

A EVOLUÇÃO JURÍDICA NO COMBATE AO TERRORISMO: IMPACTOS E IMPLICAÇÕES DAS ALTERAÇÕES PROPOSTAS PELO PL 3830/2024

Alessandro Fernandes*

Resumo: Este estudo analisa o Projeto de Lei nº 3830/2024, que propõe alterações nas leis sobre combate ao terrorismo no Brasil, incluindo a Lei nº 13.260/2016 e a Lei nº 9.613/1998. O projeto cria ainda o Cadastro Brasileiro de Organizações Terroristas (CadTerror) e estabelece a responsabilidade civil objetiva para pessoas jurídicas no financiamento ao terrorismo. Além disso, detalha definições de organizações terroristas e amplia as obrigações das instituições financeiras quanto à identificação de operações suspeitas. A pesquisa também investiga os impactos dessas mudanças e a evolução do conceito de terrorismo no contexto jurídico brasileiro. As alterações propostas pelo Projeto de Lei nº 3830/2024 à Lei nº 9.613/1998 buscam modernizar a legislação sobre lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, mas em sua maior parte se limitam a atualizações formais, sem trazer inovações significativas que impactem a prática jurídica ou reforcem a supervisão do COAF, destacando a necessidade de um aprofundamento nas garantias dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Terrorismo. Inteligência Financeira. Lavagem de Dinheiro. Direito Legislativo. Projeto de Lei.

Sumário: 1. Introdução. 2. Enfrentamento internacional ao terrorismo. 3. Legislação antiterrorista brasileira. 4. Alterações ao texto da lei antiterrorismo. 4.1. Teorias sobre o lugar do crime. 4.2. Risco de criminalização dos movimentos sociais. 4.3. Responsabilização penal pelo dolo eventual. 4.4. Responsabilização da pessoa jurídica. 4.5. CadTerror. 5. Alterações ao texto da Lei Lavagem de Dinheiro.

* Doutorando em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Mestre em Gestão e Negócios com linha de pesquisa em Governança Corporativa pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Integrante do grupo de pesquisa “Liberdades e Garantias”, vinculado ao PPGD/UNISINOS. Assessor na Unidade de Segurança Institucional do Banco do Brasil. Currículo *Lattes*: <<http://lattes.cnpq.br/5678292428536920>>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0002-0356-2565>>. E-mail: alfernandes@edu.unisinos.br

5.1. Alterações no artigo 8º e 11, I: atualizações sem mudanças substanciais. 5.2. Garantias individuais e o COAF. 6. Considerações finais. Referências.

Legal developments in the fight against terrorism: impacts and implications of the changes proposed by PL 3830/2024

Abstract: This study analyzes Bill 3830/2024, which proposes changes to Brazil's counter-terrorism laws, including Law 13.260/2016 and Law 9.613/1998. The bill also creates the Brazilian Registry of Terrorist Organizations (CadTerror) and establishes strict civil liability for legal entities in the financing of terrorism. In addition, it details definitions of terrorist organizations and expands the obligations of financial institutions in terms of identifying suspicious operations. The research also investigates the impacts of these changes and the evolution of the concept of terrorism in the Brazilian legal context. The changes proposed by Bill No. 3830/2024 to Law No. 9.613/1998 seek to modernize the legislation on money laundering and terrorist financing, but for the most part they are limited to formal updates, without bringing significant innovations that impact legal practice or strengthen COAF's supervision, highlighting the need to deepen the guarantees of fundamental rights.

Keywords: Terrorism. Financial Intelligence. Money Laundering. Legislative Law. Bill.

Summary: 1. Introduction. 2. International Response to Terrorism. 3. Brazilian Anti-Terrorism Legislation. 4. Amendments to the Anti-Terrorism Law. 4.1. Theories on the Place of the Crime. 4.2. Risk of Criminalization of Social Movements. 4.3. Criminal Liability for Eventual Intent. 4.4. Corporate Criminal Liability. 4.5. CadTerror. 5. Amendments to the Anti-Money Laundering Law. 5.1. Amendments to Articles 8 and 11, I: Updates without Substantial Changes. 5.2. Individual Guarantees and the FIU (COAF). 6. Final Considerations. References.

1 Introdução

O presente estudo tem como foco a análise crítica do Projeto de Lei nº 3830/2024, que visa promover alterações significativas nas legislações brasileiras relativas ao combate ao terrorismo e à lavagem de dinheiro, em especial a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, e a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. O projeto propõe a criação do Cadastro Brasileiro de Organizações Terroristas (CadTerror) e estabelece a responsabilização civil objetiva para pessoas jurídicas que se envolvam no financiamento ao terrorismo, além de introduzir novas medidas voltadas à prevenção e repressão dessa prática no âmbito das atividades de inteligência financeira.

A justificativa apresentada pelo autor do projeto aponta que a formulação do texto foi influenciada por eventos recentes, notadamente o ataque perpetrado pelo Hamas contra Israel em outubro de 2024, evidenciando uma percepção de urgência em revisar a legislação antiterrorismo brasileira.¹ Este projeto, protocolado

¹ A posição oficial do Itamaraty, no que concerne à qualificação de entidades como terroristas, segue rigorosamente as determinações do Conselho de Segurança das Nações Unidas, órgão responsável pela manutenção da paz e segurança internacionais, conforme estabelecido no Artigo 24 da Carta das Nações Unidas. É importante destacar que o referido Conselho não incluiu o Hamas em sua lista de entidades terroristas. No entanto, desde o início dos ataques perpetrados pelo Hamas contra Is-

em 8 de outubro de 2024, seguirá sua tramitação nas comissões pertinentes do Senado Federal, permitindo que os senadores proponham emendas que poderão alterar seu conteúdo original, conforme estipulado pelo processo legislativo vigente.

O artigo 1º do PL nº 3830/2024 sugere alterações em dois artigos da Lei nº 13.260/2016 e introduz três novos dispositivos, buscando atualizar e aprimorar a estrutura normativa existente. Já o artigo 2º propõe modificações em dois parágrafos da Lei nº 9.613/1998, incluindo a adição de um novo parágrafo a um artigo já existente. Por sua vez, o artigo 3º estabelece a *vacatio legis*, definindo o prazo para a entrada em vigor da nova legislação. A análise detalhada dessas modificações visa identificar seus impactos práticos e jurídicos no ordenamento jurídico brasileiro, com especial atenção às implicações para o enfrentamento do terrorismo e o financiamento de atividades ilícitas.

O problema central desta pesquisa reside na necessidade de examinar as implicações das modificações propostas pelo PL nº 3830/2024, avaliando sua efetividade e potencial para transformar a resposta estatal ao terrorismo no Brasil. Este estudo propõe, ainda, fomentar uma reflexão crítica sobre a evolução do conceito de terrorismo sob a ótica do direito contemporâneo, contextualizando as mudanças legislativas no cenário atual e destacando a importância de equilibrar a segurança pública com a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. Ao fazer isso, a pesquisa não apenas investiga os aspectos técnicos e jurídicos do projeto, mas também busca compreender como essas mudanças se inserem em um contexto mais amplo de governança e responsabilidade na luta contra o terrorismo, propondo, assim, uma abordagem abrangente para o debate sobre segurança e direitos humanos.

