

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

SCNS (PF) PAULO ROBERTO NORONHA DA SILVA JUNIOR

TERRORISMO INTERNACIONAL: AMEAÇAS PARA O BRASIL:

Cooperação interagências: diagnóstico e perspectivas no combate ao terrorismo

Rio de Janeiro

2020

SCNS (PF) PAULO ROBERTO NORONHA DA SILVA JUNIOR

TERRORISMO INTERNACIONAL: AMEAÇAS PARA O BRASIL:

Cooperação interagências: diagnóstico e perspectivas no combate ao terrorismo

Tese apresentada à Escola de Guerra Naval,
como requisito parcial para a conclusão do
Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientadora: Profa. Dra. Sabrina E. Medeiros

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2020

DEDICATÓRIA

À minha esposa Raquel pelo apoio incondicional ao longo desta jornada. Ao meu filho Paulo pelo tempo que não pude passar ao seu lado.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, professora Sabrina E. Medeiros, pelas contribuições a esta pesquisa.

À Turma do Curso de Política e Estratégia Marítimas de 2020 pelo companheirismo.

Ao amigo Ricardo Saikali pelo incentivo.

À Polícia Federal pela confiança em mim depositada.

À Escola de Guerra Naval pela oportunidade ímpar que me foi concedida.

“Any man's death diminishes me, because I am involved in mankind.”

(John Donne, 1572-1631)

RESUMO

A despeito da dificuldade que representa o combate ao terrorismo e do notório problema de segurança pública, o Brasil sediou com sucesso grandes eventos internacionais em uma sequência inédita na sua história. Essa conquista desperta o interesse acadêmico quanto ao enfrentamento da ameaça terrorista e de que forma essa experiência poderia ser aplicada em prol da segurança pública nos períodos em que o país não é sede de megaeventos. Ao buscar respostas, a pesquisa aprofundou-se na essência do terrorismo e na sua presença em território nacional. Os aspectos históricos e jurídicos foram avaliados assim como as soluções adotadas na organização dos grandes eventos, chegando-se à conclusão de que a cooperação interagências foi fundamental para o êxito alcançado. A questão que se coloca imediatamente é como expandir essa fórmula de modo que os resultados permaneçam satisfatórios ou, em outras palavras, como proceder para ampliar e fortalecer cada vez mais a interação e cooperação entre as instituições protagonistas no combate ao terrorismo. As respostas para essa questão suscitam maiores estudos, porém é possível apontar algumas ferramentas como o estabelecimento de gabinete permanente para gerenciamento de crises envolvendo ameaças terroristas e a formatação de uma base de dados sobre bombas e explosivos, um *bomb data center* (BDC) nacional, ambas de uso e gerenciamento interagências. Com o devido respaldo legal e normativo, essas ferramentas seriam capazes de fornecer a necessária inércia para que fossem menos suscetíveis às mudanças governamentais ou políticas, uma vez que também envolveriam as estruturas em nível estadual.

Palavras-Chave: Terrorismo. Cooperação Interagências. Segurança Pública. Grandes Eventos.

ABSTRACT

Despite the challenges of fighting terrorism and the notorious public safety issues faced, Brazil has successfully hosted major international events throughout its history in an unprecedented sequence. This achievement provokes academic interest in how addressing terrorist threats can be applied towards ensuring public safety during periods in which the country is not hosting mega-events. The research focused on the essence of terrorism and its presence in the national territory. Historical and legal aspects were evaluated as well as the solutions adopted in the organization of major events, eventually reaching the conclusion that interagency cooperation was one of the key reasons behind the achieved success. The question that immediately arises is how to expand this formula so that the results remain satisfactory and how to increase and strengthen the interaction and cooperation among the leading institutions in the fight against terrorism. To answer this question demands further study, however, it is possible to point out some tools such as designing a national bomb data center (BDC) and establishing a permanent office for crisis management related to terrorist threats, both for interagency use and management. With critical legal and normative support, these tools could provide the necessary inertia to be resistant to governmental or political changes, since they would also incorporate structures at the state level.

Keywords: Terrorism. Interagency Cooperation. Public Safety. Mega-Events.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figuras 1 e 2: Resultado da detonação do livro-bomba sobre a mesa da servidora e o rastro de sangue deixado.....	29
Figura 3: Estado final da fuselagem do Fokker 100 após a explosão ocorrida em pleno voo.....	30
Figura 4: A evolução do SISBIN desde sua instituição até os dias atuais.....	46

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Cinco ondas do terrorismo moderno e suas principais características.....	28
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAR	Assessoria de Avaliação de Risco
ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
AMIA	<i>Asociación Mutual Israelita Argentina</i>
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
ATF	<i>Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives</i>
BDC	<i>Bomb Data Center</i>
BNQR	Ameaças Biológicas, Nucleares, Químicas, Radiológicas e Explosivas
BOPE	Batalhão de Operações Especiais
BtlDefNBQR	Batalhão de Defesa Nuclear, Biológica, Química e Radiológica
C Op Esp	Comando de Operações Especiais
C ²	Comando e Controle
CABE	Curso de Atualização em Bombas e Explosivos
CBPF	Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas
CDCiber	Centro de Defesa Cibernética
CET	Coordenação de Enfrentamento ao Terrorismo
CICC	Centro Integrado de Comando e Controle
CICCL	Centro Integrado de Comando e Controle Local
CICCM	Centro Integrado de Comando e Controle Móvel
CICCN	Centro Integrado de Comando e Controle Nacional
CICCNA	Centro Integrado de Comando e Controle Nacional Alternativo
CICCR	Centro Integrado de Comando e Controle Regional
CIOF	Centro Integrado de Operações de Fronteira
CLP	Controlador Lógico Programável
CM	Comandante da Marinha
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
COI	Comitê Olímpico Internacional
Com DCiber	Comando de Defesa Cibernética
COMAE	Comando de Operações Aeroespaciais
COMAER	Comando da Aeronáutica
CORE	Coordenadoria de Recursos Especiais

CSD	Curso Superior de Defesa
DAT	Divisão Antiterrorismo
DEI	Dispositivo Explosivo Improvisado
DENATRAN	Departamento Nacional de Trânsito
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
DETRAN	Departamento de Trânsito
DIP	Diretoria de Inteligência Policial
DOJ	<i>Department of Justice</i>
DRCI	Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
E-Ciber	Estratégia Nacional de Segurança Cibernética
END	Estratégia Nacional de Defesa
ENINT	Estratégia Nacional de Inteligência
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
F Op Esp	Forças de Operações Especiais
FATF	<i>Financial Action Task Force</i>
FBI	<i>Federal Bureau of Investigation</i>
FIFA	<i>Fédération Internationale de Football Association</i>
FM	<i>Field Manual</i>
G20	Grupo formado pelas 20 maiores economias do mundo
GAFI	Grupo de Ação Financeira Internacional
GATE	Grupo de Ações Táticas Especiais
GBE	Grupo de Bombas e Explosivos
GSI/PR	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
INFOSEG	Sistema Nacional de Informações de Justiça e Segurança Pública
INTERPOL	<i>International Criminal Police Organization</i>
ISIS	<i>Islamic State of Iraq and Syria</i>
MC	Manual de Campanha
MPF	Ministério Público Federal
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OLP	Organização para Libertação da Palestina
ONU	Organização das Nações Unidas

Op Esp	Operações Especiais
PCERJ	Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro
PLANINT	Plano Nacional de Inteligência
PMDF	Polícia Militar do Distrito Federal
PMESP	Polícia Militar do Estado de São Paulo
PNAVSEC	Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita
PND	Política Nacional de Defesa
PNI	Política Nacional de Inteligência
POE	Plataforma de Observação Elevada
RENACH	Registro Nacional de Condutores Habilitados
RENAVAM	Registro Nacional de Veículos Automotores
SANTER	Serviço Antiterrorismo
SEAL	<i>Sea, Air and Land</i>
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SESEG	Secretaria de Estado de Segurança
SESGE	Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos
SICC	Sistema Integrado de Comando e Controle de Segurança Pública para Grandes Eventos
SINARM	Sistema Nacional de Armas
SINPOL	Sistema Integrado de Inteligência Policial
SISBIN	Sistema Brasileiro de Inteligência
TRF1	Tribunal Regional Federal da Primeira Região
TRF4	Tribunal Regional Federal da Quarta Região
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UIF	Unidade de Inteligência Financeira
USB	<i>Universal Serial Bus</i>
USBDC	<i>United States Bomb Data Center</i>
WTC	<i>World Trade Center</i>
WWW	<i>World Wide Web</i>

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	14
2. UM BREVE HISTÓRICO SOBRE O TERRORISMO.....	20
2.1. As origens do terrorismo.....	20
2.2. O terrorismo nos séculos XIX e XX.....	21
2.3. O terrorismo no século XXI.....	25
2.4. Terrorismo no Brasil – um histórico recente.....	28
2.4.1. Palácio Itamaraty, 1995.....	29
2.4.2. Fokker 100 da TAM, 1997.....	30
2.4.3. Operação Lúmen, 2015.....	31
2.4.4. Operação Hashtag, 2016.....	32
2.4.5. Operação Átila, 2017.....	33
2.4.6. Comerciante libanês preso em Foz do Iguaçu, 2018.....	34
3. O COMBATE AO TERRORISMO NO BRASIL: A LEI Nº 13.260/2016, PRINCIPAIS ATORES E SEUS MODELOS DE ATUAÇÃO.....	37
3.1. A origem da chamada Lei Antiterrorismo.....	37
3.2. O terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro.....	40
3.2.1. Código Penal.....	41
3.2.2. Lei de Segurança Nacional.....	42
3.2.3. Constituição Federal de 1988.....	42
3.2.4. Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END).....	43
3.2.5. Política Nacional de Inteligência (PNI) e Estratégia Nacional de Inteligência (ENINT).....	44
3.2.6. Estratégia Nacional de Segurança Cibernética (E-Ciber).....	45
3.3. Principais atores nacionais no combate ao terrorismo.....	45
3.3.1. Forças Armadas.....	45
3.3.2. Agência Brasileira de Inteligência (ABIN).....	46
3.3.3. Polícia Federal.....	47
3.3.4. Polícias Cíveis e Militares.....	48

4. COOPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS: EVOLUÇÃO, PERSPECTIVAS E DESAFIOS.....	50
4.1. O crescente nas relações entre as agências antiterror.....	50
4.1.1. Centro Integrado de Comando e Controle (CICC).....	52
4.1.2. Centro Integrado de Operações de Fronteira (CIOF).....	54
4.1.3. Construção de uma rede compartilhada de informações.....	55
4.1.4. A necessidade de operações interagências.....	56
4.1.5. Formação de uma doutrina: as ações de formação e capacitação.....	57
4.2. O horizonte pós grandes eventos.....	58
4.2.1. Grandes eventos: marcos divisórios e o legado no combate ao terrorismo.....	58
4.3. O norte a ser seguido.....	59
4.3.1. Obstáculos e complicadores para uma cooperação perene.....	59
4.3.2. Possíveis ferramentas a serem exploradas e desenvolvidas.....	59
5. CONCLUSÃO.....	62
REFERÊNCIAS.....	64

1. INTRODUÇÃO

O terrorismo, a despeito de ser uma das questões mais amplamente discutidas de nosso tempo, é também uma das menos compreendidas¹.

Diversos autores (e governos), em momentos igualmente diversos, criaram suas próprias definições para o termo². Em comum entre elas, via de regra, havia a presença do componente político. Todavia, em função da complexidade do fenômeno e, conseqüentemente, da dificuldade em compreendê-lo em toda a sua extensão, não existe até o presente momento um conceito formal ou mesmo pacificado de terrorismo. Assim, para fins deste estudo, optou-se pela definição proposta por HOFFMAN³:

Pode-se, então, tentar definir agora o terrorismo como criação deliberada e exploração do medo por intermédio da violência ou da ameaça de sua utilização na busca por mudança política (tradução do autor).

Ainda que sua história remonte ao Império Romano, o terrorismo nem sempre se manifestou com igual intensidade, tendo havido períodos relativamente livres dele. Como resultado, ao reaparecer após de um período de relativa calma, havia a tendência de considerá-lo um fenômeno novo, sem precedentes⁴.

Entretanto no início deste século o terrorismo internacional ganhou nova dimensão após os atentados perpetrados na manhã de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América (EUA), quando 19 terroristas⁵ sequestraram e assumiram o controle de quatro aeronaves comerciais de grande porte com o intuito de utilizá-las como verdadeiros mísseis, vitimando aproximadamente três mil pessoas provenientes de mais de uma centena de nações.

Desse total, 2.753 pereceram em decorrência do colapso das Torres Gêmeas do *World Trade Center* (WTC)⁶, em Nova York, transmitido em tempo real para todo o mundo pelas redes de televisão norte-americanas. Quanto às outras duas aeronaves tomadas pelos sequestradores naquela manhã, uma delas foi lançada contra a sede do Pentágono, em Washington, enquanto a segunda, supostamente dirigida à Casa Branca ou ao Capitólio, chocou-se contra o solo em uma área rural a sudoeste do estado da Pensilvânia.

¹ LAQUEUR, Walter. *A History of Terrorism*. Third edition. New Brunswick: Transaction Publishers, 2002, p. 1.

² WHITTAKER, David J. *Terrorismo – Um Retrato*. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 2005, p. 18-19.

³ HOFFMAN, Bruce. *Inside Terrorism*. New York. Ed. Columbia University Press, 1998, p. 41.

⁴ LAQUEUR, Walter. *Op. cit.*, p. vii.

⁵ Em sua grande maioria nacionais da Arábia Saudita (15), mas havia ainda cidadãos dos Emirados Árabes Unidos (2), Egito (1) e Líbano (1). Disponível em <<https://edition.cnn.com/2013/07/27/us/september-11th-hijackers-fast-facts/index.html>>, acesso em 23 fev. 2020.

⁶ Disponível em <<https://edition.cnn.com/2013/07/27/us/september-11-anniversary-fast-facts/index.html>>, acesso em 23 fev. 2020.

Os ataques revelaram o grau de vulnerabilidade a que Estados estavam expostos, bem como evidenciaram a impossibilidade de neutralização eficaz da ameaça terrorista, ainda que por parte da maior potência militar do planeta. Naquela manhã de setembro, os EUA tornaram-se meros expectadores, incrédulos e impotentes, de um ato infame e sem precedentes do terror, o qual acabaria não apenas por atingir dois dos maiores símbolos do poderio econômico e militar norte-americanos. Acabaria, em última análise, por ferir seu próprio sentimento de orgulho como nação.

Não que ataques terroristas cometidos em solo norte-americano significassem algo de novo, ou mesmo improvável. Oito anos antes o próprio WTC fora alvo de um atentado envolvendo um carro-bomba carregado com mais de meia tonelada de explosivos, quando seis pessoas morreram e mais de mil ficaram feridas⁷ naquele que é considerado o primeiro indicativo de que o terrorismo havia evoluído de um fenômeno regional, externo aos EUA, para um fenômeno transnacional⁸.

Porém dessa vez a capacidade de planejamento, coordenação e execução articulada dos ataques, aliada ao seu elevado grau de letalidade, deixaram perplexas não apenas a sociedade norte-americana, mas toda a comunidade internacional. Definitivamente, a ameaça terrorista havia alcançado um novo, e até então inimaginável, patamar e uma reação rápida e enérgica fazia-se necessária. Segundo BARBOSA⁹, a magnitude da resposta norte-americana revelaria a exata dimensão da comoção causada pelos ataques.

Tais acontecimentos acabaram por se traduzir em um marco da mudança na agenda da segurança internacional, na medida em que incentivou o governo norte-americano a acelerar o processo de securitização do terrorismo. De acordo com BUZAN¹⁰, o processo de securitização evidencia-se quando determinada questão afeta à segurança é apresentada à sociedade como sendo uma ameaça existencial ao Estado, requerendo medidas emergenciais e justificando até mesmo ações que venham a exceder os limites tradicionais do procedimento político vigente. De fato, é a natureza excepcional da ameaça à segurança que legitima o emprego de medidas extraordinárias por parte do aparato estatal. Nesse contexto, o conceito de segurança passa a se confundir com aquele próprio de sobrevivência¹¹.

⁷ Disponível em <<https://edition.cnn.com/2013/11/05/us/1993-world-trade-center-bombing-fast-facts/index.html>>, acesso em 23 fev. 2020.

⁸ Disponível em <<https://www.state.gov/1993-world-trade-center-bombing/>>, acesso em 23 fev. 2020.

⁹ BARBOSA, Rubens Antônio. Os Estados Unidos pós 11 de setembro de 2001: implicações para a ordem mundial e para o Brasil. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, vol. 45, nº 1, jan./jun. 2002.

¹⁰ BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap de. Security: a New Framework for Analysis. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1998, p. 23-24.

¹¹ BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap de. *Op. cit.*, p. 21.

Dessa forma, após céleres discussões conduzidas pelos congressistas norte-americanos, em 26 de outubro de 2001 era assinado pelo então presidente George W. Bush o *Patriot Act*¹², arcabouço legal que forneceria suporte à denominada “Guerra ao Terror”, cujo ápice dar-se-ia quase uma década mais tarde com a eliminação de Osama bin Laden.

Líder da rede terrorista al-Qaeda e mentor intelectual dos atentados, bin Laden foi localizado e morto por agentes da força de elite da Marinha norte-americana *SEAL Team Six* em seu esconderijo, um luxuoso complexo situado na cidade de Abbottabad, distante 500 quilômetros de Kabul, capital do Paquistão¹³.

A despeito da indelével e onipresente ameaça do terror alhures, observa-se uma espécie de senso comum segundo o qual o Brasil estaria livre da ameaça terrorista. Esse pensamento foi descrito pelo Comandante da Marinha (CM), Almirante de Esquadra Ilques Barbosa Junior, como “pacifismo unilateral” durante a palestra intitulada “Políticas e Estratégias Nacionais do Comando da Marinha”, proferida no âmbito do Curso Superior de Defesa (CSD) 2020, ministrado pela Escola Superior de Guerra (ESG).

É oportuno, portanto, relembrar um caso emblemático ocorrido em 29 de setembro de 1988: o sequestro do voo Vasp 375¹⁴, que operava a rota Porto Velho-Rio de Janeiro, com escalas em Brasília, Goiânia e Belo Horizonte. O sequestrador, o maranhense Raimundo Nonato Alves da Conceição, conseguiu embarcar armado com um revólver calibre .32 no aeroporto de Confins, em Belo Horizonte, com destino à cidade do Rio de Janeiro, último trecho da viagem. Após disparar contra a porta e conseguir acesso à cabine de comando, Raimundo ordenou ao piloto que desviasse a aeronave, um Boeing 737-300 com 135 passageiros e 8 tripulantes a bordo, para a capital federal.

Sua intenção era lançar a aeronave contra o Palácio do Planalto e assim assassinar o então presidente da República, José Sarney, a quem o sequestrador considerava responsável pela crise econômica que assolava o país à época e, conseqüentemente, por ter sido demitido de seu emprego de tratorista em uma grande empresa de engenharia.

Com destreza, o piloto conseguiu evitar a tragédia ao pousar a aeronave, já praticamente sem combustível em razão da mudança de rota, com segurança em Goiânia. Todavia, além do próprio sequestrador, o copiloto perdeu a vida no episódio. Treze anos mais tarde, o mesmo *modus operandi* seria reproduzido durante os atentados terroristas de 11 de setembro em solo

¹² Disponível em <<https://www.justice.gov/archive/ll/highlights.htm>>, acesso em 23 fev. 2020.

¹³ Disponível em <<https://www.history.com/news/osama-bin-laden-death-seal-team-six>>, acesso em 3 mar. 2020.

