

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 02/02/2026 | aceito: 04/02/2026 | publicação: 06/02/2026

Terrorismo Na Ordem Jurídica Brasileira: Classificação Legal, Concepções Doutrinárias E Atividade Policial Na Repressão E Prevenção

Terrorism In The Brazilian Legal System: Legal Classification, Doctrinal Conceptions, And Police Activity In Repression And Prevention

Hiago Araújo de Freitas Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Amazonas (2017). Pós-Graduado em Gestão Administrativa e Governança Pública, pela FAEL (2019). Pós-graduado em Segurança Pública pela Face Minas (2022), Bacharelado em Segurança Pública e do Cidadão pela Universidade do Estado do Amazonas: hadf.spc24@uea.edu.br : Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6451858497475281>

João da Silva Padilha Bacharel e m Direito pelo ILES/ULBA (2015). Especialista em Direito Penal e Processual Penal pela Faculdade Católica de Rondônia – FCR (2018). Especialista em Criminologia pela FAMART (2022). Bacharelado em Segurança Pública e do Cidadão pela Universidade do Estado do Amazonas - UEA: jdsp.spc24@uea.edu.br : Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8108508079721071>

Pedro Henrique de Barros Sena Graduando do Curso de Bacharel em Segurança Pública e do Cidadão. Graduado em Direito, Pós-graduado Direito Penal. phsenamanaus@gmail.com : Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1017546552902791>

Rosberg Rodrigues de Araújo Licenciado em Educação Física pela Faculdade LaSalle Manaus (2017). Especialista em Segurança Pública, Face Minas (2025). Bacharelado em Segurança Pública e do Cidadão pela Universidade do Estado do Amazonas: rosberg10@gmail.com : Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5760204912589602>

Thiago Evanterny Lima Silva Graduado em Direito pela Universidade Potiguar (UNP). Graduando do Curso de Bacharel em Segurança Pública e do Cidadão pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA): direitothiago18@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3167710955180249>

Paulo Victor Andrade Sales Especialista em Gestão Pública Aplicada à Segurança, Universidade Estadual do Amazonas, Brasil (UEA), Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4040168512393976>

Resumo

O terrorismo tem ocupado espaço relevante no debate jurídico contemporâneo, sobretudo diante dos desafios impostos à segurança pública e à preservação dos direitos fundamentais. No Brasil, a tipificação desse fenômeno ganhou maior densidade normativa com a edição da Lei nº 13.260/2016, que buscou alinhar o ordenamento interno aos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro. O presente trabalho tem como objetivo analisar a classificação legal e doutrinária do terrorismo no contexto jurídico nacional, bem como discutir a atuação policial no enfrentamento dessas práticas e os limites legais que orientam essa intervenção. A metodologia adotada baseia-se em pesquisa bibliográfica e documental, com análise de legislação, obras doutrinárias e produções acadêmicas especializadas, selecionadas a partir de critérios de atualidade e pertinência temática. Os resultados indicam que, embora a legislação brasileira tenha avançado na definição do terrorismo, persistem tensões interpretativas quanto à delimitação do tipo penal e à proteção das garantias constitucionais. Observa-se ainda que a atividade policial assume papel central na prevenção e repressão dessas condutas, exigindo equilíbrio entre eficiência operacional e respeito ao Estado Democrático de Direito. Conclui-se que o enfrentamento jurídico e institucional do terrorismo demanda constante reflexão crítica, a fim de evitar abusos, assegurar a legalidade das ações estatais e fortalecer a segurança coletiva sem comprometer direitos essenciais.

Palavras-chave: Terrorismo. Classificação Legal. Concepções Doutrinárias. Atividade Policial.

Abstract

Terrorism has occupied a significant space in contemporary legal debate, especially given the challenges it poses to public safety and the preservation of fundamental rights. In Brazil, the classification of this phenomenon gained greater normative density with the enactment of Law No. 13.260/2016, which sought to align the domestic legal system with the international commitments undertaken by the Brazilian State. This work aims to analyze the legislative and doctrinal classification of terrorism in the national legal context, as well as to discuss police action in confronting these practices and the legal limits that guide this intervention. The methodology adopted

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 02/02/2026 | aceito: 04/02/2026 | publicação: 06/02/2026

is based on bibliographic and documentary research, with analysis of legislation, doctrinal works, and specialized academic productions, selected based on criteria of timeliness and thematic relevance. The results indicate that, although Brazilian legislation has advanced in defining terrorism, interpretative tensions persist regarding the delimitation of the criminal offense and the protection of constitutional guarantees. It is also observed that police activity plays a central role in the prevention and repression of these behaviors, requiring a balance between operational efficiency and respect for the Democratic Rule of Law. It is concluded that the legal and institutional confrontation of terrorism demands constant critical reflection in order to avoid abuses, ensure the legality of state actions, and strengthen collective security without compromising essential rights.

