano, a ordem estatal, bem como a vida, a integridade física e mental, a propriedade material imóvel e móvel, etc. Reflexamente, há perturbações na economia, como por exemplo, prejuízo para o mercado de ações e de turismo.

É inegável o fato da carga política estar adstrita a esta dificuldade. O que é aceitável para determinado Estado, não é para outro. O influxo desarmônico dos interesses morais, culturais, sociais e econômicos das nações, faz com que cada uma delas aborde o terrorismo como entender conveniente.

Oportuno ressaltar, ainda que sucintamente, a importância da distinção entre o terrorismo e o delito político, a fim de impedir que o benéfico tratamento atinente à criminalidade política se aplique à comum. O conceito de ambos os delitos é impreciso. A motivação no terrorismo pode ser de início política, desde que associada a outra ideologia e o intuito de causar terror, sendo este o momento em que opera o caráter mutável subjetivo, pertencente àquela primeira. No delito político, a motivação é puramente política e imutável.

Inferre-se das aduções que o terrorismo é um fenômeno discordante. Muitos Estados contemplam este fenômeno como conduta tipicamente penal. Contudo, nem todos que reprovam o terrorismo em suas legislações procedem ao

---

<sup>3</sup> Vício de linguagem que consiste em dizer a mesma coisa, por formas diferentes, repetidas vezes. (BUENO, Silveira: minidicionário da língua portuguesa. São Paulo: FTD, 2001, p. 542).

tratamento nelas disposto. Em outras palavras, de nada adianta prever o terrorismo como um delito, e concomitantemente não considerar como o sendo, pelo argumento majoritário da impossibilidade de precisar o seu sentido e limite.

### 2.1.1 Tratamento jurídico do terrorismo nacional

Mesmo que ponderadas as inúmeras razões para entender a dissonância do tratamento do ordenamento jurídico internacional, e principalmente a problemática de sua definição, é inescusável o tratamento jurídico-penal pátrio conferido ao terrorismo.<sup>4</sup>

A Constituição Federal de 1988 assegurou como um dos princípios fundamentais da república o repúdio ao terrorismo (artigo 4º, VIII), e ainda vedou a fiança, graça ou anistia para a sua prática (artigo 5º, XLIII).

Embora o terrorismo envolva *status* de cláusula pétrea, nosso legislador infraconstitucional contentou-se sobre o assunto prevendo o terrorismo no artigo 2º, I e II, da Lei dos Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/90), e a sua comissão junto de outras ações ilícitas que integram um único tipo penal. A prática do terrorismo é prevista no artigo 20 da Lei nº 7.170/83 (Lei de Segurança Nacional) que textualmente dispõe:

Art. 20 - Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, 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. (original não grifado)

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

---

<sup>4</sup> Descrevem Antonio Alberto do Vale Cerqueira e Priscilla de Almeida Antunes que “No caso do Direito brasileiro, o sistema jurídico-penal não prevê as figuras típicas e rotuladas do terrorismo. Normas legais, editadas na época do regime militar, preferem falar em ‘crimes contra a segurança nacional’, ainda que muitas condutas se aproximam das definições encontradas no direito comparado.” (CERQUEIRA, Antonio Alberto do Vale, ANTUNES, Priscilla de Almeida. Mecanismos de defesa da ordem democrática e terrorismo internacional. **UNIEURO**, Brasília, n. 2, vol. 1, mai/ago. 2006. Disponível em: <[http://www.unieuro.edu.br/downloads\\_2005/consilium\\_02\\_04.pdf](http://www.unieuro.edu.br/downloads_2005/consilium_02_04.pdf)> Acesso em: 21 jul. 2008).

Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

É um descaso o tratamento jurídico do terrorismo, sendo compreensível pela análise do termo vago acima empregado, bem como a sua atual posição, que ademais de merecer disposição típica própria, deveria estar previsto no Código Penal.<sup>5</sup> Além disto, a conduta não foi tipificada na Lei dos Crimes Hediondos.

Desde o Código Criminal do Império não havia menção ao delito de terrorismo, contudo o mesmo abarcava os atentados contra a segurança nacional.<sup>6</sup> O atual Código Penal não incluiu o delito de terrorismo em algum tipo penal porque os diplomas anteriores também não fizeram, o que levou o legislador a prever tal delito na Lei nº 7.170/83, por ser o mesmo um atentado contra a segurança nacional, seguindo a sistemática adotada pelos diplomas penais anteriores.

Curial salientar que a Lei nº 7.170/83 utilizou a expressão “segurança nacional” e “ordem política e social”, sendo coisas distintas. A segurança nacional diz respeito à nação, sendo este o conceito que se destaca no direito internacional, e a ordem política e social, referem-se a segurança interna. A Lei de Segurança Nacional visa proteger o Estado em seu aspecto externo e interno, compreendendo neste último, os organismos e estrutura política do Estado (FRAGOSO, p. 02).

A doutrina argumenta que a expressão constante naquele artigo é ampla, sendo inconstitucional, por haver desrespeito ao Princípio da Legalidade (artigo 5º, XXXIX, da Constituição Federal) em seu desdobramento taxatividade ou determinação. Segundo Prado (2005, p. 143), “procura-se evitar o *arbitrium iudicis* através da certeza da lei, com a proibição da utilização excessiva e incorreta de elementos normativos, de casuísmos, cláusulas gerais e de conceitos indeterminados ou vagos”. Destarte, é indispensável que a norma penal descreva e demarque a conduta nesta prevista.

