

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

O Controle De Convencionalidade Da Definição De Terrorismo E Suas Consequências No Ordenamento Jurídico Pátrio

Conventionality Control Of The Definition Of Terrorism And Its Consequences In The Brazilian Legal Order

Emanuel Augusto Moellmann Maranhão Cadete da Polícia Militar do Estado do Amazonas.

Geslean de Lima Cadete da Polícia Militar do Estado do Amazonas.

Henrique da Silva Braga Cadete da Polícia Militar do Estado do Amazonas.

Mario Jaysson Maciel Dantas Cadete da Polícia Militar do Estado do Amazonas.

Paulo Victor Andrade Sales Oficial Aperfeiçoador da Polícia Militar do Amazonas (PMAM), mestrando em segurança pública, cidadania e direitos humanos possui graduação em segurança pública e do cidadão e pós graduação (2014) e pós graduação - gestão pública aplicada a segurança (2023) - pela Universidade do Estado do Amazonas.

Resumo

A ameaça terrorista tem se tornado presente em todo o globo. Anteriormente segregado a alguns rincões do mundo agora mostra-se presente e relevante nas políticas de diversos países, não sendo apenas uma ameaça nacional, mas ultrapassando as fronteiras dos Estados Soberanos e afetando todas as relações humanas e estatais. Dessa forma, objetiva-se com este artigo analisar a definição de terrorismo conferida pela lei nº 13.260/2016 e se o mesmo critério é utilizado no plano internacional, bem como se em um possível incidente no Brasil é capaz de amoldar-se não somente em sua definição legal, mas também com as definições exaradas nos tratados internacionais no qual o país é signatário. A metodologia utilizada foi qualitativa, destacando-se o levantamento bibliográfico e a revisão de literatura. O artigo é estruturado ao compreender o fenômeno do terrorismo, seguido da definição nacional de terrorismo, análises dos tratados sobre a temática nos quais o Brasil é signatário, a confluência do modelo nacional em sede de controle de convencionalidade, seguido das considerações finais.

Palavras-chave: Controle de Convencionalidade. Definição de Terrorismo. Critérios quanto à organização e quanto à ação.

Abstract

The terrorist threat has become present throughout the globe. Previously confined to certain corners of the world, it is now present and relevant in the policies of various countries, not only as a national threat but also transcending the borders of sovereign states and affecting all human and state relations. Therefore, this article aims to analyze the definition of terrorism conferred by Law No. 13.260/2016 and whether the same criterion is used internationally, as well as whether a possible incident in Brazil could be framed not only by its legal definition but also by the definitions set forth in international treaties to which the country is a signatory. The methodology used was qualitative, highlighting bibliographic research and literature review. The article is structured by understanding the phenomenon of terrorism, followed by the national definition of terrorism, analyses of treaties on the subject to which Brazil is a signatory, the confluence of the national model in the context of conventionality control, followed by final considerations.

Keywords: Conventionality Control. Definition of Terrorism. Criteria regarding organization and action.

INTRODUÇÃO

Ao longo da história o conceito de terrorismo passou por inúmeras transformações, a depender do contexto em que estava inserido, ele podia assumir formas que marcavam as

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

manifestações revolucionárias, extremistas ou intolerantes da época, sendo assim, é árdua a tarefa de conceituar de forma rotulada a concepção de terrorismo, uma vez que tal fenômeno tem um lastro histórico e cultural tão grande que nenhuma definição pode abarcar com louvor todas as suas variedades (Laqueur, 2003).

O terrorismo é um tema multifacetado que sempre teve palco ao longo da história. Ele causa medo, destruição e perdas irreparáveis. Uma de suas facetas é a extrema violência, o terrorismo busca disseminar o pânico, e sobretudo, visa impor suas ideologias ao redor do globo, quer seja com uso indiscriminado da força ou com um discurso bem persuasivo. Assim, a presente pesquisa faz-se relevante, pois com o aumento dos ataques ao redor do mundo, é fundamental compreender a importância desse fenômeno e suas consequências para o ordenamento jurídico pátrio. Portanto a pergunta polaris dessa pesquisa é: O controle de convencionalidade pode ser utilizado para dirimir o obscurantismo da definição de terrorismo no Brasil?