Keywords: Terrorism. Legal Classification. Doctrinal Conceptions. Police Activity.

1. Introdução

O terrorismo é um fenômeno que ultrapassa fronteiras geográficas e jurídicas, assumindo múltiplas formas ao longo da história e se adaptando aos contextos sociais, políticos e tecnológicos de cada época. Embora frequentemente associado a conflitos internacionais, trata-se de uma prática que desafia os sistemas jurídicos internos, exigindo respostas normativas capazes de lidar com condutas que visam provocar medo coletivo e instabilidade social (Pinheiro, 2017). No cenário contemporâneo, o debate sobre terrorismo envolve não apenas a repressão penal, mas também reflexões sobre democracia, direitos fundamentais e segurança pública.

No Brasil, a discussão sobre o tema ganhou maior destaque a partir da necessidade de adequação do ordenamento jurídico às convenções internacionais, culminando na edição da Lei nº 13.260/2016. Essa norma representou um marco ao definir, de forma mais sistematizada, quais atos podem ser considerados terroristas, estabelecendo critérios objetivos e subjetivos para sua caracterização (Barbosa, 2022). Ainda assim, a aplicação da lei suscita debates doutrinários relevantes, especialmente no que se refere à interpretação de seus dispositivos e aos riscos de ampliação indevida do conceito de terrorismo.

A doutrina jurídica brasileira tem se debruçado sobre essas questões, analisando os limites da tipificação penal e os impactos da legislação antiterrorismo sobre o exercício de direitos civis e políticos. Rosa (2022) e Menezes (2022) destacam que a definição do terrorismo deve ser suficientemente precisa para garantir segurança jurídica, evitando enquadramentos arbitrários que possam atingir movimentos sociais ou manifestações legítimas. Esse cuidado se mostra essencial para a preservação do Estado Democrático de Direito.

Paralelamente, a atuação estatal no enfrentamento ao terrorismo envolve diretamente os órgãos de segurança pública, em especial as forças policiais, que assumem funções preventivas e repressivas de alta complexidade. A atividade policial, nesse contexto, precisa ser conduzida com base em parâmetros legais claros, respeito às garantias constitucionais e observância aos princípios da proporcionalidade e legalidade, conforme ressaltam Vasconcelos (2018) e Veiga (2018).

Diante desse cenário, justifica-se a realização do presente estudo pela necessidade de

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 02/02/2026 | aceito: 04/02/2026 | publicação: 06/02/2026

compreender como o terrorismo é juridicamente classificado no Brasil e de que forma a atuação policial se estrutura dentro dos limites legais estabelecidos. A problemática que orienta a pesquisa consiste em questionar: até que ponto a legislação brasileira e a atuação policial conseguem enfrentar o terrorismo sem comprometer os direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal?

O objetivo geral do trabalho é analisar a classificação legislativa e doutrinária do terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro, bem como examinar o papel da atividade policial no enfrentamento dessas práticas. Como objetivos específicos, busca-se compreender os critérios legais de tipificação do terrorismo, discutir os principais posicionamentos doutrinários sobre o tema e refletir sobre os limites jurídicos da atuação policial no combate a essas condutas.

2. Metodologia

A metodologia adotada fundamenta-se em pesquisa bibliográfica e documental, com seleção de artigos científicos, livros, dissertações e legislações pertinentes ao tema. Os descritores utilizados incluem “terrorismo”, “lei antiterrorismo”, “segurança pública” e “atividade policial”.

Foram incluídas obras publicadas prioritariamente a partir de 2017, com reconhecida relevância acadêmica, e excluídos materiais sem respaldo científico ou normativo adequado. Ademais, adota-se neste estudo a metodologia baseada no positivismo jurídico, com foco na análise normativa das práticas jurídicas (Duarte, 2006).

Além disso, seguirá uma abordagem qualitativa e exploratória, com citações de doutrinadores do direito. A metodologia será predominantemente descritiva, complementada por uma análise explicativa que correlaciona.

