

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS LATINO-AMERICANOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS - ESTUDOS
COMPARADOS SOBRE AS AMÉRICAS (PPG/ECsA)

DALILA SANTOS COSTA

A MOBILIZAÇÃO DA LEI ANTITERRORISMO NA AGENDA
POLÍTICA-IDEOLÓGICA

Brasília - DF
2025

DALILA SANTOS COSTA

**A MOBILIZAÇÃO DA LEI ANTITERRORISMO NA AGENDA
POLÍTICA-IDEOLÓGICA**

Dissertação de mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - Estudos Comparados sobre as Américas (PPGECsA) da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Goulart Menezes

Brasília - DF

2025

A MOBILIZAÇÃO DA LEI ANTITERRORISMO NA AGENDA POLÍTICA-IDEOLÓGICA

Dissertação de mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - Estudos Comparados sobre as Américas (PPGECsA) da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Brasília, 27 de fevereiro de 2025

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Roberto Goulart Menezes
Universidade de Brasília - UnB
Orientador

Prof. Dr. João Carlos Amoroso Botelho
Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

Prof. Dr. Thiago Aparecido Trindade
Universidade de Brasília - UnB

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a mim por ter permanecido firme no objetivo de concluir esta extenuante tarefa.

À minha irmã, Jennifer, pelo apoio dado nos últimos anos. Estendo o agradecimento aos meus demais familiares que também foram importantes em me manter firme no objetivo de concluir a dissertação.

À Marcela Machado, professora do Instituto de Ciência Política, pelas gentis palavras proferidas durante a graduação e por ter incentivado minha permanência no mundo acadêmico.

Ao professor Eduardo Barbabela que, assim como a prof.^a Marcela Machado, contribuiu imensamente para meu desenvolvimento no mundo das pesquisas acadêmicas. Marcela e Eduardo são exemplos inspiradores de docentes.

Ao professor Roberto Goulart Menezes pela orientação durante a realização da pesquisa.

Por fim, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo financiamento desta pesquisa.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é analisar a mobilização da Lei Antiterrorismo na agenda política-ideológica de modo a identificar se o uso da Lei decorre unicamente de questões ideológicas ou se objetiva atender interesses partidários e/ou econômicos. O recorte temporal é entre 17 de março de 2016 (data da sanção da Lei 13.260) e 26 de setembro de 2023 (data da apresentação do relatório da CPI do MST). Tal delimitação abarca a promulgação da Lei Antiterrorismo, os projetos de lei propondo alterações, as mudanças de governo - incluindo o mandato de Jair Bolsonaro, publicamente defensor do endurecimento da relação estatal com os movimentos sociais - e as iniciativas apresentadas no ano de 2023, período que marca a mudança de governo e a reaproximação com os movimentos sociais.

A Lei Antiterrorismo (13.260/2016) é um recente marco jurídico que dispõe sobre a compreensão do Estado Brasileiro sobre o terrorismo, bem como trata sobre os atos tipificados como terroristas. A Lei, oriunda do PL nº 2026/2015 elaborado pela gestão de Dilma Rousseff, foi alvo de contestações pelos diferentes grupos sociais e políticos envolvidos nas discussões como políticos, setores da sociedade civil organizada, grupos econômicos internos e externos, por exemplo. Cada segmento pleiteava alterações na redação do projeto de lei de modo a eliminar os eventuais riscos aos interesses em questão.

O descontentamento em torno do texto sancionado é um dos pontos alegados pelos grupos políticos para vislumbram a possibilidade de alterar a Lei de modo a inserir e/ou alterar dispositivos interpretados como demasiadamente permissivos as ações dos movimentos sociais e, de tal forma, enxergam modificação da Lei Antiterrorismo uma brecha para a criminalização dos grupos sociais.

Palavras-chave: Lei Antiterrorismo. Discurso. Movimentos sociais

ABSTRACT

The objective of this research is to analyze the mobilization of the Anti-Terrorism Law within the political-ideological agenda to determine whether its use stems solely from ideological issues or if it aims to serve partisan and/or economic interests. The time frame considered spans from March 17, 2016 (the date of the sanctioning of Law 13.260) to September 26, 2023 (the date of the presentation of the MST Parliamentary Inquiry Commission report). This period encompasses the promulgation of the Anti-Terrorism Law, proposed amendments to the law, government changes—including the tenure of Jair Bolsonaro, a public advocate for a stricter state approach toward social movements—and the initiatives introduced in 2023, a period marked by a governmental shift and renewed engagement with social movements.

The Anti-Terrorism Law (13.260/2016) is a recent legal framework that defines the Brazilian State's understanding of terrorism and establishes the acts classified as terrorist offenses. Originating from Bill No. 2026/2015, drafted under Dilma Rousseff's administration, the law was contested by various social and political groups involved in the discussions, including politicians, sectors of organized civil society, and internal and external economic groups. Each segment sought modifications to the bill's wording to eliminate potential risks to their respective interests.

The dissatisfaction surrounding the enacted text is one of the main reasons political groups advocate for amending the law to introduce and/or modify provisions deemed excessively permissive toward social movements. In this sense, they perceive changes to the Anti-Terrorism Law as an opportunity to criminalize social groups.

Keywords: Anti-Terrorism Act. Speech. Social movements.

LISTA DE GRÁFICOS E FIGURAS

Gráfico 1 - Classificação dos Projetos de Lei relacionados à Lei 13.260/2016.....	46
Gráfico 2 - Estágio de tramitação dos projetos de lei classificados na categoria conceitual.....	48
Gráfico 3 - Partidos dos autores dos PLs classificados na categoria conceitual.....	49
Gráfico 4 - Estágio de tramitação dos projetos de lei classificados na categoria estrutural.....	52
Gráfico 5 - Partidos dos autores dos PLs classificados na categoria estrutural.....	53
Gráfico 6 - Partidos dos autores dos PLs classificados como persecutório.....	64
Gráfico 7 - Distribuição dos PLs após a refiliação partidária.....	65.
Figura 1 - Número de ataques terroristas no Brasil	23
Figura 2 - Post de Ricardo Salles durante campanha eleitoral em 2018	40
Figura 3. Post do ex-presidente Jair Bolsonaro sobre o MST.....	40
Figura 4. Post do deputado federal Paulo Bilynskyj sobre o MST	61
Figura 5. Post do senador Márcio Bittar sobre o PL 650/2019	74
Figura 6. Post de Jair Bolsonaro sobre o MST	76
Figura 7. Post do deputado federal Pedro Lupion sobre a CPI do MST	85
Figura 8. Campanha da semana do Combate à Invasão no Campo.....	90
Figura 9. Parlamentares mais influentes digitalmente, segundo Genial/Quaest.....	96
Figura 10. Temáticas legislativas com maior alcance nas redes sociais	96
Figura 11. Perfil de engajamento do deputado Nikolas Ferreira nas redes sociais	97
Figura 12. Perfil de engajamento do deputado André Janones nas redes sociais	98
Figura 13. Post do deputado Evair Vieira de Melo sobre o PL 709/2023	100
Figura 14. Setores que mais influenciam o Congresso Nacional	104
Figura 15. Desinformação socioambiental nos anúncios da FPA	106

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Frequência de elementos conceituais em 109 definições de terrorismo	15
Tabela 2 - Custos humanos dos conflitos pós 11/09	21
Tabela 3. Leis de Segurança Nacional instituídas no regime civil-militar	24
Tabela 4. Notas conferidas pelas agências de classificação de risco	33
Tabela 5. Classificação dos Projetos de Lei relacionados à Lei 13.260/2016	47
Tabela 6. Projetos de Lei classificados na categoria conceitual	47
Tabela 7. Projetos de Lei classificados na categoria estrutural	51
Tabela 8. Lista de organizações terroristas, segundo o PRL nº 2 CSPCCO	56
Tabela 9. Projetos de Lei classificados na categoria ideológico	63
Tabela 10. Distribuição detalhada dos PLs após a refiliação partidária	66
Tabela 11. Doadores de recursos econômicos na eleição geral de 2022	90
Tabela 12. Projetos de Lei propondo equiparar invasão de terras a ato terrorista	90
Tabela 13. Projetos de Lei do pacote anti-MST	101