---

<sup>5</sup> Como expõe Luiz Regis Prado [...] “oportuna seria a tipificação do terrorismo – bem como a inserção dos delitos políticos - no Código Penal brasileiro. Não é conveniente, nem apropriado, remeter à legislação extravagante a proteção penal de bem jurídico essencial como a integridade e a estabilidade da ordem constitucional. A gravidade e urgência dessas condutas exigem sua imediata inclusão na legislação penal fundamental.” (PRADO, Luiz Regis, CARVALHO, Érika Mendes de. **Delito político e terrorismo: uma aproximação conceitual**. Disponível em: <<http://www.regisprado.com/artigos/Delito%20político%20e%20terrorismo.doc>> Acesso em: 15 jul. 2008.

<sup>6</sup> Esses atentados contra o Estado recebiam o nome de delitos de lesa-majestade. Segundo Guimarães (2007, p. 79), haveria uma semelhança destes delitos com o terrorismo, o qual é atualmente previsto na Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/83).

Por outro lado, há quem entenda que o artigo 20 da Lei de Segurança Nacional não afronta dito Princípio. Obtempera Gonçalves (2006, p. 87):

[...] Esse art. 20 contém um tipo misto alternativo em que as várias condutas típicas se equivalem pela mesma finalidade – inconformismo político ou obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

[...] A menção genérica a *prática de atos terroristas* existente no final da descrição típica tem a única finalidade de possibilitar a interpretação analógica, ou seja, de punir qualquer outra atitude violenta – similar às antes mencionadas no tipo -, desde que o agente tenha os mesmos objetivos.

Na dicção de Capez (2006, p. 207):

O art. 20, após fazer uma enumeração de hipóteses específicas (“devastar, saquear, extorquir, roubar”), insere uma formulação genérica (“ou atos de terrorismo”), a qual deve ser interpretada no sentido de alcançar outros casos semelhantes aos anteriormente elencados. Assim, são atos de terrorismo todos os verbos constantes do tipo e também qualquer outro ato assemelhado a essas condutas (qualquer outro ato de terrorismo).

A posição doutrinária de inconstitucionalidade é a prevalecente, maculando a aplicabilidade do mencionado dispositivo legal. O terrorismo no direito pátrio, portanto, inexistente como delito.

Em havendo condutas peculiares deste fenômeno, são as mesmas punidas como delitos comuns, previstos no Código Penal (ex. homicídio, explosão, dano, incêndio etc). O terrorismo, na verdade, nunca será cabalmente delimitado. Não mais convém sustentar a dificuldade de defini-lo, pois detrás das discussões teóricas, há interesses a serem tutelados de forma adequada. Portanto, a correta punição ao terrorismo será obtida, somente, com a sua tipificação penal.

### **3 CONCLUSÃO**

A complexidade do terrorismo, especialmente a evolução de suas técnicas, impressiona os Estados, pois a dissensão que muito atrapalha no tratamento jurídico-penal deste fenômeno, acarreta a desproteção da ordem social.

Os elementos que impedem a definição concordante deste fenômeno são os axiológicos, as diversas ações ilícitas que o integram e a influência política divergente das nações.

A distinção entre delito político e terrorismo é necessária, tendo como escopo impedir que as normas aplicáveis ao delito político, que por serem mais benéficas, aproveitem ao delinqüente comum.

O legislador contemplou o terrorismo em nível constitucional e infraconstitucional. Embora haja entendimento minoritário antagônico, o legislador não conceituou tal fenômeno, não podendo, portanto, ser tido o mesmo como um delito, por afronta ao Princípio da Legalidade.

Em face da ausência de tipificação penal do terrorismo, são utilizadas as disposições penais comuns, cuja aplicação acarreta em uma resposta penal inadequada.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei nº 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. Brasília, DF, 1983.

BRASIL. **Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990**. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5.º, XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Brasília, DF, 1990.

BUENO, Silveira: **minidicionário da língua portuguesa**. São Paulo: FTD, 2001.

CAPEZ, Fernando. **Legislação penal especial**. 5. ed. São Paulo: Ed. Damásio de Jesus, 2006. 1 v.

CERQUEIRA, Antonio Alberto do Vale, ANTUNES, Priscilla de Almeida. Mecanismos de defesa da ordem democrática e terrorismo internacional. **UNIEURO**, Brasília, n. 2, vol. 1, mai/ago. 2006. Disponível em: <[http://www.unieuro.edu.br/downloads\\_2005/consilium\\_02\\_04.pdf](http://www.unieuro.edu.br/downloads_2005/consilium_02_04.pdf)> Acesso em: 21 jul. 2008

FACULDADES INTEGRADAS “ANTONIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”. **Normalização de apresentação de monografias e trabalhos de conclusão de curso**. 2007 – Presidente Prudente, 2007, 110p.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. A nova lei de segurança nacional. **Presidência da República**, Brasília, n. 58, mar/2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_58/panteao/HelenoClaudioFragoso.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_58/panteao/HelenoClaudioFragoso.pdf)> Acesso em: 17 ago. 2008

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Legislação penal especial**: crimes hediondos, tóxicos, terrorismo, tortura, arma de fogo, contravenções penais, crimes de trânsito. 2. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

GUIMARÃES, Marcello Ovidio Lopes. **Tratamento penal do terrorismo**, Editora Quartier Latin do Brasil, São Paulo, 2007.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de direito penal brasileiro**. 5. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. v. 1.

PRADO, Luiz Regis, CARVALHO, Érika Mendes de. **Delito político e terrorismo: uma aproximação conceitual**. Disponível em: <<http://www.regisprado.com/artigos/Delito%20político%20e%20terrorismo.doc>> Acesso em: 15 jul. 2008.