2 Enfrentamento internacional ao terrorismo

A primeira menção expressa ao terrorismo em documentos oficiais da ONU ocorreu por meio da Resolução 57, adotada em 1948 pelo Conselho de Segurança, com a finalidade de condenar o atentado terrorista que vitimou o Conde Folke Bernadotte, mediador na região da Palestina. Contudo, o debate sobre o terrorismo retomou seu lugar nas discussões da ONU somente em 1970, no contexto da denominada terceira onda do terrorismo, associada à “nova-esquerda”, que impulsionou a reinternacionalização das práticas terroristas. A mudança nas estratégias desses grupos envolveu a escolha de alvos fora dos limites territoriais de seus países de origem, incluindo aviões em rotas internacionais, embai-

rael, o governo brasileiro tem classificado tais ações como atos de terrorismo, refletindo sua posição específica em relação ao ocorrido (CASARÕES, 2024).

xadas e eventos globais, o que ampliou o alcance de suas ações e contribuiu para uma maior cooperação entre os grupos e a obtenção de visibilidade em escala global (RAPOPORT, 2002).

Diante dessa nova configuração, as soluções adotadas passaram a exigir uma resposta de caráter internacional. A Assembleia Geral das Nações Unidas tornou-se o principal fórum para as deliberações sobre o tema, culminando, em 1970, na adoção da Declaração Relativa aos Princípios do Direito Internacional Regendo as Relações Amistosas e de Cooperação entre os Estados, na qual se estabeleceu o dever dos Estados de não participarem, de forma direta ou indireta, em ações terroristas contra outros Estados (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1970). Os atentados cometidos contra a delegação israelense nos Jogos Olímpicos de Munique, em 1972, reforçaram a necessidade de maior envolvimento da AGNU no combate ao terrorismo, levando à criação de um comitê ad hoc, nos termos da Resolução 3034, destinado à discussão de medidas específicas para enfrentamento do fenômeno. Todavia, o referido comitê não logrou êxito em produzir resultados concretos (FRANCE, 2017).

Os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 representaram um ponto de inflexão na construção do regime internacional de combate ao terrorismo, alterando profundamente a postura adotada até então pelo Conselho de Segurança da ONU.

Antes de 2001, a abordagem ao terrorismo limitava-se a medidas tradicionais e cautelosas, como a imposição de sanções. Contudo, a Resolução 1368 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2001a) marcou uma ruptura ao reconhecer o terrorismo como uma ameaça à paz e à segurança internacional, conferindo aos Estados o direito de legítima defesa diante dessa nova forma de ameaça. Esse marco normativo foi fundamental para deslocar a questão do terrorismo do âmbito doméstico para o plano internacional, ampliando as responsabilidades e os deveres dos Estados no combate a essa prática (NASSER, 2021).

Mais inovadora, no entanto, foi a Resolução 1373 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2001b), adotada no âmbito do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas. Com características de natureza quase legislativa, tal resolução impôs um conjunto de obrigações vinculantes a todos os Estados-membros da ONU, sem delimitação espacial ou temporal, tratando o terrorismo não como uma crise localizada e transitória, mas como um fenômeno global e permanente. A celeridade de sua aprovação, em contraste com o processo deliberativo normalmente mais extenso associado a tratados multilaterais, demonstra o consenso prevalente no Conselho de Segurança acerca da urgência e da necessidade de uma resposta firme e imediata (HEUPEL, 2007), conforme se observa no trecho adiante transcrito:

Reafirmando a necessidade de combater por todos os meios, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, ameaças à paz e à segurança internacional causadas por atos terroristas, [...] Ressalta com preocupação a estreita ligação entre o terrorismo internacional e o crime organizado transnacional, o narcotráfico, a lavagem de dinheiro, o contrabando de materiais nucleares, químicos, biológicos e outros materiais potencialmente mortíferos, e, nesse sentido, enfatiza a necessidade de incrementar a coordenação de esforços nos níveis nacional, sub-regional, regional e internacional de modo a fortalecer uma reação global a essa séria ameaça e desafio à segurança internacional (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2001b).

A exposição de motivos da proposta de diretiva do Parlamento Europeu de combate à lavagem de dinheiro resgata a questão da necessidade do combate ao financiamento ao terrorismo, conforme trecho abaixo colacionado:

Os recentes atentados terroristas ocorridos na União Europeia e no mundo sublinham a necessidade de a UE mobilizar as suas forças em todos os domínios de ação para prevenir e lutar contra o terrorismo. As organizações terroristas e a criminalidade organizada necessitam de financiamento para manter as suas redes criminosas, recrutar novos membros e cometer os atos terroristas. Eliminar as suas fontes de financiamento, fazer com que seja mais difícil aos terroristas não serem detectados quando utilizam estes fundos e explorar informações pertinentes a partir das transações financeiras são ações que contribuem de forma crucial para lutar contra o terrorismo e a criminalidade organizada (UNIÃO EUROPEIA, 2016).

O governo brasileiro logo aderiu a conjuntura de reprimenda ao terrorismo, conforme anotou Celso Lafer, Ministro de Estado das Relações Exteriores do governo brasileiro à época dos atentados, adotando iniciativas de precaução ao terror no âmbito nacional, tais como: “o controle muito mais rigoroso dos aeroportos, a fiscalização de operações financeiras que possam estar ligadas ao terrorismo e a vigilância contra a hipotética presença de pessoas vinculadas a atividades terroristas no Brasil” (LAFER, 2003, p. 112).

Fica claro ainda, na visão do então chanceler, a necessidade de uma cooperação multilateral no combate ao terrorismo:

Não há dúvida de que a constituição de verdadeiras redes transnacionais de criminalidade organizada diminui a eficácia de estratégias isoladas e não-coordenadas. Estou convencido de que a luta contra o terrorismo, seus responsáveis e aqueles que os abrigam e patrocinam requer uma ação efetiva no âmbito multilateral. Os Estados têm, assim, um papel central na criação de normas de mútua colaboração para lidar com as redes de crime organizado (LAFER, 2003, p. 107).

As políticas antilavagem de dinheiro, inicialmente voltadas ao combate ao tráfico de drogas, foram posteriormente ampliadas para incluir o enfrentamento à corrupção. Com o advento da guerra ao terror, Brasil e outros países passaram a regulamentar as possíveis conexões entre lavagem de dinheiro e terrorismo, como parte de uma resposta organizada e institucional a essa nova ameaça (BOTTINI; BORGES, 2021; SAMY, 2006).

A adaptação dos grupos terroristas ao processo de globalização permitiu-lhes maior facilidade na obtenção de recursos ilícitos, diante das estruturas cor-

ruptoras internas e externas, diferentemente das estratégias empregadas pela política externa dos EUA durante a Guerra Fria, que se baseavam em repressão militar, tortura e desrespeito aos direitos humanos (PROCÓPIO, 2001).