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

ABIN - Agência Brasileira de Inteligência
CCJ - Comissão de Constituição e Justiça
CDD - Comissão de Defesa da Democracia
CF - Constituição Federal
CFT - Comissão de Finanças e Tributação
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
CSPCCO - Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado
CSP - Comissão de Segurança Pública
EUA - Estados Unidos da América
FARC - Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FPA - Frente Parlamentar Agropecuária
GAFI - Grupo de Ação Financeira Internacional
GTD - *Global Terrorism Database*
ISIS - Estado Islâmico
IPA - Instituto Pensar Agropecuária
MDA - Desenvolvimento Agrário
MJ - Ministério da Justiça
MSC - Mensagem
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra
ONU - Organização das Nações Unidas
PF - Polícia Federal
PL - Projeto de Lei

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1.TERRORISMO À LUZ DAS ABORDAGENS CONTEMPORÂNEAS	15
1.1 O Terrorismo no contexto brasileiro.....	23
1.1.2 A construção da Lei Antiterrorismo: o terrorismo à luz do interesse econômico.....	29
2. O TERRORISMO NO DISCURSO: UM MEIO JURÍDICO PARA UM FIM POLÍTICO	37
2.1 Análise dos projetos de lei.....	45
2.1.1 O Projeto de Lei 1595, de 2019.....	75
2.1.2 Tramitação do PL 1595: da CSPCCO à Comissão Especial.....	80
3. A DISPUTA PELA OPINIÃO PÚBLICA	83
3.1 Movimento social ou organização terrorista: o MST à luz da narrativa política.....	83
3.2 Entre ganhos e derrotas.....	94
4. CONCLUSÃO	108
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	112

INTRODUÇÃO

A variedade de tarefas diárias, o caos dos deslocamentos e o esgotamento dos indivíduos contribuem para uma percepção alheada do transcorrer dos dias. No entanto, significativos acontecimentos de ordem doméstica ou externa podem fincar na memória determinadas datas, a exemplo do 11 de setembro de 2001 - data associada à violência terrorista. De acordo com Resende (2010) “[...] aquele dia gerou um sentimento generalizado de que o mundo havia mudado. O tempo havia-se partido e a data de 11 de setembro de 2001 passou a significar algo único: o Onze de Setembro”.

A difusão das imagens do atentado terrorista - transmitida por diferentes redes televisivas, em múltiplos ângulos, em variados idiomas, revisitado por incontáveis dias com recorrente reprodução do desmoronamento das Torres Gêmeas, contribuíram para a solidificação do simbolismo em torno do 11/09.

“Uma das imagens mais marcantes do Onze de Setembro foi a das pessoas nas calçadas de Nova Iorque, com as mãos à boca, petrificadas e horrorizadas enquanto assistiam ao impossível virar real perante seus olhos. O gesto era repetido, continuamente, em nossos televisores, juntamente com a repetição dos aviões colidindo contra os prédios, sendo testemunha do que não podia ser dito. Não se ouviam gritos. Somente o horror silencioso. [...] Os jornais do dia seguinte traziam somente fotografias. E na cobertura televisiva, repetidamente, não havia narração, somente uma imagem subjacente às histórias e debates, como se quisesse mostrar, repetidamente, para quem ainda não tivesse visto, que aquilo era real. As pessoas estavam sentadas em silêncio, amortecidas, pensando, porém incapazes de pensar, atônitas” (EDKINS, 2022, p.243).

O 11 de setembro rememorou um dos principais elementos do terrorismo, a imprevisibilidade. Esta característica permite que o fenômeno terrorista permeie em qualquer contexto social e se manifeste em diferentes formas e graus de violência, particularidades que contribuem para a preservação do temor, especialmente em contextos sociais e políticos em que há histórico de ocorrências terroristas e/ou formação de grupos radicais, conforme aponta Martha Crenshaw (2010) “[...] eles não podem saber quem – entre seus companheiros de viagem no metrô, em um ônibus ou em um avião, ou mesmo no meio de uma multidão ou sentado junto deles em um restaurante – vai atacá-los”.

Chomsky (2005), embora tenha visão semelhante a de Crenshaw sobre a imprevisibilidade do terrorismo e as divergentes formas de intervenção estatal, pondera sobre a utilização do fenômeno, bem como de suas características, por

agentes públicos visando alcançar ganhos políticos a curto, médio e longo prazo. A reflexão do autor é essencialmente sobre os Estados Unidos.

“[...] Os EUA têm uma lista oficial de Estados que patrocinam o terrorismo desde os anos Reagan. Em todos esses anos, apenas um Estado foi removido da lista: Iraque, a fim de permitir que EUA os se juntassem ao Reino Unido e outros no fornecimento de ajuda necessária para Saddam Hussein, continuando sem preocupação depois que ele realizou seus crimes mais horríveis. Também houve um quase exemplo. Clinton ofereceu remover a Síria da lista se esta concordasse com a paz nos termos oferecidos pelos EUA e Israel. Quando a Síria insistiu em recuperar o território que Israel conquistou em 1967, permaneceu na lista de Estados patrocinadores do terrorismo, e continua na lista apesar do reconhecimento por Washington de que a Síria não foi implicada no patrocínio do terror por muitos anos e tem sido altamente cooperativa no fornecimento de informações importantes para os EUA sobre Al-Qaeda e outros grupos islâmicos radicais” (CHOMSKY, 2005, p.40).

Eric Hobsbawn (2007), por sua vez, aponta que embora o terrorismo seja uma temática que merece especial atenção das autoridades estatais, este não deve deter desproporcional relevância pois, na visão do autor, nem todas as organizações terroristas possuem um notório potencial de ofensividade. A perspicácia, para Hobsbawn, é a palavra que deveria guiar os planejamentos contraterroristas dos Estados, principalmente nos casos que envolvem “inimigos que não têm real capacidade de fazer guerra”, de modo a evitar o desperdício de recursos e alocação de funcionários da administração federal em problemáticas regionais e/ou locais aos quais as forças policiais deveriam ocupar-se (DUPAS & BETIS DE ASSIS, 2007, p. 408).

Isto posto, desperta interesse observar a percepção do terrorismo em contextos sociais onde o fenômeno ocupa os espaços políticos e sociais secundários de discussões como, por exemplo, o contexto brasileiro. No Brasil, o terrorismo - em contexto democrático - inexistia entre as matérias prioritárias da seara política, assim como não era temática assídua nos boletins jornalísticos e nas discussões do cotidiano social.

Todavia, este cenário foi modificado nos últimos anos com a crescente pressão externa oriunda de grupos intergovernamentais estrangeiro - Grupo de Ação Financeira (GAFI) - no governo de Dilma Rousseff para que o Brasil incorporasse no ordenamento jurídico nacional lei específica sobre o terrorismo. A instabilidade econômica e política da época contribuíram para a decisão do governo em enviar ao Congresso Nacional proposta legislativa que tratava sobre a definição do terrorismo,

bem como dos atos que seriam enquadrados como terroristas, visando abrandar o GAFI e assim evitar a aplicação de sanções que ampliariam a desconfiança do mercado financeiro interno e externo sobre a administração de Rousseff. A instituição da Lei 13.260, de 2016, doravante conhecida como Lei Antiterrorismo, cumpriu o propósito de apaziguar os ânimos do mercado externo e do GAFI, porém tal cenário não foi replicado no contexto doméstico com as críticas de parcela da sociedade civil ao normativo que poderia ser utilizado para o cerceamento dos movimentos sociais, enquanto que outra parcela social e política julgaram o texto legal aprovado demasiadamente permissivo com as atividades dos agrupamentos sociais.

Diante do exposto, o objetivo desta pesquisa é analisar quais interesses estão por trás da utilização política da Lei Antiterrorismo. O recorte temporal da pesquisa é entre 2016 e 2023. A pergunta que guia a realização desta pesquisa é a seguinte: além do alinhamento ideológico dos parlamentares aliados do ex-presidente Jair Bolsonaro, os projetos de lei apresentados para endurecer a Lei Antiterrorismo visam beneficiar setores econômicos?

A hipótese desta pesquisa é de que, para além do notório alinhamento político-ideológico dos parlamentares ao ex-presidente Jair Bolsonaro, as propostas legislativas mobilizam a Lei Antiterrorismo com um artifício narrativo visando alcançar o endurecimento da relação estatal com os movimentos sociais e, posteriormente, a criminalização.