¹⁴ Disponível em <<http://g1.globo.com/11-de-setembro/noticia/2011/09/sequestrador-tentou-jogar-aviao-no-planalto-13-anos-antes-do-119.html>>, acesso em 3 mar. 2020.

norte-americano. E daquela vez, lamentavelmente, com êxito.

Transcorridas quase três décadas desses acontecimentos, às vésperas da cerimônia de abertura dos Jogos Olímpicos, seria publicada a Lei nº 13.260/2016. Conhecida como Lei Antiterrorismo, definiria como ato de terrorismo, entre outros, apoderar-se, com violência, do controle de meio de transporte.

É de fundamental importância destacar que o terrorismo se apresenta como um fenômeno transnacional, por conseguinte, não obedece às fronteiras físicas entre os países. Como consequência natural, a nenhum Estado é facultado o privilégio de se considerar eternamente a salvo de um atentado terrorista.

A tradição pacifista e acolhedora do Brasil tem sido por vezes erroneamente interpretada como uma suposta garantia de imunidade a ataques terroristas. Entretanto, em um mundo cada vez mais globalizado, no qual as alianças políticas e os acordos comerciais entre países desempenham papel de destaque nas relações internacionais, qualquer Estado pode rapidamente se colocar no centro das atenções de grupos terroristas, sendo, pois, fundamentais a cooperação e o compartilhamento de informações entre os diversos atores envolvidos. Com efeito, CEPIK¹⁵ define assim a ameaça terrorista ao Brasil:

Ora, não há nada que exclua o Brasil da possibilidade de ser alvo desse tipo de ação. A decisão, por parte de algum sujeito político, governamental ou não, nacional ou internacional, de utilizar o terrorismo, quer seja em território brasileiro contra interesses brasileiros ou de terceiros, quer seja contra interesses brasileiros no exterior, depende de considerações de urgência, oportunidade e custos que precisam ser avaliados concretamente, mas que no presente contexto internacional permitem afirmar que existe um risco médio representado pela ameaça terrorista ao Brasil. Os parâmetros utilizados para classificar o risco como médio envolvem desde a percepção (não testada empiricamente) de uma baixa prioridade atribuída pelos órgãos responsáveis pela segurança do Estado no Brasil a esse tipo de ameaça, até a caracterização da ameaça terrorista como algo que é parte de uma realidade mais complexa: o fenômeno da guerra assimétrica¹⁶.

No Brasil, excetuando-se os períodos em que o país foi sede de grandes eventos de visibilidade e interesse mundiais, tais como a Copa das Confederações em 2013, ocasião em que foi criado no Rio de Janeiro o Centro Integrado de Comando e Controle (CICC)¹⁷, a Copa do Mundo FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos Rio 2016, verifica-se que a ameaça de um ataque terrorista em território nacional não costuma figurar no centro da agenda política, tampouco

¹⁵ CEPIK, Marco Aurélio. Combate ao terrorismo e Estado no Brasil: avaliação crítica e sugestões preliminares em Terrorismo & Relações Internacionais: Perspectivas e Desafios para o Século XXI, organizado por Monica Herz *et al.* Editora PUC-Rio, 2010, Edições Loyola, 2010, p. 122.

¹⁶ Segundo a Doutrina Militar de Defesa (MD51-M-04), a guerra assimétrica é um conflito armado caracterizado pelo desbalanceamento extremo entre as capacidades e possibilidades de dois poderes militares antagônicos. Nesse tipo de conflito, “normalmente o partido mais fraco adota majoritariamente técnicas, táticas e procedimentos típicos da guerra irregular”, a exemplo dos atos terroristas.

¹⁷ Uma das finalidades do CICC era propiciar a atuação integrada das agências municipais, estaduais e federais.

tem sido objeto de discussões pelos diversos canais da grande mídia. Há de se ressaltar, entretanto, a recente iniciativa do poder executivo federal com a publicação do Decreto nº 10.270¹⁸, de 6 de março de 2020, por meio do qual foi instituído o Grupo de Trabalho de Avaliação Nacional de Riscos de Lavagem de Dinheiro, de Financiamento do Terrorismo e de Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa.

A título de comparação, segundo dados da própria prefeitura, a cidade do Rio de Janeiro recebeu durante a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos respectivamente 886 mil¹⁹ e 1,17 milhão²⁰ de turistas, enquanto tão somente o *Réveillon* Rio 2020 – a maior festa da virada a céu aberto do mundo – atraiu um contingente de 1,7 milhão de turistas, tendo sido reunido um público recorde de 2,9 milhões de pessoas durante o espetáculo pirotécnico realizado na praia de Copacabana²¹. Números dessa ordem de grandeza não deixam dúvidas quanto ao impacto que um eventual ataque terrorista poderia causar em território brasileiro.

A metodologia aplicada a este trabalho baseou-se na busca e investigação por meio de pesquisa bibliográfica e documental, com o objetivo de propor um mecanismo que contribua para o combate integrado ao terrorismo por meio da implementação de um modelo nacional e perene de cooperação interagências. E para que se pudesse atingir o objetivo proposto, o presente estudo foi organizado em cinco capítulos, assim estruturados:

- (i) O primeiro, introdutório, apresenta um conceito para o termo em estudo, o processo de securitização pelo qual passaram os EUA após os ataques de 11 de setembro, quando foi utilizado o mesmo *modus operandi* de uma tentativa de ataque conduzida no Brasil mais de uma década antes, o que contraria o senso comum segundo o qual o país estaria imune a ataques terroristas;
- (ii) O segundo retrata a evolução do terrorismo ao longo da história desde sua origem até os dias atuais, apresentando alguns dos episódios emblemáticos relacionados ao tema ocorridos em território nacional;
- (iii) O terceiro contextualiza o amadurecimento da legislação antiterrorismo até que se pudesse chegar à publicação da Lei nº 13.260/2016, considerada o marco legal na prevenção e no combate a essa modalidade criminosa no país, bem como apresenta os principais atores e seus modelos de atuação;

¹⁸ Disponível em <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.270-de-6-de-marco-de-2020-246772950>>, acesso em 14 mar. 2020.

¹⁹ Disponível em <<http://www.rio.rj.gov.br/web/riotur/exibeconteudo?id=5330603>>, acesso em 23 fev. 2020.

²⁰ Disponível em <<http://www.rio.rj.gov.br/web/riotur/exibeconteudo?id=6360519>>, acesso em 23 fev. 2020.

²¹ Disponível em <<http://prefeitura.rio/cidade/reveillon-de-copacabana-reune-29-milhoes-de-pessoas-e-rio-bate-recorde-de-turistas/>>, acesso em 23 fev. 2020.

- (iv) O quarto explora a evolução dos modelos de cooperação interagências em razão dos grandes eventos, identificando as dificuldades enfrentadas e as oportunidades de melhoria, sugerindo novos estudos que visem a aperfeiçoar o atual modelo, e;
- (v) O quinto e último sintetiza o problema enfrentado na pesquisa e apresenta as conclusões do estudo.

A relevância desta pesquisa deriva da necessidade premente de se estabelecer protocolos eficazes de prevenção e combate ao terrorismo por meio da cooperação e do compartilhamento de informações. Somente dessa forma poder-se-á fazer frente a um inimigo imprevisível, difuso e sem rosto, e que tende a se tornar cada vez mais letal à medida que os avanços tecnológicos, como aqueles proporcionados mais recentemente pela Indústria 4.0²², vão sendo sucessivamente incorporados ao cotidiano da sociedade.

²² Também conhecida como Quarta Revolução Industrial, a chamada Indústria 4.0 inovou os métodos de produção a partir da introdução de tecnologias disruptivas, tais como Inteligência Artificial, Biologia Sintética, Internet das Coisas (IoT) e dos Serviços (IoS), Robótica, Big Data, Machine Learning e Sistemas Ciber-Físicos.

2. UM BREVE HISTÓRICO SOBRE O TERRORISMO

O propósito deste capítulo é apresentar um breve histórico sobre o terrorismo e as transformações pelas quais esse fenômeno tem passado desde as suas origens até os dias atuais. Serão também revisitados alguns dos episódios mais emblemáticos ocorridos recentemente em território nacional.

2.1. As origens do terrorismo

O terror, expressão pura da violência, confunde-se com a própria história da humanidade. Existem referências ao uso de táticas militares pelo Império Romano que datam do século III a.C., as quais eram descritas como guerra destrutiva ou guerra punitiva²³.

O primeiro evento considerado uma ação terrorista com o uso de explosivos que se tem registro na história ocorreu no início do século XVII, mais precisamente em 1605 na cidade de Londres, Inglaterra. A trama, que ficou conhecida como *The Gunpowder Plot*²⁴ (A Conspiração da Pólvora), tinha como objetivo explodir o palácio de Westminster, sede da Câmara dos Comuns e da Câmara dos Lordes, e assim assassinar o rei James I e seus ministros, bem como de membros da família real, do alto clero e da nobreza, durante a abertura do Parlamento em 5 de novembro daquele ano. Os conspiradores, um pequeno grupo de católicos fervorosos liderados por Catesby²⁵, planejavam dar fim às perseguições religiosas impostas pelo governo inglês aos católicos romanos, e, dessa forma, restabelecer um governo de líderes católicos em substituição àquele formado por protestantes.

O plano foi descoberto a partir de uma carta anônima enviada por um dos conspiradores a seu cunhado, em 26 de outubro, por temer que este, como membro do governo, fosse morto pela explosão. Fawkes²⁶, responsável pela colocação de 36 barris de pólvora nos subterrâneos do palácio, foi capturado na madrugada do dia 4 para o dia 5 de novembro durante uma varredura no local. Estava de posse de uma caixa de fósforos. Aprisionado e torturado na Torre de Londres, foi condenado à morte por alta traição. Em 31 de janeiro de 1606, momentos antes de ser executado por enforcamento, cometeu suicídio ao saltar do cadafalso e quebrar o pescoço. Seu corpo foi desmembrado, e partes suas encaminhadas a diferentes regiões da Inglaterra para

²³ WOLOSZYN, André Luís. Terrorismo Global: Aspectos Gerais e Criminais. Edições EST, 2009, p. 17.

²⁴ Disponível em <<https://www.history.com/topics/british-history/gunpowder-plot>>, acesso em 20 mar. 2020.

²⁵ Robert Catesby (1572-1605) foi um católico inglês cujo pai havia sido perseguido pela rainha Elizabeth I por se recusar a obedecer aos dogmas da igreja protestante.

²⁶ Guy “Guido” Fawkes (1570-1606) foi o responsável pela colocação dos explosivos devido a seus conhecimentos. Inglês convertido ao catolicismo, lutou nos Países Baixos pelo exército da Espanha católica.

que fossem exibidas publicamente. Desde então, a data de 5 de novembro tem sido comemorada anualmente no Reino Unido como forma de lembrar o episódio.

Os termos terrorista e terrorismo, de acordo com LAQUEUR²⁷, são relativamente recentes, ambos remontam ao final do século XVIII. O significado de terrorismo apareceu pela primeira vez em 1798 no suplemento do Dicionário da Academia Francesa como “sistema, regime do terror”, entretanto o termo terrorista já havia sido mencionado por Burke²⁸ em 1795 na Grã-Bretanha. Àquela época o termo era essencialmente utilizado para se referir à Revolução Francesa, sobretudo durante o período compreendido entre os meses de março de 1793 e julho de 1794²⁹. Ao longo do tempo, o termo foi adquirindo um significado cada vez mais amplo, passando então a ser definido como “reinado do terror”. Todavia, ressalva LAQUEUR³⁰, nenhuma definição é capaz de alcançar todas as variações do terrorismo que surgiram durante o curso da história, com efeito:

Mesmo mais recentemente o termo “terrorismo” (assim como “guerrilha”) tem sido empregado em tantos sentidos diferentes a ponto de se tornar praticamente sem significado, compreendendo quase que todo, e não necessariamente político, ato de violência (tradução do autor).

2.2. O terrorismo nos séculos XIX e XX

Em 2004, na esteira dos ataques terroristas de 11 de setembro, RAPOPORT³¹ publicou um estudo no qual propôs um arcabouço teórico para classificação do terrorismo moderno em quatro ondas, isto é, quatro ciclos de atividades bem definidos ao longo da história.

Cada ciclo é caracterizado por suas fases de expansão e contração, bem como um *modus operandi* particular, mas todos apresentam um aspecto essencial: o caráter internacional. Além deste, destacam-se ainda outros três: atividades similares ocorriam em diversos países, com motivações comuns e mútuos relacionamentos. Neste tópico é apresentado um breve resumo de cada onda baseado no referido arcabouço.

A primeira onda, chamada de **anarquista**, surgiu no início na década de 1880 na Rússia

²⁷ LAQUEUR, Walter. A History of Terrorism. Third edition. New Brunswick: Transaction Publishers, 2002, p. 6.

²⁸ Edmund Burke (1729-1797), filósofo e estadista irlandês, escreveu sobre “thousands of those hell-hounds called terrorists” (milhares desses cães do inferno chamados terroristas, tradução do autor) na quarta e última carta de Letters on a Regicide Peace, obra em que teceu duras críticas à forma como a Revolução Francesa se desenvolveu.

²⁹ A criação do Tribunal Revolucionário e a execução do líder dos jacobinos, Maximilienne Robespierre, são considerados os marcos delimitadores do período da Revolução Francesa que ficaria conhecido como “Terror”.

³⁰ LAQUEUR, Walter. *Op. cit.*, p. 7.

³¹ RAPOPORT, David C. The Four Waves of Modern Terrorism. Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2004.

com o assassinato do czar Alexander II e teve duração de aproximadamente 40 anos. O roubo a bancos era a principal fonte de financiamento dos grupos, enquanto a recém-descoberta dinamite, o método preferido para os assassinatos. A década seguinte foi marcada pela execução de diversos chefes de Estado, o que a levou a ser conhecida como “*The Golden Age of Assassination*” (a era dourada dos assassinatos). A facilidade com que os anarquistas conseguiam se deslocar através das fronteiras internacionais para assassinar líderes estrangeiros impulsionou os países implicados na direção do primeiro esforço internacional integrado contra o terrorismo por meio da cooperação e do compartilhamento de informações visando ao controle de fronteiras.

Em dezembro de 1901, em sua primeira mensagem ao congresso norte-americano, Theodore Roosevelt, empossado presidente após o assassinato de William McKinley, descreveu a anarquia como um crime contra a humanidade, o qual deveria ser combatido em conjunto por meio de tratados firmados entre as potências civilizadas³². No entanto interesses distintos levaram os Estados a se afastarem, o que contribuiu para o fracasso do primeiro esforço no combate ao terrorismo internacional. Com o assassinato do arquiduque e herdeiro da coroa do império austro-húngaro Franz Ferdinand em 1914 e a posterior deflagração da Grande Guerra, tem início o declínio da onda anarquista.

A segunda onda, chamada de **anticolonial**, apareceu na década de 1920 com o fim da Grande Guerra e a assinatura de tratado de paz de Versalhes, tendo perdurado até a década de 1960. Os vitoriosos valeram-se do princípio da autodeterminação dos povos³³ para dissolver os impérios dos Estados derrotados, principalmente na Europa. A parcela não europeia daqueles impérios não estava pronta para conduzir seus processos de independência e, dessa forma, permaneceu sob domínio das potências vitoriosas por intermédio da Liga das Nações até que os territórios tivessem condições de fazê-lo.

Após a Segunda Guerra Mundial, à exceção da União Soviética, grupos terroristas se desenvolveram em todos os impérios. Esses grupos tinham por objetivo a independência das antigas colônias, sendo certo que suas ações foram fundamentais para a criação de novos Estados, tais como Argélia, Chipre, Iêmen, Irlanda e Israel, entre outros. Mas à medida que os impérios na Europa se desintegravam, a onda anticolonial recuava.

Os grupos dessa segunda onda logo perceberam que necessitavam de uma nova

³² JENSEN, Richard B. The United States, International Policing and the War Against Anarchist Terrorism, 1900-1914 in *Terrorism and Political Violence* 13, 1, 2001, p. 18-19.

³³ Princípio pelo qual é conferido ao Estado o direito de defender sua existência e sua condição de independente, e a seu povo, o direito ao autogoverno e a decidir livremente seu destino político.

roupagem, uma vez que o termo terrorista trazia consigo uma forte conotação pejorativa. É nesse contexto que surgem os “combatentes da liberdade” com seu apelo “politicamente correto”³⁴, o que serviria de inspiração para todos os grupos terroristas subsequentes. Mudaram também as táticas, já que os assassinatos de autoridades políticas e os assaltos a bancos tornaram-se bem menos comuns. Os grupos agora passam a ser financiados graças às contribuições maiores de fontes diásporas, enquanto oficiais policiais e militares são eleitos os novos alvos dos assassinatos.

Um novo ator é acrescentado à segunda onda: uma organização supranacional. Após o assassinato do rei Alexander I da Iugoslávia em 1934, a Liga das Nações empenhou-se em conter o avanço do terrorismo internacional ao propor em 1937 dois projetos de convenções³⁵, todavia nenhuma delas foi efetivamente implementada. Com o fim da Segunda Guerra Mundial e o esfacelamento dos impérios na Europa, a onda anticolonial começa a arrefecer, entretanto seu objetivo primordial havia sido alcançado³⁶.

A terceira onda, chamada de **nova esquerda**, inicia-se na década de 1960 e tem como principal evento político a Guerra do Vietnã. A dificuldade enfrentada pelos norte-americanos ao longo do conflito, não obstante sua incontestável superioridade tecnológica, expôs a vulnerabilidade do sistema vigente. Grupos apoiados pela União Soviética surgiram no terceiro mundo e no ocidente. Com o fim da guerra em 1975, a Organização para Libertação da Palestina (OLP) assume o papel de modelo a ser seguido.

Sequestros internacionais, inclusive de aeronaves, passam a ser uma importante fonte de financiamento. Espanha, Itália e América Latina foram as regiões mais afetadas pelos sequestros, os quais se tornaram lucrativos dado que as companhias faziam seguro para seus executivos. As negociações de reféns mostraram-se um meio mais eficaz para se conseguir o que era demandado, a crise de reféns passa então a ser uma característica da terceira onda.

O assassinato de figuras proeminentes é retomado, mas sob outra lógica. Na primeira onda, os alvos eram escolhidos porque detinham algum cargo público. Agora, os assassinatos de chefes de Estado são cometidos como forma de punição por decisões que, de alguma forma, contrariassem os interesses dos grupos.

A expressão “terrorismo internacional” é resgatada, havendo alguns grupos mais ativos no exterior do que dentro de seus próprios territórios. Nestes, eram priorizados alvos que

³⁴ WHITTAKER, David J. *Terrorismo – Um Retrato*. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 2005, p. 22.

³⁵ Convenção para a Prevenção e Repressão ao Terrorismo e Convenção para a Criação de um Tribunal Penal Internacional. Disponível em <<https://www.toaep.org/pbs-pdf/81-singh>>, acesso em 15 abr. 2020.

³⁶ WALLS, Erin. *Waves of Modern Terrorism: Examining the Past and Predicting the Future*. Georgetown University, Washington, D.C., 2017, p. 26.

tivessem alguma projeção internacional, a exemplo das embaixadas. Diferentes grupos nacionais realizaram ataques coordenados, como o Massacre de Munique³⁷, ocorrido durante os Jogos Olímpicos de 1972. Como reflexo da crescente relevância dos EUA no cenário internacional, um terço dos ataques estava relacionado a alvos norte-americanos.

A Organização das Nações Unidas (ONU), sucessora natural da Liga das Nações, assume papel de destaque no combate ao terrorismo internacional, importantes convenções criminalizam as atividades dos grupos terroristas e a expressão “combatentes da liberdade” deixa de fazer parte dos debates. A terceira onda começa a declinar durante a década de 1980, com o fim da Guerra Fria³⁸.