Nesse sentido, o objetivo geral deste artigo é buscar a definição de terrorismo conferida pela Lei nº 13.260/2016, e verificar se o critério nacional é o mesmo utilizado no plano internacional. Os objetivos específicos são: a) buscar abranger como um possível incidente no Brasil é capaz de amoldar-se não somente em sua definição legal, mas também com as definições exaradas nos tratados internacionais no qual o país é signatário; b) verificar se esses critérios estão alinhados com as definições internacionais, uma vez que o Brasil é signatário de tratados e convenções que tratam do combate ao terrorismo; e c) confirmar se esses tratados estabelecem princípios gerais para o combate ao terrorismo em nível global.

Portanto, é fundamental analisar se a definição de terrorismo prevista na legislação brasileira abrange todas as características e elementos presentes nas definições internacionais. Isso garantirá que o país esteja em conformidade com os padrões estabelecidos na comunidade internacional, e a assimilação do mesmo em sede de controle de convencionalidade, bem como considerará a importância da cooperação internacional no combate ao terrorismo, pois isso é fundamental para prevenir atos ou atentados, principalmente em um mundo cada vez mais interconectado.

1. METODOLOGIA

A metodologia utilizada compreendeu uma abordagem qualitativa, destacando-se o levantamento bibliográfico e a revisão da literatura, pois se analisará a bibliografia que foi tornada pública, em especial a de artigos científicos, revistas, legislações e tratados internacionais.

Em que se abordará inicialmente o fenômeno histórico do terrorismo até a chegada do mundo contemporâneo, no qual se verificará qual a definição nacional de terrorismo, posteriormente será feita a análise acerca dos tratados sobre a temática nos quais o Brasil é signatário, de maneira a

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

verificar a confluência do modelo nacional em sede de controle de convencionalidade, seguido das considerações finais.

Tendo em vista o tipo de pesquisa, eminentemente documental, não foi necessário ater-se a questões ético-legais, uma vez que a interferência com fontes humanas foi nula.

Outrossim, o referencial bibliográfico adotado pela pesquisa foi reunido com auxílio da ferramenta de pesquisa Google Acadêmico, Scopus e SciELO que ajudaram na coleta de referencial atual e relevante. As fontes acessadas pela internet citadas e referenciadas no artigo, estão disponíveis conforme os respectivos links apresentados na listagem referencial

2. O FENÔMENO DO TERRORISMO

Ao debruçar-se sobre o fenômeno transfronteiriço como o terrorismo, deve-se ter em mente que nem sempre as ameaças podem ser conhecidas de plano uma vez que:

El influjo postmoderna ha relativizado la utilidad de la cartografía política tradicional para reflejar en toda su expresión las amenazas y riesgos que se observan en el escenario internacional contemporáneo, cuyas notas dominantes son el dinamismo y la heterogeneidad.

(Bartolomé, 2014, p. 139)

Consistindo na erosão da fugaz dicotomia entre exterior- interior, inimigo- aliado, dificultando a generalização das ameaças e a distinção das mesmas dentro das esferas internas e externas, uma vez que, sua dinâmica transacional acaba rompendo no plano horizontal o conceito de fronteira estatais. Dessa forma, faz-se necessário compreender quais são as ameaças e como estas agem para poder traçar métodos de enfrentamento tanto preventivos quanto repressivos, pois “poner nombres a lo que nos lastima nos ayuda a defendernos” (Montalbán, 1999, p.15).

Conceituar terrorismo é algo extremamente difícil, uma vez que como constitui-se de um fenômeno de proporção transnacional e influi em ambientes de modos diferentes, ainda não há consenso internacional acerca dos limites de sua conceituação.