Para tanto, são analisados os projetos de lei protocolados no Congresso Nacional mencionando a Lei 13.260/2016 (Lei Antiterrorismo), desde que apresentados entre 2016 e 2023. Com a respectiva base de dados é possível analisar perfil de autoria, domínio partidário, eventuais semelhanças nas justificativas dos projetos de lei, além de viabilizar a verificação dos doadores de campanha a setores econômicos. De tal forma, os projetos de lei mapeados no recorte temporal mencionado serão alocados em quatro categorias analíticas, sendo elas: alusivo, conceitual, estrutural e persecutório.

O primeiro capítulo apresenta a discussão contemporânea sobre o terrorismo, os fatores que interferem na elaboração de uma definição central para o fenômeno em uma perspectiva global, bem como apresenta a perspectiva brasileira da discussão da temática terrorista.

O segundo capítulo pretende apresentar ao leitor a análise em torno da

totalidade de projetos de lei apresentados no Congresso Nacional, entre 2016 e 2023, relacionados à Lei Antiterrorismo (13.260/2016), com especial atenção para as propostas legislativas justificadas em construções ideológicas para verificar o propósito dos projetos de lei protocolados. O último capítulo apresenta um panorama acerca dos resultados encontrados na análise dos projetos de lei, bem como discorre sobre questões políticas atuais que dialogam com o recorte temporal da pesquisa.

1. TERRORISMO À LUZ DAS ABORDAGENS CONTEMPORÂNEAS

O terrorismo é um termo polissêmico. As diferentes definições do termo derivam da complexidade de fatores que o caracteriza, sejam eles políticos, sociais, econômicos ou culturais, que influenciam as diferentes interpretações deste fenômeno, bem como das condutas - individuais ou coletivas - a serem consideradas como práticas terroristas.

A heterogeneidade de perspectivas em torno do terrorismo é aludida por David Rapoport (2006) ao indicar que a dificuldade em se estabelecer uma definição central decorre do fato de que o terrorismo é um movimento fluido, em que as características utilizadas para definição são moldadas pelo contexto social.. Rapoport referencia sua interpretação do terrorismo a partir da alusão as ondas marítimas, ou seja, as ações terroristas não eclodem repentinamente, e sim advém de uma crescente contínua sustentada pelos embates políticos e sociais estabelecidos em determinada unidade estatal.

De tal forma, as divergentes fisionomias adotadas pelo terrorismo - variando conforme os anseios de cada unidade social - constituem o dilema conceitual e político em torno da adoção de uma definição central. Townshend (2002) contribui para esta problemática ao apontar que “*what is terrorism to some is heroism to others*¹” ou “*terrorist is another man’s freedom fighter*²³”.

À vista disso, o trabalho desenvolvido por Schmid e Jongman (1988), auxilia na compreensão da multiplicidade de fatores que complexificam o estabelecimento de uma visão consensual em torno do terrorismo, tanto em perspectivas acadêmicas quanto em compreensões governamentais.

TABELA 1. Frequência de elementos conceituais em 109 definições de terrorismo.

Elementos Conceituais	Frequência (%)
Violência, uso da força	83,5

¹ O que é terrorismo para uns é heroísmo para outros.

² O terrorista de um é o combatente da liberdade de outro.

³ Townshend, Peter (2002). *Terrorism*. New York, Oxford University Press.

Política	65
Medo, terror	51
Ameaça	47
Efeitos e reações	41,5
Diferenciação vítima-alvo	37,5
Propósito, ação organizada	30,5
Método de combate, tática	30,5
Anormalidade, quebra de regras	30
Coerção, extorsão, indução	28
Publicidade	21,5
Arbitrariedade	21
Civis, não combatentes	17,5
Intimidação	17
Inocência das vítimas	15
Grupo, movimento, organização	14
Aspecto simbólico	13,5
Imprevisibilidade	9
Clandestinidade	9
Reiteração, campanha sistemática	7
Crime	6

Fonte: Adaptado de Poletto, com base em Schmid e Jongman.

Os 21 itens apresentados por Schmid e Jongman expõem a variedade de possibilidades que obstaculizam a elaboração de um conceito único que satisfaça as perspectivas e interesses dissonantes nos diversos segmentos da sociedade. Além disso, cabe pontuar os elementos *violência* e *política*, observados com maior frequência. Estes vocábulos despertam interesse pois integram a noção contemporânea em torno do terrorismo, especialmente a percepção negativa do

fenômeno associado ao cometimento de atos violentos que almejam a obtenção de um interesse para além do ganho pessoal.

A esse respeito, é válido destacar as definições de terrorismo nos 5 países que integram permanentemente o Conselho de Segurança das Nações Unidas (EUA, China, Reino Unido, França e Rússia) e que demonstram as diferentes formas de mobilização de elementos conceituais para a construção da identidade de um mesmo fenômeno.

“Terrorismo nacional significa atividade que: a) implica em atos perigosos para a vida humana, que violam o direito penal dos Estados Unidos ou de qualquer país; b) tem como finalidade b1) intimidar ou coagir a população civil; b2) influenciar a política do governo mediante intimidação ou coerção; b3) incidir sobre a atividade do governo através/com meios de destruição em massa, assassinatos, sequestros; c) é realizada principalmente dentro da jurisdição territorial dos Estados Unidos” (ATO PATRIOTA, EUA, 2001).

“Constitui-se atos de terrorismo quando estiverem intencionalmente ligados a uma empresa individual ou coletiva, com o objetivo de perturbar gravemente a ordem pública, através da intimidação ou do terror” (CÓDIGO PENAL, ART. 421, FRANÇA)

“Atos de pessoas agindo em nome ou em conexão com qualquer organização que realiza atividades destinadas a derrubar ou influenciar, pela força ou violência, do governo de Sua Majestade no Reino Unido ou de qualquer outro governo de jure ou de facto” (LEI DO RESSEGURO, 1993, REINO UNIDO).

“Qualquer pensamento, discurso ou atividade que, por meio de violência, sabotagem ou ameaça, visa gerar pânico social, influenciar a formulação de políticas nacionais, criar ódio étnico, subverter o poder do Estado ou dividir o Estado” (LEI ANTITERRORISMO, CHINA, 2015).

“A ideologia da violência e a prática de influenciar a tomada de decisões por órgãos do poder estatal, órgãos do poder público dos territórios federais, órgãos de autogoverno local ou organizações internacionais, associados à intimidação da população e (ou) outras formas de ações violentas ilícitas” (LEI FEDERAL DE COMBATE AO TERRORISMO, RÚSSIA, 2006).

As definições estatais apresentadas robustecem o argumento de Degenszajn (2006) ao ponderar que o terrorismo contemporâneo é fundamentalmente uma definição política que visa abranger as ações violentas cometidas pelos *outros* enquanto resguarda os atos cometidos pelo próprio agente formulador - o Estado. Dessa forma, o terrorismo de Estado não é um elemento a ser observado em definições constituídas pelos legislativos mundo afora.

Além disso, cabe esclarecer que a noção corrente de terrorismo, bem como de terrorismo de Estado, advém da época da Revolução Francesa (1789 - 1799), especificamente no período conhecido como Reinado do Terror (1793 - 1794), com a

utilização exarcebada da violência (emprego da guilhotina como método de punição) adotada por Maximilien de Robespierre para, inicialmente, punir os aristocratas culpabilizados pelas mazelas que acometeram a sociedade francesa e, posteriormente, para controle dos grupos políticos-sociais contrários ao regime instituído na França. De Paula (2013), expõe que o abuso descontrolado do terror para opressão dos grupos descontentes contribuiu para mudança da imagem dos *terroristas* - jacobinos - perante a população e tal insatisfação resultou na mudança de sentido dada ao terrorismo, ou seja, a visão positiva do fenômeno é substituída pela ótica negativa.

Diante do exposto, a mudança na percepção da conotação dada ao terrorismo aliada a adaptação aos diferentes marcos históricos que sinalizam o transcorrer dos séculos, corrobora para a compreensão do porquê o terrorismo é um fenômeno de difícil consenso e de definições contestadas. Alex Schmid (2004) argumenta que as definições formuladas para o terrorismo representam os interesses dos agentes com capacidade de interferir no processo, especialmente se for considerado o processo de elaboração de Leis sobre o terrorismo nos Estados. Dessa forma, os elementos conceituais presentes em cada definição, assim como os grupos associados ao terrorismo, espelham os debates domésticos de cada unidade social.