Será apresentado ainda um estudo de caráter hipotético-dedutivo. Uma pesquisa transversal que visa abordar qualitativamente a temática proposta neste estudo. Os procedimentos da metodologia qualitativa se baseiam-se na ideia de que existe uma interação dinâmica entre o mundo real e o indivíduo. Existe uma interação contínua entre o sujeito e o objeto, uma ligação inseparável entre o mundo objetivo e a subjetividade do indivíduo (Chizzotti, 1991).

O saber não se limita a um conjunto de informações desconectadas, interligadas por uma teoria explicativa: o observador é um componente essencial do processo de aprendizado e interpreta os fenômenos, conferindo-lhes um sentido. O objeto não é um elemento inerte e imparcial; está carregado de significados e conexões que indivíduos reais estabelecem em suas ações (Chizzotti, 1991).

As técnicas de pesquisa incluem levantamento de literatura, revisão bibliográfica e pesquisa documental. Serão consultadas doutrinas e jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Supremo Tribunal Federal (STF).

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 02/02/2026 | aceito: 04/02/2026 | publicação: 06/02/2026

Por fim, o tipo de interpretação na análise de dados envolverá a gramatical, literal, teleológica e sistemática de decisões judiciais e doutrinas, conectando-as à prática operacional da PMAM. O objetivo final é elaborar uma análise crítica sobre os impactos jurídicos e institucionais da ausência de definição clara de fundada suspeita, propondo um conceito aplicável à prática policial. (Almeida, 2021).

3. Resultados e discussões

3.1 Terrorismo: classificação legislativa e conceituação no ordenamento jurídico brasileiro

A compreensão jurídica do terrorismo no Brasil está diretamente relacionada ao esforço de delimitar um fenômeno marcado por múltiplas interpretações e por forte carga política e simbólica. Durante muitos anos, o ordenamento jurídico brasileiro tratou o terrorismo apenas de forma indireta, mencionando-o na Constituição Federal de 1988 como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, sem, contudo, apresentar uma definição normativa precisa. Essa lacuna gerava insegurança jurídica, uma vez que o repúdio constitucional não era acompanhado de critérios objetivos capazes de orientar a atuação estatal de forma clara e previsível (Brasil, 1988).

Esse cenário começou a se modificar com a promulgação da Lei nº 13.260/2016, que passou a estabelecer parâmetros legais para a identificação de atos terroristas no país. A referida lei buscou atender tanto a demandas internas quanto a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, sobretudo no âmbito das Nações Unidas (Brasil, 2016). Para Barbosa (2022), a legislação brasileira procurou equilibrar a necessidade de repressão a práticas extremistas com a preservação das garantias constitucionais, evitando um modelo excessivamente aberto que pudesse comprometer direitos fundamentais.

Do ponto de vista legislativo, a Lei Antiterrorismo define como terrorismo a prática de determinados atos, como o uso ou ameaça de explosivos, sabotagem de infraestruturas essenciais, atentados contra a vida ou a integridade física, desde que realizados com a finalidade específica de provocar terror social ou generalizado (Brasil, 2016). Esse elemento subjetivo é central para a caracterização do crime, pois impede que qualquer conduta violenta seja automaticamente enquadrada como terrorismo. Rosa (2022) destaca que essa exigência de finalidade distingue o terrorismo de outros delitos graves previstos no Código Penal, conferindo maior precisão ao tipo penal.

A doutrina jurídica brasileira, no entanto, não é unânime quanto à suficiência dessa definição. Parte dos autores reconhece avanços na tipificação, mas aponta fragilidades interpretativas que podem gerar aplicações controversas. Menezes (2022) chama atenção para o risco de utilização do discurso

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 02/02/2026 | aceito: 04/02/2026 | publicação: 06/02/2026

antiterrorista como instrumento de expansão do poder punitivo do Estado, especialmente em contextos de instabilidade política ou social. Nessa perspectiva, a classificação legislativa do terrorismo deve ser constantemente analisada à luz dos princípios constitucionais que orientam o Direito Penal democrático.