Traça-se os primeiros anos depois de Cristo como as origens do fenômeno do terrorismo (63-73 d.C) com a ação dos Sicarii (Laqueur, 2003), que usavam métodos muito violentos para expulsar os romanos da Palestina, a exemplo de assassinatos em praça pública, para forçar judeus moderados a se oporem à ocupação e os romanos a se retirarem (Maskaliunaite, 2002). Vejamos Hudson (1999,p.12):

A começar em 48 A. C, uma seita de Judeus chamada de Zelotes, realizavam campanhas terroristas para obrigar à insurreição contra os romanos na Judeia. Estas campanhas incluíam o uso de assassinos que se infiltravam em cidades controladas pelos romanos e apunhalavam colaboradores judeus ou legionários romanos com uma sica (punhal), raptavam membros do pessoal da Guarda do Templo para pedir resgate, ou usavam o veneno à larga escala. A justificação dos Zelotes para matar outros judeus era que as mortes demonstravam as

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

consequências da imoralidade de colaborar com os invasores romanos e que os romanos não podiam proteger os seus colaboradores judeus

Outro marco desse fenômeno ocorreu no século XVIII, cunhado no tempo da Revolução Francesa, sob o comando do líder revolucionário Robespierre, no qual a França passou por um período turbulento que ficou conhecido como o “Regime do Terror”, fase marcada pela perseguição religiosa e política, guerras e execuções na guilhotina. A origem do termo “Terror” remonta à fase em que o Comitê de Salvação Pública tomou o controle do país (Hoffman, 1998).

A palavra terrorismo foi cunhada pelos revolucionários jacobinos por seus atos praticados de formas radicais (Coelho, 2011) que a usavam de forma positiva para demonstrar seu contra-ataque aos opositores do regime (Laqueur, 2003). Segundo Cronin (2002), os atos terroristas cometidos contra os cidadãos franceses, juntamente com a revelação dos trágicos destinos dos contrarrevolucionários nos tribunais de Robespierre, a exemplo da execução por guilhotina em praça pública, tiveram um impacto significativo na população, instaurando o clima de terror nas ruas francesas.

Ademais, o final do século XIX foi marcado por uma fase de movimento intelectual, e início do século XX foi pautado no surgimento da indústria e do capitalismo, esses movimentos culminaram mudanças em toda a estrutura da sociedade, mas também, estimularam a reação dos grupos terroristas que eram contrários aos novos ideias do iluminismo, democracia e nacionalismo, conforme (Laqueur, 2003). Logo, houve uma maior expansão da prática do terrorismo. Na ótica desses grupos, os atos terroristas tinham o condão de intimidar e destituir os governantes do poder.

Por conseguinte, após a 1ª Guerra Mundial, que teve como estopim o assassinato do herdeiro do trono austriaco, arquiduque Ferdinando, ocasionado pelo grupo terrorista Mão Negra, já é possível identificar a influência de governos estrangeiros em atividades terroristas em outros países (Laqueur, 2003), destaca-se que nessa fase o terrorismo deixa de ser notado apenas como um movimento revolucionário, segundo Hoffman (2006) ele passa a ser caracterizado pela existência de bases em outros locais do globo, pelo uso de bomba relógio, pelos sistemas de transportes e pelas ações brutais cometidas para atingir seu fim.

O terrorismo emergiu como um método de confrontação, principalmente durante os conflitos de disputa entre os blocos capitalista e socialista, e resultaram na criação de várias organizações terroristas que eram financiadas por duas potências, de um lado se tinha Estados Unidos da América, bloco capitalista, e no outro, União Soviética, bloco socialista (Hoffman, 2006).

A guerra entre os blocos desencadeou uma luta contra o terror, que atingiu o globo, a exemplo disso, tem-se a organização da Al-Qaeda, liderada por Osama Bin Laden, que inicialmente foi financiada pelos Estados Unidos, contudo, posteriormente se voltou contra o governo norte-americano, e efetuou em 11 de setembro de 2001 o ataque contra as Torres Gêmeas, símbolo da

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

supremacia estadunidense. Esse ataque alterou a forma como as pessoas percebiam a segurança e as relações internacionais.

A partir da década de 1980 até os dias atuais, segundo Field (2009) os grupos terroristas já não eram movidos por um conjunto de demandas políticas negociáveis, mas sim pelo fanatismo religioso. A religião se torna grande pauta e motivação da ideologia do terrorismo, sobretudo na região em que está localizado o Oriente Médio, a exemplo de Gush Emunim, que realizou atentados contra civis palestinos na Cisjordânia (Hoffman, 2006).