Com o declínio da antecessora, a quarta onda, denominada **religiosa**, ganha ímpeto. A religião sempre esteve associada ao terrorismo moderno dado que, frequentemente, as identidades religiosa e étnica se sobrepõem. Mas desta vez a religião tem um significado muito mais amplo, sendo inclusive empregada como justificativa para a criação de novos Estados.

No epicentro dessa nova onda encontra-se o Islamismo, em cujo nome foram perpetrados alguns dos mais notórios, sangrentos e letais ataques internacionais. Três eventos relacionados ao mundo islâmico foram cruciais para o surgimento da quarta onda: a Revolução Iraniana de 1979, o início de um novo século para os seguidores do Islamismo e a invasão do Afeganistão pela União Soviética.

Ataques suicidas cometidos por homens-bomba são a nova e mortífera tática desta onda. Em 1995 o ataque com gás neurotóxico³⁹ sarin no metrô de Tóquio, o qual resultou em 12 mortos e mais de 3 mil feridos, trouxe uma nova preocupação à comunidade internacional: a possibilidade do uso de armas de destruição em massa por parte de grupos terroristas.

Dando continuidade a uma tendência iniciada na onda anterior, os EUA mantêm-se como principal inimigo dos grupos terroristas islâmicos⁴⁰, com ataques sendo perpetrados contra alvos tanto em solo norte-americano quanto no exterior. O ataque ao WTC em 1993 foi o primeiro executado dentro de seu próprio território com relativo sucesso. Em 1998, os alvos foram as embaixadas no Quênia e na Tanzânia. Em 2000, pela primeira vez na história, um meio naval de uma Marinha de Guerra, o contratorpedeiro USS Cole, tornava-se alvo de um

³⁷ Na manhã de 5 de setembro, 8 terroristas do grupo Setembro Negro invadiram o quarto da delegação olímpica israelense, matando dois integrantes e fazendo outros 9 reféns. O grupo reivindicava a libertação de mais de 230 prisioneiros árabes detidos em Israel e dois terroristas alemães. O desfecho do episódio se deu em um tiroteio no aeroporto de Munique, com a morte de todos os reféns, além de 5 terroristas e um policial alemão. Disponível em <<https://www.history.com/this-day-in-history/massacre-begins-at-munich-olympics>>, acesso em 9 abr. 2020.

³⁸ WALLS, Erin. *Waves of Modern Terrorism: Examining the Past and Predicting the Future*. Georgetown University, Washington, D.C., 2017, p. 28.

³⁹ Neurotoxinas são substâncias capazes de alterar a estrutura ou função do sistema nervoso.

⁴⁰ WALLS, Erin. *Op. cit.*, p. 35.

ataque terrorista. No ano seguinte, os trágicos eventos de 11 de setembro desencadeariam a chamada “Guerra ao Terror”, uma cruzada internacional sem precedentes contra o terrorismo capitaneada pelo governo norte-americano.

Em seu ensaio Rapoport estimou que, caso a história venha a se repetir, a quarta onda estará encerrada até 2025. No entanto a resiliência da al-Qaeda, mesmo após a morte em 2011 de seu líder supremo, Osama bin Laden, e a ascensão a partir de 2014 do autoproclamado Estado Islâmico (ISIS⁴¹) tendem a apontar em outra direção, ou ainda, indicar que seu ápice está prestes a ocorrer, e que uma nova quinta onda erguer-se-á nos próximos anos. Não é possível precisar o momento em que uma determinada onda é encerrada e a seguinte se inicia, ademais, algumas análises sugerem que a onda religiosa continuará indefinidamente⁴².

2.3. O terrorismo no século XXI

Grupos terroristas, tal como outras modalidades de organizações criminosas, sempre buscaram se valer das inovações tecnológicas introduzidas ao longo da história. O avanço das telecomunicações a partir do uso massivo da Internet, o aumento exponencial do poder de processamento de dispositivos móveis, o sistema financeiro interconectado, drones e veículos autônomos e a *Deep Web*⁴³, apenas para citar alguns, representam um constante desafio imposto pelo desenvolvimento técnico-científico no combate ao terrorismo internacional.

Em sua análise WALLS⁴⁴ avalia como relevantes três teorias para uma futura quinta onda terrorista. As duas primeiras, propostas por KAPLAN⁴⁵ (novo tribalismo) e Simon, foram formuladas antes de 2011, não tendo sofrido, portanto, a influência de importantes eventos ocorridos no Oriente Médio e no norte da África, os quais contribuiriam para dar sustentação à onda religiosa. Naquele ano a região foi palco de uma sequência de revoltas e protestos que tinham por objetivo a deposição de regimes totalitários e repressores, bem como a luta por melhores condições de vida para a população de uma série de países muçulmanos. O movimento, nascido na Tunísia, chegou a diversos países, incluindo Barein, Egito, Iêmen, Líbia, Marrocos e Síria. Esse levante popular ficou conhecido como Primavera Árabe.

⁴¹ Acrônimo em inglês para *Islamic State of Iraq and Syria* (Estado Islâmico do Iraque e da Síria).

⁴² WALLS, Erin. *Waves of Modern Terrorism: Examining the Past and Predicting the Future*. Georgetown University, Washington, D.C., 2017, p. 48, 50.

⁴³ A Internet profunda corresponde à parcela da *World Wide Web* (WWW) cujo conteúdo não é indexado, isto é, cujo conteúdo não é acessível por meio de mecanismos de busca padronizados, como o Google, por exemplo.

⁴⁴ WALLS, Erin. *Op. cit.*, p. 65.

⁴⁵ KAPLAN, Jeffrey. *Terrorist Groups and the New Tribalism: Terrorism's Fifth Wave*. New York: Routledge, 2010.

A despeito de a teoria proposta por CELSO⁴⁶ (onda *jihadista*) ser a mais recente das três analisadas, considerando-se a crescente ameaça representada pelo ciberterrorismo⁴⁷, optou-se neste trabalho pela teoria proposta por SIMON⁴⁸, na qual a Internet é definida como condição fundamental para o estabelecimento de uma quinta onda denominada **tecnológica**, que, em contraponto às demais, deixa de ser caracterizada por uma ideologia terrorista predominante.

Dessa feita, além dos atores estatais e não-estatais, é dada ênfase à figura do “lobo solitário”, frequentemente negligenciado, ou mesmo ignorado, quando se analisavam as ameaças nas ondas anteriores. Tal modalidade de ataque traz uma dificuldade adicional aos órgãos estatais de inteligência e segurança: a inexistência de comunicação entre membros de um mesmo grupo não deixa um rastro de evidências digitais, as quais, se rastreadas a tempo, poderiam ser cruciais para a contenção de um ataque⁴⁹.

Dois táticas passam a caracterizar a onda tecnológica. Organizações terroristas já se valiam da Internet para recrutar novos membros e disseminar propaganda, entretanto o vasto conhecimento técnico disponível na grande rede será utilizado nesta quinta onda para o projeto e construção de armas de destruição em massa (BNQRe – acrônimo para ameaças biológicas, nucleares, químicas, radiológicas e explosivas). O atentado no metrô de Tóquio ocorrido em 1995 não gerou um número maior de casualidades em razão do sistema ineficaz de dispersão do agente químico neurotóxico. De acordo com Simon, grupos terroristas utilizarão essa experiência como aprendizado para futuros ataques com uso de armas químicas⁵⁰.

Uma semana após os eventos de 11 de setembro os EUA encontravam-se novamente sob ataque. Envelopes anônimos contendo esporos da bactéria causadora da doença infecciosa Antraz foram enviados pelos correios a 5 agências de notícias e dois senadores democratas. Cinco pessoas morreram e outras 17 foram infectadas em decorrência da exposição ao patógeno naquele que se tornaria o maior atentado envolvendo bioterrorismo da história norte-americana. Em 6 de agosto de 2008 o *Federal Bureau of Investigation* (FBI) anunciou que Bruce Ivins, um microbiologista e pesquisador do Antraz, era o único responsável pelas mortes e infecções, bem como por disseminar o pânico entre a população. Bruce nunca foi processado, cometeu suicídio por overdose de medicamentos uma semana antes de ser formalmente acusado pelo FBI⁵¹.

⁴⁶ CELSO, Anthony N. The Islamic State and Boko Haram: Fifth Wave Jihadist Terror Groups in *Orbis* 59, n° 2, 2015.

⁴⁷ Disponível em <<https://br.reuters.com/article/energia-hackers-idBRKBN2432M4-OBRBS>>, acesso em 7 nov. 2020.

⁴⁸ SIMON, Jeffrey. *Technological and Lone Operator Terrorism: Prospects for a Fifth Wave of Global Terrorism in Terrorism, Identity and Legitimacy*, edited by Jean E. Rosenfeld (Nova York: Routledge, 2011), p. 48.

⁴⁹ SIMON, Jeffrey. *Op. cit.*, p. 51, 56.

⁵⁰ SIMON, Jeffrey. *Op. cit.*, p. 55, 58.

⁵¹ Disponível em <<https://archives.fbi.gov/archives/news/stories/2008/august/amerithrax080608a>>, acesso em 9

Em 2011, depois de analisar o histórico de problemas mentais do microbiologista, um grupo de psiquiatras concluiu que a motivação para os ataques havia sido vingança contra uma miríade de inimigos imaginários, incluindo a grande mídia. Além disso, Bruce buscava sua autopromoção, uma vez que os recursos para financiamento de sua pesquisa em prol de uma vacina contra o Antraz estavam ameaçados em 2001⁵².

A segunda tática dessa quinta onda será baseada em ataques cibernéticos a infraestruturas críticas, na disrupção de governos e corporações e na manipulação do sistema financeiro internacional. Em um mundo cada vez mais digital e interconectado, a ameaça de ataques provenientes do ciberespaço é uma realidade que tende a se tornar cada vez mais frequente com o avanço inexorável da tecnologia⁵³.

Em 2010 um *worm* (verme, uma das classes de *malware*⁵⁴) foi utilizado como arma para um ataque cibernético que infectou computadores de pelo menos 14 plantas industriais no Irã, incluindo uma usina nuclear de enriquecimento de urânio. De tamanho reduzido (apenas 500 quilobytes), o Stuxnet infectava computadores baseados no sistema operacional Microsoft Windows por meio de dispositivos conectados a uma porta USB⁵⁵. Para cada computador infectado, o *worm* iniciava uma pesquisa para verificar se o *software* Step 7, fornecido pela Siemens, estava instalado, um indicativo de que aquele computador atuava como um CLP⁵⁶.

O código malicioso assumia então o controle, passando a enviar instruções para que as centrífugas de enriquecimento de urânio acelerassem até o ponto de provocar sua própria destruição. O Stuxnet também era responsável por manipular os parâmetros exibidos pelo controlador central, impedindo que falhas fossem alarmadas. Dessa forma, um operador responsável por monitorar os equipamentos não teria condições de detectar qualquer anomalia até que o processo de autodestruição já houvesse iniciado⁵⁷.

Passados dois anos, autoridades norte-americanas confirmaram o que muitos já suspeitavam, que especialistas de seu próprio país e de Israel haviam colaborado no projeto⁵⁸.

abr. 2020.

⁵² Disponível em <<https://www.nytimes.com/2011/03/24/us/24anthrax.html>>, acesso em 9 abr. 2020.

⁵³ SIMON, Jeffrey. *Technological and Lone Operator Terrorism: Prospects for a Fifth Wave of Global Terrorism in Terrorism, Identity and Legitimacy*, edited by Jean E. Rosenfeld (Nova York: Routledge, 2011), p. 59, 62.

⁵⁴ Acrônimo em inglês para *malicious software* (código malicioso). Programa cujo objetivo é danificar, no todo ou em parte, dados e sistemas informatizados, ou obter acesso não autorizado a uma rede de computadores.

⁵⁵ Sigla em inglês para *universal serial bus* (barramento serial universal).

⁵⁶ Sigla para Controlador Lógico Programável, designa um computador utilizado para controle e automação de processos industriais baseados em equipamentos eletromecânicos.

⁵⁷ Disponível em <<https://www.mcafee.com/enterprise/en-us/security-awareness/ransomware/what-is-stuxnet.html>>, acesso em 26 mai. 2020.

⁵⁸ Disponível em <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/stuxnet-was-work-of-us-and-israeli-experts-officials-say/2012/06/01/gJQAlnEy6U_story.html>, acesso em 2 jun. 2020.

O episódio representou ainda uma quebra de paradigma para a indústria da segurança da informação. Até então, acreditava-se que isolar sistemas de controle industriais das redes globais seria uma medida de segurança suficiente. No entanto, ao conseguirem infectar computadores desconectados de redes externas, os programadores por trás do Stuxnet provaram que aquela premissa não era verdadeira⁵⁹.

Como se pode depreender, as consequências de um atentado baseado nas táticas da onda tecnológica serão potencialmente mais extensas e danosas aos governos, às corporações e aos cidadãos, o que traz novos desafios para os atores encarregados do combate ao terrorismo.

A Tabela 1 sintetiza as principais características de cada uma das quatro ondas do terrorismo moderno segundo o arcabouço teórico proposto por Rapoport. Também constam da tabela as principais características da quinta onda de acordo com o modelo definido por Simon.

Tabela 1
Cinco ondas do terrorismo moderno e suas principais características

Onda	Catalisadores	Objetivos	Alvos	Táticas	Razões para Declínio
1. Anarquista 1880s – 1920s	Reforma política lenta, legitimidade das monarquias em queda	Revolução, eliminação de governos opressores	Chefes de Estado	Assassinatos com dinamite, assaltos a bancos	Início da Primeira Guerra Mundial
2. Nacionalista 1920s – 1960s	Tratado de paz de Versalhes, desejo por autodeterminação	Independência das colônias, criação de novos Estados	Polícias e Forças Armadas	Ataques estilo guerrilha (<i>hit and run</i> , bater e correr)	Objetivos alcançados
3. Nova esquerda 1960s – 1980s	Guerra do Vietnã, Guerra Fria	Eliminação do sistema capitalista	Governos, aumento do foco nos EUA	Sequestros, assassinatos	Fim da Guerra Fria
4. Religiosa 1979 – 2020s (previsão)	Revolução Iraniana, início do novo século islâmico, invasão do Afeganistão pela União Soviética	Criação de um califado islâmico global	EUA, Europa, Israel, sistemas de transporte de massa, locais públicos	Ataques suicidas, uso de veículos e aeronaves como armas	Desconhecidas
5. Tecnológica 2010s – ?	Massificação do uso da Internet	Não há um objetivo específico	População em geral, governos, corporações, infraestruturas críticas, sistema financeiro	Armas de destruição em massa, ataques cibernéticos	Desconhecidas

Fonte: WALLS, Erin. *Waves of Modern Terrorism: Examining the Past and Predicting the Future*. Georgetown University, Washington, D.C., 2017, p. 20 (adaptação do autor).

2.4. Terrorismo no Brasil – um histórico recente

A tradição pacifista do Brasil, aliada ao fato de o país não ter inimigos declarados, não

⁵⁹ Disponível em <<https://www.kaspersky.com/blog/stuxnet-victims-zero/6775/>>, acesso em 12 jun. 2020.

pode ser interpretada como uma suposta garantia de imunidade a ataques terroristas. A seguir são apresentados alguns episódios recentes da história do país, os quais demonstram a necessidade de uma rede nacional e estruturada para prevenção e combate a este tipo de crime.

2.4.1. Palácio Itamaraty, 1995

Na tarde de 3 de outubro de 1995 um mensageiro não identificado entregou um pacote na sala 620 do Anexo I do Palácio Itamaraty, em Brasília. A encomenda era destinada à diplomata Andréia Cristina Rigueiro David, então chefe da Divisão de Assuntos Previdenciários e Sociais do Ministério das Relações Exteriores (MRE).

Ao chegar à sua sala e receber a encomenda, Andréia retirou o papel pardo que a envolvia, e acreditando tratar-se de um livro, colocou-o sobre sua mesa. Mas ao puxar uma pequena corda, ocorreu a explosão. Tratava-se, na realidade, de um dispositivo explosivo improvisado (DEI). Apresentando queimaduras pelo corpo, além de graves ferimentos nos olhos e nas mãos, Andréia foi socorrida às pressas ao Hospital de Base, onde passou por cirurgias para reconstrução da mão esquerda, além da retirada de um projétil de chumbo que ficara alojado em seu queixo. Nas imagens a seguir, pode-se visualizar o impacto causado pela detonação do livro-bomba, bem como o rastro de sangue deixado em decorrência dos ferimentos infligidos à servidora (Figuras 1 e 2).



Figuras 1 e 2: resultado da detonação do livro-bomba sobre a mesa da servidora e o rastro de sangue deixado.

Fonte: Revista Prisma, nº 20, Brasília, 1996, p. 11.

A investigação identificou que o explosivo empregado na confecção do artefato havia sido pólvora negra e que esferas de chumbo tinham sido utilizadas no intuito de intensificar o efeito da fragmentação de forma a causar lesões ainda mais severas à vítima. Se o artefato estivesse próximo ao rosto de Andréia quando da detonação, as consequências poderiam ter sido fatais. Detido no dia seguinte ao atentado, o ex-oficial de chancelaria Jorge Alfredo Lomba Mirândola foi solto uma semana depois por falta de provas. O real autor do crime, o artífice de carpintaria e marcenaria Nelson da Silva Leonel, seria finalmente preso em 7 de março de 1996. Nelson agiu motivado por vingança, pois havia sido denunciado pela diplomata em um caso que envolvia o furto de material fotográfico ocorrido na Assessoria de Imprensa do Itamaraty⁶⁰.

2.4.2. Fokker 100 da TAM, 1997

Na manhã de 9 de julho de 1997 o voo 283 da TAM (atualmente LATAM) partiu de Vitória com destino a São Paulo com 30 passageiros e 5 tripulantes a bordo. Na única escala da viagem, São José dos Campos, embarcaram 25 passageiros, entre os quais, o professor Leonardo Teodoro de Castro. Cerca de 9 minutos após a decolagem, a 2.400 metros de altitude, uma explosão ocorrida abaixo da poltrona 18D da cabine principal abriu um buraco de aproximadamente 4 metros quadrados na fuselagem da aeronave (Figura 3), provocando a ejeção das poltronas C/D/E da fileira 18. Àquela época, ambos os aeroportos de Vitória e São José dos Campos não dispunham de aparelhos de raios-X para a verificação de bagagens.



Figura 3: estado final da fuselagem do Fokker 100 após a explosão ocorrida em pleno voo.

Fonte: <https://www.gazetadigital.com.br/editorias/brasil/leonardo-vai-a-juri-por-caso-do-aviao-da-tam/35012>, acesso em 26 mai. 2020.

⁶⁰ Revista Prisma, nº 20, Brasília, 1996, p. 10-20. Disponível em <https://www.adpf.org.br/adpf/imagens/revista/30_20.pdf>, acesso em 26 mai. 2020.

Sentado na poltrona 18E, o engenheiro Fernando Caldeira de Moura foi ejetado da aeronave em consequência da explosão, tornando-se a única vítima fatal do primeiro atentado à bomba da aviação brasileira. Outros oito passageiros ficaram feridos sem gravidade.

Depoimentos contraditórios logo fizeram de Leonardo o principal suspeito de ter levado o artefato explosivo a bordo. Resíduos de substâncias químicas encontrados em sua casa, idênticos àqueles empregados para fabricar o artefato, também o ligavam ao crime, corroborando as suspeitas dos investigadores. Contudo, ainda que indiciado pela polícia, o professor jamais seria processado. Três dias após ter sobrevivido à explosão Leonardo foi atropelado por um ônibus, tendo sofrido ferimentos graves. Anos mais tarde, em virtude das lesões irreversíveis que sofrera, foi declarado incapaz pela Justiça Federal de São Paulo⁶¹.