Schmid acrescenta que os distintos interesses presentes nas discussões em torno do terrorismo clarifica a variedade de legislações sobre a temática, porém, em uma perspectiva global, a diversidade de definições dificulta ações conjuntas de contraterrorismo em razão do exposto por Townshend em passagem anterior, ou seja, o que um Estado classifica como terrorismo e/ou ato terrorista não será, necessariamente, observado pela mesma ótica por outro Estado. Esta situação reflete a construção da interpretação do terrorismo pelos Estados à luz das demandas políticas, econômicas e sociais.

Ademais, cumpre destacar o exemplo estadunidense em relação ao terrorismo - replicando menção feita por Schmid. O autor destaca que as divergências em torno do terrorismo não estão restritas a seara internacional, pois as diferentes percepções sobre o fenômeno repete-se nas esferas domésticas, por exemplo, as diferentes definições conferidas por agências governamentais dos EUA.

As diversas formulações atendem aos objetivos traçados por cada órgão governamental para o combate ao terrorismo, considerando a adequação das redações aos propósitos almejados, ou seja, atuação doméstica ou operações internacionais. Para mais, cabe assinalar que os ataques terroristas ocorridos nos EUA, em setembro de 2001, provocaram a elaboração do decreto conhecido como *USA Patriot Act*, assinado pelo então presidente George W. Bush em outubro de 2001, e que continha mais uma definição para terrorismo, além de dispor sobre as medidas a serem implementadas pelos órgãos de segurança estadunidense para o combate ao terror.

A narrativa construída pelo governo - após 11 de setembro - baseou-se na urgente necessidade de adoção de medidas visando o combate ao terror. O discurso propagado por George W. Bush, tencionando a conquista da opinião pública, sustentou-se no dualismo de forças - *o nós contra eles*. Segundo Bush, os Estados Unidos (*nós*), na condição de vítimas dos ataques terroristas, lutariam por justiça e levariam os terroristas e apoiadores do terror (*eles*) a enfrentarem as consequências de seus atos. Bush, durante inúmeros pronunciamentos no tradicional *State of the Union*⁴, buscou a adesão doméstica e externa as políticas implementadas para o combate ao terrorismo.

“[...] que deem aos Estados Unidos pleno acesso aos campos de treinamento de terroristas de modo a que possamos garantir que estes já não estejam operando. **Essas exigências não estão abertas a negociações ou discussões. Nosso inimigo é uma rede radical de terroristas e todos os governos que o apoiam.** [...] Os norte-americanos não devem esperar uma batalha, mas uma prolongada campanha diferente de tudo que já vimos. Ela pode incluir ataques dramáticos, visíveis na TV, e operações sigilosas, mantidas em segredo mesmo que conquistem o sucesso. Nós privamos os terroristas de suas verbas, os voltaremos uns contra os outros, os expulsaremos de seus refúgios até que não lhes reste refúgio algum. **Cada país, em cada região, tem uma decisão a tomar agora. Quem não estiver conosco, estará com os terroristas**” (BUSH, 2001, grifo nosso).

“[...] minha esperança é que todas as noções atendam ao nosso chamado e eliminem os parasitas terroristas que ameaçam seus países e o nosso. Muitas nações estão agindo com força. O Paquistão agora está reprimindo o terror, e admiro a forte liderança do presidente Musharraf. **Mas alguns**

⁴ State of the Union é um tradicional discurso político realizado nos primeiros meses do ano com o objetivo de o presidente apresentar ao Congresso as principais políticas realizadas pelo governo e os planos para o ano que se inicia. Nos últimos anos, o State of the Union vem ganhando projeção midiática e política, assim o discurso acaba sendo utilizado como “promoção governamental”. Os discursos na íntegra estão disponíveis no seguinte endereço eletrônico: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/app-categories/spoken-addresses-and-remarks/president-ial/state-the-union-addresses>

governos estão tímidos diante do terror. E não se engane: se eles não agirem, a América o fará”(BUSH, 2002, grifo nosso).

“[...] Mais uma vez, esta nação e todos os nossos amigos são tudo que existe entre um mundo em paz e um mundo de caos e alarme constante. **Mais uma vez, somos chamados a defender a segurança de nosso povo e as esperanças de toda a humanidade. E nós aceitamos esta responsabilidade”(BUSH, 2003, grifo nosso).**

“[...] **Por causa de nossa liderança e determinação americana, o mundo está mudando para melhor.** No mês passado, o líder da Líbia prometeu voluntariamente revelar e dismantelar todos os programas de armas de destruição em massa de seu regime, incluindo um projeto de enriquecimento de urânio para armas nucleares. O coronel Qadhafi julgou corretamente que seu país estaria melhor e muito mais seguro sem armas de assassinato em massa. [...] desde o início, os Estados Unidos buscaram apoio internacional para nossas operações no Afeganistão e no Iraque, e tivemos muito apoio. Há uma diferença, porém, entre liderar uma coalizão de muitas nações e submeter-se às objeções de alguns. **A América nunca pedirá permissão para defender a segurança de nosso país”** (BUSH, 2004, grifo nosso).

“[...] O ataque à liberdade em nosso mundo reafirmou nossa confiança no poder da liberdade para mudar o mundo. Somos todos parte de um grande empreendimento: estender a promessa de liberdade em nosso país, renovar os valores que sustentam nossa liberdade e espalhar a paz que a liberdade traz” (BUSH, 2005).

“[...] mais uma vez, **aceitamos o chamado da história para libertar os oprimidos e levar este mundo à paz.** Continuamos na ofensiva contra as redes terroristas. Matamos ou capturamos muitos de seus líderes. E para os outros, o dia deles chegará” (BUSH, 2006, grifo nosso).

“[...] No sexto ano desde que nossa nação foi atacada, gostaria de poder informar a você que os perigos não acabaram. Eles não têm. E assim continua sendo a política deste governo usar todas as ferramentas legais e adequadas de inteligência, diplomacia, aplicação da lei e ação militar para cumprir nosso dever, encontrar esses inimigos e proteger o povo americano” (BUSH, 2007).

“[...] Proteger nossa nação dos perigos de um novo século requer mais do que uma boa inteligência e um forte exército. Também requer a mudança das condições que geram ressentimento e permitem que os extremistas aproveitem o desespero. Assim, **a América está usando sua influência para construir um mundo mais livre, esperançoso e compassivo. Isso é um reflexo de nossos interesses nacionais; é o chamado de nossa consciência”** (BUSH, 2008, grifo nosso).

O endurecimento da percepção estadunidense sobre o terrorismo resultou na operação militar conhecida como Guerra ao Terror (2001 - 2021) executada em regiões do Oriente Médio, Ásia Meridional e Cifre da África. A referida ação objetivou - inicialmente - a captura de Osama Bin Laden, apontado como mentor dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, porém a delonga para o êxito do propósito inicial, aliada ao uso da temática para fins políticos, resultou no prolongamento da

mencionada operação. Assim, segundo estimativa elaborada pelo *Costs of War*⁵, projeto coordenado pela Universidade de Brown, estima em mais de 900 mil vidas humanas ceifadas no decorrer da Guerra ao Terror.

TABELA 2. Custos humanos dos conflitos pós 11/09

	Afghanistan ⁷	Pakistan	Iraq	Syria/ISIS ⁴	Yemen ⁵	Other ⁶	Total
U.S. Military ⁷	2,324 ⁸	- ⁹	4,598 ¹⁰	- ¹¹	-	130	7,052
U.S. DOD Civilian ¹²	6	-	15		-	-	21
U.S. Contractors ¹³	3,917	90	3,650	19 ¹⁴	2 ¹⁵	511 ¹⁶	8,189
National Military and Police ¹⁷	69,095 ¹⁸	9,431 ¹⁹	45,519- 48,719 ²⁰	80,600 ²¹	- ²²	N/A	204,645- 207,845
Other Allied Troops ²³	1,144	-	323	13,407 ²⁴		-	14,874
Civilians	46,319 ²⁵	24,099 ²⁶	185,831- 208,964 ²⁷	95,000 ²⁸	12,690 ²⁹	N/A ³⁰	363,939- 387,072
Opposition Fighters	52,893 ³¹	32,838 ³²	34,806- 39,881 ³³	77,000 ³⁴	99,321 ³⁵	N/A ³⁶	296,858- 301,933
Journalists/ Media Workers ³⁷	74	87	282	75	33	129 ³⁸	680
Humanitarian/NGO Workers ³⁹	446	105	63	224	46	8 ⁴⁰	892
TOTAL	176,206	66,650	275,087- 306,495	266,325	112,092	778	897,150- 928,558
TOTAL (Rounded to Nearest 1,000)	176,000	67,000	275,000- 306,000	266,000	112,000	1,000 ⁴¹	897,000- 929,000

Fonte: Costs of War, Brown University, 2021.