A Teoria do Novo Terrorismo designado por Hoffman (2006) vislumbra a crença religiosa como um dos principais elementos das disputas. Ademais, o novo terrorismo sofreu mudança na era da informação, sob influência cibernética. A era da informação causou mudanças na forma de agir dessas organizações terroristas tanto no modo de combate quanto na forma de executar o recrutamento. Os terroristas já não impunham sua vontade diretamente pelas forças armadas, pelo contrário, através da era informacional, a arma principal é a persuasão e alteração das crenças do público alvo sobre assuntos relacionados ao comprometimento da causa (Kydd e Walter, 2006).

Nos dias atuais não é mais necessário viajar até o Oriente Médio para ser influenciado pelas ideologias que lá são pregadas, isso foi facilitado por meio do acesso à internet, a exemplo disso, tem-se o grupo armado Estado Islâmico, que se prevaleceu das redes sociais para difundir suas ideologias e recrutar soldados para a causa da “Guerra Santa”, que difundiu terror e medo por todo o mundo. Assim, o terrorismo funciona não apenas porque instila medo nas populações-alvo, mas porque faz com que os governos e os indivíduos respondam de maneira a ajudar o ataque dos terroristas.

Dessa forma, captou-se a mudança na natureza do terrorismo, bem como na transformação dos objetivos finais. Com o decorrer dos anos, percebeu-se a progressão do condão revolucionário para o método de confrontação em guerra, e no mundo contemporâneo, vislumbrou-se o fanatismo religioso e a manifestação de ideologias de cunho radical pregados por meios cibernéticos, atuando de forma a recrutar seguidores ao redor do globo.

3. DEFINIÇÃO NACIONAL DE TERRORISMO

A Constituição Brasileira de 1988 contempla em seu artigo 4º o repúdio ao terrorismo e ao racismo, bem como reforça esse repúdio ao consagrar no artigo 5º, inciso XLIII, o terrorismo como crime inafiançável e insuscetível de graça e anistia, *ipsis litteris*:

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem; (BRASIL, 1988)

Entretanto, a Constituição não regulamenta ou tipifica o crime de terrorismo, nem informa

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026
o enquadramento dos indivíduos ou grupos que incidem nesse crime.

Em 1990, a Lei dos Crimes Hediondos (Lei nº 8.072) equipara o terrorismo aos crimes hediondos, o legislador tentou prever mecanismos de repressão similares como impossibilidade de anistia, graça e indulto, além da impossibilidade de livramento sob fiança.

Em 2013, a Lei nº 12.850 que trata da repressão ao crime organizado, estabeleceu em seu artigo 1º, §2º, inciso II, o que vem a ser organização terrorista, contudo a redação desse artigo foi alterada em 2016 por meio da Lei nº 13.260, que dispõe “às organizações terroristas, entendidas como aquelas voltadas para a prática dos atos de terrorismo legalmente definidos.”, assim definiu-se organização terrorista.

Em 16 de março de 2016, a Lei nº 13.260, conhecida como Lei Antiterrorismo, surgiu como forma de atender ao clamor da comunidade brasileira e internacional, tendo em vista que nesse respectivo ano, o Rio de Janeiro foi escolhido para sediar os Jogos Olímpicos, e tinha-se constantes ameaças de atentado à população. Conforme Terenzi (2016) a Lei Antiterrorismo surgiu debaixo da exigência dos organismos internacionais, que forcaram o Brasil a efetivar a lei, sob pena de sanção.

Até então, a norma que disciplinava esse tema era a Lei nº 7.170/1983, que nas palavras de Lasmar (2015) seria uma lei controversa, pois não previa pena correspondente a gravidade do ato, nem definia de fato o que seria o terrorismo, desta feita, o legislador tinha que usar de analogia para tipificar as condutas terroristas. Assim surge a Lei 13.260/16, com o escopo de trazer a definição desse crime, o artigo 2º da mencionada lei conceitua a prática:

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. (BRASIL, 2016)

Ainda no artigo 2º, o legislador tipifica quais são os atos considerados terrorismo, *ipsis litteris*:

§ 1º São atos de terrorismo:

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

II – (VETADO);

III - (VETADO);

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

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

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

Pena - reclusão, de doze a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência. (BRASIL, 2016)

A Lei 13.260/16 além de conceituar o terrorismo e definir seus atos, também trata das disposições investigatórias e processuais, bem como reformula conceito de organização terrorista. Contudo, conforme Aita (2017) a Lei Antiterrorismo não menciona os crimes de terrorismo estabelecidos nos instrumentos internacionais da CICT/2002.