Outro aspecto relevante da classificação legislativa diz respeito à tentativa de diferenciar o terrorismo de práticas associadas a movimentos sociais, manifestações políticas ou reivindicações coletivas. A própria Lei nº 13.260/2016 inclui dispositivo que exclui do conceito de terrorismo condutas motivadas por propósitos sociais ou reivindicatórios, desde que não envolvam atos tipificados como terroristas. Para Almeida (2021), essa previsão representa um esforço explícito do legislador em evitar a criminalização indevida da participação política, embora sua eficácia dependa da interpretação adotada pelos operadores do direito.

No campo doutrinário, a conceituação do terrorismo também é influenciada por debates internacionais. Semeraro e Nasser (2025) observam que não há consenso global sobre uma definição única de terrorismo, o que repercute diretamente nos ordenamentos internos. Essa ausência de uniformidade faz com que cada país construa sua própria moldura conceitual, levando em consideração sua história, estrutura institucional e compromissos internacionais. No caso brasileiro, a opção foi por um modelo que enfatiza a finalidade da conduta e seus efeitos sobre a coletividade.

Veiga (2018) analisa esse processo sob a ótica do direito penal contemporâneo, apontando que a legislação antiterrorismo frequentemente dialoga com a lógica do chamado direito penal do inimigo. Essa perspectiva, embora controversa, revela a tendência de tratar o terrorismo como uma ameaça excepcional, justificando mecanismos de repressão mais rigorosos. Ainda assim, o autor ressalta que a adoção acrítica desse modelo pode comprometer garantias fundamentais, motivo pelo qual a interpretação da lei deve ser restritiva e compatível com o Estado Democrático de Direito.

A classificação legislativa do terrorismo no Brasil também se relaciona com sua inserção no sistema penal mais amplo. Diferentemente dos crimes comuns, o terrorismo é tratado como infração de extrema gravidade, com penas elevadas e regime jurídico mais severo. Nunes (2017) destaca que essa opção legislativa reflete o entendimento de que o terrorismo não atinge apenas vítimas individuais, mas ameaça a própria ordem social e institucional. Ainda assim, o autor ressalta que a gravidade do delito não autoriza flexibilizações arbitrárias das garantias processuais.

Sob essa ótica, a conceituação jurídica do terrorismo exige uma leitura integrada da Constituição Federal, da Lei Antiterrorismo e dos tratados internacionais ratificados pelo Brasil. Cruz e Rosa (2019) apontam que a compatibilidade entre esses instrumentos é essencial para assegurar que a repressão penal não se transforme em violação de direitos. O desafio reside justamente em construir uma definição suficientemente robusta para enfrentar ameaças reais, sem abrir margem para abusos interpretativos.

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 02/02/2026 | aceito: 04/02/2026 | publicação: 06/02/2026

A doutrina crítica também destaca a importância de compreender o terrorismo como fenômeno dinâmico, cujas formas de manifestação se transformam ao longo do tempo. Vasconcelos (2018) observa que a legislação precisa dialogar com práticas preventivas e com políticas públicas de segurança, indo além da simples punição penal. Essa visão amplia a compreensão do terrorismo para além do ato em si, considerando seus contextos de origem e suas consequências sociais.

A classificação legislativa do terrorismo no Brasil pode ser entendida como resultado de um processo de construção normativa ainda em desenvolvimento. Embora a Lei nº 13.260/2016 represente um avanço significativo, sua aplicação prática depende de interpretações cuidadosas e de constante diálogo com a doutrina. Scalzilli Ramos Pantoja (2022) enfatiza que o controle judicial e o debate acadêmico desempenham papel essencial na contenção de excessos e na consolidação de um modelo penal compatível com os valores constitucionais.

A discussão doutrinária sobre o terrorismo no Brasil também se volta para os critérios de proporcionalidade e necessidade que devem orientar a intervenção penal. Ao tipificar o terrorismo como crime autônomo, o legislador brasileiro assumiu o compromisso de restringir sua aplicação a situações verdadeiramente excepcionais. Barbosa (2022) observa que essa opção visa impedir que o conceito seja banalizado ou utilizado como ferramenta simbólica de controle social, prática recorrente em contextos autoritários. Nesse sentido, a leitura sistemática da Lei nº 13.260/2016 exige atenção constante ao seu caráter restritivo.

Outro ponto relevante refere-se à relação entre terrorismo e crimes políticos. Historicamente, o direito brasileiro sempre manteve cautela ao diferenciar atos de violência política de práticas terroristas. Rosa (2022) ressalta que o elemento finalístico presente no terrorismo, isto é, a intenção de provocar terror generalizado, constitui o principal fator de distinção em relação a outros delitos motivados por razões ideológicas. Essa diferenciação é essencial para evitar que conflitos políticos ou sociais sejam indevidamente tratados como ameaças terroristas.