2.4.3. Operação Lúmen, 2015

Em outubro de 2015 o físico argelino naturalizado francês Adlène Hicheur foi alvo de buscas em sua residência e seu local de trabalho. Adlène era monitorado pela Polícia Federal desde 2013 por suspeita de manter conexões com a organização terrorista al-Qaeda.

No final de 2009 Adlène foi detido e acusado de planejar atentados terroristas na França. De acordo com governo francês, ele havia trocado 35 *e-mails* com um interlocutor apontado como membro daquela rede terrorista na Argélia. Condenado a 5 anos de prisão, obteve liberdade condicional em 2012, chegou ao Brasil no ano seguinte e a partir de 2014 passou a trabalhar como professor visitante no Instituto de Física da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Em carta endereçada ao Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF), Adlène declarou-se inocente, sem, contudo, negar que tenha trocado as mensagens eletrônicas que haviam motivado sua prisão 7 anos antes. Na mesma carta, o professor fez questão de ressaltar que as autoridades francesas jamais provaram a identidade de seu interlocutor⁶².

Com um horizonte de pouco mais de 6 meses para a cerimônia de abertura dos Jogos Olímpicos Rio 2016, o então ministro da Educação, Aloizio Mercadante, demonstrou preocupação com o episódio, tendo declarado que a entrada do professor em território nacional deveria ter sido negada. Ressaltou ainda que o Brasil, como anfitrião do maior evento esportivo mundial, poderia ser palco de um atentado terrorista⁶³:

Lógico que deveria ter sido bloqueado (o acesso dele ao país). Uma pessoa que teve

⁶¹ Disponível em <<https://www.gazetadigital.com.br/editorias/brasil/leonardo-vai-a-juri-por-caso-do-aviao-da-tam/35012>>, acesso em 2 jun. 2020.

⁶² Disponível em <<https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/07/professor-da-ufrij-condenado-por-terrorismo-sera-deportado.html>>, acesso em 2 jun. 2020.

⁶³ Disponível em <<https://oglobo.globo.com/mundo/brasil-apura-medidas-antiterrorismo-apos-caso-de-condenado-18453441>>, acesso em 2 jun. 2020.

aqueles e-mails que foram publicados, que foi condenada por prática de terrorismo, não nos interessa para ser professor no Brasil. Não há nenhum interesse nesse tipo de perfil. O currículo acadêmico dele e a produção científica preenchem todas as exigências. É um pesquisador altamente qualificado. O problema não é se ele é professor, engenheiro, estudante. Se há indício de alguém que teve, como no caso dele, condenação ou envolvimento com práticas terroristas, você tem que bloquear na entrada. É o evento de maior impacto midiático do mundo, a maior audiência de todos os eventos é a abertura das Olimpíadas. O Brasil não é alvo, mas pode ser palco.

Em 15 de julho, por meio de nota à imprensa, o Ministério da Justiça e Cidadania anunciou que após o indeferimento do pedido de prorrogação de autorização de trabalho, e atendendo à recomendação do Departamento de Polícia Federal, foi autorizada a deportação sumária de Adlène “dada a conveniência ao interesse nacional”. O físico franco-argelino foi deportado para a França naquela mesma noite.

2.4.4. Operação Hashtag, 2016

Em 21 de julho de 2016, a poucas semanas, portanto, da cerimônia de abertura dos Jogos Olímpicos, um grupo de 12 brasileiros foi preso preventivamente na primeira fase da operação denominada Hashtag. Outras três fases seriam deflagradas nos meses seguintes, elevando para 15 o número total de prisões.

De acordo com as investigações, o grupo, que nas palavras do então ministro da Justiça, Alexandre de Moraes, integraria uma “célula absolutamente amadora” de simpatizantes do ISIS no Brasil, era suspeito de praticar atos preparatórios de terrorismo com vistas aos Jogos Olímpicos por meio de mensagens trocadas em redes sociais e, em especial, pelos aplicativos WhatsApp e Telegram.

Em um dos grupos virtuais identificados, denominado “Defensores da Sharia”, os participantes discutiam sobre táticas de guerrilha, compra de armas e treinamento de tiro, além de artes marciais. Também propagavam a intolerância de gênero, raça e religião. Foram interceptadas ainda mensagens nas quais o ISIS era enaltecido pelas execuções praticadas no Oriente Médio e pelos massacres ocorridos semanas antes nas cidades de Nice, França, e Orlando, EUA⁶⁴.

Em maio do ano seguinte a Justiça Federal do Paraná condenou 8 dos réus a penas que variaram de 5 a 15 anos de reclusão em regime inicial fechado. As condenações, confirmadas em segunda instância pelo Tribunal Regional Federal da Quarta Região (TRF4) em julho de 2018, foram as primeiras impostas no país sob a égide da Lei nº 13.260. Sancionada em 16 de

⁶⁴ Disponível em <<https://veja.abril.com.br/brasil/pf-prende-grupo-que-preparava-atos-de-terrorismo-no-brasil-diz-fonte-do-ministerio-da-justica/>>, acesso em 12 jun. 2020.

março de 2016, a chamada Lei Antiterrorismo inovou ao introduzir a tipificação do crime de terrorismo no sistema jurídico brasileiro. O referido diploma, considerado o marco legal do combate a esse tipo de crime no Brasil, será abordado no próximo capítulo.

2.4.5. Operação Átila, 2017

Em 26 de maio de 2017 foi deflagrada a primeira fase da operação Átila. Haveria ainda a deflagração de outras duas fases nos meses de outubro e dezembro seguintes, totalizando duas prisões, além de diversas conduções coercitivas. No total, 11 brasileiros foram acusados de compartilhar mensagens e integrar grupos suspeitos de promover o ISIS no Brasil por meio do aplicativo WhatsApp e da rede social Facebook. Após análise do aplicativo para troca de mensagens, foram identificados diversos grupos virtuais mantidos pelos acusados, como aqueles denominados “Estado do Califado Islâmico”, “Na via de Alá, vamos” e “Revolucionários Islâmicos”, entre outros.

Em maio do ano seguinte o Ministério Público Federal (MPF) denunciou os 11 acusados pelos crimes de formação de organização criminosa e promoção de organização terrorista. Cinco deles também foram denunciados pelo crime de corrupção de menores, pois um dos cúmplices aliciados para integrar o grupo tinha apenas 17 anos à época dos fatos. No entanto a Justiça Federal de Goiás acabou por não acolher a denúncia contra dois dos acusados, os quais alegaram sofrer de distúrbios mentais, o que foi posteriormente confirmado por documentos juntados aos autos do processo durante o curso da ação penal.

De acordo com a denúncia do MPF, alguns dos acusados planejavam executar uma ação no país, tendo por inspiração o atentado cometido na Ponte de Londres em junho de 2017, quando quatro pessoas morreram, incluindo o terrorista, e outras 40 ficaram feridas em um ataque no qual um veículo foi utilizado como arma para atropelar vários pedestres, seguido de outro ataque, este a faca, proferido contra agentes das forças de segurança que guarneciam a entrada do Parlamento⁶⁵. Em conversa interceptada pela polícia, um dos acusados manifesta a intenção de promover um atentado terrorista nos mesmos moldes durante o carnaval no Rio de Janeiro. É neste momento que seu interlocutor, também denunciado pelo MPF, sugere que o atentado seja realizado em Salvador, pois “teria mais pessoas”. Em outro trecho da conversa, os interlocutores discutem sobre a explosão de um veículo com o uso de botijões de gás⁶⁶.

⁶⁵ Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/22/internacional/1490194314_103355.html>, acesso em 22 set. 2020.

⁶⁶ Disponível em <<https://oglobo.globo.com/brasil/justica-de-goias-acolhe-denuncia-contr-11-brasileiros-acusados-de-promover-terrorismo-22692496>>, acesso em 27 jun. 2020.

Em novembro de 2018 foram prolatadas as duas primeiras, e até aqui únicas, sentenças⁶⁷ no âmbito da operação Átila. Ambos os réus foram absolvidos da acusação de promover o terrorismo, porque, segundo o juiz sentenciante, “não se punem os atos de mera cogitação [do terrorismo], mas apenas os atos de preparação (com tipificação prevista no art. 5º da Lei n. 13.260/2016) e de execução”. Ademais, prossegue o julgador, “para a configuração desse crime, seria mesmo necessária anterior e efetiva exposição a perigo de pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública”, o que, ainda de acordo com a autoridade judicial, não teria se configurado no caso concreto.

Há de se ressaltar, contudo, que o primeiro réu recebeu uma condenação de 6 meses de detenção por apologia ao crime de terrorismo (artigo 287 do Código Penal), tendo ocorrido o trânsito em julgado da sentença em dezembro de 2018. Quanto ao segundo réu, além de ter sido sentenciado a 4 meses de detenção pelo mesmo crime, foi-lhe também imposta uma pena adicional de dois anos de reclusão pelo crime de corrupção de menores (artigo 244-B do Estatuto da Criança e do Adolescente). No momento, esse processo encontra-se em grau recursal perante o Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF1), enquanto é aguardado o julgamento da apelação interposta pelo réu.

2.4.6. Comerciante libanês preso em Foz do Iguaçu, 2018

Autoridades norte-americanas passaram a dispensar especial atenção à região da Tríplice Fronteira⁶⁸ após os atentados de 11 de setembro. Entretanto, segundo AMARAL⁶⁹, a primeira tentativa de relacionar a região ao terrorismo internacional já havia sido feita quase uma década antes, em 1992. Em março desse ano foi executado aquele que diversos autores consideram o primeiro atentado terrorista internacional ocorrido na América do Sul: o ataque à embaixada israelense em Buenos Aires, Argentina, o qual resultou em um total de 29 pessoas mortas e cerca de 200 feridas.

Dois anos depois, aproximadamente 300 pessoas ficaram feridas e outras 85 perderam a vida após a detonação de uma caminhonete carregada de explosivos que havia acabado de ser estacionada em frente à *Asociación Mutual Israelita Argentina* (AMIA). Investigações que contaram com a cooperação de órgãos de inteligência dos EUA, de Israel e da Argentina

⁶⁷ Sentenças prolatadas nos autos dos processos 16812-98.2018.4.01.3500 e 16815-53.2018.4.01.3500, da 5ª VF/GO. Disponíveis em <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>>, acesso em 27 jun. 2020.

⁶⁸ Interseção dos limites territoriais do Brasil (Foz do Iguaçu, estado do Paraná), Paraguai (Ciudad del Este, departamento do Alto Paraná) e Argentina (Puerto Iguazú, província de Misiones).

⁶⁹ AMARAL, Arthur Bernardes do. *A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror*. Editora Apicuri, 2010, p. 25, 31.

apontaram que o responsável pelo atentado suicida contra a associação judaica teria entrado na Argentina pela Tríplice Fronteira.

A autoria do atentado jamais foi reivindicada por qualquer grupo e permanece uma incógnita até os dias de hoje. Principal organização suspeita de estar por trás do ataque, o Hezbollah⁷⁰ (“partido de Deus”) sempre negou participação nos acontecimentos. Em março próximo passado, o atual presidente da Argentina, o peronista Alberto Fernández, determinou o levantamento do sigilo de toda a documentação relacionada ao ataque terrorista cometido contra a sede da AMIA⁷¹.

Em 21 de setembro de 2018 o comerciante libanês Assad Ahmad Barakat foi detido em Foz do Iguaçu. Apontado pelo governo norte-americano em 2006 como financiador do Hezbollah na região da Tríplice Fronteira, Assad foi preso em cumprimento a uma ordem de captura da INTERPOL (*International Criminal Police Organization*), em razão de um mandado de prisão expedido pela justiça paraguaia pelo crime de falsidade ideológica. Autoridades argentinas também o acusavam de lavar dinheiro da organização por meio de um cassino localizado em Puerto Iguazú. Seu processo de extradição para o Paraguai foi concluído em 17 de julho próximo passado, quando o extraditando foi entregue às autoridades daquele país na Ponte Internacional da Amizade.

Assad já havia sido detido em 2001 como resultado de uma operação do Ministério Público do Paraguai. Naquela ocasião, diversos materiais relacionados ao Hezbollah, como fotografias de ações terroristas e treinamento de homens-bomba, cartazes e até carnês para arrecadação de dinheiro junto a simpatizantes do partido, foram apreendidos em sua loja, localizada em Ciudad del Este.

Em 2002 o comerciante libanês foi preso em Foz do Iguaçu, tendo sido extraditado no ano seguinte para o Paraguai, onde era acusado, entre outros, do crime de evasão de divisas com vistas ao financiamento do Hezbollah. Após ter conseguido a liberdade em 2008, Assad voltou a residir no lado brasileiro da Tríplice Fronteira⁷².

Diante dos exemplos aqui relacionados, não restam dúvidas quanto à inserção do Brasil

⁷⁰ O partido político xiita libanês é classificado como uma organização terrorista por EUA, Israel, Reino Unido, Alemanha e Argentina, entre outros. Em agosto de 2019, após a adesão do Paraguai, diversos veículos de imprensa nacionais noticiaram que o governo brasileiro estudava fazer o mesmo, sem, contudo, ter sido tomada qualquer decisão nesse sentido até o presente momento.

⁷¹ Disponível em <<https://www.conib.org.br/argentina-decide-abrir-documentos-sobre-o-ataque-a-amia/>>, acesso em 27 jun. 2020.

⁷² Disponível em <<https://g1.globo.com/pr/oeste-sudoeste/noticia/2018/09/21/libanes-suspeito-de-financiar-grupos-terroristas-e-presos-em-foz-do-iguacu.ghtml>>, acesso em 14 jun. 2020.

no rol de nações em que a ameaça terrorista se faz presente. Se por um lado os dois primeiros eventos demonstram motivações de caráter eminentemente pessoal, os demais apresentam-se revestidos de elementos ideológicos que, definitivamente, projetam o Brasil no atual contexto do terrorismo internacional.

E assim, para que o país possa fazer frente a essa nova realidade, dois requisitos em especial revelam-se fundamentais: o primeiro, que haja o suporte de um sistema criminal baseado em um arcabouço jurídico sólido e moderno, de forma a dotar o Estado das ferramentas e dos meios necessários para que se possa garantir a adequada persecução penal, e o segundo, que se disponha de uma estrutura estatal organizada, com instituições fortes e bem equipadas tecnicamente, que sejam capazes de atuar na prevenção e no combate a essa modalidade criminosa. Esses dois aspectos serão objeto de análise no próximo capítulo.

3. O COMBATE AO TERRORISMO NO BRASIL: A LEI Nº 13.260/2016, PRINCIPAIS ATORES E SEUS MODELOS DE ATUAÇÃO

Neste capítulo serão abordados os principais aspectos da Lei nº 13.260/2016⁷³, conhecida como a Lei Antiterrorismo. Considerado o marco legal no combate a essa modalidade criminosa no Brasil, coube ao referido diploma legal introduzir, enfim, a tipificação do crime de terrorismo no arcabouço jurídico-penal brasileiro, algo há muito considerado por estudiosos e especialistas no assunto como essencial para seu adequado enfrentamento. Serão apresentadas as referências mais relevantes ao terrorismo inseridas no ordenamento jurídico brasileiro e nos documentos estratégicos de mais alto nível do país em questões de Defesa. Na sequência, serão também apresentados os principais atores envolvidos no combate e na prevenção a esse tipo de crime no país.

3.1. A origem da chamada Lei Antiterrorismo

O desinteresse por parte da grande mídia e a ausência de uma pauta na agenda política nacional que lançasse luz sobre a temática do terrorismo encontrou reflexo no sistema jurídico brasileiro há até bem pouco tempo. Essa lacuna seria, afinal, preenchida em 16 de março de 2016, a menos de 5 meses, portanto, da cerimônia de abertura dos Jogos Olímpicos, com a promulgação da Lei nº 13.260/2016.

Segundo FRANCE⁷⁴, essa não foi a primeira iniciativa relacionada ao tema, uma vez que ambos os poderes Executivo e Legislativo já haviam proposto outros projetos no mesmo sentido. Entretanto, apesar de nenhum deles ter sido bem-sucedido, esses projetos tiveram papel fundamental na construção de um ambiente favorável à promulgação de uma futura Lei Antiterrorismo, na medida em que:

- (i) Deram origem a legislações que, de algum modo, eram afetas à matéria, ainda que o crime de terrorismo nunca tivesse sido definido;
- (ii) Sensibilizaram os atores envolvidos no processo legislativo, pois incentivaram discussões nos fóruns relevantes, e;
- (iii) Contribuíram para alertar as autoridades brasileiras quanto à importância do tema, o qual não costumava figurar na agenda política nacional.

⁷³ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm>, acesso em 28 jun. 2020.

⁷⁴ FRANCE, Guilherme de Jesus. As Origens da Lei Antiterrorismo no Brasil. Editora Letramento, 2018, p. 114.

Ainda de acordo com o autor, o período de 1988 a 2015, descrito como “pré-localização”, foi marcado pela resistência e contestação à norma internacional por parte dos diversos atores locais, que questionavam a sua utilidade e aplicabilidade. Como consequência, um obstáculo adicional teve que ser superado durante a tramitação do Projeto de Lei nº 2016/2015, que daria origem à Lei Antiterrorismo. Encaminhado pelo poder Executivo ao Congresso Nacional em 18 de junho de 2015, o projeto logo se tornou alvo de preocupação entre movimentos e organizações sociais. Isso ocorreu porque havia o temor de que determinadas garantias constitucionais, individuais ou coletivas, pudessem estar sob ameaça, notadamente aquelas relacionadas ao direito de livre manifestação e reivindicação⁷⁵.

Mesmo assim, a despeito de todos contratemplos enfrentados, o projeto teve sua tramitação em ambas as casas do Legislativo Federal impulsionada graças a um ingrediente crucial: a proximidade dos Jogos Olímpicos Rio 2016.

Diante desse cenário, organismos internacionais, como o grupo formado pelas 20 maiores economias do mundo (G20) e o Comitê Olímpico Internacional (COI), intensificaram a pressão sobre as autoridades brasileiras por uma legislação que tratasse especificamente do tema, o que acabou provocando uma aceleração dos debates por parte dos deputados e senadores. O próprio poder Executivo, quando do encaminhamento do projeto ao Congresso Nacional, incluiu em sua justificativa a necessidade de cumprimento de acordos internacionais firmados com o Grupo de Ação Financeira Internacional contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo (GAFI)⁷⁶.

Criado em 1989 e atualmente vinculado ao G20, o GAFI/FATF⁷⁷ é uma organização intergovernamental cujo objetivo é definir padrões internacionais de combate a essas modalidades criminosas, ou quaisquer outras a elas relacionadas e que possam representar algum tipo de ameaça à integridade do sistema financeiro internacional. O Brasil passou a integrar o GAFI em 1999 como observador, tendo ascendido à categoria de membro efetivo do grupo já no ano seguinte.

Em 22 de julho de 2016, dia seguinte à deflagração da primeira fase da operação Hashtag, o então ministro da Defesa, Raul Jungmann, confirmou em entrevista que, efetivamente, havia ocorrido uma “imposição externa” por parte do GAFI pela aprovação de uma “lei antiterror” com vistas aos Jogos Olímpicos⁷⁸:

⁷⁵ FRANCE, Guilherme de Jesus. *As Origens da Lei Antiterrorismo no Brasil*. Editora Letramento, 2018, p. 115.

⁷⁶ Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2016/02/24/politica/1456351659_569702.html>, acesso em 7 jul. 2020.

⁷⁷ Sigla em inglês para *Financial Action Task Force*.

⁷⁸ Disponível em <<https://oglobo.globo.com/rio/jungmann-diz-que-lei-antiterror-foi-imposicao-externa-para->

Havia uma reação contrária no governo Lula e no governo Dilma, que diziam que não queriam criminalizar os movimentos sociais e ao mesmo tempo não queriam assumir uma posição que significaria estar do lado dos Estados Unidos e contra os árabes. Por isso que se evitava e, de fato, só passamos a ter uma lei antiterror, quando o GARF⁷⁹ mandou uma mensagem ao Brasil dizendo que não daria sinal verde para a Olimpíada, se não tivesse uma lei antiterror.