Segundo o Jornal Folha de São Paulo, a ONU criticou a aprovação da Lei Antiterrorismo, por meio de uma nota de Escritório para Assuntos de Segurança do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, informando que as definições são muito vagas e imprecisas, o que não está em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos (Aita, 2017).

Salienta-se que a falta de referência aos delitos de terrorismo estabelecidos na legislação internacional pode resultar em lacunas na abordagem e no combate efetivo a essa forma de crime. A definição clara e precisa dos crimes de terrorismo é fundamental para garantir a proteção dos direitos humanos, bem como para facilitar a cooperação internacional na luta contra o terrorismo.

4. ANÁLISE DOS TRATADOS SOBRE A TEMÁTICA NOS QUAIS O BRASIL É SIGNATÁRIO

O Brasil como um país que possui como princípios de sua política externa a soberania, afirmado que todos os Estados tem a autoridade de governar-se dentro de suas fronteiras, Autonomia, podendo tomar decisões sem o domínio ou influência de outros Estados e da não intervenção, sustentando que não deve, via de regra, haver intervenções em outros Estados (Brasil, 1988), organiza-se a fim de estreitar relações diplomáticas e não agir de modo belicoso para com os demais Estados.

Todavia, em um mundo VUCA⁶ a necessidade de adaptação dos Estados às incertezas, bem como aos riscos provenientes de uma ordem mundial multipolar, exige-se dos estadistas uma convergência de ações contra ações que se tornaram odiosas e execráveis em qualquer lugar do globo (Martins, 2022). Dessa forma, busca-se diversificar parcerias comerciais e políticas, estreitando laços com diversos países (Cervo, 2008), mas principalmente buscando a integração regional com seus vizinhos latino-americanos e com os países do Sul políticos através do modelo de Cooperação Sul-Sul (Pinheiro, 2004).

Pensando nesta meta de política internacional, o Brasil tornou-se signatário, desde 1970 até 2009, de diversos tratados que tem por objetivo criar uma frente de ação conjunta, no plano internacional, para reprimir as ameaças terroristas. São esses os tratados em que o Brasil ratificou:

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

Quadro de Tratados contra o Terrorismo e Referências (Brasil)

Ordem	Tratado / Convenção	Ano (Original)	Referência no Brasil (Decreto de Promulgação)
1	Convenção de Tóquio	1963	Decreto nº 66.520/1970
2	Convenção de Haia	1970	Decreto nº 70.201/1972
3	Convenção de Montreal	1971	Decreto nº 72.383/1973
4	Convenção sobre Agentes Diplomáticos	1973	Decreto nº 3.167/1999
5	Convenção sobre Reféns	1979	Decreto nº 3.517/2000
6	Proteção Física de Materiais Nucleares	1980	Decreto nº 95/1991 (e Emenda: Dec. 11.246/22)
7	Protocolo de Montreal (Aeroportos)	1988	Decreto nº 2.611/1998
8	Convenção Marítima (SUA)	1988	Decreto nº 6.136/2007
9	Protocolo sobre Plataformas Fixas	1988	Decreto nº 6.136/2007
10	Convenção de Montreal (Explosivos)	1991	Decreto nº 4.021/2001
11	Atentados Terroristas a Bomba	1997	Decreto nº 4.394/2002
12	Financiamento do Terrorismo	1999	Decreto nº 5.640/2005
13	Terrorismo Nuclear	2005	Decreto nº 9.967/2019 (Aprovado em 2016)

(Autoria própria)

Isso mostra a importância que a repressão aos atos terroristas tem sob o prisma do Direito Internacional, uma vez que dos tratados ratificados, 4 (quatro) tratam sobre atentados na aviação civil, 2 (dois) sobre tomada de reféns e agentes diplomáticos, 2 (dois) sobre materiais nucleares e terrorismo nuclear, 2 (dois) sobre explosivos, 1 (um) sobre plataformas marítimas e 1 (um) sobre o financiamento ao terrorismo.