A doutrina contemporânea também questiona os limites entre prevenção e punição no enfrentamento jurídico do terrorismo. Vasconcelos (2018) aponta que a legislação antiterrorismo tende a antecipar a tutela penal, permitindo a criminalização de atos preparatórios em determinadas circunstâncias. Embora essa antecipação seja justificada pelo alto potencial lesivo do terrorismo, ela impõe desafios relevantes à dogmática penal, especialmente no que se refere ao princípio da legalidade estrita e à presunção de inocência.

Nesse contexto, Veiga (2018) analisa criticamente a influência de modelos estrangeiros sobre a legislação brasileira, destacando que muitos sistemas jurídicos adotam respostas penais amplas e severas após episódios de violência extrema. No Brasil, entretanto, a incorporação dessas estratégias deve ser feita com cautela, considerando as especificidades do Estado Democrático de Direito e a necessidade de preservar o núcleo essencial das garantias individuais. A importação acrítica de

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 02/02/2026 | aceito: 04/02/2026 | publicação: 06/02/2026

conceitos pode gerar distorções e comprometer a legitimidade da atuação estatal.

A classificação legislativa do terrorismo também envolve o debate sobre sua inserção no sistema de segurança nacional. Ribeiro (2025) observa que, no contexto brasileiro, o terrorismo não se apresenta como ameaça cotidiana, mas sua tipificação atende a uma lógica preventiva e simbólica, voltada à proteção institucional e à cooperação internacional. Essa característica reforça a necessidade de aplicação criteriosa da lei, evitando seu uso em situações que não correspondam ao fenômeno que se pretende combater.

Sob a ótica constitucional, a repressão ao terrorismo deve sempre se submeter aos limites impostos pelo texto constitucional. Cruz e Rosa (2019) enfatizam que a Constituição Federal não apenas repudia o terrorismo, mas também estabelece um conjunto de direitos e garantias que não podem ser relativizados de forma indiscriminada. O desafio hermenêutico consiste justamente em harmonizar esses dois comandos, assegurando segurança jurídica sem sacrificar a proteção dos direitos fundamentais.

A produção acadêmica recente também evidencia preocupação com a dimensão simbólica da legislação antiterrorismo. Scalzilli Ramos Pantoja (2022) argumenta que normas dessa natureza tendem a produzir forte impacto discursivo, reforçando a ideia de ameaça permanente. Embora esse efeito possa contribuir para a legitimação de políticas de segurança, ele também pode alimentar práticas seletivas e discricionárias, sobretudo quando não há critérios claros para sua aplicação.

Semeraro e Nasser (2025) acrescentam que a ausência de consenso internacional sobre o conceito de terrorismo intensifica essas dificuldades interpretativas. Cada Estado, ao construir sua definição, acaba refletindo interesses políticos e institucionais próprios. No caso brasileiro, a tentativa de alinhar-se aos parâmetros internacionais sem abrir mão das garantias constitucionais revela um esforço de equilíbrio que ainda está em processo de consolidação.

A doutrina penal brasileira, ao analisar esse cenário, reconhece que a tipificação do terrorismo representa um campo sensível e em constante transformação. Nunes (2017) destaca que a efetividade da norma depende menos da severidade das penas e mais da clareza conceitual e da capacidade institucional de aplicá-la de forma justa e proporcional. A classificação legislativa, nesse sentido, deve ser compreendida como instrumento de orientação, e não como autorização para práticas arbitrárias.

A conceituação do terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro evidencia que se trata de um conceito jurídico aberto, mas não indeterminado. A Lei nº 13.260/2016, combinada com a Constituição Federal e a interpretação doutrinária, estabelece balizas que orientam sua aplicação. Ainda assim, o papel da doutrina e da jurisprudência permanece central na tarefa de evitar excessos e assegurar que a repressão ao terrorismo se mantenha compatível com os valores democráticos.