Ao citar, entre outros, os ataques executados nas cidades de Orlando, EUA, e Nice, França, Jungmann reconhece nessa mesma entrevista a existência, à época, de um clima justificável de paranoia em todo o mundo em decorrência de uma série de atentados terroristas que tinham sido cometidos havia poucas semanas, e que envolveram uma multiplicidade de países e instrumentos. Isso ocorreu porque, de acordo com o ministro, o uso de um fuzil por parte de um terrorista não constitui uma inovação, ao passo que as imagens de dezenas de pessoas sendo propositalmente esmagadas por um caminhão têm a capacidade de potencializar o terror, de chocar duplamente.

Há de se ressaltar também que o Brasil já era signatário de diversos tratados⁸⁰ internacionais multilaterais relacionados ao tema quando da promulgação da Lei Antiterrorismo, entre os quais podem ser citados os seguintes:

- (i) Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas, firmada em 1997, promulgada em 2002;
- (ii) Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo, firmada em 2001, promulgada em 2005;
- (iii) Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear, firmada em 2005, promulgada em 2019⁸¹;
- (iv) Convenção para Prevenir e Punir os Atos de Terrorismo Configurados em Delitos Contra as Pessoas e a Extorsão Conexa, Quando Tiverem Eles Transcendência Internacional, firmada em 1971, promulgada em 1999, e;
- (v) Convenção Interamericana Contra o Terrorismo, firmada em 2002, promulgada em 2005.

Em razão dos compromissos internacionais assumidos, restava evidente não haver mais

olimpiada-19766066>, acesso em 7 jul. 2020.

⁷⁹ O acrônimo “GAFI” foi erroneamente grafado como “GARF” no texto da matéria.

⁸⁰ PRADO, Rodrigo Leite; ARAS, Vladimir. Tratados sobre Terrorismo, Volume 6. Secretaria de Cooperação Internacional/MPF, 2018, p. 25-66, 135-147. Disponível em <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/publicacoes/docs/tratados-sobre-terrorismo.pdf/view>>, acesso em 7 jul. 2020.

⁸¹ Adaptação do autor, pois a promulgação dessa convenção em particular ocorreu após a publicação da obra referenciada.

condições para que o Brasil continuasse a prescindir de uma legislação específica e atualizada acerca do tema, caminho, aliás, que já havia sido trilhado, em especial, por nações que apresentam notório histórico de atos terroristas, como os EUA e os Estados-Membros da União Europeia. De fato, esses países viram-se impelidos a modernizar suas legislações antiterror na sequência dos atentados de 11 de setembro como forma de se contraporem à nova face da ameaça terrorista.

A promulgação da Lei Antiterrorismo representou ainda outro importante aspecto, na medida em que ratificou junto à comunidade internacional o compromisso do governo brasileiro no sentido de prevenir e combater o flagelo do terrorismo.

3.2. O terrorismo no ordenamento jurídico brasileiro

Durante sua pesquisa, France realizou um levantamento detalhado sobre as iniciativas propostas pelos poderes Legislativo e Executivo, ainda que não tenham sido convertidas em lei, no período compreendido entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a promulgação da Lei Antiterrorismo.

Todavia, tendo-se em vista não ser esse o objetivo do presente trabalho, e considerando que a referida lei foi responsável por definir o marco legal do combate ao crime de terrorismo no país, optou-se por identificar as referências mais relevantes ao tema contidas no ordenamento jurídico pátrio⁸². Dessa forma, serão objeto de breve análise o Código Penal, a Lei de Segurança Nacional e a Constituição Federal de 1988.

Também serão analisados os documentos estratégicos de mais alto nível do país em questões de Defesa, quais sejam, a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa, a Política Nacional de Inteligência, a Estratégia Nacional de Inteligência e a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética. Principais instrumentos orientadores no âmbito do Poder Executivo, os documentos ratificam a preocupação com a ameaça terrorista, o que justifica a atenção que foi dispensada ao tema pelo governo brasileiro.

Mas antes de se passar ao exame, é importante destacar os principais aspectos jurídicos introduzidos pela Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016:

- (i) A tipificação do crime de terrorismo, com a definição das condutas consideradas como atos de terrorismo para os efeitos dessa Lei, ressalvados os direitos individuais e coletivos à livre manifestação e expressão e que visem à defesa de

⁸² Diplomas legais para os quais haja indicação de revogação expressa não foram referenciados.

- direitos, garantias e liberdades constitucionais;
- (ii) A ampliação do conceito de organização criminosa de modo a alcançar também as organizações terroristas;
 - (iii) A criminalização dos atos preparatórios de terrorismo, das ações que promovam ou prestem auxílio a organizações terroristas e do financiamento dos crimes previstos nessa Lei;
 - (iv) A inclusão desses crimes no rol daqueles considerados hediondos, bem como a previsão para decretação de prisão temporária, e;
 - (v) A fixação da competência da Polícia Federal para conduzir a investigação criminal, em sede de inquérito policial, e da Justiça Federal para processar e julgar os crimes previstos nessa Lei, por se considerar que tais crimes são praticados contra o interesse da União.

A Lei nº 13.260/2016 estabeleceu penas que variam de 5 a 30 anos de reclusão, além de multa. Ademais, para as hipóteses previstas, se do crime resultar lesão corporal grave, a pena é aumentada de um terço, enquanto que se dele resultar morte, a pena é aumentada da metade.

Acrescente-se que a Lei nº 8.072⁸³, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, já havia definido em seu artigo 2º o crime de terrorismo como insuscetível de anistia, graça, indulto ou fiança, enquanto a Lei nº 10.744⁸⁴, de 9 de outubro de 2003, autorizou a União a assumir responsabilidades civis perante ataques terroristas contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras, à exceção daquelas de táxi aéreo.

3.2.1. Código Penal

A despeito das sucessivas atualizações que vem experimentando desde sua entrada em vigor em 1º de janeiro de 1942, foram necessários longos 74 anos para que o atual Código Penal, Decreto-Lei nº 2.848⁸⁵, de 7 de dezembro de 1940, passasse pela atualização que incluiu a primeira, e até hoje única, referência ao crime de terrorismo.

A Lei nº 13.344⁸⁶, de 6 de outubro de 2016, alterou o inciso V do artigo 83 ao incluir o crime de terrorismo no rol daqueles para os quais há previsão de livramento condicional,

⁸³ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8072.htm>, acesso em 28 jun. 2020.

⁸⁴ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.744.htm>, acesso em 28 jun. 2020.

⁸⁵ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>, acesso em 28 jun. 2020.

⁸⁶ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13344.htm>, acesso em 28 jun. 2020.

estabelecendo como requisito para tal o cumprimento de mais de dois terços da pena, contanto que o apenado não seja reincidente.

3.2.2. Lei de Segurança Nacional

A Lei de Segurança Nacional atualmente em vigor (Lei nº 7.170⁸⁷, de 14 de dezembro de 1983), na qual estão tipificados os crimes contra a segurança nacional e a ordem política e social, traz uma única referência ao crime de terrorismo. Embora este não tenha sido definido no texto, seu artigo 20 estabeleceu a pena de 3 a 10 anos de reclusão pela prática de “atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas”.

Entre as Leis de Segurança Nacional editadas no país, o Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967, foi o primeiro a trazer uma referência explícita ao termo terrorismo em seu texto. Entretanto o Decreto nº 4.269⁸⁸, de 17 de janeiro de 1921, cuja ementa dizia “Regula a Repressão do Anarchismo”, já revelava àquela época a preocupação das mais elevadas autoridades da República com o *modus operandi* adotado pelo movimento anarquista, e com a consequente disseminação do uso da dinamite, método preferido para se executar os assassinatos durante a primeira onda do terrorismo moderno segundo o arcabouço teórico proposto por Rapoport (vide capítulo anterior). Resumidamente, os artigos 4º, 5º e 6º do referido diploma estabeleceram penas que variavam de 6 meses a 4 anos de “prisão celular”⁸⁹ para as hipóteses de explosão, colocação e fabricação de “bombas de dynamite ou de outros explosivos iguaes ou semelhantes em seus efferitos aos da dynamite”.

3.2.3. Constituição Federal de 1988

Desde sua promulgação, há mais de três décadas, a Carta Magna⁹⁰ já trazia duas referências ao terrorismo em seu texto. Na primeira delas, o constituinte legislador, de certo consciente da relevância do tema não apenas para a segurança nacional propriamente dita, como também para a construção de uma imagem assertiva do Brasil perante a comunidade internacional, definiu logo no inciso VIII do artigo 4º o repúdio ao terrorismo como um dos princípios basilares pelos quais o país deveria nortear suas relações internacionais com os

⁸⁷ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7170.htm>, acesso em 20 jul. 2020.

⁸⁸ Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil de 1921, Volume I, Actos do Poder Legislativo (Janeiro a Dezembro), Imprensa Nacional, 1921, p. 219-221. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4269-17-janeiro-1921-776402-publicacaooriginal-140313-pl.html>>, acesso em 22 jul. 2020.

⁸⁹ Privação de liberdade em regime fechado, cumprida em uma cela de um estabelecimento prisional.

⁹⁰ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, acesso em 22 jul. 2020.

demais Estados.

A segunda referência encontra-se no inciso XLIII do artigo seguinte, o qual estabelece que a lei considerará o crime de terrorismo inafiançável, bem como insuscetível de graça ou anistia, em que pese o fato desse dispositivo somente ter sido regulamentado por ocasião da promulgação da Lei Antiterrorismo.

É oportuno mencionar que a Constituição Cidadã não foi a única a se debruçar sobre a temática do terrorismo. A Constituição de 1937, outorgada quando da decretação do Estado Novo, previa em seu artigo 122, nº 13-h, a pena de morte, entre outras hipóteses, para aquele que atentasse “contra a segurança do Estado praticando devastação, saque, incêndio, depredação ou quaisquer atos destinados a suscitar terror”⁹¹.

Como se pode verificar, não obstante as diversas proposições relacionadas ao tema que foram sendo incorporadas ao ordenamento jurídico brasileiro ao longo do tempo, tanto em norma constitucional, quanto na legislação infraconstitucional, nunca se teve de fato uma legislação sólida e abrangente o suficiente que possibilitasse aos atores envolvidos na prevenção e combate ao terrorismo lidar com esse fenômeno de maneira eficiente e eficaz. Existiam sim, fragmentos legislativos dispersos por uma miríade de dispositivos legais, o que acabava por dificultar ainda mais a compreensão e o enfrentamento a uma modalidade criminosa que já é suficientemente complexa por sua própria natureza.

3.2.4. Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END)⁹²

Ao estabelecer os Objetivos Nacionais de Defesa, a PND reafirma em seu item 5.8 o princípio do repúdio ao terrorismo contido na Constituição Federal e reforça o compromisso do país em combater o terrorismo internacional na medida em que este representa risco à paz e à segurança mundiais. Frisa também que o Brasil implementa resoluções da ONU pertinentes ao tema, devendo, portanto, cooperar com as demais nações no intuito de prevenir e combater as ameaças terroristas. O item 7.16 aponta para a importância de se dispor de uma estrutura ágil, de modo a contribuir tanto para a prevenção de ações terroristas, quanto para a deflagração de operações de contraterrorismo. No item 7.17 é ressaltada a necessidade de aperfeiçoamento dos dispositivos de segurança, bem como a adoção de procedimentos que minimizem a vulnerabilidade dos sistemas informatizados frente à ameaça de ataques cibernéticos ou que

⁹¹ Dispositivo incluído pela Lei Constitucional nº 1, de 17 de maio de 1938. Atualmente, a Constituição Federal prevê a pena de morte apenas em caso de guerra externa declarada.

⁹² Disponível em <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/END-PNDa_Optimized.pdf>, acesso em 22 jul. 2020.

possibilitem seu pronto restabelecimento.

Ao viabilizar a execução da PND, a END contribui para que o Brasil consolide sua posição de destaque perante as demais nações. Entre as ações estratégicas que devem orientar a implementação da END, destaca-se a necessidade de cooperação entre todas as instâncias do Estado brasileiro visando ao incremento do nível de Segurança Nacional. E para que se possa atingir esse objetivo, a END define como prioritárias, entre outras, as seguintes tarefas: a prevenção contra atos terroristas, a execução de operações de contraterrorismo como forma de se antecipar à ameaça terrorista e a definição de medidas para a segurança das áreas relacionadas a infraestruturas críticas.

3.2.5. Política Nacional de Inteligência (PNI)⁹³ e Estratégia Nacional de Inteligência (ENINT)⁹⁴

A PNI tem por objetivo orientar a atividade de Inteligência no país ao definir os parâmetros e os limites de sua própria atuação no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN). A política define em seu item 6.6 o terrorismo como uma das principais ameaças à sociedade e ao Estado brasileiros, estabelecendo como condição fundamental para sua prevenção e combate a ação coordenada e compartilhada, tanto em nível internacional, entre os serviços de inteligência dos Estados, quanto no âmbito interno, por meio da cooperação entre o serviço de inteligência nacional e os demais órgãos de Defesa e Segurança Pública. A PNI também relaciona como ameaças à segurança nacional os ataques cibernéticos, inclusive a infraestruturas críticas (item 6.5), e o acesso a tecnologias sensíveis e armas de destruição em massa, com ênfase nas áreas química, biológica e nuclear (itens 6.7 e 6.8).

Quanto à ENINT, seu objetivo é propiciar a execução da PNI, de forma a permitir ao país se antecipar às ameaças. E para tal, entre outras providências, o documento destaca a importância de se fortalecer a atuação integrada da atividade de inteligência por meio do compartilhamento de conhecimento e de uma comunicação mais direta. No tocante ao combate ao terrorismo, um dos desafios identificados, mais uma vez, foi a necessidade de cooperação entre os diversos atores estatais por meio da criação de soluções conjuntas.

Cumprе acrescentar que o Plano Nacional de Inteligência (PLANINT), aprovado por meio da Portaria nº 40, de 3 de maio de 2018, estabeleceu as ações necessárias à consecução dos objetivos estratégicos definidos pela ENINT.

⁹³ Disponível em <<http://www.abin.gov.br/en/aceso-a-informacao/legislacao-de-inteligencia/coletanea-de-legislacao/politica-nacional-de-inteligencia/>>, acesso em 22 jul. 2020.

⁹⁴ Disponível em <<http://www.abin.gov.br/conteudo/uploads/2015/05/ENINT.pdf>>, acesso em 22 jul. 2020.

3.2.6. Estratégia Nacional de Segurança Cibernética (E-Ciber)⁹⁵

A E-Ciber, cuja validade foi fixada para o quadriênio 2020-2023, tem por objetivo dar publicidade às principais ações que o governo federal pretende empreender no âmbito da segurança cibernética. Um dos pontos de atenção identificados no documento refere-se à proteção contra a ameaça do terrorismo cibernético direcionado a infraestruturas críticas, tendo-se em vista o impacto que pode ser causado pela destruição de suas instalações ou mesmo pela interrupção de seus serviços.

3.3. Principais atores nacionais no combate ao terrorismo

No Brasil há instituições que atuam na prevenção e no combate ao terrorismo tanto em nível federal, quanto em nível estadual. No primeiro deles, encontram-se as Forças Armadas, a Agência Brasileira de Inteligência e a Polícia Federal. No segundo nível, estão os grupos táticos especializados, subordinados às polícias Cíveis e Militares dos estados da federação.

3.3.1. Forças Armadas

No âmbito das Forças Armadas compete ao Exército Brasileiro desempenhar o papel de protagonista no enfrentamento à ameaça terrorista, ainda que as outras forças singulares também possam atuar de forma conjunta⁹⁶. O Manual de Campanha (MC) – Operações Especiais (Op Esp) (EB70-MC-10.212) descreve os conflitos de características eminentemente irregulares como aqueles que demandam significativo emprego das Forças de Operações Especiais (F Op Esp). É nesse contexto que estão inseridas as operações de antiterrorismo (eminentemente preventivas), cujo objetivo principal é dissuadir eventuais ameaças, e as operações de contraterrorismo (eminentemente combativas), as quais demandam medidas ofensivas de caráter repressivo. Entre as diversas ações desempenhadas pelas F Op Esp, o referido manual relaciona as operações de inteligência e os ataques físicos a infraestruturas críticas e redes cibernéticas. Por sua vez, o MC – O Comando de Operações Especiais (C Op Esp) (EB70-MC-10.305) estabelece como uma das atividades e tarefas do C Op Esp o planejamento e a condução das ações de prevenção e combate ao terrorismo.

Garantir a defesa nacional no espaço cibernético é outra importante missão sob

⁹⁵ Disponível em <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.222-de-5-de-fevereiro-de-2020-241828419>>, acesso em 22 jul. 2020.

⁹⁶ No caso da Marinha do Brasil, pode-se citar o Batalhão de Defesa Nuclear, Biológica, Química e Radiológica (BtlDefNBQR) do Centro Experimental de Aramar.

responsabilidade da Força Terrestre, em colaboração com as demais forças singulares e órgãos civis de áreas como Inteligência e Segurança Pública. Criado em 2010, o Centro de Defesa Cibernética (CDCiber) é o órgão do Comando de Defesa Cibernética⁹⁷ (Com DCiber) encarregado de coordenar e integrar os esforços dos atores que cooperam para a segurança cibernética dos ativos digitais da Defesa⁹⁸.

O Centro tem atuado em grandes eventos desde a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, conhecida como Rio+20, garantindo a segurança das redes e dos sistemas empregados durante esses eventos. Quando dos preparativos para os Jogos Olímpicos Rio 2016, o então Adjunto do Estado-Maior Conjunto do CDCiber, Coronel da Força Aérea Brasileira Luciano Martins Menna, demonstrou preocupação com os impactos que um eventual ciberataque poderia causar. De acordo com o oficial, a assimetria inerente ao ciberespaço permite que ações de alto impacto sejam realizadas a um custo praticamente irrisório⁹⁹.

3.3.2. Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)

A ABIN, vinculada ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR), é o órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN). O sistema, cujo objetivo é integrar as ações de Inteligência do país, reúne atualmente 42 instituições federais de diferentes órgãos, tais como os Ministérios da Justiça e Segurança Pública, Defesa, Saúde, Infraestrutura e Economia. Na Figura 4 a seguir pode-se visualizar a evolução do SISBIN desde sua instituição, em 1999, até 2019, quando o sistema passou por sua última alteração.



Figura 4: a evolução do SISBIN desde sua instituição até os dias atuais.

Fonte: <http://www.abin.gov.br/atuacao/sisbin/composicao/>, acesso em 31 jul. 2020.

⁹⁷ O Com DCiber e o Comando de Operações Aeroespaciais (COMAE) são os únicos comandos conjuntos permanentemente ativados.

⁹⁸ Disponível em <<http://www.epex.eb.mil.br/index.php/defesa-cibernetica/>>, acesso em 31 jul. 2020.

⁹⁹ Disponível em <<https://www.fab.mil.br/noticias/imprime/22963/>>, acesso em 31 jul. 2020.

As instituições que compõem o SISBIN cooperam no intuito de obter e compartilhar informações que servirão de base para a produção de conhecimento materializado sob a forma de relatórios de Inteligência, os quais são encaminhados à Presidência da República para fins de assessoramento estratégico. Esses relatórios podem ainda servir como fonte para as próprias instituições integrantes do sistema.

Segundo o Decreto nº 10.445¹⁰⁰, de 30 de julho de 2020, compete ao Departamento de Inteligência da ABIN planejar e executar atividades de inteligência destinadas ao enfrentamento do extremismo violento e do terrorismo, entre outros.