Todavia muito embora sejam estabelecidos os atos a serem reprimidos, não existe em nenhum tratado internacional redigido até o momento a estipulação do que seria considerado terrorismo. Existe um certo receio da comunidade internacional de estabelecer um padrão, tendo em vista que muitos países possuem relações com grupos que, por alguns países podem ser considerados terroristas. Portanto, para burlar esses óbice político-axiomático, escolheu-se uma abordagem nuclear, isto é, estipular ações que podem ser consideradas terroristas, mas não estipular grupos. Dessa forma conseguiu-se o mínimo de consenso internacional com o objetivo de reprimir tais ações, uma vez que todos concordam que, v.g., explodir aviões não é bom, bem como grupos detenham tecnologia nuclear.

5. A CONFLUÊNCIA DO MODELO NACIONAL EM SEDE DE CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE

No plano do ordenamento jurídico brasileiro percebe-se uma relativa confluência com o modelo internacional de repressão aos “atos terroristas” que são estipulados nos tratados internacionais. Entretanto, como o Brasil possui um histórico de não ser palco de atentados terroristas,

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

a visão do legislador acaba por tornar-se ofuscada com os eventos internacionais que possuem um peso psicológico muito forte.

Dessa forma, a Lei 13.260/2016 traz no § 1º do art. 2º diversos núcleos do tipo que convergem com os reprimidos na seara internacional, protegendo pessoas, criminalizando o uso de explosivos e a sabotagem de aviões, dentre outros (Brasil, 2016). De modo que em sede de Controle de Convencionalidade a perseguição penal poderia dar-se sem nenhum problema.

Entretanto, a questão sob a qual subsiste nebulosidade seria justamente porque o art. 2º caput adiciona os elementos razão e finalidade aos núcleos do tipo constantes dos incisos do § 1º. Tais elementares acrescentam a necessidade para que seja considerado o ato praticado como terrorismo a razão de “xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião” e a finalidade de “provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública” (Brasil, 2016). Portanto, não basta, para o ordenamento jurídico a ocorrência de algum dos atos previstos, é necessário que eles venham acompanhados da razão e finalidade.

Dessa forma, o Brasil acrescenta aos previsto nos tratados algo que a própria comunidade internacional não quis trazer, a finalidade e a razão terrorista. O que não trará problemas jurídicos, mas problemas de cunho políticos de modo a estremecer as relações diplomáticas brasileira.

Na era da globalização, testemunha-se uma convergência de redes ilícitas com grupos terroristas que dependem cada vez mais do crime para se sustentar, enquanto grupos criminosos usam táticas terroristas para dominar suas áreas de atuação. Tradicionalmente, o crime organizado era considerado um problema de segurança pública nacional e era abordado pelas autoridades policiais estaduais e locais (Fernandes, 2012).

Enquanto isso, grupos terroristas e insurgentes eram considerados grupos armados com objetivos políticos, incluindo a mudança de regime, que ameaçavam diretamente a soberania do estado-nação. Esses atores ilícitos procuram ativamente lacunas de governança, vulnerabilidades socioeconômicas e fraquezas de caráter como aberturas para conduzir suas atividades nefastas e expandir seu poder e influência em todo o mundo (Jamieson, 2001). Com a globalização, grupos terroristas e criminosos internacionalizaram seu apoio e operações, intermediaram alianças formidáveis e apresentam ameaças transnacionais complexas que colocam em risco a segurança e a prosperidade em todo o mundo.

Demandas como essa não podem ser resolvidas através de uma política de improvisação e, por conta de tal imperiosidade, o planejamento e a gestão, tal quais o uso de ferramentas atuais para a realização de qualquer demanda torna-se exigência básica.