Nesse contexto, o combate à lavagem de dinheiro emerge como uma ferramenta para desarticular a organização desses grupos, dificultando, ou até mesmo impedindo, o fluxo de recursos destinados à execução de atos terroristas.

O Grupo de Ação Financeira (GAFI), entidade intergovernamental, foi criado com o objetivo de estabelecer padrões e promover a implementação efetiva de medidas legais, regulatórias e operacionais contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, visando proteger o sistema financeiro internacional de seu uso indevido.

Em outubro de 2001, o GAFI expandiu seu mandato para abranger também o financiamento de atos e organizações terroristas, criando as Oito Recomendações Especiais sobre Financiamento do Terrorismo, posteriormente ampliadas para nove² (FINANCIAL ACTION TASK FORCE, 2019).

Essas recomendações serviram de base para a Lei Antiterrorismo³ (BRASIL, 2016), promulgada antes das Olimpíadas do Rio de Janeiro, quando o receio de ataques ao país alcançou um nível elevado (OLIVEIRA, 2017). A Recomendação de número 5 do GAFI estabelece a necessidade de harmonização da legislação dos países signatários.

5. Crime de financiamento do terrorismo

Os países deveriam criminalizar o financiamento do terrorismo com base na Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, e criminalizar não apenas o financiamento de atos terroristas, mas também o financiamento de organizações terroristas e terroristas individuais, mesmo na ausência de relação com um ato ou atos terroristas específicos. Os países deveriam garantir que tais crimes sejam considerados crimes antecedentes da lavagem de dinheiro. (FINANCIAL ACTION TASK FORCE, 2019).

3 Legislação antiterrorista brasileira

Os esforços para a criação de legislações específicas sobre terrorismo não constituem uma iniciativa recente. Diversas tentativas, ainda que infrutíferas, foram realizadas anteriormente tanto no âmbito do Poder Executivo, especialmente no contexto da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, como pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa.

² As Recomendações do GAFI foram revisadas pela segunda vez em 2003. Junto com as Recomendações Especiais, adotadas por mais de 180 países, foram reconhecidas universalmente como o padrão internacional antilavagem de dinheiro e de combate ao financiamento do terrorismo.

³ Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016.

No Poder Legislativo, ocorreram discussões que abarcaram temas correlatos, como a reforma do Código Penal, a lavagem de dinheiro e o combate às organizações criminosas, além de projetos de lei que tratavam especificamente da matéria.

Apesar de tais iniciativas não terem culminado na aprovação de uma legislação antiterrorismo à época, elas desempenharam um papel relevante ao criar uma base jurídica preliminar que, embora indireta, tangenciava o tema e antecipava a importância que o terrorismo viria a ter nos debates legislativos subsequentes (FRANCE, 2017).

Esses esforços prévios exerceram um papel crucial ao trazer à tona a relevância da temática nos fóruns legislativos e entre os diversos atores envolvidos, além de contribuírem para o amadurecimento da compreensão do terrorismo pelas autoridades brasileiras, até então um tema marginal na agenda política nacional.

Ademais, duas dessas proposições, o PLS 236/2012 e o PLS 499/2013, foram consideradas alternativas viáveis até que, em 2015, a Presidência da República optou por encaminhar ao Congresso Nacional um novo projeto de lei, conforme enfatizado por Bernardo Mota, Diretor de Assuntos Internacionais do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF). A análise dos obstáculos que impediram o sucesso das iniciativas anteriores é essencial para compreender os fatores que diferenciaram o processo legislativo de 2015, culminando na promulgação da Lei Antiterrorismo (FRANCE, 2017).

Embora as menções ao terrorismo na legislação brasileira remontem à Lei nº 1.802, de 1953, este estudo concentra-se nos esforços de desenvolvimento legislativo a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. A análise mais aprofundada desse histórico será abordada em capítulo posterior, com base nas avaliações do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 4º, inciso VIII, dispõe o repúdio ao terrorismo nas relações internacionais, enquanto o artigo 5º, inciso XLIII, classifica o terrorismo como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia.

Essas disposições constitucionais fornecem um respaldo jurídico relevante para a criação de normas antiterrorismo. No entanto, os debates constitucionais à época revelaram preocupações com a indefinição do termo “terrorismo”, aspecto que impactaria as discussões posteriores sobre a regulamentação da matéria (PAIVA, 2009).

Outro marco relevante foi a Lei nº 9.613, de 1998, que dispõe sobre os crimes de lavagem de dinheiro, ao incluir em seu artigo 1º, inciso I, o financiamento do terrorismo como uma das condutas a serem tipificadas, evidenciando a interconexão entre esses crimes (CALLEGARI; WEBER, 2014).

Por sua vez, a Lei de Segurança Nacional, Lei nº 7.170, de 1983, já mencionava o terrorismo em seu artigo 20, tipificando ações terroristas e estabelecendo penas de reclusão de 3 a 10 anos (FRAGOSO, 1983).

A promulgação da Lei Antiterrorismo, sancionada em 16 de março de 2016, ocorreu em um contexto de pressões internacionais, impulsionado pela proximidade dos Jogos Olímpicos e pelo acordo com o G-20, que exigiu celeridade na tramitação do projeto. Essa legislação, após vetos presidenciais, contou com o apoio informal do Comitê Olímpico Internacional, que manifestou preocupações quanto à segurança do evento no Brasil.

Diante desse cenário, o projeto de lei, encaminhado pelos Ministérios da Justiça e da Fazenda em junho de 2015, foi aprovado na Câmara dos Deputados em agosto e, no Senado, em novembro do mesmo ano. Assim, o texto foi aprovado em menos de oito meses desde sua elaboração.

Vale mencionar que, em contraste com a agilidade desse processo, havia outros 16 projetos de lei relacionados ao terrorismo em tramitação no Congresso Nacional, sendo o mais antigo datado de 2002, sem que tivessem avançado para discussões significativas nas respectivas Casas Legislativas (BENITES, 2016).