A contestada política antiterror da gestão Bush (2001 - 2009) foi conduzida por ações impopulares como, por exemplo, a ampliação dos recursos destinados aos conflitos militares em solo estrangeiro, a abertura da polêmica prisão de Guantánamo, o acirramento de medidas de controle doméstico para prevenção do terrorismo, além da captura de suspeitos de terrorismo sem o conhecimento/aval dos governos pátrios contribuíram para o declínio dos percentuais de aprovação do governo ao final do mandato, conforme demonstrou a pesquisa de opinião encomendada pela *CBS News* e *New York Times*⁶, em abril de 2008, em que 71% (setenta e um por cento) dos estadunidenses rejeitavam o governo de George W. Bush e 17% (dezessete por cento) ainda consideravam o terrorismo como a principal ameaça ao país.

O crescente descontentamento e a eleição de Barack Obama, em 2008, contribuíram para a expectativa gerada em torno de modificações na direção da

⁵ Os dados completos estão disponíveis em: <https://watson.brown.edu/costsofwar/>

⁶ Os resultados da pesquisa podem ser conferidos na matéria disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/paywall/login.shtml?https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2008/05/397758-pesquisa-aponta-que-71-dos-americanos-desaprovam-gestao-de-bush.shtml>

política antiterror estadunidense (MENEZES, 2016). Obama aparentava seguir em direção oposta a de seu antecessor, o republicano Bush, todavia apesar dos breves acenos à intenção de cumprir as diretrizes do Direito Internacional como, por exemplo, a promessa de fechamento da Baía de Guantánamo (centro de tortura) e o anúncio da retirada das tropas do Iraque (violação de soberania) permaneceu alinhado ao discurso propagandista estadunidense na construção da imagem de que **“o exemplo moral da América deve sempre brilhar para todos os que anseiam por liberdade, justiça e dignidade. E porque começamos este trabalho, esta noite podemos dizer que a liderança americana foi renovada e a posição da América foi restaurada”**(OBAMA, 2011, grifo nosso).

Apesar disso, convém destacar a percepção de Obama de que a política contraterrorista estadunidense não deveria focar exclusivamente no combate a Al-Qaeda, já que o terrorismo é um fenômeno em contínua adaptabilidade e que tal característica é refletida nos grupos perpetradores do terror, bem como nos métodos utilizados para o cometimento de atos terroristas (CRENSHAW, 2015). A esse respeito, a ascensão do Estado Islâmico (ISIS) no cenário internacional exemplifica o receio de Obama, assim como reforça o argumento central dos autores mencionados anteriormente de que o terrorismo é um movimento fluido, moldado a imagem dos conflitos existentes em determinado contexto.

À luz do exposto, compreendendo o terrorismo a partir da influência dos contextos domésticos e externos que contribuem para a fisionomia assumida pelo fenômeno, convém refletir sobre o terrorismo sob a ótica dos Estados afastados dos entraves ocasionados pela incidência do fenômeno em suas respectivas conjunturas sociais. Dessa forma, convém analisar o terrorismo à luz da perspectiva brasileira em que o debate em torno do terror não é uma pauta prioritária.

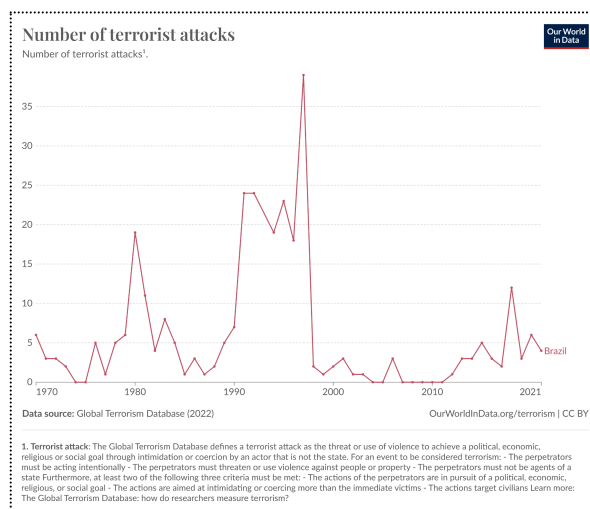
1.1 O TERRORISMO NO CONTEXTO BRASILEIRO

O vasto território - composto por 16 mil quilômetros de fronteiras, 8 mil (oito mil) de costa, contíguo de 10 países - substanciam a apreensão de que o Brasil possa vir a ser alvo de atos terroristas e/ou servir como rota de fuga para terroristas advindo dos territórios fronteiriços. Nessa perspectiva, Joanisval Gonçalves e Marcus Reis (2016) consideram que a característica mediadora do Brasil na arena internacional, consolidada nas últimas décadas, não deve obstruir políticas/ações preventivas em torno de matérias sensíveis como o terrorismo, por exemplo, ainda que a temática não seja pauta prioritária no contexto político-social.

“[...] Some-se a isso as oportunidades relacionadas a grandes eventos, a politização de setores do crime organizado, a projeção internacional no setor político-econômico, e a negação e inação por parte do Estado, tudo contribuindo para despertar a atenção de organizações terroristas para as facilidades em se obter propaganda para suas demandas com um país que não se prepara e não tem intenção de se preparar para combater essa forma de violência (GONÇALVES E REIS, 2017)”.

A ponderação dos autores, feita em um horizonte temporal próximo a sanção da Lei Antiterrorismo doméstica (13.260/2016), reflete uma parte do contestado debate em torno da necessidade de elaboração de normativo sobre o terrorismo em um país que não registra alta incidência de atos de terror enquanto que, segundo os atores envolvidos no processo de discussão, a premência deveria estar voltada para políticas de combate à criminalidade presente no cotidiano social, por exemplo, furto, roubo, homicídio, violência doméstica.

FIGURA 1. Número de ataques terroristas no Brasil



Fonte: Dado extraído da plataforma eletrônica Our World in Data, com base nos dados do Global Terrorism Database⁷ (2022).

Apesar da relevância dos dados coletados pelo *Global Terrorism Database* (GTD) para o estudo do terrorismo, cumpre refletir sobre o impacto da ausência de dados sobre os atos terroristas perpetrados por Estados - o chamado Terrorismo de Estado - pois considerando as ações registradas nas últimas décadas no contexto internacional, bem como na conjuntura brasileira, os resultados certamente seriam distintos. Em relação a ausência de dados sobre terrorismo perpetrado por Estados, a baixa incidência de atos terroristas no Brasil desconsidera o período em que o terror esteve presente no contexto político-social.

No histórico de discussão em torno do terrorismo na política brasileira, observa-se maior frequência de menções aos atos terroristas durante o período da ditadura civil-militar (1964 – 1985), expressas nas quatro Leis de Segurança Nacional (Decreto-Lei nº 314/1967, Decreto-Lei nº 898/1969, Lei nº 6.620/1978, Lei nº 7.170/1983) utilizadas para prejudicar os atos planejados pelos grupos políticos-sociais contrários ao regime de exceção. Os normativos previam o terrorismo, bem como a punição para os praticantes de atos de terror, porém não definiam objetivamente a interpretação do Estado brasileiro acerca da temática, de modo que a classificação dos indivíduos terroristas dependia apenas da subjetividade do agente estatal, assim como dos interesses em disputa.

TABELA 3. Leis de Segurança Nacional instituídas no regime civil-militar.

NORMATIVO	DEFINIÇÃO	PUNIÇÃO
Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967	Art. 25º Praticar massacre, devastação, saque, roubo, sequestro, incêndio ou depredação, atentado pessoal, ato de sabotagem ou terrorismo ; impedir ou dificultar o funcionamento de serviços essenciais	reclusão, de 2 a 6 anos.