Não foi apenas a Guerra Fria que se encerrou com os acontecimentos de 11 de setembro, mas também a antiga Diplomacia do Equilíbrio de Poderes. Embora o conflito entre os EUA e a URSS tenha terminado em 1989 com o esfacelamento de um dos seus atores, os analistas e os

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

tomadores de decisão internacionais, continuaram a comportar-se como se o mundo permanecesse dividido entre duas superpotências conflituantes (Teixeira, 2009). Com o pós 11 de setembro, tornou-se patente a necessidade de que as políticas externas da superpotência remanescente e das outras potências intermediárias sofrerem uma revisão substancial. Há a necessidade de pensar e desenvolver mais seriamente uma ordem interacional não pensando em potências estatais, mas nos atores supranacionais e outros que possam influenciar o tabuleiro do poder global.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Existe um grande abismo com relação à uma definição única de atos terroristas no cenário global, assim como as definições nacionais se dão em relação à sua vivência com os atentados. O Brasil por não ser um palco para esses atentados terroristas, não possui uma definição que corrobore com as suas necessidades, contudo, voltou-se a atender um clamor nacional por conta das Olimpíadas.

A abordagem do neo terrorismo, é um fenômeno transnacional, diferente do terrorismo tradicional que tinha uma base nacional, uma estrutura hierárquica e um alvo seletivo. Constitui-se, de uma base filosófica forte – podendo ser teocrática, política ou híbrida – uma estrutura fluida, uma geometria variável de meios e procedimentos, e um alvo indiscriminado. Tal mudança de natureza a qual deve ser enfrentada necessita ser entendida. Para além de uma mera questão interna, tornou-se de contorno transnacional muito mais complexo, necessitando de uma resposta mais exigente, mais complexa e mais integrada.

Dessa forma em sede de controle de convencionalidade, a questão não será acerca da classificação do grupo em terrorista, mas o enfoque será acerca do ato realizado e do quanto ele se amolda em um dos fatos que os tratados estão fazendo regramento.

Assim, será possível vislumbrar que o tratado venha a suplantar alguns critérios legais de exclusão de “terrorismo” como a finalidade política que a lei brasileira desconsidera, bem como retirar do plano jurídico a razão e a finalidade que a lei brasileira exige. Devendo-se as Cortes Superiores enquadrarem a regra pátria aos olhos dos Tratados Internacionais separando a finalidade e a razão para uma análise exclusiva da ação realizada, não buscando definir o que é terrorismo, mas sim reprimir as ações estipuladas até que o Brasil construa uma legislação que se amolde aos tratados por ele retificados e não esquecer a política internacional

Portanto, é essencial que o Brasil esteja alinhado com as definições internacionais de terrorismo, no escopo de fortalecer sua atuação no combate a essa grave ameaça em âmbito nacional e internacional. A análise comparativa entre a legislação nacional e os tratados internacionais é fundamental na eficácia das medidas adotadas e na cooperação internacional nesse contexto.

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

REFERÊNCIAS

AITA, Edson. A Tríplice Fronteira Sul sob a ótica do terrorismo: uma análise da legislação antiterrorismo da Argentina, Brasil e Paraguai. **Estudos Internacionais: Revista de relações Internacionais da PUC Minas**, 2017, v. 4 n. 2, p. 35-55. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/P.2317-773X.2016v4n2p35/11334>. Acesso em: 31 de jul. 2023.

BARTOLOMÉ, Mariano. **El impacto de las amenazas transacionales en la agenda de seguridad de América Latina. Debate Internacional. Escenarios Actuales**. Instituto de Publicaciones Navales. 2014. P. 133- 175. Disponível em: https://www.academia.edu/30905160/_Cap%C3%A3culo_Libro_El_impacto_de_las_amenazas_transnacionales_en_la_agenda_de_seguridad_de_Am%C3%A9rica_Latina Acesso em: 27 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 05 de out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 01 de agos. 2023.

BRASIL. **LEI N° 12.850, de 2 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 ago 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 01 de agos. 2023.

BRASIL. **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 nos 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Diário Oficial da União – Edição extra, Brasília, DF, 17 mar. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm#art19. Acesso em: 31 de jul. 2023.

CERVO, Amado. **Paradigmas da política exterior**. In: Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva. 2008.

COELHO, Helder. **Questões conceptuais da Guerra ao Terror, ao Terrorismo e aos Terroristas**. Lisboa: Instituto Universitário Militar, 2011. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.26/11557>. Acesso em: 10 de jul 2023.

CRONIN, Audrey Kurth. **Behind the Curve: Globalization and International Terrorism**. Quarterly Journal: International Security, 2002, Vol. 27, p. 30-58.