Atualmente, além do PL 3830/2024, tramitam no Senado Federal outros sete projetos de lei que buscam reformar a Lei nº 13.260, conforme detalhado na tabela a seguir:⁴

Tabela 1 – Projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional sobre terrorismo

| Projeto de Lei | Ementa | Proponente |
|----------------------------------|--|-------------------------------|
| Projeto de Lei nº 610, de 2022 | Altera o art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para tipificar o “novo cangaço” como ato de terrorismo. | Senador Carlos Viana (MDB/MG) |
| Projeto de Lei nº 3.775, de 2024 | Altera o art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para estabelecer como ato de terrorismo a conduta de provocar incêndio em florestas ou em demais formas de vegetação, pelas motivações mencionadas no caput do dispositivo, e o art. 41 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para prever forma qualificada do crime, quando cometido por razões políticas ou ideológicas. | Senador Carlos Viana (MDB/MG) |

⁴ Em consulta ao site do Senado Federal, utilizando o termo “Terrorismo” e aplicando os filtros Coleção: “Projetos e Matérias – Proposições”, Tipo: “PL – Projeto de Lei” e Situação: “Em Tramitação”, foram identificados 11 registros. Dentre esses, três foram descartados por tratarem de temas alheios ao foco da pesquisa, sendo que a oitava proposição corresponde ao PL que constitui o objeto central deste estudo.



| | | |
|----------------------------------|---|---|
| Projeto de Lei nº 5.364, de 2020 | Acrescenta o art. 2º – A, à Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, que disciplina o terrorismo, acrescentando novo tipo penal como ato terrorista. | Senador Major Olimpio (PSL/SP) |
| Projeto de Lei nº 650, de 2019 | Altera a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, que 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, para dispor sobre a atividade terrorista de movimentos pseudosociais. | Senador Marcio Bittar (MDB/AC) |
| Projeto de Lei nº 2.250, de 2021 | Altera o art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para caracterizar a invasão de terras, quando praticada com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública, como ato de terrorismo. | Senador Marcos Rogério (DEM/RO) |
| Projeto de Lei nº 5.232, de 2023 | Altera a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, a Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017, a Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995, e a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, para criminalizar a apologia a atos terroristas, e dá outras providências. | Senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN) |
| Projeto de Lei nº 2.050, de 2023 | Altera o art. 2º da Lei nº 13.260, de março de 2016 abrangendo o conceito de ato terrorista. | Senador Cleitinho (PODEMOS/MG) |

Fonte: Elaboração própria, a partir de consulta ao site <<https://bit.ly/pl-terror>>. Acesso em: 15 out. 2024.

4 Alterações ao texto da lei antiterrorismo

O Projeto de Lei nº 3830/2024, em seu artigo 1º, propõe modificações em dois artigos da Lei nº 13.260/2016 e introduz três novos dispositivos. A seguir, apresentaremos uma análise detalhada das alterações e acréscimos propostos.

4.1 Teorias sobre o lugar do crime

A doutrina acerca da definição do lugar do crime é alicerçada em três teorias fundamentais: a teoria da atividade, que considera como local da infração aquele em que se deu o início da execução da conduta típica; a teoria do resultado, que estabelece como lugar do crime aquele onde se concretizou o evento lesivo;

e a teoria da ubiquidade, que abrange tanto o local de início da execução quanto o local de consumação do resultado. O legislador, ao regulamentar a competência territorial no art. 6º do Código Penal,⁵ manifestou preferência pela teoria da ubiquidade, considerando que o crime é praticado tanto no local da ação ou omissão, no todo ou em parte, quanto onde se produziu o resultado (PEIXOTO, 2020).

Tabela 2 – Alteração proposta ao texto do Artigo 1º da Lei nº 13.260/2016

| Lei nº 13.260/2016 | PL 3830/2024 |
|--|--|
| Art. 1º Esta Lei regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista. | Art. 1º Parágrafo único. Ainda que os atos de terrorismo sejam ou planejem-se ser praticados no exterior, para fins do art. 6º do Código Penal, consideram-se praticados no Brasil os crimes de que trata esta lei cujos atos preparatórios ou cujo financiamento tenha ocorrido no Brasil, ainda que parcialmente. |

Fonte: BRASIL, 2016; 2024.

A redação apresentada no Projeto de Lei nº 3.830/2024 se revela em consonância com a tradição jurídica brasileira e se estabelece como uma estratégia relevante no combate ao crime transnacional, especificamente ao terrorismo. A proposta expande o conceito de “lugar do crime”, de modo que a legislação brasileira possa abranger atos que, embora planejados ou financiados em território nacional, sejam executados em jurisdições estrangeiras.

Um exemplo prático dessa interpretação pode ser observado na hipótese em que atos preparatórios, como reuniões ou planejamentos, ocorram em uma localidade, enquanto a consumação do delito, como uma explosão, se dê em outra. Se, porventura, o planejamento de um ataque terrorista for realizado em São Paulo, e a explosão ocorrer em Buenos Aires, ambos os locais poderão ser considerados como “lugares do crime”.

4.2 Risco de criminalização dos movimentos sociais

As propostas legislativas de alterações à Lei Antiterrorismo, especialmente no contexto do PL 380/2024, reacendem uma preocupação já levantada durante a tramitação da Lei nº 13.260/2016. Naquela ocasião, o debate sobre a possibilidade de criminalização de movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), foi mitigado pela inclusão do §2º do artigo 2º da Lei Antiterrorismo, que expressamente excluía da caracterização de terrorismo as

⁵ Art. 6º – Considera-se praticado o crime no lugar em que ocorreu a ação ou omissão, no todo ou em parte, bem como onde se produziu ou deveria produzir-se o resultado (BRASIL, 1940).

manifestações políticas, movimentos sociais e reivindicações de direitos, desde que realizadas de forma pacífica. Com a proposta de revogação desse parágrafo, renova-se o receio de que condutas desses movimentos possam ser interpretadas como atos terroristas, especialmente em face da histórica tentativa de associá-las a crimes graves, como terrorismo (CAMBI, 2017).

Tabela 3 – Alteração proposta ao texto do Artigo 2º da Lei nº 13.260/2016

| Lei nº 13.260/2016 | PL 3830/2024 |
|--|--|
| <p>Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública.</p> <p>§1º São atos de terrorismo:</p> <p>I – usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa;</p> <p>.....</p> <p>§2º O disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei.</p> | <p>Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, ou com a finalidade de constranger alguém a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, expondo ou planejando expor a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública.</p> <p>§1º</p> <p>I – usar ou ameaçar usar, apropriar-se, desviar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa;</p> <p>.....</p> <p>VI – capturar, transportar, vigiar ou manter refém:</p> <p>§2º (revogado).</p> |

Fonte: BRASIL, 2016; 2024.

A CPMI da Terra foi um marco nesse processo, ao consolidar a percepção de que certos tipos penais poderiam ser propostos com o intuito de reprimir movimentos sociais, com foco particular no MST, sugerindo que suas atividades constituiriam uma espécie de “terrorismo adaptado” à realidade social e econômica brasileira, bem como ao associar o MST a grupos internacionais considerados terroristas, como as FARC. O Relatório Final da CPMI da Terra recomendou, inclusive, investigações acerca de supostos treinamentos de guerrilha em assentamentos do MST, evidenciando a tentativa de construir uma narrativa que vinculasse o movimento a ações subversivas (BRASIL, 2005).

A possível revogação do §2º do artigo 2º da Lei Antiterrorismo, através do PL 380/2024, traz à tona o risco de que esses movimentos voltem a ser alvo de uma criminalização exacerbada, agora sob o manto do combate ao terrorismo.