⁷ O Global Terrorism Database (GTD) é uma iniciativa da Universidade de Maryland (EUA) para mapear os casos de terrorismo no cenário internacional. Atualmente, o GTD conta com três pesquisadores principais, sendo eles: Gary LaFree, Laura Dugan e Erin Miller. Os atos classificados como terrorismo pelo GTD estão norteados sob o seguinte conceito: "o uso ameaçado ou real de força ilegal e violência por um ator não estatal para atingir um objetivo político, econômico, religioso ou social por meio do medo, coerção ou intimidação".

	administrados pelo Estado ou mediante concessão ou autorização.	
Decreto-Lei nº 898, de 29 de setembro de 1969	Art. 28º Devastar, saquear, assaltar, roubar, sequestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal, ato de massacre, sabotagem ou terrorismo .	reclusão, de 12 a 30 anos. Se, da prática do ato, resultar morte: prisão perpétua, em grau mínimo, e morte, em grau máximo.
Lei nº 6.620, de 17 de dezembro de 1978	Art. 26º Devastar, saquear, assaltar, roubar, sequestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal, sabotagem ou terrorismo , com finalidades atentatórias à Segurança Nacional.	reclusão, de 2 a 12 anos. Se, da prática do ato, resultar lesão corporal grave ou morte: reclusão, de 8 a 30 anos.
Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983	Art. 20º Devastar, saquear, extorquir, roubar, sequestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo , por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.	reclusão, de 3 a 10 anos. Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Fonte: Elaboração própria, com base nos normativos federais.

A inexistente definição de terrorismo atendia aos interesses do poder político vigente entre as décadas de 1960 e 1980, pois favorecia a perseguição de indivíduos contrários ao regime golpista que comandava o país - imputando a eles os termos de subversivos, criminosos e terroristas⁸. Assim, a mobilização do terrorismo no período da ditadura civil-militar atendeu a fins políticos.

⁸ Termos utilizados costumeiramente pelo regime antidemocrático instalado no Brasil entre 1964 e 1985 para classificar os cidadãos que se manifestaram contrários ao regime. A extensa documentação sobre o período da ditadura civil-militar, bem como sobre os indivíduos perseguidos, sequestrados e assassinados pode ser encontrada no portal eletrônico do Arquivo Nacional, na seção do Sistema de Informações do Arquivo Nacional (SIAN). A respeito do mencionado no texto sobre o terrorismo, informações detalhadas podem ser encontradas no arquivo [BR_dfanbsb_z4sna_trr_0025_d0001de0001](https://sian.an.gov.br/sianex/Consulta/login.asp), catalogado no SIAN. O conjunto de dados está disponível no endereço eletrônico: <https://sian.an.gov.br/sianex/Consulta/login.asp>

Apesar do término da ditadura (1985), a definição de terrorismo permaneceu imprecisa na legislação nacional, sendo o tema inserido de forma genérica em normativos que versavam sobre outras infrações, por exemplo, a Lei nº 12.850/2013, conhecida como Lei de Organizações Criminosas. A inclusão do terrorismo está presente no Art. 1º, § 2º:

Art. 1º Esta Lei define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal a ser aplicado.

§ 2º Esta Lei se aplica também:

II - às **organizações terroristas internacionais, reconhecidas segundo as normas de direito internacional, por foro do qual o Brasil faça parte**, cujos atos de suporte ao terrorismo, bem como os atos preparatórios ou de execução de atos terroristas, ocorram ou possam ocorrer em território nacional. (Lei 12.840/2013, BRASIL, grifo nosso)

Lasmar (2015) considera que a ausência da interpretação brasileira sobre o terrorismo, além da aderência restrita às declarações e resoluções internacionais homologadas, é prejudicial para a implementação de políticas antiterror eficazes que abrajam as diversas formas assumidas pelo terrorismo no cenário internacional. Além disso, cumpre destacar a inquietação de Lasmar em torno da inexistência de previsão na Lei de Organizações Criminosas dos indivíduos mundialmente conhecidos como *Lone Wolves* (lobos solitários)⁹.

“[...] Apesar de serem geralmente menos letais que terroristas profissionais, **os Lone Wolves são um importante ameaça porque tendem a serem de mais difícil detecção pelas agências de inteligência e estão livres de restrições organizacionais o que os tornam mais indiscriminados na escolha de seus alvos e modo de ataque**”. (LASMAR, 2015, p.47-70, grifo nosso)

O posicionamento de Lasmar sobre o risco que os lobos solitários representam para as sociedades é importante na medida em que foram registrados casos em diferentes países deste tipo de manifestação terrorista, inclusive no Brasil no caso batizado de Operação Hashtag, registrado no Paraná, em 2016. A mencionada operação, segundo informações divulgadas pela Polícia Federal (PF)¹⁰,

⁹ Indivíduos sem vínculo com grupos terroristas conhecidos, mas que planejam e cometem atos terroristas inspirados pelas ações de terror cometidas pelas organizações terroristas.

¹⁰

<https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/09/pf-realiza-terceira-fase-da-operacao-hashtag-contra-terrorismo.html>. Acesso em: 10/01/2024

visava desarticular um grupo que compartilhava conteúdo terrorista sobre o Estado Islâmico. A troca de informações era realizada por meio do *Telegram*.

Nesse sentido, a mutabilidade do terrorismo provoca os órgãos estatais a manterem canais de monitoramento em constante atualização, especialmente com o desenvolvimento dos meios eletrônicos e o fácil acesso à internet. Chuy (2018) argumenta que a contínua adaptação do terrorismo, aliada a um contexto político-social na era digital, favorece a concepção de novas formas de terrorismo e dos canais utilizados para propagação da mensagem e do próprio ato, a exemplo do método adotado pelo Estado Islâmico.

À luz do exposto, somente os grupos de vertente islâmica Al-Qaeda e Talibã são reconhecidos pelo governo brasileiro como organizações terroristas, segundo a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). A limitação ao dueto contribui para debate em torno da necessidade de ampliação da listagem para que sejam incorporados outras organizações terroristas como o Estado Islâmico e o Boko Haram, por exemplo. Contudo, a tradicional cautela brasileira na seara internacional, representada à época pela presidenta Dilma Rousseff no discurso de abertura da 69ª Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), reforçou a importância do diálogo para as tratativas dos conflitos, além de pontuar que o uso da violência para combater a violência não é um método eficaz.

"[...] Vocês acreditam que bombardear o ISIS resolve o problema? Porque, se resolvesse, eu acho que estaria resolvido no Iraque, e o que se tem visto no Iraque é a paralisia" (ROUSSEFF, 2015).

Corroborando ao exposto, cabe sinalizar a decisão do governo de Dilma Rousseff (2011-2016) em não classificar as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) como grupo terrorista, contrariando a pressão internacional. A esse respeito, convém rememorar a declaração do então assessor especial para Assuntos Internacionais da Presidência da República, Marco Aurélio Garcia, "o governo não é agência de classificação para taxar as FARC como grupo terrorista. Nós temos uma atitude muito severa com relação às FARC, que foram estabelecidas antes mesmo de o governo Lula se constituir"¹¹.

Isto posto, para além da manutenção a lista dual de organizações terroristas reconhecidas pelo governo, a conjuntura doméstica acerca do terrorismo foi alterada

¹¹ Matéria na íntegra disponível em:
<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/422576/noticia.htm>

com a formulação do Projeto de Lei nº 2016/2015, que tratava sobre a definição de terrorismo para o Estado brasileiro. A referida proposta foi elaborada pelo Poder Executivo, na gestão Rousseff, em um arriscado movimento político para abrandar as pressões externas - advindas de setores econômicos - que poderiam contribuir negativamente para a instabilidade política que abatia o governo, conforme exposto a seguir.

1.1.2 A CONSTRUÇÃO DA LEI ANTITERRORISMO: O TERRORISMO À LUZ DO INTERESSE ECONÔMICO

A Constituição Federal (CF) norteia a condução da ação estatal e estabelece regras e diretrizes que devem ser observadas pela sociedade. Entretanto, alguns dispositivos carecem de detalhamento, que são definidos por leis complementares ou ordinárias¹². Segundo levantamento realizado pela Câmara dos Deputados¹³, o texto constitucional vigente tem 436 dispositivos passíveis de regulamentação, porém somente 273 (63%) já foram disciplinados, e os demais 163 (37%) ainda aguardam regulamentação.

A CF estabelece no artigo 5º os pontos que devem orientar as obrigações individuais e coletivas dos cidadãos brasileiros. Entre os pontos elencados, está o terrorismo listado entre o rol de condutas que são consideradas inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia¹⁴. Esse dispositivo é um dos que necessitava regulamentação, porém a formulação da referida legislação não estava condicionada a prazos previamente estabelecidos.