3.3.3. Polícia Federal

A Lei nº 13.260/2016 estabeleceu em seu artigo 11 que os crimes nela previstos caracterizam-se como infrações penais praticadas contra o interesse da União, o que, de acordo com o artigo 144 da Constituição Federal, atrai a competência da Polícia Federal para investigá-los em sede de inquérito policial.

Todavia a Polícia Federal já dispunha de um setor em sua estrutura organizacional voltado à investigação de crimes dessa natureza desde 1994, ano em que foi instituído o Serviço Antiterrorismo (SANTER). Em 2014 o serviço foi elevado à categoria de divisão, passando a ser denominada Divisão Antiterrorismo (DAT), e, finalmente, Coordenação de Enfrentamento ao Terrorismo (CET) desde maio próximo passado. Na prática, esse movimento representou muito mais que uma simples mudança de nomenclatura ou *status*. A designação, por duas ocasiões, de uma área hierarquicamente superior em contraponto à anterior ratifica a preocupação da Direção Geral do órgão com a crescente ameaça terrorista verificada, em especial, durante as últimas décadas.

Segundo a Instrução Normativa nº 26¹⁰¹, de 23 de março de 2010, a CET é subordinada à Diretoria de Inteligência Policial (DIP), que por sua vez orienta a comunicação institucional entre as unidades que compõem o chamado Sistema Integrado de Inteligência Policial (SINPOL) da Polícia Federal e as demais instituições integrantes do SISBIN. O referido ato normativo estabelece que compete à CET a análise de dados acerca de atividades terroristas em solo nacional, a difusão de conhecimento em ambos os níveis nacional e internacional, o planejamento e a execução de operações antiterrorismo e o intercâmbio de informações acerca

¹⁰⁰ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10445.htm>, acesso em 31 jul. 2020.

¹⁰¹ Atos normativos internos são disponibilizados na Intranet do órgão. Até a presente data, a Instrução Normativa nº 26/2010 não havia sido revogada por outra que trouxesse a designação da CET em substituição ao SANTER.

de organizações terroristas internacionais. A Instrução Normativa nº 171-DG/PF, de 10 de julho de 2020, determina ainda que todo indiciamento ou instauração de inquérito policial realizado com base na Lei Antiterrorismo seja comunicado à CET.

Algumas unidades da Polícia Federal dispõem de um grupo tático especializado, denominado Grupo de Bombas e Explosivos (GBE)¹⁰². Cada GBE é responsável por atender de forma célere e especializada os locais de crime em que haja a suspeita do uso de explosivos e que estejam sob sua jurisdição. O grupo tático também é demandado para realizar vistorias de segurança e implementar ações de treinamento e capacitação de policiais provenientes de outras forças, ou mesmo da própria Polícia Federal.

3.3.4. Polícias Civis e Militares

As polícias estaduais igualmente dispõem de grupos táticos para atendimento de ocorrências relacionadas a bombas e explosivos, ainda que em diferentes estágios de desenvolvimento, estruturação e especialização.

Como exemplo de unidades bem estruturadas, podem ser citados os esquadrões antibomba da Coordenadoria de Recursos Especiais (CORE) da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (PCERJ) e do Grupo de Ações Táticas Especiais (GATE) da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP). Bem equipadas, ambas as unidades estão formalmente previstas na estrutura organizacional de suas respectivas corporações, e são integradas unicamente por policiais especializados na área, os quais trabalham em regime de dedicação exclusiva.

No entanto essa não é a realidade encontrada em todas as forças policiais do Brasil. Em sua pesquisa, LEÃO¹⁰³ assinala a falta de padronização operacional e a escassez de investimentos em capacitação de pessoal e tecnologias avançadas como deficiências das polícias brasileiras.

Por seu turno, BUZANELLI¹⁰⁴ aponta para necessidade de se estabelecer mecanismos de coordenação dos diversos atores envolvidos na prevenção e no combate ao terrorismo:

Creio ser necessário, igualmente, o estabelecimento de mecanismos de coordenação dos vários entes da administração pública envolvidos na prevenção, combate e

¹⁰² Além do GBE Central, sediado no Distrito Federal, atualmente existem GBE locais nas Superintendências Regionais da Polícia Federal nos estados do Acre, Bahia, Espírito Santo, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Sergipe, e nas Delegacias de Foz do Iguaçu (Paraná) e Uberlândia (Minas Gerais). Entre os equipamentos à disposição dos policiais, podem ser citados trajes antifraturação, robôs, aparelhos de raios-X e canhões disruptores.

¹⁰³ LEÃO, Décio José Aguiar. Metodologia para análise de eventos criminais com bombas e explosivos. Monografia apresentada no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais I/09. São Paulo. Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar de São Paulo, 2009, p. 53.

¹⁰⁴ BUZANELLI, Márcio Paulo. Porque é necessário tipificar o crime de terrorismo no Brasil. Revista Brasileira de Inteligência nº 8. Brasília: Abin, set. 2013, p. 11.

resposta ao terrorismo (serviço de inteligência, forças armadas, polícia, aduanas, serviço de imigração, defesa civil, proteção nuclear, etc) que, no caso brasileiro, têm baixa experiência de ação conjunta e pouca interoperabilidade, isto é, capacidade de atuar em conjunto em uma emergência, [...]

Como se pode verificar, no Brasil existem diversos atores, tanto em nível federal quanto estadual, que cooperam na prevenção e no combate ao terrorismo. E desde 2016, com o advento da Lei nº 13.260, que inovou ao tipificar o crime de terrorismo, a Justiça Federal dispõe de meios adequados para processar e julgar esses crimes, possibilitando a condenação daqueles que se valem das vulnerabilidades do sistema nacional de segurança pública como forma de impor seus objetivos por meio do terror.

No entanto, a despeito de toda estrutura existente no país, ainda há espaço para melhorias, em especial, no tocante à padronização operacional e à coordenação dos diversos órgãos estatais que atuam na prevenção e no combate a essa chaga. Tais elementos, os quais são chave para a construção e consolidação de um modelo nacional robusto com vistas ao enfrentamento do terrorismo, serão abordados no próximo capítulo.

4. COOPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS: EVOLUÇÃO, PERSPECTIVAS E DESAFIOS

Neste capítulo será apresentada uma breve evolução dos modelos de cooperação interagências, a qual foi impulsionada sobremaneira pelos grandes eventos sediados pelo Brasil nas últimas décadas, em especial, na cidade do Rio de Janeiro. Serão abordados os principais aspectos técnicos relacionados a essa evolução e identificadas as principais dificuldades para que se tenha continuidade nesse processo, independentemente da realização de grandes eventos no país ou mesmo de pressões externas. Como resultado, serão apontadas as oportunidades de melhoria, com o objetivo de sugerir novos estudos que visem a aperfeiçoar o modelo atual.

4.1. O crescente nas relações entre as agências antiterror

A cidade do Rio de Janeiro é reconhecida por suas belezas naturais e pela gentileza e hospitalidade de seu povo, o que faz dela um dos destinos turísticos mais populares em todo o mundo. De acordo com o relatório publicado em dezembro de 2019 pela empresa *Euromonitor International*, líder mundial no segmento de pesquisa estratégica de mercado, a Cidade Maravilhosa foi classificada na 98ª posição entre as 100 cidades mais visitadas do mundo por turistas estrangeiros em 2018, tendo sido escolhida como destino por mais de 2,2 milhões de viajantes, o que representou um aumento de 1,2% sobre os números do ano anterior¹⁰⁵. A cidade do Rio de Janeiro conseguiu ainda outra importante marca: foi a única entre as cidades brasileiras a figurar no *ranking*.

Diante desse cenário, não é de se surpreender que a cidade exerça uma vocação natural para sediar eventos de grande porte tanto em nível nacional, quanto internacional. Como exemplo de eventos nacionais, podem ser citados aqueles que já fazem parte do calendário oficial da cidade há vários anos, como o Carnaval e o *Réveillon*¹⁰⁶. Quanto aos internacionais, são apresentados a seguir alguns números relacionados aos grandes eventos que ocorreram na cidade do Rio de Janeiro durante as últimas três décadas, os quais dão a dimensão do desafio imposto ao sistema de segurança nacional:

- (i) Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) – realizada entre 3 e 14 de junho de 1992, contou com a participação de 187

¹⁰⁵ Disponível em <<https://go.euromonitor.com/white-paper-travel-2019-100-cities.html>>, acesso em 15 ago. 2020.

¹⁰⁶ Em decorrência da pandemia de COVID-19, a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro estuda adotar novos modelos de forma a viabilizar a edição 2021 de ambos os eventos.

- delegações¹⁰⁷;
- (ii) XV Jogos Pan-Americanos – realizados entre 13 e 29 de julho de 2007, contaram com a participação de 5.662 atletas de 42 delegações¹⁰⁸;
 - (iii) V Jogos Mundiais Militares – realizados entre 16 e 24 de julho de 2011, contaram com a participação de mais de 5.600 atletas de 111 delegações¹⁰⁹;
 - (iv) Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) – realizada entre 13 e 22 de junho de 2012, contou com a participação de 191 delegações, sendo 188 de Estados-Membros e 3 de Estados observadores¹¹⁰;
 - (v) Copa das Confederações – realizada entre 15 e 30 de junho de 2013, contou com a participação de 8 seleções¹¹¹, tendo sido realizadas 3 partidas no estádio do Maracanã, incluindo a final do torneio;
 - (vi) XXVIII Jornada Mundial da Juventude – realizada entre 23 e 28 de julho de 2013, contou com a participação de mais de 3 milhões de fiéis durante a missa de encerramento, celebrada pelo Papa Francisco na praia de Copacabana¹¹²;
 - (vii) Copa do Mundo FIFA 2014 – realizada entre 12 de junho e 13 de julho de 2014, contou com a participação de 32 seleções¹¹³, tendo sido realizadas 7 partidas no estádio do Maracanã, incluindo a final do torneio, e;
 - (viii) XXXI Jogos Olímpicos – realizados entre 5 e 21 de agosto de 2016, contaram com a participação de 11.238 atletas de 207 delegações¹¹⁴.

Todos esses eventos compartilham ao menos um aspecto em particular: a capacidade de atrair grande interesse da mídia, o que se traduz em uma ampla cobertura por parte das imprensas nacional e internacional. Além disso, ao reunir chefes de Estado e de governo, atletas, jornalistas e turistas de diversos países, ou ainda, ter o potencial de causar grandes aglomerações, eventos de tamanha envergadura despertam, evidentemente, o interesse de

¹⁰⁷ Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/conferencia-do-rio>>, acesso em 22 set. 2020.

¹⁰⁸ Disponível em <<https://www.cob.org.br/pt/cob/time-brasil/brasil-nos-jogos/participacoes/rio-2007/>>, acesso em 22 ago. 2020.

¹⁰⁹ Disponível em <<http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/noticias/24-lista-noticias/37675-brasil-encerra-os-jogos-mundiais-militares-rio-2011-como-lider-do-quadro-de-medalhas>>, acesso em 22 ago. 2020.

¹¹⁰ Disponível em <<https://nacoesunidas.org/rio20-em-numeros/>>, acesso em 22 ago. 2020.

¹¹¹ Disponível em <<https://www.fifa.com/confederationscup/archive/brazil2013/>>, acesso em 22 ago. 2020.

¹¹² Disponível em <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/07/28/mais-de-3-milhoes-de-fieis-foram-a-missa-em-copacabana-neste-domingo-diz-santa-se.htm>>, acesso em 22 ago. 2020.

¹¹³ Disponível em <<https://www.fifa.com/worldcup/archive/brazil2014/teams/>>, acesso em 22 ago. 2020.

¹¹⁴ Disponível em <<https://www.cob.org.br/pt/cob/time-brasil/brasil-nos-jogos/participacoes/rio-2016/>>, acesso em 22 ago. 2020.

organizações terroristas de todo o mundo.

Ao se observar a estrutura adotada em cada um desses eventos é perceptível o investimento realizado pelo poder público ao longo dos anos no planejamento e na logística empregada para se evitar algum episódio terrorista. Juntos, União e governo do estado investiram cerca de R\$ 316 milhões na segurança dos grandes eventos. A cidade do Rio de Janeiro foi a maior beneficiada com recursos provenientes do Ministério da Justiça com vistas à segurança dos grandes eventos, aproximadamente R\$ 108 milhões foram destinados a equipamentos e instalações, com destaque para o Centro Integrado de Comando e Controle¹¹⁵.

Inúmeros fatores concorrem para que esse esforço governamental aconteça, afinal, como já ressaltado, são episódios que geram uma enorme visibilidade mundial. A questão que surge é quanto aos intervalos, pois, via de regra, as estruturas criadas são temporárias, ao passo que o risco da ameaça terrorista é permanente, imprevisível e oportunista em relação às fragilidades do sistema.

Destarte, é imprescindível que se tenha a correta compreensão de como o modelo de cooperação interagências tem evoluído, de modo a permitir que os órgãos envolvidos ajam objetivando um processo continuado. Naturalmente, quando da realização de um grande evento há uma maior sensibilização por parte das autoridades governamentais e, por conseguinte, uma maior concentração de esforços nesse sentido. Entretanto é fundamental que se mantenham as pontes estabelecidas tanto para as necessidades rotineiras, quanto para o rápido acionamento do aparato estatal necessário em momentos de crise.

4.1.1. Centro Integrado de Comando e Controle (CICC)

Uma das ferramentas mais evidentes de cooperação interagências e com resultados imediatos é a implantação de centros integrados de comando e controle. Baseados no modelo militar de Comando e Controle (C²), são complexos dotados de infraestrutura e soluções de Tecnologia da Informação capazes de integrar as operações das diversas agências e órgãos governamentais, os quais se encontram reunidos sob uma mesma estrutura física. Por ocasião da Copa das Confederações e como parte do planejamento para a Copa do Mundo, foram criados 12 CICC regionais (CICCR). Segundo GIAQUINTO¹¹⁶,

Ainda por ocasião da Copa das Confederações FIFA de 2013, foram criados Centros Integrados de Comando e Controle (CICC) em 12 Estados da Federação, buscando o

¹¹⁵ Disponível em <<https://www.novo.justica.gov.br/news/investimento-em-seguranca-para-grandes-eventos-no-rio-chega-r-316-milhoes>>, acesso em 24 ago. 2020.

¹¹⁶ GIAQUINTO, Giampaolo Donato. Centro integrado de comando e controle de São Paulo: emprego operacional da Polícia Militar. Dissertação apresentada na Academia de Polícia Militar do Barro Branco, Centro de Altos Estudos de Segurança. São Paulo, 2015, p. 43-44.

trabalho coordenado das forças de segurança – federais, estaduais e municipais – para a garantia da segurança pública durante os eventos e, já objetivando que a integração fosse plena na Copa do Mundo FIFA de 2014.

[...]

De modo geral, o CICC pode ser definido como sendo o ambiente físico dotado de soluções de tecnologia adequada, capaz de congrega atores de múltiplas agências, órgãos ou Instituições – públicas e particulares, para o qual são encaminhadas as informações e os dados coletados que, após o devido processamento, permitem a formulação de inteligência necessária ao gerenciamento em nível estratégico (governamental) e estratégico-operacional (Institucional), proporcionando o acionamento, emprego e controle de recursos – humanos e materiais, nas ações de prevenção ou neutralização de eventos críticos, minimizando seus efeitos.

Os CICC, localizados em cada uma das 12 cidades-sede da Copa do Mundo, eram um dos componentes do Sistema Integrado de Comando e Controle de Segurança Pública para Grandes Eventos (SICC). Instituído pela Portaria nº 112/2013¹¹⁷ do Ministério da Justiça, de 8 de maio de 2013, o SICC compreendia ainda:

- (i) Um Centro Integrado de Comando e Controle Nacional (CICCN), localizado em Brasília;
- (ii) Um Centro Integrado de Comando e Controle Nacional Alternativo (CICCNA), localizado na cidade do Rio de Janeiro;
- (iii) Doze Centros Integrados de Comando e Controle Locais (CICCL), localizados na estrutura física dos estádios (arenas);
- (iv) Vinte e sete Centros Integrados de Comando e Controle Móveis (CICCM), localizados de acordo com o planejamento tático e operacional de segurança para grandes eventos, e;
- (v) Trinta e seis Plataformas de Observação Elevada (POE), localizadas segundo a mesma lógica dos CICCM.

O SICC foi vinculado à Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE). Instituída no âmbito do Ministério da Justiça por meio do Decreto nº 7.538¹¹⁸, de 1º de agosto de 2011, competia à SESGE, entre outros, promover a integração entre os diversos órgãos de segurança, bem como planejar, definir, coordenar, implementar, acompanhar e avaliar as ações de segurança para os grandes eventos. Em tempo, o CICC regional do Rio de Janeiro permaneceu vinculado à Secretaria de Estado de Segurança (SESEG) até a extinção desta em

¹¹⁷ Disponível em <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=41&data=13/05/2013>>, acesso em 24 ago. 2020.

¹¹⁸ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7538.htm>, acesso em 30 ago. 2020.

11 de janeiro de 2019, quando suas funções foram absorvidas pelas secretarias de Estado da Polícia Militar e da Polícia Civil. Desde então o uso do CICC tem sido compartilhado entre ambas as secretarias¹¹⁹.

4.1.2. Centro Integrado de Operações de Fronteira (CIOF)

Em 16 de dezembro de 2019 o Ministério da Justiça e Segurança Pública inaugurou o primeiro CIOF em Foz do Iguaçu, uma das principais áreas para o comércio exterior brasileiro. Dados referentes ao primeiro semestre de 2020 demonstram que o Porto Seco de Foz do Iguaçu foi o maior da América Latina em volume de movimentação de cargas¹²⁰. Esse protagonismo acaba atraindo a atenção de organizações criminosas, como por exemplo, aquelas dedicadas à lavagem de dinheiro, ao tráfico de drogas, armas e munições e ao contrabando e descaminho.

Além da atividade terrorista já citada no segundo capítulo, ações relacionadas ao crime organizado na região da Tríplice Fronteira também são fonte de constante preocupação para as autoridades do lado brasileiro da fronteira. Nas primeiras horas da madrugada de 24 de abril de 2017 um assalto de grandes proporções à sede da empresa transportadora de valores Prosegur deixou um vigilante morto e quatro pessoas feridas em Ciudad del Este. Um grupo de aproximadamente 50 criminosos empregando armamento pesado, explosivos e até mesmo equipamentos de visão noturna conseguiu roubar USD 40 milhões em uma ação cinematográfica que levou pânico à população local por cerca de três horas.

Para se chegar ao cofre, o grupo utilizou dinamite, o que deixou parte do prédio da empresa em ruínas. No intuito de despistar a polícia durante a fuga, os criminosos detonaram remotamente 16 veículos carregados com C4¹²¹, um explosivo plástico de alta velocidade e com grande potencial de destruição. O grupo empreendeu fuga rumo à cidade paraguaia de Hernandarias, entretanto, outras rotas com destino à Argentina ou ao Brasil também poderiam ter sido utilizadas, o que inclui a Ponte Internacional da Amizade, por exemplo. Ligando Ciudad del Este a Foz do Iguaçu, a ponte localiza-se a uma distância de apenas 4 quilômetros da sede da empresa alvo da ação delituosa.

O CIOF tem por objetivo fortalecer o monitoramento das fronteiras brasileiras por meio da integração entre os agentes que atuam na segurança pública. Baseado no modelo norte-

¹¹⁹ Disponível em <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/01/11/com-o-fim-da-seseg-cicc-sera-dividido-entre-pm-e-policia-civil-do-rio.ghtml>>, acesso em 22 set. 2020.

¹²⁰ Disponível em <<http://cabezanews.com/comercio-exterior-porto-seco-de-foz-do-iguacu-mantem-grande-volume-de-liberacao-de-cargas-em-2020/>>, acesso em 31 ago. 2020.