3.2 A atividade policial no enfrentamento ao terrorismo e seus limites legais

A atividade policial no enfrentamento ao terrorismo assume características singulares quando comparada à repressão de delitos comuns. Trata-se de uma atuação marcada pela antecipação do risco, pelo uso intensivo de informações estratégicas e pela necessidade de respostas rápidas a ameaças que, muitas vezes, ainda não se materializaram em atos concretos. No Brasil, esse enfrentamento ocorre em um contexto no qual o terrorismo não se apresenta como fenômeno recorrente, mas é juridicamente tratado como ameaça de alta gravidade, exigindo preparo institucional e observância rigorosa aos limites legais estabelecidos pelo ordenamento jurídico (Nunes, 2017).

A Lei nº 13.260/2016 conferiu maior protagonismo às forças de segurança pública, especialmente à Polícia Federal, ao estabelecer mecanismos voltados à prevenção e repressão de atos terroristas. Essa atuação, no entanto, não se limita à investigação criminal tradicional, envolvendo também ações de inteligência, cooperação interinstitucional e articulação com organismos internacionais. Vasconcelos (2018) destaca que o enfrentamento ao terrorismo exige uma lógica de atuação integrada, na qual a atividade policial ultrapassa o momento repressivo e passa a atuar de forma preventiva, com foco na identificação de riscos e na neutralização antecipada de ameaças.

A atividade policial passa a operar em uma zona sensível entre segurança e liberdade. Barbosa (2022) observa que o combate ao terrorismo frequentemente amplia os poderes investigativos do Estado, autorizando medidas excepcionais, como interceptações telefônicas, monitoramento de comunicações digitais e infiltração de agentes. Embora tais instrumentos sejam juridicamente admitidos, sua utilização deve ser submetida a controle judicial rigoroso, sob pena de violação aos direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal.

A doutrina brasileira tem enfatizado que a legalidade da atuação policial no combate ao terrorismo depende da estrita observância do devido processo legal. Cruz e Rosa (2019) ressaltam que a repressão a esse tipo de crime não autoriza a flexibilização indiscriminada das garantias constitucionais, sendo imprescindível que toda medida restritiva de direitos seja devidamente fundamentada, proporcional e necessária. A ausência desses requisitos compromete não apenas a legitimidade da ação policial, mas também a validade das provas produzidas.

Essa antecipação da tutela penal impacta diretamente a atividade policial, que passa a atuar antes da consumação do delito. Veiga (2018) analisa essa dinâmica sob uma perspectiva crítica, apontando que a ampliação do poder de intervenção estatal pode aproximar a atuação policial de modelos associados ao chamado direito penal do inimigo. Embora essa lógica seja justificada pela gravidade potencial do terrorismo, ela exige cautela para evitar práticas seletivas ou discriminatórias.

Também enfrenta desafios relacionados à definição do próprio conceito de terrorismo.

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 02/02/2026 | aceito: 04/02/2026 | publicação: 06/02/2026

Menezes (2022) alerta que conceitos jurídicos imprecisos tendem a ampliar a margem de discricionariedade das autoridades policiais, aumentando o risco de enquadramentos indevidos. Por essa razão, a interpretação restritiva do tipo penal é fundamental para orientar a ação policial e evitar que conflitos sociais, manifestações políticas ou movimentos reivindicatórios sejam tratados como ameaças terroristas.

No campo operacional, a prevenção ao terrorismo envolve a coleta e análise de dados, o acompanhamento de fluxos financeiros suspeitos e o monitoramento de possíveis redes de radicalização. Ribeiro (2025) observa que, embora o Brasil não possua histórico significativo de ataques terroristas, a atividade policial precisa estar preparada para lidar com cenários complexos, sobretudo em razão da globalização das ameaças e do uso crescente de tecnologias digitais por grupos extremistas. Essa preparação, entretanto, não pode ocorrer à margem da legalidade.

Sua dimensão internacional também merece destaque. Semeraro e Nasser (2025) apontam que o enfrentamento ao terrorismo pressupõe cooperação entre Estados, troca de informações e harmonização de estratégias. No caso brasileiro, essa cooperação deve respeitar os limites impostos pela soberania nacional e pelos tratados internacionais de direitos humanos, evitando práticas que possam comprometer garantias individuais ou gerar responsabilidade internacional do Estado.

A doutrina contemporânea enfatiza, ainda, que sua eficácia não pode ser medida apenas pelo número de operações ou prisões realizadas. Scalzilli Ramos Pantoja (2022) argumenta que a repressão ao terrorismo deve ser acompanhada de transparência institucional e mecanismos de controle externo, como a atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário. Esses instrumentos funcionam como salvaguardas democráticas, assegurando que o poder policial seja exercido dentro dos limites legais.