Entre 1988, ano da promulgação da Constituição brasileira vigente, e 2001, ano dos atentados terroristas nos EUA, 54 propostas legislativas apresentadas no Congresso Nacional citavam o termo “terrorismo”. Esses projetos versavam sobre a criminalização de atos terroristas, propunham penas mais duras ou apenas citavam o terrorismo entre um rol de outros crimes. Todavia, essas proposições permaneciam sem determinar o significado de terrorismo, o que contribuiu para a manutenção da lacuna em torno da definição do fenômeno.

A desmotivação dos parlamentares em definir o que é terrorismo em uma lei própria demonstrava que o assunto não era visto como prioritário. A esse respeito, Manuella Nonô e Arlindo Fernandes de Oliveira, consultores legislativos na área de direito constitucional, apontam que a inexistência de interesse ou lentidão parlamentar na apresentação e aprovação de projetos se deve aos contextos sociais

¹² Lei ordinária é um instrumento legislativo mais comum para a elaboração de leis. A Lei ordinária pode tratar sobre diversos temas, salvo as temáticas exclusivas de normatização através de Leis complementares, e é exigido maioria simples para a aprovação no Congresso Nacional. Leis complementares são utilizadas para tratar sobre assuntos presentes na Constituição Federal e que carecem de complementação e/ou alteração. Para a aprovação de leis complementares é necessário maioria absoluta nas duas casas legislativas, além de votação em dois turnos.

¹³

<https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2023/10/aos-35-anos-constituicao-tem-mais-de-160-dispositivos-nao-regulamentados>. Acesso em: 21/01/2024

¹⁴ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 10/01/2024

e políticos que ditam a necessidade de empenho na aprovação/rejeição de determinada matéria.

.Este cenário foi levemente modificado com os atentados terroristas ocorridos em Nova Iorque, Washington e Pensilvânia, em setembro de 2001, quando as autoridades brasileiras passaram a externalizar à comunidade internacional e à sociedade brasileira a intenção de promover medidas de prevenção do fenômeno no território pátrio. Foi o caso do projeto de lei (PL) nº 6.764/2002, formulado pelo governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) e enviado ao Congresso Nacional através da Mensagem (MSC) nº 336, em 09 de maio de 2002, nove meses decorridos dos ataques terroristas nos EUA.

O PL nº 6.764/2002 versava sobre crimes contra a soberania nacional e inovava ao apresentar a seguinte definição para o terrorismo:

Art. 371. Praticar, por **motivo de facciosismo político ou religioso, com o fim de infundir terror**, ato de: I - devastar, saquear, explodir bombas, seqüestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal ou sabotagem, causando perigo efetivo ou dano a pessoas ou bens; ou II - apoderar-se ou exercer o controle, total ou parcialmente, definitiva ou temporariamente, de meios de comunicação ao público ou de transporte, portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, instalações públicas ou estabelecimentos destinados ao abastecimento de água, luz, combustíveis ou alimentos, ou à satisfação de necessidades gerais e impreteríveis da população.

Embora tenha externalizado publicamente preocupação com o terrorismo no cenário internacional, FHC declarou a jornalistas espanhóis, durante visita na cidade de Salamanca, que “o terrorismo não pode ser a única preocupação da comunidade internacional¹⁵”. Tal posicionamento aliado à proximidade do período eleitoral brasileiro em 2002 contribuíram para a lentidão na tramitação do PL apresentado pelo Poder Executivo.

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), em 2002, associada à preocupação do governo eleito em impedir a criminalização dos movimentos sociais, evitar a estigmatização da população muçulmana, e reduzir eventuais impactos negativos no turismo brasileiro acabaram por influenciar a suspensão de iniciativas de normatização em torno do terrorismo (LASMAR, 2015).

¹⁵ <https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/node/616363>. Acesso em: 21/01/2024

A esse respeito, France (2017) apresenta alguns fatores políticos do governo Lula (2003-2010) que dificultaram o aprofundamento das discussões em torno da normatização do terrorismo. Primeiramente, é importante ressaltar o alinhamento à esquerda no espectro político do governo Lula, fator este que o aproximava da defesa de temáticas sociais como, por exemplo, o direito à livre manifestação, à greve, à liberdade política, e ao livre exercício dos movimentos sociais. O posicionamento favorável do governo a tais pautas acabaram por impedir - naquele momento - o apoio a projetos legislativos que pudessem criminalizar a atuação dos movimentos sociais ou de indivíduos que ocupassem as ruas para manifestar em prol de direitos.

France aborda ainda o papel de Márcio Thomaz Bastos, Ministro da Justiça entre 2003 e 2007, que atuava em prol da estagnação de proposições legislativas em torno do terrorismo, pois considerava que a aplicabilidade da legislação poderia vir a ser desvirtuada e atingiria grupos sociais. A esse respeito, cabe destacar que em entrevista concedida à France, Pedro Abramovay, Secretário de Assuntos Legislativos (SAL) na gestão de Bastos, enfatizou o motivo que posicionava a atuação do então mandatário do Ministério da Justiça (MJ):

“[...] não tem como fazer um projeto de lei que tipifique o terrorismo e não criminalize movimentos sociais. Porque é para isso que eles querem tipificar o terrorismo e o Direito Penal não é assim que funciona - você escreve e sabe como o juiz vai aplicar. Ele vai ser aplicado de acordo com o interesse político do juiz, é assim que as coisas funcionam” (FRANCE, 2017, p. 126).

Assim, as discussões em torno do terrorismo foram preteridas nos dois mandatos de Lula (2003 - 2010) sem grandes movimentações políticas em torno da normatização do fenômeno. O cenário foi alterado em virtude do aumento das pressões externas oriundas do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), organização intergovernamental para a promoção de políticas internas e externas de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. O GAFI foi criado em 1989 durante encontro do G7, em Paris, contando com a adesão inicial da Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido.

A relação do GAFI com a formulação da política antiterror brasileira se deve ao fato de o Brasil ter se tornado membro efetivo da organização em 2000 e ter tido avaliações negativas da referida organização no que se refere aos esforços do

governo brasileiro na proposição de medidas que combatessem a lavagem de dinheiro e o financiamento ao terrorismo (FRANCE, 2017, pp.170-180). Para o GAFI, a ausência do normativo específico sobre o terrorismo contribuiria para dificultar a implementação de ações visando o monitoramento de indivíduos, além do bloqueio de ativos financeiros utilizados e/ou destinados a grupos terroristas.

A problemática do GAFI é observada no posicionamento de diferentes autoridades governamentais que estiverem presentes nas tratativas com o referido órgão internacional.

Beto Vasconcelos, Secretário Nacional de Justiça:

“[...] o GAFI promove, em um eventual próximo passo negativo, uma nota de censura pública e, em um segundo momento, eventualmente exclui o país do grupo. O que tem um impacto, segundo o Ministério da Fazenda, de restringir a confiabilidade para investimentos, uma vez que eles colocam naquela lista de locais com baixo grau de normas que evitem o financiamento do terrorismo” (FRANCE, 2017, p. 175)

Carla Veríssimo, Procuradora da República:

“Com o acirramento das questões econômicas e políticas, percebeu-se que o país poderia ter problemas em nível econômico até, com toda a crise que estava vivendo, então a possibilidade de sanções internacionais aplicadas por demais países poderia prejudicar a economia brasileira que já estava bastante fragilizada” (FRANCE, 2017, p. 175)

Algumas questões relatadas pelos entrevistados merecem destaque, especialmente a da Procuradora da República Carla Veríssimo, que ressaltou o conturbado contexto político-social enfrentado pela então presidenta Dilma Rousseff em seu segundo mandato. Entre 2014 e 2016, o governo Rousseff lidava com frequentes oscilações nas notas das principais agências de classificação de risco financeiro para o investimento privado. As agências Standard & Poor's (EUA), Moody's (EUA) e Fitch (EUA e Reino Unido) modificaram a nota conferida ao governo brasileiro em decorrência da instabilidade da economia, dos desdobramentos fiscais e pelo aumento das incertezas em torno da política econômica adotada pelo governo (STANDARD&POOR'S, MOODY'S, FITCH, 2015)¹⁶.