Essa situação resgata a mesma preocupação expressa durante a tramitação da Lei nº 13.260/2016, uma vez que a ausência de uma proteção expressa para manifestações políticas pacíficas poderia permitir que atos de protesto, mesmo legítimos, fossem enquadrados como terrorismo. O efeito imediato seria o cerceamento do direito à manifestação e a consequente judicialização de movimentos sociais, minando as bases da democracia participativa.

Portanto, o retorno dessas discussões no âmbito legislativo deve ser analisado com cautela, especialmente em relação aos impactos sobre o direito de organização e de manifestação dos movimentos sociais. A flexibilização das garantias introduzidas na Lei nº 13.260/2016 pode dar margem para um uso punitivo da legislação, reforçando a tendência de criminalização de demandas sociais e políticas, como as historicamente promovidas pelo MST.

4.3 Responsabilização penal pelo dolo eventual

O Projeto de Lei nº 3830/2024 propõe a adição do artigo 6º-A à Lei nº 13.260/2016, estabelecendo que, para a tipificação das condutas nos artigos 5º e 6º, basta comprovar o dolo eventual ou genérico em relação à finalidade terrorista, sem exigir conhecimento ou intenção específicos sobre um ato concreto de terrorismo. Essa alteração visa ampliar a responsabilização e reforçar a repressão ao financiamento e à preparação de atos terroristas.

Art. 6º – A Para enquadramento nos tipos dos arts. 5º e 6º desta Lei é suficiente o dolo eventual ou genérico quanto à finalidade terrorista dos atos de preparação ou de financiamento, não se exigindo conhecimento, planejamento ou intenção específicos quanto a ato concreto de terrorismo (BRASIL, 2024).

O dolo eventual caracteriza-se pela conduta do agente que, ciente de que sua ação pode resultar em um crime, opta por prosseguir mesmo assim. Nesse cenário, o agente reconhece a viabilidade de um resultado ilícito, mas decide continuar sua conduta (ZAFFARONI, 2006).

A doutrina indica que o dolo eventual ocorre quando o agente não tem a intenção direta de realizar o tipo penal, mas aceita a possibilidade ou probabilidade de que este se concretize, assumindo o risco de provocar o resultado, conforme prevê o art. 18, I, *in fine*, do Código Penal (BRASIL, 1940).

A caracterização do dolo eventual deve ser inferida, primordialmente, a partir das circunstâncias fáticas que envolvem o evento, em vez de depender da

intenção expressa do autor. Isso se deve ao fato de que a legislação não requer uma declaração explícita por parte do agente. Esse entendimento foi sustentado pela Ministra Ellen Gracie no julgamento do Habeas Corpus nº 97252/SP (BRASIL, 2009).

Pierpaolo Cruz Bottini, ao tratar da matéria, adverte que:

Parte da doutrina e da jurisprudência equipararam o dolo eventual a chamada cegueira deliberada (*wilfull blindness*). Trata-se de instituto de origem jurisprudencial norte-americana pelo qual se aceita como dolosos os casos em que o agente se coloca em uma situação proposital de erro de tipo. Assim, tem dolo de lavagem de dinheiro não apenas o agente que conhece (dolo direto) ou suspeita (dolo eventual) da origem ilícita do capital, mas também aquele que cria conscientemente uma barreira para evitar que qualquer suspeita sobre a origem dos bens chegue ao seu conhecimento (BOTTINI, 2013, p. 383).

A distinção proposta pelo Projeto de Lei nº 3830/2024 é de extrema relevância, uma vez que o dolo eventual implica o reconhecimento do risco associado à conduta do agente. Com a inclusão do artigo 6º-A à Lei nº 13.260/2016, a exigência de conhecimento, planejamento ou intenção específicos sobre um ato concreto de terrorismo é eliminada, permitindo que o dolo eventual ou genérico, no contexto da finalidade terrorista, seja suficiente para a tipificação das condutas descritas.

Assim, a modificação legislativa não apenas amplia a esfera de responsabilização, mas também destaca a necessidade de considerar a consciência do agente em relação aos riscos inerentes às suas ações, mesmo que não haja uma intenção direta de executar um ato terrorista específico.

4.4 Responsabilização da pessoa jurídica

A proposta de inclusão do artigo 19-A à Lei nº 13.260/2016 estabelece a responsabilização objetiva das pessoas jurídicas por atos relacionados ao terrorismo, independentemente da intenção de seus sócios ou colaboradores. Isso significa que, se esses agentes utilizarem a estrutura ou patrimônio da empresa para planejamento, auxílio, financiamento ou execução de crimes terroristas, a pessoa jurídica poderá ser responsabilizada civilmente.

Art. 19-A. As pessoas jurídicas e os respectivos grupos econômicos, de fato ou de direito, serão responsabilizados objetivamente na esfera civil, caso seus sócios, administradores, dirigentes, empregados ou prepostos de qualquer natureza se utilizem dela ou de seu patrimônio para planejamento, preparação, auxílio, financiamento ou execução dos crimes previstos nesta Lei.

§1º A ação de que trata o caput será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), sujeitando a pessoa jurídica às seguintes cominações:

- I – reparação de danos;
- II – pagamento de multa civil equivalente aos valores empregados no planejamento, preparação, auxílio, financiamento ou execução dos crimes previstos nesta Lei;
- III – proibição de contratar com o poder público ou de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público;
- IV – suspensão ou interdição parcial de suas atividades; e
- V – dissolução da pessoa jurídica ou alienação de controle societário compulsórias.

§2º O juiz considerará, na aplicação das cominações de que trata o § 1º:

- I – o grau de conhecimento, participação, habitualidade e controle e da pessoa jurídica quanto aos ilícitos previstos nesta Lei;
- II – o grau de lesão ou perigo de lesão;
- III – a cooperação da pessoa jurídica para a apuração dos ilícitos;
- IV – a existência de mecanismos, procedimentos e controles internos para prevenção ao terrorismo no âmbito da pessoa jurídica; e
- V – ter a pessoa jurídica firmado acordo de colaboração premiada, nos termos da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, o qual poderá transigir sobre todas as cominações de que trata este artigo, salvo a reparação de danos, que deverá ser integral.

§3º A responsabilização da pessoa jurídica e a responsabilização individual de pessoas naturais são independentes e não exclusivas entre si.

§4º Subsiste a responsabilidade da pessoa jurídica na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária.

§5º Nas hipóteses de fusão e incorporação, a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais cominações previstas neste artigo decorrentes de fatos anteriores, exceto no caso de simulação ou fraude (BRASIL, 2024).

As ações para responsabilização serão propostas pelo Ministério Público, seguindo os trâmites do Código de Processo Civil, e podem resultar em diversas sanções, como reparação de danos, pagamento de multas e até mesmo a dissolução da empresa. O juiz levará em consideração fatores como o grau de conhecimento da pessoa jurídica sobre os ilícitos e a existência de mecanismos internos de prevenção ao terrorismo.

Além disso, a responsabilização das pessoas jurídicas é independente da responsabilização individual de seus sócios e colaboradores, permitindo que ambos possam ser punidos simultaneamente.