Nesse contexto, a atividade policial no enfrentamento ao terrorismo revela-se profundamente condicionada pelo arcabouço normativo e pelos princípios constitucionais. A eficiência operacional, embora necessária, não pode se sobrepor à legalidade e ao respeito aos direitos fundamentais. A construção de um modelo de atuação policial legítimo passa, portanto, pelo equilíbrio entre prevenção, repressão e controle institucional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho evidenciou que o terrorismo, enquanto fenômeno jurídico e social, desafia respostas simples e exige constante cuidado interpretativo. No contexto brasileiro, a construção normativa em torno do tema buscou conciliar compromissos internacionais, demandas de segurança e a preservação dos princípios constitucionais. A Lei nº 13.260/2016 representou um avanço ao oferecer critérios mais definidos para a tipificação do terrorismo, embora sua aplicação ainda demande atenção para evitar leituras ampliativas que possam

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 02/02/2026 | aceito: 04/02/2026 | publicação: 06/02/2026

comprometer direitos fundamentais.

Observou-se que a classificação legal e doutrinária do terrorismo no Brasil está marcada por tensões naturais entre repressão penal e garantias individuais. Essas tensões não devem ser compreendidas como falhas do sistema jurídico, mas como reflexo da complexidade do fenômeno e da necessidade de equilíbrio em um Estado Democrático de Direito. A doutrina cumpre papel essencial nesse processo ao problematizar conceitos, apontar riscos e contribuir para interpretações mais responsáveis da legislação vigente.

No que se refere à atividade policial, ficou evidente que o enfrentamento ao terrorismo exige atuação técnica, preventiva e integrada, especialmente no campo da inteligência e da cooperação institucional. Ainda assim, a eficiência operacional não pode se sobrepor aos limites legais que regem a atuação estatal. A legalidade, o controle judicial e a observância do devido processo legal constituem elementos indispensáveis para que a ação policial mantenha legitimidade e confiança social.

Neste sentido, pode-se observar que as limitações desta pesquisa decorrem da não realização de entrevistas com operadores do direito ou levantamento de dados institucionais específicos, o que restringe as conclusões ao plano teórico-normativo.

Além disso, do ponto de vista do escopo, o trabalho concentra-se na classificação legal e doutrinária do terrorismo e na discussão geral dos limites jurídicos da atividade policial, sem a possibilidade de aprofundar um recorte empírico específico relacionado à atuação concreta de uma instituição, no que reduz o potencial de generalização e de avaliação crítica em perspectiva internacional.

Por fim, considerando tratar-se de tema em constante evolução normativa, doutrinária e jurisprudencial, reconhece-se que os resultados aqui apresentados possuem caráter parcial e encontram-se sujeitos a revisões futuras, à medida que novas interpretações judiciais, alterações legislativas e práticas institucionais venham a redefinir os contornos do enfrentamento ao terrorismo no Brasil.

No que concerne as contribuições acadêmicas deste artigo, podem ser percebidas em duas frentes complementares, uma de natureza acadêmica e outra de caráter institucional. No plano acadêmico, o estudo sistematiza de forma integrada a classificação legal e doutrinária do terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro, articulando Constituição Federal de 1988 e a Lei n. 13.260/2016, bem como reunindo produções doutrinárias recentes que problematizam a precisão conceitual do tipo penal, os riscos de expansão do poder punitivo e a distinção entre terrorismo, crimes políticos e movimentos sociais.

Ademais, ao tratar o terrorismo como um conceito jurídico aberto, porém não indeterminado, o trabalho reforça a necessidade de interpretações restritivas e compatíveis com o Estado Democrático

Ano VI, v.1 2026 | submissão: 02/02/2026 | aceito: 04/02/2026 | publicação: 06/02/2026

de Direito, contribuindo para o amadurecimento teórico do tema e indicando campos de pesquisa futura, especialmente quanto aos impactos práticos da legislação na atuação institucional e na construção jurisprudencial.

No plano institucional, o artigo oferece subsídios para o aperfeiçoamento da atuação dos órgãos de segurança pública, notadamente às Polícias, ao enfatizar que o enfrentamento ao terrorismo deve estar ancorado em parâmetros de legalidade, proporcionalidade, devido processo legal e controle judicial efetivo.