DALLAGO, Renzo Medina. **O crime organizado e o fenômeno do terrorismo no Brasil**. Orientador: Luciano Loiola da Silva. 2020. 157 p. Dissertação (Mestrado em Direito e Segurança) - Universidade Nova de Lisboa, [S. l.], 16/04/2020. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10362/97549>. Acesso em: 10 de jul. 2023.

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

FERNANDES, Fernando do Carmo. **Inteligência e Gestão Estratégica: uma relação sinérgica.** Revista Brasileira de Inteligência. Brasília: ABIN, n. 7. p. 21-30. 1 jul. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.58960/rbi.2012.7.92> Acesso em: 27 abr. 2023.

FIELD, Antony. The ‘New Terrorism’: Revolution or Evolution?. **Political Studies Review**, [S. l.], v. 7, p. 195-207, 1 maio 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1478-9299.2009.00179.x>. Acesso em: 31 jul. 2023.

GABRIEL, Carlos Eduardo Luz *et al.* Terrorismo Internacional: A Evolução da Utilização do Terror. **XVI Congresso Acadêmico sobre Defesa Nacional**, Resende/ Rio de Janeiro, 3 jun. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xvi_cadn/terrorismoa_internacionalaa_evolucao_daa_utilizaoa_doa_terror.pdf. Acesso em: 31 jul. 2023

.

HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. New York: Columbia University Press, 2006.

HUDSON, Rex. **The sociology and psychology of terrorism**: Who becomes a terrorist and why? The Library of Congress. Federal Research Division. Whashington D.C. 1999.

JAMIESON, Alison. **Transnational organised crime**: A European perspective. Studies inConflict and Terrorism. Vol. 24. 2001.

LAQUEUR, Walter. **Una historia del terrorismo**. Barcelona: Paidós, 2003.

LASMAR, Jorge Mascarenhas. A legislação brasileira de combate e prevenção do terrorismo quatorze anos após 11 de Setembro: limites, falhas e reflexões para o futuro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, p. 47-70, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/JZG8ZQnhRXnW88r8KJvgMdd/?format=html>. Acesso em: 01 de agos. 2023.

MARTINS, Dora. **Do mundo VUCA ao mundo BANI**: impactos na gestão de empresas e na gestão de pessoas. In: p. Ramos & V. Ribeiro (Coord.). Gestão de empresas com pessoas a bordo. Lisboa: Editora D’Ideias. p. 287-292. 2022. Disponível em: <https://recipp.ipp.pt/handle/10400.22/23309> Acesso em: 07 ago. 2023.

MASKALIUNAITE, Asta. **Defining Terrorism in the Political and Academic Discourse**. Baltic Defense Review: 2002, nº 08, Vol. 02, p. 36-50.

PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. Lei nº 13.260/2016 (Lei Antiterrorismo) –Uma Apreciação. **Centro de Estudos Estratégicos do Exército: Análise Estratégica**, v. 1, n. 1, p. 12-18, 2016. Disponível em: <http://www.ebvistas.eb.mil.br/CEEExAE/article/view/1132/1129>. Acesso em: 01 de ago. de 2023.

PINHEIRO, Letícia. **Política Externa Brasileira (1889-2002)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2004.

KYDD, Andrew H.; WALTER, Barbara F. The strategies of terrorism. **International security**, v. 31, n. 1, p. 49-80, 2006.

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 01/02/2026 | aceito: 03/02/2026 | publicação: 05/02/2026

TEIXEIRA, Nuno Severiano. **Terrorismo, uma ameaça transnacional**. in: Contributos para uma Política de Defesa, Ministério da Defesa Nacional. Agosto. 2009. pp. 31-35. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/328631559_Contributos_para_uma_Politica_de_Defesa . Acesso em: 25 fev. 2024.

TERENZI, Gabriela. **ONU critica aprovação do projeto da Lei Antiterrorismo pelo Congresso**. Folha de São Paulo. São Paulo, 22 fev 2016. Caderno poder. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2016/02/1743863-onu-critica-aprovacao-do-projeto-da-lei-antiterrorismo-pelo-congresso.shtml>. Acesso em: 03 fev. 2024.