Com essa medida, busca-se fortalecer o combate ao terrorismo, exigindo que as empresas implementem controles e mecanismos de prevenção, refletindo um compromisso com a segurança pública e a integridade das instituições (SAAD-DINZI, 2018).

4.5 CadTerror

O art. 19-B propõe a criação do Cadastro Brasileiro de Organizações Terroristas (CadTerror) para centralizar informações sobre indivíduos e entidades envolvidas em terrorismo. A medida visa fortalecer a segurança nacional, permitindo ações como o congelamento de ativos e restrições financeiras, além de promover a cooperação internacional.

O CadTerror reunirá dados detalhados, incluindo informações de pessoas jurídicas, importantes por serem usadas como fachada para apoio ao terrorismo.

Art. 19-B Fica criado no âmbito do Poder Executivo federal o Cadastro Brasileiro de Organizações Terroristas – CadTerror.

§1º O CadTerror reunirá os nomes das organizações e grupos, nacionais e internacionais, que pratiquem atos de terrorismo e delitos conexos, nos termos desta Lei e das convenções internacionais firmadas pelo Brasil.

§2º O CadTerror conterá, entre outras informações, os nomes, alcunhas, nomes de fantasia, dados cadastrais e dados biométricos das pessoas naturais e jurídicas que tenham atuado no planejamento, preparação, auxílio, financiamento ou execução de atos de terrorismo ou delitos conexos.

§3º A inclusão no CadTerror será avaliada pela autoridade gestora do cadastro por meio de:

- I – difusão ou informação oficial em ação de cooperação internacional;
- II – lista de terroristas e de organizações terroristas constante de compromisso assumido pela República Federativa do Brasil perante organismo internacional ou Estado estrangeiro;
- III – informação de inteligência ou notícia proveniente de autoridade estrangeira ou brasileira; ou
- IV – investigação criminal ou sentença penal condenatória.

§4º O ato administrativo que determinar a inclusão, a retirada ou a não-inclusão de pessoa no CadTerror deverá ser devidamente motivado.

§5º Lista contendo os nomes de grupos, pessoas jurídicas e naturais constantes do CadTerror será divulgada em transparência ativa na internet.

§6º As comissões permanentes do Congresso Nacional ou de uma de suas Casas com competência em matéria de atividades de inteligência, relações exteriores, defesa nacional ou segurança pública, poderão remeter à autoridade gestora do CadTerror listas de terroristas ou de organizações terroristas (BRASIL, 2024).

A formulação do cadastro em questão se encontra em desacordo com as diretrizes estabelecidas pelo Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty), o qual segue os parâmetros definidos pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas no que se refere à designação de entidades ou indivíduos como terroristas, conforme a lista elaborada e divulgada por este órgão (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2024b).

Tal diretriz é corroborada pela nota explicativa a seguir, que expõe os motivos pelos quais o governo brasileiro não reconhece o Hamas como uma organização terrorista, apesar de tal designação ter sido adotada por Israel, Estados Unidos, Canadá, Austrália, Japão e pelos Estados-membros da União Europeia (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2024a):

Designação de grupos terroristas [...]

No tocante à qualificação de entidades como terroristas, o Brasil aplica as determinações feitas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, órgão encarregado de velar pela paz e pela segurança internacionais, nos termos do Artigo 24 da Carta da ONU.

O Conselho de Segurança mantém listas de indivíduos e entidades qualificadas como terroristas, contra os quais se aplicam sanções. Estão incluídos o Estado Islâmico e a Al-Qaeda, além de grupos menos conhecidos do grande público (BRASIL, 2023a).

A adoção da lista formulada e divulgada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas configura-se como a medida mais adequada para o combate ao terrorismo, uma vez que essas ações exigem uma abordagem global e uniforme, especialmente no que se refere ao reconhecimento do caráter terrorista de determinadas pessoas e organizações.

A utilização de critérios internacionais garante maior objetividade e imparcialidade na identificação de ameaças globais, evitando decisões baseadas em interesses políticos locais ou conjunturais.

Nada impede, entretanto, que o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) gerencie uma lista de indivíduos condenados, com trânsito em julgado, pela prática de terrorismo e seu financiamento, em decisões proferidas pela justiça brasileira.

Esse gerenciamento pelo COAF ofereceria maior segurança jurídica e transparência, já que se basearia em decisões irrecorríveis, respeitando o devido processo legal e assegurando a imparcialidade necessária para temas dessa magnitude, tanto no âmbito nacional quanto internacional.

A delegação de tal responsabilidade a comissões políticas, como o Congresso Nacional, principalmente em um cenário de polarização e radicalização, revela-se arriscada. Um exemplo claro ocorreu em 2020, quando o Deputado Estadual Douglas Garcia (PTB/SP), junto com o Deputado Federal Eduardo Bolsonaro (PSL/SP), enviou à Embaixada dos Estados Unidos uma lista contendo mais de mil nomes de supostos militantes antifascistas, no momento em que o governo Trump buscava classificar os Antifas⁶ como organização criminosa (GENTILE, 2020).

Esse ato levou o Deputado Douglas Garcia a ser condenado a indenizar uma das pessoas incluídas na lista em R\$ 20.000,00 (BRASIL, 2023b), demonstrando o perigo de se delegar ao Congresso Nacional a responsabilidade pela elaboração de cadastros de terroristas sem critérios claros e imparciais.

⁶ O antifascismo compreende um conjunto de filosofias, teorias e práticas, sejam elas ativistas, cívicas ou políticas, que se opõem ao fascismo. Essa oposição frequentemente se estende ao combate ao nazismo, ao neonazismo e a qualquer ideologia que promova o supremacismo, a xenofobia ou a extrema-direita. O termo “Antifa” é uma abreviação que carrega o mesmo significado, referindo-se a grupos e movimentos que atuam contra essas ideologias (FERNÁNDEZ, 2017).

5 Alterações ao texto da Lei Lavagem de Dinheiro

O Projeto de Lei nº 3830/2024, em seu artigo 2º, apresenta proposta de alteração em 3 artigos da Lei nº 9.613/1998 e a inclusão de um novo parágrafo em artigo já existente.

A seguir, apresentaremos uma análise detalhada dos acréscimos propostos.

5.1 Alterações no artigo 8º e 11, I: atualizações sem mudanças substanciais

A alteração introduzida no artigo 8º, embora amplie a redação legal ao incluir a vinculação com a Lei nº 13.260/2016, que tipifica o terrorismo, apresenta, na prática, um efeito limitado. Essa modificação se restringe a uma atualização formal da norma, sem promover mudanças substanciais nas medidas assecuratórias anteriormente previstas.

A inclusão da referência ao financiamento de crimes terroristas, embora relevante do ponto de vista jurídico, não altera a aplicação prática das medidas já estabelecidas, mantendo o escopo e procedimentos adotados nas situações anteriores. Assim, a alteração se configura mais como uma adequação à legislação vigente do que como uma inovação que impacte efetivamente a atuação judicial.