Ao evidenciar os riscos de ampliação indevida do conceito de terrorismo e de adoção acrítica de modelos associados ao chamado direito penal do inimigo, o estudo funciona como alerta para gestores e comandos policiais quanto à necessidade de filtros jurídicos rigorosos na formulação de políticas, protocolos operacionais e ações de inteligência.

Além disso, ao destacar a importância da transparência, da cooperação interinstitucional, da atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário, bem como de mecanismos de controle externo, o trabalho contribui para o fortalecimento de uma cultura institucional orientada pela proteção de direitos fundamentais, podendo subsidiar programas de formação e capacitação contínua de agentes de segurança, bem como a elaboração de diretrizes e planos estratégicos voltados à prevenção e repressão ao terrorismo em conformidade com os valores constitucionais.

Por fim, conclui-se que o combate ao terrorismo no Brasil deve ser compreendido como um processo contínuo de aprimoramento normativo e institucional. Mais do que respostas punitivas severas, é necessário fortalecer mecanismos de controle, transparência e formação técnica dos agentes públicos. Somente assim será possível enfrentar eventuais ameaças à segurança coletiva sem abrir mão dos valores democráticos que sustentam o ordenamento jurídico brasileiro.

Referências

ALMEIDA, Dhyelson. **Legislação sobre terrorismo no Brasil: nuances legais e definição**. [S.l.]: Atena Editora, 2021.

ALMEIDA, Ítalo D.'Artagnan. **Metodologia do trabalho científico**. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/49435/1/METODOLOGIA%20DO%20TRABALHO%20CIENT%3%8dFICO.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2026.

BARBOSA, Guilherme Diniz. **O crime de terrorismo na legislação brasileira e os parâmetros internacionais**. Revista Jurídica Luso-Brasileira, v. 8, n. 3, p. 649-669, 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988.

BRASIL. **Lei n.º 13.260, de 16 de março de 2016**. Dispõe sobre o terrorismo e dá outras



Ano VI, v.1 2026 | submissão: 02/02/2026 | aceito: 04/02/2026 | publicação: 06/02/2026
providências. Diário Oficial da União, Brasília, 17 mar. 2016.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez, 1991.

CRUZ, Leandro José de Amo; ROSA, Gerson Faustino. **A definição legal do terrorismo no Brasil e a Constituição Federal**. Revista Jurídica, 2019.

DUARTE, Écio Oto Ramos; POZZOLO, Susanna; STRECK, Lenio Luiz. **Neoconstitucionalismo e positivismo jurídico: as faces da teoria do direito em tempos de interpretação moral da constituição**. Landy, 2006.

MENEZES, Francisco (org.). **Direito penal antiterrorista brasileiro: da conceituação histórica ao risco de criminalização de movimentos sociais**. São Paulo: Tirant Brasil, 2022.

NUNES, P. H. F. **Terrorismo no Brasil: análise crítica do quadro normativo e institucional**. Revista Internacional de Estudos de Segurança Pública, 2017.

PINHEIRO, Leonel Horta Duarte. **Terrorismo internacional e direito penal: uma ameaça ao Estado de Direito democrático?** São Paulo: Almedina Brasil, 2017.

RIBEIRO, Carlos Eduardo. **Terrorismo à brasileira: desafios jurídicos e institucionais**. Vitória: Faculdade de Direito de Vitória, 2025.

ROSA, G. F. **Terrorismo como delito: delimitação conceitual e modelo incriminador brasileiro**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, 2022.

SCALZILLI RAMOS PANTOJA, Rebecca. **O crime de terrorismo na perspectiva contemporânea: reflexões críticas à Lei n. 13.260/2016**. Conteúdo Jurídico, 2022.

SEMERARO, Giovanna Migliori; NASSER, Salem Hikmat. **A conceituação do terrorismo: uma apresentação do campo nacional e global**. Campos Neutrais, v. 7, n. 2, p. 22-39, 2025.

SENADO FEDERAL (Brasil). **Relatórios e debates sobre terror e crime organizado no direito brasileiro**. Boletim do Senado, 2025.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. Cortez editora, 2017.
Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=metodologia+do+trabalho+cient%2Fco+severino+pdf+download&btnG=. Acesso em: 03 jan. 2026.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de Oliveira (org.). **Terrorismo e outras situações de emergência: teoria e prática da prevenção e do combate**. Brasília: ESMPU, 2018.