¹²¹ Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/24/internacional/1493047109_595943.html>, acesso em 31 ago. 2020.

americano, o centro está localizado em uma área de 600 metros quadrados no interior do Parque Tecnológico de Itaipu Binacional e reúne representantes das polícias estaduais, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, ABIN, Ministério da Defesa, Unidade de Inteligência Financeira (UIF, anteriormente Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF), Receita Federal do Brasil, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), entre outros órgãos e agências governamentais. Em discurso proferido quando da inauguração do complexo, o então ministro da Justiça e Segurança Pública, Sergio Moro, destacou a importância da cooperação e do compartilhamento de informações entre as diversas agências de segurança, inclusive de outros países do Mercosul¹²²:

Ele é inspirado em uma experiência norte-americana. Lá eles chamam de fusion center. A ideia é reunir, sob um mesmo teto, representantes de várias agências encarregadas de aplicação da lei. Isso aconteceu, nos Estados Unidos, depois do 11 de setembro [atentados terroristas que mataram, em 2001, quase 3 mil pessoas nos EUA], porque precisava reunir informações e as agências precisavam conversar mais entre elas para impedir episódios daquela espécie. Os bancos de dados de todas essas instituições estarão disponíveis para compartilhar experiências, planejar e organizar operações, como uma força-tarefa permanente. A cooperação com outros países do Mercosul sempre tem sido positiva e a tendência é buscarmos também representantes de policiais, adidos ou agentes para trabalhar dentro do Centro Integrado.

4.1.3. Construção de uma rede compartilhada de informações

O acesso imediato a bases de dados confiáveis é de fundamental importância para os profissionais que cooperam na área da segurança pública. O Sistema Nacional de Informações de Justiça e Segurança Pública (INFOSEG) foi criado em 1997 e desde então vem sendo aperfeiçoado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública por meio de investimentos em equipamentos como servidores de aplicação e banco de dados, *software* e infraestrutura de rede de comunicações.

Desenvolvida sobre uma arquitetura *web*, a plataforma permite, a partir de qualquer dispositivo conectado à Internet, consultas em tempo real às bases de dados de diversos órgãos, as quais reúnem informações acerca de armas, veículos e cidadãos. Como exemplo de sistemas cujas bases estão disponíveis, podem ser citados o Sistema Nacional de Armas (SINARM) da Polícia Federal, o Registro Nacional de Veículos Automotores (RENAVAM) dos Departamentos de Trânsito dos estados (DETRAN) e o Registro Nacional de Condutores Habilitados (RENACH) do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN). Destarte, ao promover a integração e o compartilhamento de dados e informações entre diversos órgãos da

¹²² Disponível em <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2019/12/primeiro-centro-integrado-de-operacoes-de-fronteira-e-inaugurado>>, acesso em 31 ago. 2020.

administração pública, a plataforma INFOSEG concorre para o combate estruturado à criminalidade no país.

4.1.4. A necessidade de operações interagências

Considerando-se que a ubiquidade e imprevisibilidade são características intrínsecas ao terrorismo, não há como se alocar recursos humanos e materiais com vistas a uma pronta resposta das forças de segurança sem afrontar os princípios básicos que norteiam os gastos públicos, sobretudo, quando se está diante de um horizonte orçamentário que se revela mais restritivo a cada dia. Como justificar a mobilização ininterrupta do aparato estatal frente a um inimigo invisível? Sob outro prisma, como justificar à sociedade uma eventual falha ou inépcia diante de um ataque terrorista ocasionada por falta de recursos?

Dessa reflexão extrai-se que os órgãos responsáveis pela segurança precisam ir além de suas rotinas, porém, dentro de orçamentos realistas e justificáveis perante a opinião pública. A sociedade, por sua vez, precisa estar consciente dos riscos inerentes à ameaça terrorista, de forma a avaliar o quão disposta está em arcar com esses investimentos.

Uma solução racional consiste no compartilhamento dos recursos dos diversos órgãos, cada qual com sua expertise e ferramental próprios, dentro de um espírito de cooperação, frente a um inimigo comum cujo poder é virtualmente ilimitado. Replicar todo e qualquer recurso disponível por todas as agências, de certo, não seria a solução mais sensata a ser adotada. Dessa forma, as operações interagências facilitam a unidade e consistência de esforços, contribuindo para a maximização do uso dos recursos nacionais¹²³.

Para que se possa alcançar essa sinergia, não basta a vontade sazonal dos dirigentes dos órgãos. É fundamental que os servidores das diferentes agências adquiriram em seus cursos de formação, bem como naqueles de capacitação e atualização ao longo de sua jornada profissional, conhecimentos atualizados e alinhados com uma doutrina nacional, possibilitando assim uma atuação conjunta e harmônica.

Cumprе acrescentar que o Manual de Operações Interagências (MD33-M-12), ao disciplinar a matéria no âmbito do Ministério da Defesa, destaca em seu item 2.2.7 a possibilidade de intercâmbio de informações entre as diversas agências como uma das características desse modelo operativo, conferindo-lhe sinergia, confiabilidade e agilidade.

¹²³ Field Manual (FM) – Peace Operations (FM 100-23), manual de campo do exército norte-americano para operações de paz (tradução do autor). Disponível em <<https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.187.2106&rep=rep1&type=pdf>>, acesso em 7 nov. 2020.

4.1.5. Formação de uma doutrina: as ações de formação e capacitação

Uma das maiores dificuldades enfrentadas durante as operações interagências decorre da inexistência de uma doutrina nacional, capaz de estabelecer com clareza procedimentos, papéis e responsabilidades de cada um dos atores envolvidos. Isso traz dificuldades não apenas para a fase de planejamento, mas sobretudo durante a deflagração das operações, o que pode trazer dificuldades para a consecução dos objetivos traçados e, em última análise, colocar em risco a própria segurança das equipes.

E para que se possa instituir uma doutrina comum, ações estruturadas de formação e capacitação continuada são fundamentais, de forma a disseminar e nivelar o conhecimento acerca das melhores práticas entre os diversos atores, garantindo assim o pronto emprego em situações de emergência.

De acordo com LEÃO¹²⁴, o primeiro avanço significativo nesse sentido ocorreu por iniciativa da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) quando dos preparativos para os Jogos Pan-Americanos de 2007. Naquela ocasião, organizou-se uma comissão formada por policiais federais, civis e militares com o objetivo de definir e padronizar os procedimentos que seriam empregados na segurança dos grandes eventos. A SENASP adquiriu nessa mesma época equipamentos em valor superior a R\$ 6 milhões, os quais foram cedidos ao final daquele evento esportivo para as instituições participantes: CORE da PCERJ, Batalhão de Operações Especiais (BOPE) da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), Força Nacional e GBE Central da Polícia Federal.

Numa iniciativa coordenada pela Polícia Federal, foi realizada em 1997 a primeira edição do Curso de Atualização em Bombas e Explosivos (CABE). Ministrado por peritos criminais federais em vários estados da federação, o curso não é restrito àquela força policial, sendo mesmo incentivada a participação de membros das Forças Armadas, polícias civis e militares dos estados, corpo de bombeiros, guarda municipal ou qualquer outra agência que, de alguma forma, possa atuar nessa frente.

Concluído por mais de 400 alunos no período de 1997 a 2007¹²⁵, o CABE tem-se apresentado como uma excelente oportunidade para troca de experiências entre profissionais das mais diversas agências. Ademais, tem sido de extrema valia na consolidação e disseminação de uma doutrina nacional, em função, sobretudo, de seu caráter itinerante, pois cada edição do

¹²⁴ LEÃO, Décio José Aguiar. Metodologia para análise de eventos criminais com bombas e explosivos. Monografia apresentada no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais I/09. São Paulo. Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar de São Paulo, 2009, p. 53.

¹²⁵ Fonte: arquivo pessoal do perito criminal federal Luiz Eduardo Lucena Gurgel, instrutor do CABE.

curso era intencionalmente organizada em uma unidade distinta da federação, no sentido de promover a conscientização dos atores locais quanto à problemática do terrorismo.

4.2. O horizonte pós grandes eventos

Com a realização de grandes eventos internacionais como os Jogos Olímpicos, pode-se presumir, tomando-se por base o histórico de escolha das sedes para eventos desta dimensão, que o Brasil não deverá ser palco de algo similar pelos próximos anos, ou mesmo décadas.

Assim, sem o chamariz de um evento internacional de grande porte, a tendência é que a preocupação com o risco da ameaça terrorista arrefeça, e como consequência direta, escasseiem os recursos e investimentos destinados a minimizar e mitigar tal risco. Independentemente disso, não há como ignorar que cada um dos grandes eventos deixou sua marca na escala evolutiva do combate ao terrorismo no país, além de contribuir para uma maior conscientização por parte de autoridades e da população em geral quanto a um tema frequentemente menosprezado. É importante também destacar o legado que foi deixado em termos de equipamentos e estruturas físicas em favor da segurança pública.

4.2.1. Grandes eventos: marcos divisórios e o legado no combate ao terrorismo

Dos grandes eventos citados no início deste capítulo, três se destacam dos demais em relação às mudanças nos protocolos de segurança: os XV Jogos Pan-Americanos, a Copa do Mundo FIFA 2014 e os XXXI Jogos Olímpicos. Pode-se dizer que, guardadas as devidas proporções, o primeiro serviu de aprendizado para os seguintes.

Segundo VASCONCELOS¹²⁶, a incapacidade da SENASP em acumular as atribuições extraordinárias relacionadas à coordenação da segurança dos grandes eventos motivou o governo federal a instituir a SESGE no âmbito do Ministério da Justiça. Tal incapacidade foi evidenciada por ocasião dos Jogos Pan-Americanos, quando alguns dos equipamentos de segurança adquiridos foram entregues somente após o encerramento do evento.

Ainda de acordo com a autora, o maior legado deixado pelos grandes eventos ocorridos no país teria sido a criação do SICC, que por sua vez instituiu o processo de coordenação das instituições de segurança pública, senão vejamos¹²⁷:

Em 2013, foi publicada a Portaria nº 112/2013, que instituiu o Sistema Integrado de Comando e Controle de Segurança Pública para Grandes Eventos - SICC (BRASIL-

¹²⁶ VASCONCELOS, Adriana C. Duarte de Almeida. O legado dos grandes eventos para a segurança pública no Brasil. Dissertação apresentada ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2018, p. 15.

¹²⁷ VASCONCELOS, Adriana C. Duarte de Almeida. *Op. cit.*, p. 16-17.

N, 2013). Esse pode ser considerado o marco regulatório fundamental na busca do que seria posteriormente denominado o “maior legado” para a segurança pública. A SESGE, criada sob a estrutura do Ministério da Justiça, ficou responsável pela implementação do SICC, ficando então incumbida de viabilizar o que foi considerado pelo Governo Federal como “maior legado” dos grandes eventos à segurança pública brasileira: a coordenação das instituições de segurança pública.

4.3. O norte a ser seguido

Como visto, a cooperação interagências é a chave para o combate ao terrorismo, portanto, compreender os possíveis entraves assim como os facilitadores desse processo são essenciais a fim de se fortalecer as respostas do sistema de segurança nacional. Os grandes eventos foram, sem sombra de dúvida, importantes catalisadores nesse sentido, todavia não se pode depender única e exclusivamente deles para que a temática do terrorismo volte a fazer parte da agenda de segurança do país.

4.3.1. Obstáculos e complicadores para uma cooperação perene

O Brasil é um país de dimensões continentais que reúne 27 unidades federativas, cada uma com seus próprios normativos e legislações, resultando em diferentes estruturas relacionadas à segurança pública nos limites estabelecidos pela Constituição Federal de 1988.

Há também um contraste econômico que se reflete diretamente nos investimentos direcionados à área de segurança pública. Diante de tantas desigualdades, é compreensível que haja dificuldades quando se procura estabelecer um protocolo de cooperação entre unidades federativas, ainda que sob a coordenação da União.

Outro ponto se refere à complexa estrutura política nacional com a inerente dificuldade em se ter programas de governo que possam ser sustentados por mais de um mandato eleitoral, implicando a descontinuidade de muitas iniciativas, por vezes, tão somente em função do novo mandatário pertencer a uma corrente ideológica distinta daquela de seu antecessor.

4.3.2. Possíveis ferramentas a serem exploradas e desenvolvidas

Diante do quadro de dificuldades em se manter e aperfeiçoar modelos de cooperação interagências, a estratégia é buscar ferramentas capazes de estabelecer pontes sólidas que resistam às mudanças governamentais e que ultrapassem diferenças porventura existentes nos campos político ou ideológico.

É fundamental que cada órgão componente do sistema de segurança nacional, por meio de seus dirigentes, seja blindado de toda e qualquer perturbação externa. Dessa forma poder-

se-á focar no que realmente importa: os aspectos técnicos e administrativos relacionados à função precípua de suas respectivas agências. Diante de um cenário de restrição orçamentária cada vez mais severo, garantir essa autonomia será essencial para que os escassos recursos humanos, financeiros e materiais possam ser aplicados da melhor forma possível, isto é, em benefício de um sistema nacional forte de prevenção e combate à criminalidade como um todo.

Uma possível ferramenta dotada de inércia suficiente para se estabelecer por mais tempo seria uma base de dados que, a exemplo da plataforma INFOSEG mencionada anteriormente, reuniria informações da competência de cada uma das agências implicadas e as disponibilizaria para toda a estrutura da segurança pública. No caso específico do combate integrado ao terrorismo, a implementação de um *bomb data center* (BDC) nacional revela-se extremamente oportuna, tendo-se em vista as últimas iniciativas do governo federal no tocante à cooperação interagências e ao compartilhamento de dados e informações.

O BDC pode ser descrito como um centro de dados nacional sobre bombas e explosivos, uma base de conhecimento integrada, ampla, que pode ser pesquisada e atualizada pelas forças atuantes nessa frente e que armazena toda e qualquer informação acerca do tema que possa ser de interesse dos atores envolvidos.

Como exemplo de implementação bem-sucedida de um BDC, pode-se citar o *United States Bomb Data Center* (USBDC), gerenciado pelo *Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives* (ATF), agência governamental de repressão a álcool, tabaco, armas de fogo e explosivos, subordinada ao Departamento de Justiça (DOJ) norte-americano. A ATF define o USBDC como um facilitador para a análise de informações estratégicas relacionadas a incidentes em que haja a suspeita do uso criminal de explosivos, fornecendo a seus clientes suporte às investigações e produtos na área de inteligência¹²⁸.

Desse modo, a proposta de um futuro BDC nacional baseado em um modelo de cooperação interagências apresenta-se como uma promissora ferramenta em prol da prevenção e do combate integrado ao terrorismo no Brasil, na medida em que promoveria a sinergia e a cooperação permanentes entre os diversos atores por meio do compartilhamento de informações. Ademais, tal BDC forneceria subsídios não apenas para a análise de incidentes que já se encontrassem sob investigação, mas, principalmente, para que se pudesse antecipar a potenciais ameaças, na medida em que ações de repressão e prevenção poderiam ser tomadas a partir da geração e análise de dados de inteligência fornecidos pela própria ferramenta.

Outra possibilidade reside na manutenção de um gabinete destinado ao gerenciamento

¹²⁸ Disponível em <<https://www.atf.gov/explosives/us-bomb-data-center>>, acesso em 31 ago. 2020.

de crises que envolvam ações terroristas. Nesse arranjo, os principais órgãos têm assentos permanentes, enquanto aqueles menos relevantes revezam-se segundo um sistema de rodízio, promovendo assim o debate constante entre seus componentes. Há de se ressaltar que a definição dos perfis profissionais considerados adequados seria conduzida a critério dos próprios órgãos componentes.

Tal gabinete, ou comitê, carece de estudos mais aprofundados com vistas à definição de seu modelo de atuação, bem como do necessário respaldo legal e normativo, contudo é viável fazer uma analogia com o procedimento adotado em ambientes aeroportuários. Em caso de ameaça, protocolos internacionais impõem aos principais atores que se reúnam de forma imediata e coordenada, a qualquer tempo, de modo a possibilitar a rápida avaliação dos riscos envolvidos, bem como a definição das ações necessárias para mitigá-los. Tais ações devem ser devidamente registradas com o objetivo de viabilizar futuras análises, contribuindo assim para o processo de melhoria contínua.

A título de exemplo, no caso dos aeroportos brasileiros existe a previsão imposta pelo Decreto nº 7.168¹²⁹, de 5 de maio de 2010, o qual dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC). Nesse programa, o gabinete de crise, formado por vários entes de acordo com o tipo de ameaça enfrentada, é denominado Assessoria de Avaliação de Risco (AAR) e apresenta a seguinte definição normativa consoante artigo 4º do referido decreto:

XXXI - Assessoria de Avaliação de Risco (AAR): grupo ativado em nível local (aeroporto), com a finalidade de avaliar o nível de ameaça da segurança da aviação civil, definir os procedimentos decorrentes e acionar as organizações envolvidas, conforme previsto neste PNAVSEC e nos atos normativos da ANAC, do COMAER e da Polícia Federal, visando a garantir continuidade dos serviços e atividades, de acordo com o plano de contingência aplicável;

A participação na AAR pressupõe a elevada qualificação do profissional que representa sua instituição, bem como o treinamento e alinhamento constante entre as diversas instituições componentes visando aos melhores resultados, quais sejam, a manutenção da normalidade nas operações aeroportuárias, minimizando-se o risco à vida humana, às instalações e ao patrimônio público e privado. Ao se extrapolar esse conceito para toda uma nação, pode-se imaginar que a criação de um eventual gabinete de crise para avaliação de riscos relacionados a possíveis ameaças fomentaria uma sólida integração entre as agências envolvidas na prevenção e no combate ao terrorismo no país.

¹²⁹ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7168.htm>, acesso em 31 ago. 2020.

5. CONCLUSÃO

O terrorismo tem acompanhado a civilização desde os seus primórdios. Com referências que remontam ao Império Romano, foi durante a Revolução Francesa que o termo de fato apareceu pela primeira vez, tendo sido utilizado para caracterizar o período que ficaria conhecido como “Terror”.

E como qualquer outro fenômeno longo, tem se valido dos avanços proporcionados pelo desenvolvimento tecnológico para atingir seus propósitos de forma o mais aguda possível. Se no princípio seus objetivos eram essencialmente políticos, com o passar do tempo foram sendo incorporados novos elementos, os quais deram origem a outras formas de terrorismo, como o religioso, o cibernético e o bioterrorismo, por exemplo. Organizações também perceberam que o terrorismo poderia ser utilizado como uma rentável fonte de financiamento para outras atividades ilegais, ou ainda, com o simples objetivo de gerar pânico e mortes.

O terrorismo não possui uma face ou formato próprios, tampouco uma composição mínima, haja vista a proliferação dos chamados “lobos solitários”, denominação dada àqueles que agem sem uma cadeia de comando formal ou qualquer vínculo com redes terroristas, embora também possam lutar por alguma crença ou ideologia.

A massificação do uso da Internet trouxe consigo novos desafios ao aparato estatal não apenas porque facilitou a disseminação de propaganda e o recrutamento desses soldados pelas organizações terroristas, mas sobretudo, porque possibilitou a tais organizações acesso a um vasto conhecimento técnico relacionado ao projeto e à construção de armas de destruição em massa. Além disso, a grande rede também deverá ser palco cada vez mais frequente de ataques cibernéticos direcionados a infraestruturas críticas, a governos e corporações e ao sistema financeiro internacional.

Essas são algumas das características de um mal muitas vezes invisível, imprevisível e que pode se manifestar em qualquer lugar, a qualquer tempo, evidenciando a árdua tarefa imposta àqueles responsáveis por atuar na sua prevenção e no seu combate.