Tabela 4 – Alteração proposta ao texto do Artigo 8º da Lei nº 9.613/1998

| Lei nº 9.613/1998 | PL 3830/2024 |
|---|---|
| Art. 8º O juiz determinará, na hipótese de existência de tratado ou convenção internacional e por solicitação de autoridade estrangeira competente, medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores oriundos de crimes descritos no art. 1º praticados no estrangeiro. | Art. 8º O juiz determinará, na hipótese de existência de tratado ou convenção internacional e por solicitação de autoridade estrangeira competente, medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores oriundos de crimes descritos no art. 1º ou empregados no financiamento dos crimes descritos na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, praticados no estrangeiro. |

Fonte: BRASIL, 1998; 2024.

De modo análogo, a alteração no artigo 11, I, não resulta em modificações substanciais. A alusão à Lei nº 13.260/2016 limita-se a uma mera atualização formal, sem que se promovam alterações significativas nas disposições anteriormente estabelecidas.

Tabela 5 – Alteração proposta ao texto do Inciso I do Artigo 11 da Lei nº 9.613/1998

| Lei nº 9.613/1998 | PL 3830/2024 |
|---|---|
| Art. 11 I – dispensarão especial atenção às operações que, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes, possam constituir-se em sérios indícios dos crimes previstos nesta Lei, ou com eles relacionar-se; | Art. 11 I – dispensarão especial atenção às operações que, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes, possam constituir-se em sérios indícios dos crimes previstos nesta Lei ou na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, ou com eles relacionar-se; |

Fonte: BRASIL, 1998; 2024.

5.2 Garantias individuais e o COAF

O §4º do artigo 14 da norma que cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) estabelece que suas atividades de inteligência financeira devem ser realizadas com irrestrita observância dos direitos e garantias individuais, bem como com fidelidade às instituições e aos princípios éticos que regem os interesses e a segurança do Estado.

Contudo, essa inclusão suscita uma reflexão crítica sobre sua eficácia, uma vez que as garantias preconizadas já são amplamente asseguradas pela Constituição Federal de 1988 e pela legislação infraconstitucional.

O artigo 5º da Constituição consagra um rol extensivo de direitos, como o devido processo legal e a proteção à intimidade, formando um arcabouço normativo que visa proteger os cidadãos de abusos estatais.

Art. 14. É criado, no âmbito do Ministério da Fazenda, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas nesta Lei, e de financiamento dos atos de terrorismo descritos na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades.

[...]

§4º As atividades de inteligência financeira de competência do COAF, no que se refere aos limites de sua extensão e ao uso de técnicas e meios sigilosos, serão desenvolvidas com irrestrita observância dos direitos e garantias individuais, fidelidade às instituições e aos princípios éticos que regem os interesses e a segurança do Estado (BRASIL, 2024).

A discussão acerca da eficácia do §4º deve ser conduzida por meio de uma análise crítica do ordenamento jurídico, enfatizando a necessidade de inovações nas garantias processuais. Em vez de simplesmente reiterar disposições já consagradas, seria mais relevante que o legislador se concentrasse na criação de mecanismos que promovam a supervisão e a responsabilização das atividades

do COAF. Essa abordagem não apenas fortaleceria a transparência nas ações do órgão, mas também garantiria que suas intervenções respeitem rigorosamente os direitos fundamentais dos cidadãos.

Assim, busca-se alcançar um equilíbrio adequado entre a segurança pública e a proteção das liberdades civis, permitindo que a atuação estatal seja efetiva sem comprometer as garantias individuais que são pilares do Estado democrático de direito.

6 Considerações finais

As alterações propostas pelo Projeto de Lei nº 3830/2024 à Lei nº 9.613/1998 revelam uma tentativa de modernização da legislação brasileira no combate aos crimes de lavagem de dinheiro, especialmente em alinhamento com as normas internacionais de prevenção ao financiamento do terrorismo. No entanto, ao analisarmos as mudanças sugeridas, constata-se que, em grande parte, elas não representam inovações substanciais no arcabouço jurídico vigente, limitando-se a atualizações formais, como a inclusão de referências à Lei nº 13.260/2016.

Em relação às mudanças nos artigos 8º e 11, inciso I, apesar de relevantes para a uniformização da legislação no que diz respeito ao terrorismo, as alterações propostas mantêm inalterados os procedimentos já previstos na prática jurídica, sem impacto expressivo na aplicação das medidas assecuratórias ou na atenção devida às operações suspeitas.

Por outro lado, a inserção do § 4º no artigo 14, que regula as atividades do COAF, levanta questões mais complexas sobre a necessidade de supervisão e transparência nas ações do órgão. Embora o texto busque reforçar a observância dos direitos e garantias individuais, a ausência de inovações no campo processual e a reiterada menção a garantias já consolidadas pela Constituição Federal sugerem que o projeto poderia ter avançado mais no fortalecimento de mecanismos de controle e responsabilização do COAF.

Dessa forma, o Projeto de Lei nº 3830/2024, embora importante para o ajuste da legislação às demandas contemporâneas, ainda carece de um aprofundamento maior em medidas que não apenas reiterem dispositivos já existentes, mas que, de fato, promovam avanços significativos na proteção dos direitos fundamentais e na eficácia do combate ao crime organizado e ao terrorismo.

Propõe-se que estudos futuros examinem o Projeto de Lei nº 3830/2024 sob a ótica do Direito Penal do Inimigo, a fim de avaliar se as alterações sugeridas na Lei nº 9.613/1998, em especial no tocante ao combate ao financiamento do terrorismo e ao papel do COAF, refletem uma abordagem que visa tratar indivíduos envolvidos em tais crimes como “inimigos” do Estado. Essa análise

pode ser relevante para discutir o equilíbrio entre as medidas repressivas adotadas pelo Estado e a proteção das garantias individuais, assegurando que a busca pela segurança pública não comprometa os princípios fundamentais do Estado democrático de direito.

Referências

- BENITES, Afonso. Sob pressão internacional, Câmara aprova lei que tipifica o terrorismo. *El País*, 2016. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/02/24/politica/1456351659_569702.html>. Acesso em: 19 out. 2024.
- BOTTINI, Pierpaolo. Lavagem de dinheiro na AP n 470/MG. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 102, n. 933, p. 383-400, jul. 2013.
- _____; BORGES, Ademar (Coord.). *Lavagem de Dinheiro: Pareceres Jurídicos, Jurisprudência Seleccionada e Comentada*. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, 440 p.
- BRASIL. *Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940*. Código Penal. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 7 dez. 1940. Retificado em 3 jan. 1941. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 19 out. 2024.
- _____. *Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998*. Dispõe sobre os crimes de lavagem de dinheiro e sobre a prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática de crimes. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 4 mar. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19613.htm>. Acesso em: 19 out. 2024.
- _____. *Congresso Nacional. Comissão Parlamentar Mista de Inquérito “da Terra”*. Relatório dos trabalhos da CPMI “da Terra” (criada por meio do Requerimento nº 13/2003 – CN). Deputado Abelardo Lupion. Brasília, novembro de 2005. Disponível em: <<https://www.senado.gov.br/comissoes/cpi/refagraria/cpmiterra.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2024.
- _____. *Superior Tribunal de Justiça*. Habeas Corpus nº 97252, São Paulo. Relator: Min. Ellen Gracie. Julgamento: 23 jun. 2009. Publicação: 4 set. 2009. Órgão julgador: Segunda Turma. Ementa: v. 02372-03, p. 520. Disponível em <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur165776/false>>. Acesso em: 18 out. 2024.
- _____. *Lei nº 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 nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília: Diário Oficial da União. 17 mar. 2016.
- _____. *Ministério das Relações Exteriores*. Nota Itamaraty: Designação de Grupos Terroristas, 12 out. 2023a. Disponível em: <<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202310/brasil-convocacao-extraordinaria-do-conselho-de-seguranca-contra-a-guerra-1>>. Acesso em: 17 out. 2024.
- _____. *Supremo Tribunal Federal*. Recurso Extraordinário 1.418.373, São Paulo. Relator: Min. Nunes Marques. Recorrente: Douglas Garcia Bispo dos Santos. Advogado: Wellington Silva dos Santos. Recorrido: Mayara Jatobá Bello. Advogado: Matheus Augusto Souza Santos. Decisão de 23 out. 2023. Brasília, DF, 2023b. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE1418373deciso.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2024.

_____. *Projeto de Lei nº 3830, de 2024*. Altera a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, e a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para criar o Cadastro Brasileiro de Organizações Terroristas – CadTerror, dispor sobre a responsabilidade objetiva civil de pessoas jurídicas pelo financiamento ao terrorismo, incluir a prevenção e combate ao financiamento do terrorismo nas atividades de inteligência financeira, e dá outras providências. Iniciativa: Senador Jorge Seif (PL/SC). Senado Federal, 8 out. 2024. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/165648>>. Acesso em: 14 out. 2024.

CALLEGARI, André Luís. WEBER, Ariel Barazzetti. *Lavagem de dinheiro*. São Paulo: Atlas, p. 11-30, 2014.

CAMBI, Eduardo Augusto Salomão; AMBROSIO, Felipe Augusto Rodrigues. Ameaça aos direitos fundamentais e à democracia: a lei antiterror do Brasil. *Espaço Jurídico: Journal of Law*, v. 18, n. 1, p. 185-212, 2017.

CASARÕES, Guilherme. Os efeitos do conflito israelo-palestino sobre a política brasileira. *CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs*, n. 10, p. 16-41, 2024.

FERNÁNDEZ, Jorge C. Nacionalismo, antifascismo e internacionalismo nas Brigadas Internacionais na Guerra Civil Espanhola (1936-1939). *Albuquerque: Revista de História*, v. 5, n. 9, 27 jun. 2017.

FINANCIAL ACTION TASK FORCE – FATF. *The FATF Recommendations*. Paris: France. 2019.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. A nova lei de segurança nacional. *Revista de Direito Penal e Criminologia*, v. 35, p. 61-69, 1983.

FRANCE, Guilherme de Jesus. *As origens da lei antiterrorismo: os tortuosos caminhos de localização das normas internacionais de combate ao terrorismo no Brasil*. Dissertação de Mestrado em História, Política e Bens Culturais. Fundação Getúlio Vargas, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – CPDOC, Rio de Janeiro, 2017. Orientador: Dr. Alexandre Luís Moreli Rocha.

GENTILE, Rogério. *Dossiê contra antifascistas entregue aos EUA cita jornalistas e professores*. UOL, 17 ago. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/rogerio-gentile/2020/08/17/dossie-antifascista-entregue-aos-eua-cita-jornalistas-e-professores.htm>>. Acesso em: 18 out. 2024.

HEUPEL, Monika. Adapting to transnational terrorism: the UN Security Council’s evolving approach to terrorism. *Security dialogue*, v. 38, n. 4, p. 477-499, 2007.

LAFER, Celso. A Diplomacia Brasileira e o Terrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

NASSER, Reginaldo. *A luta contra o terrorismo: os Estados Unidos e os amigos talibãs*. Editora Contracorrente, 2021.

OLIVEIRA, Alexandre Silveira de. *Estratégia nacional de combate ao terrorismo no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Institucional, 2017. 131 p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Relativa aos Princípios do Direito Internacional Regendo as Relações Amistosas e Cooperação entre os Estados conforme a Carta da ONU*. Nova York, 24 out. 1970. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>>. Acesso em: 17 out. 2024.

_____. *Resolução 1368 (2001)*. Conselho de Segurança, Distribuição Geral, 12 de setembro de 2001a. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/448051?ln=es&v=pdf#files>>. Acesso em: 15 out. 2024.

_____. *Resolução 1368 (2001)*. Adotada pelo Conselho de Segurança na sua 4.385ª sessão, em 28 set. 2001b. Disponível em: <<https://bo.io.gov.mo/bo/ii/2001/43/aviso60.asp>>. Acesso em: 15 out. 2024.

_____. Conselho de Segurança. *Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de las resoluciones 1267 (1999), 1989 (2011) y 2253 (2015) relativas al Estado Islámico en el Iraq y el Levante (Dáesh), Al-Qaida y las personas, grupos, empresas y entidades asociadas*. 10 jun. 2024a. Disponível em: <<https://main.un.org/securitycouncil/es/sanctions/1267>>. Acesso em: 17 out. 2024.

_____. Conselho de Segurança. *United Nations Security Council Consolidated List*. Atualizado em: 27 set. 2024b. Disponível em: <<https://scsanctions.un.org/bku94en-all.html>>. Acesso em: 17 out. 2024.

PAIVA, Luiz Guilherme Mendes. *A Fábrica de Renas: Racionalidade Legislativa e a Lei dos Crimes Hediondos*. Revan, 2009.

PEIXOTO, Ulisses Vieira Moreira. *Código Penal Comentado: artigo por artigo*. 3. ed. Araguari, MG: República dos Livros, 2024. [Kindle edition].

PROCÓPIO, Argemiro. Terrorismo e relações internacionais. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 44, p. 62-81, 2001.

RAPOPORT, David C. The Four Waves of Rebel Terror and September. *Anthropoetics*, v. 8, n. 1, p. 1-11, 2002.

SAAD-DINIZ, Eduardo. Brasil vs. Golias: os 30 anos da responsabilidade penal da pessoa jurídica e as novas tendências em Compliance. *Revista dos Tribunais*, p. 28-52, 2018.

SAMY, Yagadeesen. *Terrorism financing and financial system vulnerabilities: issues and challenges*. Trends in Terrorism Series. Canadian Centre for Intelligence and Security Studies, NPSIA, Carleton University, fev. 2006.

ZAFFARONI, Raúl Eugenio. *Manual de derecho penal: parte general*. Buenos Aires: Editar, 2006.