Um dos maiores erros que se pode cometer ao enfrentar um inimigo é subestimá-lo. Há um certo senso comum segundo o qual o Brasil, por ser uma nação pacífica e sem inimigos declarados, estaria livre da ameaça terrorista. Infelizmente, diante do que foi apontado pela pesquisa, o problema existe e é real, tanto assim que mereceu a devida atenção por parte dos legisladores, ainda que tardiamente e, de certo modo, em razão de pressões externas. Ao se estabelecer um marco legal que permitisse tratar o terrorismo como um crime em si só, finalmente se deu por encerrada a necessidade que havia de se recorrer a outros tipos penais

espalhados por inúmeros dispositivos legais que foram sendo criados ao longo do tempo.

Uma vez definido o problema, o passo seguinte é definir os critérios que nortearão a devida resposta, no intuito de prevenir, neutralizar ou mesmo mitigar a ameaça terrorista. E para tal, duas questões apresentam-se como fundamentais: quais são os principais atores estatais envolvidos nessa frente e como organizá-los de maneira mais eficiente e eficaz?

O estudo ora realizado indica como o melhor, senão único, caminho a cooperação interagências. Isso resta evidente quando se analisa a evolução alcançada com a realização de grandes eventos internacionais na cidade do Rio de Janeiro, como os XV Jogos Pan-Americanos, a Copa do Mundo FIFA 2014 e os XXXI Jogos Olímpicos.

Dessa certeza surge a problemática de como se combater o terrorismo na ausência de um catalisador de forças, a exemplo do que foram os grandes eventos, quando se deixa de ser o foco da atenção e do interesse internacionais. A conclusão é pela necessidade de ferramentas que proporcionem perenidade aos modelos de cooperação interagências.

Tais ferramentas são sugestões para novos e promissores estudos, que podem resultar na formatação de um BDC nacional ou de um gabinete permanente de crise. Ambas as soluções seriam baseadas em um modelo de participação e gerência compartilhada interagências, visando-se ao objetivo maior de fortalecer os laços entre as instituições em prol do combate integrado e estruturado a um poderoso e imprevisível inimigo comum.

Sendo a transnacionalidade uma das características mais marcantes do terrorismo, não existe um único país no mundo que possa considerar-se imune a esse flagelo, o que inclui, a despeito do senso comum em contrário, o Brasil. Excetuando-se os períodos em que o país sediou eventos de grande visibilidade internacional, ocasião em que autoridades concentraram esforços no sentido de mitigar a ameaça terrorista, tem-se avançado muito pouco (ou quase nada) nesse campo. Em outras palavras, ainda há muito que ser feito.

REFERÊNCIAS

AMARAL, A. B. D. **A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror**. Rio de Janeiro: Editora Apicuri, 2010.

BARBOSA, R. A. **Os Estados Unidos pós 11 de setembro de 2001: implicações para a ordem mundial e para o Brasil**. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, 2002.

BENITES, A. **Sob pressão internacional, Câmara aprova lei que tipifica o terrorismo**. 2016. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2016/02/24/politica/1456351659_569702.html>. Acesso em: 7 jul. 2020.

BORGES, L. **PF prende grupo que preparava ataques terroristas no Brasil**. 2016. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/brasil/pf-prende-grupo-que-preparava-atos-de-terrorismo-no-brasil-diz-fonte-do-ministerio-da-justica/>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

BOTTARI, E. **Jungmann diz que lei antiterror foi imposição externa para a Olimpíada**. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/jungmann-diz-que-lei-antiterror-foi-imposicao-externa-para-olimpiada-19766066>>. Acesso em: 7 jul. 2020.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 jul. 2020.

_____. **Decreto nº 10.222, de 5 de fevereiro de 2020**. Aprova a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.222-de-5-de-fevereiro-de-2020-241828419>>. Acesso em: 22 jul. 2020.

_____. **Decreto nº 10.270, de 6 de março de 2020**. Institui o Grupo de Trabalho de Avaliação Nacional de Riscos de Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa. Disponível em:

<<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.270-de-6-de-marco-de-2020-246772950>>.

Acesso em: 14 mar. 2020.

_____. **Decreto nº 10.445, de 30 de julho de 2020.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Agência Brasileira de Inteligência e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10445.htm>.

Acesso em: 31 jul. 2020.

_____. **Decreto nº 4.269, de 17 de janeiro de 1921.** Regula a Repressão do Anarchismo. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4269-17-janeiro-1921-776402-publicacaooriginal-140313-pl.html>>. Acesso em: 22 jul. 2020.

_____. **Decreto nº 7.168, de 5 de maio de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7168.htm>. Acesso em: 31 ago. 2020.

_____. **Decreto nº 7.538, de 1º de agosto de 2011.** Altera o Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, remaneja cargos em comissão, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7538.htm>. Acesso em: 30 ago. 2020.

_____. **Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016.** Fixa a Política Nacional de Inteligência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Decreto/D8793.htm>. Acesso em: 22 jul. 2020.

_____. **Decreto s/n, de 15 de dezembro de 2017.** Aprova a Estratégia Nacional de Inteligência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14503.htm>. Acesso em: 22 jul. 2020.

_____. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 28 jun. 2020.

_____. Exército Brasileiro. **EB70-MC-10.212: Operações Especiais.** 3ª Edição, Brasília, 2017. Disponível em: <<https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/1/1195/5/EB70-MC-10.212-final.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2020.

_____. Exército Brasileiro. **EB70-MC-10.305: O Comando de Operações Especiais.** 1ª Edição, Brasília, 2019. Disponível em: <<https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/6112/1/EB70MC10305-final.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2020.

_____. Exército Brasileiro. **Liberdade de Ação no Espaço Cibernético.** n/d. Disponível em: <<http://www.epex.eb.mil.br/index.php/defesa-cibernetica>>. Acesso em: 31 jul. 2020.

_____. Força Aérea Brasileira. **Forças Armadas e órgãos públicos e privados trabalharão para segurança do ciberespaço.** 2015. Disponível em: <<https://www.fab.mil.br/noticias/imprime/22963/>>. Acesso em: 31 jul. 2020.

_____. **Lei nº 10.744, de 9 de outubro de 2003.** Dispõe sobre a assunção, pela União, de responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas as empresas de táxi aéreo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.744.htm>. Acesso em: 28 jun. 2020.

_____. **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 12.850, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm>. Acesso em: 28 jun. 2020.

_____. **Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016.** Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; altera a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13344.htm>. Acesso em: 28 jun. 2020.

_____. **Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983.** Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7170.htm>. Acesso em: 20 jul. 2020.

_____. **Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990.** Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8072.htm>. Acesso em: 28 jun. 2020.

_____. Ministério da Cidadania. **Brasil encerra os Jogos Mundiais Militares Rio 2011 como líder do quadro de medalhas.** Brasília, 2011. Disponível em: <<http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/noticias/24-lista-noticias/37675-brasil-encerra-os-jogos-mundiais-militares-rio-2011-como-lider-do-quadro-de-medalhas>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

_____. Ministério da Defesa. **MD33-M-12: Operações Interagências.** 2ª Edição, Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/operacoes/md33a_ma_12a_opa_interagenciasa_2a_ed_2017.pdf>. Acesso em: 31 out. 2020.

_____. Ministério da Defesa. **MD51-M-04: Doutrina Militar de Defesa.** 2ª Edição, Brasília, 2007. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/component/content/article/145-forcasarmadas/estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas/doutrina-militar/13188-publicacoes>>. Acesso em: 14 mar. 2020.

_____. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa [e] Estratégia Nacional de Defesa 2012**. Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/END-PNDa_Optimized.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2020.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Investimento em segurança para grandes eventos no Rio chega R\$ 316 milhões**. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://www.novo.justica.gov.br/news/investimento-em-seguranca-para-grandes-eventos-no-rio-chega-r-316-milhoes>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Primeiro Centro Integrado de Operações de Fronteira é inaugurado em Foz do Iguaçu**. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2019/12/primeiro-centro-integrado-de-operacoes-de-fronteira-e-inaugurado>>. Acesso em: 31 ago. 2020.

_____. **Portaria SESGE nº 112, de 8 de maio de 2013**. Institui o Sistema Integrado de Comando e Controle de Segurança Pública para Grandes Eventos – SICC. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=41&data=13/05/2013>>. Acesso em: 24 ago. 2020.

BUZAN, B.; WÆVER, O.; WILDE, J. D. **Security: a New Framework for Analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

BUZANELLI, M. P. **Porque é necessário tipificar o crime de terrorismo no Brasil**. Revista Brasileira de Inteligência, nº 8. Brasília: Abin, 2013.

CABLE NEWS NETWORK (CNN). **1993 World Trade Center Bombing Fast Facts**. 2013. Disponível em: <<https://edition.cnn.com/2013/11/05/us/1993-world-trade-center-bombing-fast-facts/index.html>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

_____. **September 11 Hijackers Fast Facts**. 2013. Disponível em: <<https://edition.cnn.com/2013/07/27/us/september-11th-hijackers-fast-facts/index.html>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

_____. **September 11 Terror Attacks Fast Facts**. 2013. Disponível em: <<https://edition.cnn.com/2013/07/27/us/september-11-anniversary-fast-facts/index.html>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

CARVALHO, J. D. **Justiça de Goiás acolhe denúncia contra 11 brasileiros acusados de promover terrorismo**. 2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/justica-de-goias-acolhe-denuncia-contr-11-brasileiros-acusados-de-promover-terrorismo-22692496>>. Acesso em: 27 jun. 2020.

CELSO, A. N. **The Islamic State and Boko Haram: Fifth Wave Jihadist Terror Groups in Orbis 59, nº 2**. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.orbis.2015.02.010>>. Acesso em: 9 abr. 2020.

CEPIK, M. A. **Combate ao terrorismo e Estado no Brasil: avaliação crítica e sugestões preliminares em Terrorismo & Relações Internacionais: Perspectivas e Desafios para o Século XXI, organizado por Monica Herz et al.** Rio de Janeiro: PUC-Rio: Edições Loyola, 2010.

COELHO, H. **Com o fim de secretaria, Centro de Comando e Controle será dividido entre as polícias Civil e Militar**. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/01/11/com-o-fim-da-seseg-cicc-sera-dividido-entre-pm-e-policia-civil-do-rio.ghml>>. Acesso em: 22 set. 2020.

COMITÊ OLIMPÍCO DO BRASIL (COB). **Rio 2007**. 2007. Disponível em: <<https://www.cob.org.br/pt/cob/time-brasil/brasil-nos-jogos/participacoes/rio-2007/>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

_____. **Rio 2016**. 2016. Disponível em: <<https://www.cob.org.br/pt/cob/time-brasil/brasil-nos-jogos/participacoes/rio-2016/>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

CONFEDERAÇÃO ISRAELITA DO BRASIL. **Argentina decide abrir documentos sobre o ataque à AMIA**. 2020. Disponível em: <<https://www.conib.org.br/argentina-decide-abrir-documentos-sobre-o-ataque-a-amia/>>. Acesso em: 27 jun. 2020.

COSTA, L. **Ataques cibernéticos disparam com pandemia e atingem elétricas no Brasil e no mundo.** 2020. Disponível em: <<https://br.reuters.com/article/energia-hackers-idBRKBN2432M4-OBRBS>>. Acesso em: 7 nov. 2020.

EUROMONITOR INTERNATIONAL. **Top 100 City Destinations: 2019 Edition.** 2020. Disponível em: <<https://go.euromonitor.com/white-paper-travel-2019-100-cities.html>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

FÉDÉRATION INTERNATIONALE DE FOOTBALL ASSOCIATION (FIFA). **Neymar dazzles as Brazil conquer.** 2013. Disponível em: <<https://www.fifa.com/confederationscup/archive/brazil2013/#>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

_____. **Teams.** 2014. Disponível em: <<https://www.fifa.com/worldcup/archive/brazil2014/teams/>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

FRANCE, G. D. J. **As Origens da Lei Antiterrorismo no Brasil.** Belo Horizonte: Editora Letramento, 2018.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92).** n/d. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/conferencia-do-rio>>. Acesso em: 22 set. 2020.

G1. **Professor da UFRJ condenado por terrorismo é deportado para a França.** 2016. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/07/professor-da-ufrj-condenado-por-terrorismo-sera-deportado.html>>. Acesso em: 2 jun. 2020.

GAZETA. **Leonardo vai a júri por caso do avião da TAM.** 2004. Disponível em: <<https://www.gazetadigital.com.br/editorias/brasil/leonardo-vai-a-juri-por-caso-do-aviao-da-tam/35012>>. Acesso em: 2 jun. 2020.

GIAQUINTO, G. D. **Centro integrado de comando e controle de São Paulo: emprego operacional da Polícia Militar.** Dissertação apresentada na Academia de Polícia Militar do Barro Branco, Centro de Altos Estudos de Segurança. São Paulo, 2015.

GUIMÓN, P. **Atentado em Londres deixa quatro mortos e 40 feridos perto do Parlamento britânico.** 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/22/internacional/1490194314_103355.html>. Acesso em: 22 set. 2020.

HISTORY. **Gunpowder Plot.** 2009. Disponível em: <<https://www.history.com/topics/british-history/gunpowder-plot>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

_____. **Massacre begins at Munich Olympics.** 2009. Disponível em: <<https://www.history.com/this-day-in-history/massacre-begins-at-munich-olympics>>. Acesso em: 9 abr. 2020.

HOFFMAN, B. **Inside Terrorism.** New York: Ed. Columbia University Press, 1998.

JENSEN, R. B. **The United States, International Policing and the War Against Anarchist Terrorism, 1900-1914, in Terrorism and Political Violence 13, nº 1.** London: Frank Cass, 2001.

KAPLAN, J. **Terrorist Groups and the New Tribalism: Terrorism's Fifth Wave.** New York: Routledge, 2010.

KASPERSKY. **Stuxnet: Victims Zero.** 2014. Disponível em: <<https://www.kaspersky.com/blog/stuxnet-victims-zero/6775/>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

LAQUEUR, W. **A History of Terrorism.** Third edition. New Brunswick: Transaction Publishers, 2002.

LEÃO, D. J. A. **Metodologia para análise de eventos criminais com bombas e explosivos.** Monografia apresentada no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais I/09. São Paulo. Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar de São Paulo, 2009.

MARIZ, R. **Brasil apura medidas antiterrorismo após caso de condenado.** 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/brasil-apura-medidas-antiterrorismo-apos-caso-de-condenado-18453441>>. Acesso em: 2 jun. 2020.

MARKS, J. **How SEAL Team Six Took Out Osama bin Laden.** 2018. Disponível em: <<https://www.history.com/news/osama-bin-laden-death-seal-team-six>>. Acesso em: 3 mar. 2020.

MCAFEE. **What Is Stuxnet?.** 2011. Disponível em: <<https://www.mcafee.com/enterprise/en-us/security-awareness/ransomware/what-is-stuxnet.html>>. Acesso em: 26 mai. 2020.

MOLINA, F. R. **Paraguai suspeita que assalto de 120 milhões de reais foi obra do PCC.** Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/24/internacional/1493047109_595943.html>. Acesso em: 31 ago. 2020.

NAKASHIMA, E.; WARRICK, J. **Stuxnet was work of U.S. and Israeli experts, officials say.** 2012. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/stuxnet-was-work-of-us-and-israeli-experts-officials-say/2012/06/01/gJQAlnEy6U_story.html>. Acesso em: 2 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Rio+20 em números.** 2012. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/rio20-em-numeros/>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

PIMENTEL, R. **Comércio exterior: Porto Seco de Foz do Iguaçu mantém grande volume de liberação de cargas em 2020.** 2020. Disponível em: <<https://cabezanews.com/comercio-exterior-porto-seco-de-foz-do-iguacu-mantem-grande-volume-de-liberacao-de-cargas-em-2020/>>. Acesso em: 31 ago. 2020.

PRADO, R. L.; ARAS, V. **Tratados sobre Terrorismo, Volume 6. Secretaria de Cooperação Internacional/MPF.** 2018. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/publicacoes/docs/tratados-sobre-terrorismo.pdf/view>>. Acesso em: 7 jul. 2020.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. **Réveillon de Copacabana reúne 2,9 milhões de pessoas, e Rio bate recorde de turistas.** 2020. Disponível em: <<http://prefeitura.rio/cidade/reveillon-de-copacabana-reune-29-milhoes-de-pessoas-e-rio-bate-recorde-de-turistas/>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

_____. **Rio celebra números campeões no turismo durante a Olimpíada.** 2016. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/riotur/exibeconteudo?id=6360519>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

_____. **Rio deu show de bola na Copa do Mundo.** 2014. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/riotur/exibeconteudo?id=5330603>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

PRISMA. **Um crime quase perfeito.** 1996. Disponível em: <https://www.adpf.org.br/adpf/imagens/revista/30_20.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2020.

RAPOPORT, D. C. **The Four Waves of Modern Terrorism.** Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2004.

SHANE S. **Panel on Anthrax Inquiry Finds Case Against Ivins Persuasive.** 2011. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2011/03/24/us/24anthrax.html>>. Acesso em: 9 abr. 2020.

SIMON, J. **Technological and Lone Operator Terrorism: Prospects for a Fifth Wave of Global Terrorism in Terrorism, Identity and Legitimacy,** edited by Jean E. Rosenfeld. Nova York: Routledge, 2011.

SINGH, N. **The United Nations' Efforts at Combatting International Terrorism.** 2017. Disponível em: <<https://www.toaep.org/pbs-pdf/81-singh>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

STOCHERO, T. **Sequestrador tentou jogar avião no Planalto 13 anos antes do 11/9.** 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/11-de-setembro/noticia/2011/09/sequestrador-tentou-jogar-aviao-no-planalto-13-anos-antes-do-119.html>>. Acesso em: 3 mar. 2020.

UNITED STATES OF AMERICA. BUREAU OF ALCOHOL, TOBACCO, FIREARMS AND EXPLOSIVES (ATF). **U.S. Bomb Data Center.** 2019. Disponível em: <<https://www.atf.gov/explosives/us-bomb-data-center>>. Acesso em: 31 ago. 2020.

_____. DEPARTMENT OF JUSTICE. **The USA PATRIOT Act: Preserving Life and Liberty**. 2001. Disponível em: <<https://www.justice.gov/archive/ll/highlights.htm>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

_____. DEPARTMENT OF STATE. **1993 World Trade Center Bombing**. 2019. Disponível em: <<https://www.state.gov/1993-world-trade-center-bombing/>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

_____. DEPARTMENT OF THE ARMY. **FM 100-23: Peace Operations**. Washington, D.C., 1994. Disponível em: <<https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.187.2106&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2020.

_____. FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION (FBI). **Anthrax Investigation Closing a Chapter**. 2008. Disponível em: <<https://archives.fbi.gov/archives/news/stories/2008/august/amerithrax080608a>>. Acesso em: 9 abr. 2020.

Universo Online (UOL). **Mais de 3 milhões de fiéis foram a missa em Copacabana neste domingo, diz Santa Sé**. 2013. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/07/28/mais-de-3-milhoes-de-fieis-foram-a-missa-em-copacabana-neste-domingo-diz-santa-se.htm>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

VASCONCELOS, A. C. D. D. A. **O legado dos grandes eventos para a segurança pública no Brasil**. Dissertação apresentada ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2018.

WALLS, E. **Waves of Modern Terrorism: Examining the Past and Predicting the Future**. Washington D.C.: Georgetown University, 2017.

WHITTAKER, D. J. **Terrorismo – Um Retrato**. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 2005.

WOLOSZYN, A. L. **Terrorismo Global: Aspectos Gerais e Criminais**. Porto Alegre: Edições EST, 2009.

WURMEISTER, F.; LANDIM, M. **Libanês suspeito de financiar grupos terroristas é preso pela PF em Foz do Iguaçu.** 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pr/oeste-sudoeste/noticia/2018/09/21/libanes-suspeito-de-financiar-grupos-terroristas-e-preso-em-foz-do-iguacu.ghtml>>. Acesso em: 14 jun. 2020.