¹⁶ As agências Standard & Poor's, Moody's e Fitch trabalham com ranking semelhante para distribuição de notas positivas, médias e negativas. Em relação às notas que significam grau de investimento com qualidade alta e de baixo risco, as agências Standard & Poor's e Fitch utilizam as seguintes notas, respectivamente: AAA, AA+, AA, AA-, A+, A, A-. A agência Moody's utiliza o seguinte critério: Aaa, Aa1, Aa2, Aa3, A1, A2, A3. No que se refere às notas para grau de investimento de qualidade média, as agências Standard & Poor's e Fitch utilizam as seguintes notas, respectivamente: BBB+, BBB, BBB-. A agência Moody's utiliza o seguinte critério: Baa1, Baa2 e

TABELA 4. Notas conferidas pelas agências de classificação de risco

ANO	AGÊNCIA	CLASSIFICAÇÃO
2014	Standard & Poor's	BBB-
	Moody's	BAA2
	Fitch	BBB-
2015	Standard & Poor's	BB+
	Moody's	BAA3
	Fitch	BB+
2016	Standard & Poor's	BB
	Moody's	BA2
	Fitch	BB

Fonte: Elaboração própria, com base nas notícias divulgadas pelo G1.

O declínio das notas conferidas ao Brasil pelas referidas agências de classificação de risco contribuíram para intensificar o problemático contexto político-econômico nacional, fato este que favoreceu o ambiente de pressão do GAFI com as autoridades brasileiras para a formulação da Lei Antiterrorismo que atendesse aos anseios da organização. Bernardo Mota, Diretor de Assuntos Internacionais do COAF, sintetizou a situação da seguinte forma:

“Quando o assunto ganhou peso, foi quando o GAFI esteve aqui em abril de 2015 e o Ministros [Joaquim] Levy e [José Eduardo] Cardozo receberam a missão se surpreenderam com a gravidade da situação e levaram o tema ao Ministro da Casa Civil [Aloízio] Mercadante, que indicou não saber do problema. Todos se mostraram muito surpresos. Eu estava na reunião em que o Ministro Levy recebeu [a missão do] GAFI e pareceu demonstrar uma certa surpresa – **“Por que esse assunto não foi resolvido antes?”** (FRANCE, 2017, p. 175, grifo nosso).

Nesse contexto, em junho de 2015, o governo federal encaminhou à Câmara dos Deputados o projeto de lei nº 2.016/2015 - que viria a ser transformado na Lei Antiterrorismo - disciplinando o terrorismo para o Estado brasileiro. A Mensagem nº

Baa3. Para a classificação de baixa especulação as agências Standard & Poor's e Fitch novamente utilizam o mesmo método para classificação, sendo ele: BB+, BB, BB-, B+, B, B-. A agência Moody's apresenta o seguinte critério: Ba1, Ba2, Ba3, B1, B2, B3.

209¹⁷, encaminhada junto ao PL, continha a assinatura dos Ministros Joaquim Levy (Ministério da Fazenda) e José Eduardo Cardozo (Ministério da Justiça) e pontuava os principais pontos que seriam introduzidos com o novo normativo.

Dos itens apresentados na referida Mensagem, convém salientar o 8º e 11º. No oitavo, é apresentada uma cláusula de excludente com o objetivo de proteger a organização de movimentos sociais, sindicais e de manifestações políticas, de modo que os atos praticados por tais segmentos na sua constituição ou atuação não pudessem ser equiparados com o terrorismo. O décimo primeiro item, por sua vez, apresenta a alternativa encontrada pelo governo federal para atender aos anseios do GAFI.

8. Uma importante inclusão é a existência de uma causa excludente para as manifestações políticas, sociais ou sindicais, movidas por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender ou buscar direitos, garantias e liberdades individuais.

11. Outrossim, tipifica-se a conduta de financiamento ao terrorismo, seja daquele que o faz para uma ação determinada seja daquele que financia uma pessoa ou grupo de forma genérica, sem esperar que ele realie de imediato uma ação, mas que saiba que essas condutas são por eles corriqueiramente praticadas, cumprindo com isso diversos acordos internacionais firmados pelo Brasil, principalmente em relação a organismos como o Grupo de Ação Financeira (GAFI), entidade intergovernamental criada em 1989, que tem a função de definir padrões e implementar as medidas legais, regulatórias e operacionais para combater a lavagem de dinheiro, o financiamento ao terrorismo e o financiamento da proliferação e outras ameaças à integridade do sistema financeiro internacional relacionadas a esses crimes.

Isto posto, o PL nº 2016/2015 tramitou em regime de urgência¹⁸ nas duas casas legislativas, sob a relatoria do Deputado Arthur Maia (SD/BA) e do Senador Aloysio Nunes (PSDB/SP). A tramitação durou somente oito meses, entre a apresentação do projeto e a sanção presidencial. Tal celeridade dificultou a realização de amplo debate junto à sociedade civil sobre os impactos que a normatização do terrorismo poderia ter sobre alguns segmentos sociais.

A esse respeito, o principal receio de entidades representativas de movimentos sociais era que o excludente de proteção previsto no projeto de lei não fosse suficiente para impedir a utilização arbitrária da Lei Antiterrorismo. O relator da

¹⁷ Ver a íntegra da Mensagem nº 209 em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1350789. Acesso em: 15/01/2024.

¹⁸ Recurso garantido pelo art. 65 da Constituição Federal que estabelece maior celeridade à tramitação de matérias legislativas, referente aos prazos instituídos para apresentação, deliberação e votação de projetos.

matéria no Senado Federal, Senador Aloysio Nunes (PSDB/SP), se posicionou contra tal entendimento e reforçou a ideia de que a lei não promoveria abertura para interpretações dúbias. Segundo Nunes¹⁹:

“[...] o PT queria que houvesse na definição do crime de terrorismo uma exceção a quem cometesse ato terrorista com razão altruista. Que esse criminoso não estivesse sujeito à ação da lei. Uma espécie de terrorismo do bem, ou seja, pode jogar bomba, causar pânico, desde que tenha um objetivo maior. O que é um absurdo.[...] E se, de fato, não há movimentos sociais praticantes de atos terroristas, o que temem afinal os opositores a uma lei antiterrorismo? Esses manifestantes jamais poderão ser processados por crimes de terrorismo, porque assim diz a proposta de lei. Nada impede, porém, que respondam por outros atos e prejuízos que causarem” (NUNES, 2016).

A declaração de Nunes foi rechaçada por entidades da sociedade civil organizada, que entendiam que a previsão formal de excludente na lei não seria suficiente para garantir a proteção em casos concretos. Nesse sentido, quinze entidades²⁰ pleitearam, por meio de Nota Técnica Conjunta, o veto total do PL 2016/2015²¹. No documento, foi salientada a dispensabilidade de tipificação do terrorismo no Brasil em razão da inexistência de atuação de perpetradores do terror no país, além de considerarem que os atos previstos como terroristas já estariam disciplinados no ordenamento penal brasileiro. Outro ponto defendido pelas entidades é que a normatização do terrorismo - no modelo proposto - não seria garantia suficiente de proteção aos movimentos sociais, já que havia diversos pontos vagos que seriam interpretados pela subjetividade do julgador.

Contudo, apesar do posicionamento das entidades da sociedade civil organizada e da atuação de parlamentares alinhados à esquerda no espectro político, o PL nº 2.016/2015 obteve votação favorável nas duas casas legislativas (obtendo 362 votos na Câmara dos Deputados, e 34 votos no Senado Federal) e,

¹⁹ Artigo publicado no portal da Revista Época. Ver completo em: <http://epoca.globo.com/ideias/noticia/2016/01/lei-antiterrorismo-ameaca-manifestacoes-nao.html>. Acesso em: 28/01/2024.

²⁰ Rede Justiça Criminal, Conectas Direitos Humanos, Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC), Associação pela Reforma Prisional (ARP), Justiça Global, Instituto Sou da Paz, Instituto de Defensores de Direitos Humanos (DDH), Associação Juízes para a Democracia (AJD), Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil (CONIC), Processo de Articulação e Diálogo (PAD), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e Plataforma de Direitos Humanos (DHESCA Brasil).

²¹ Ver nota técnica completa em: https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2016/03/16.03.09-Nota-Tecnica_Vetos.pdf. Acesso em: 28/01/2024

após a sanção da presidente Dilma Rousseff, foi incorporado no ordenamento jurídico brasileiro sob o número 13.260/2016²². A Lei Antiterrorismo aprovada disciplina o terrorismo da seguinte forma:

Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública.

O art. 2º, § 2º assegura ainda a inaplicabilidade da Lei se considerada “conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei”.

A presença desse excludente no normativo representou o mecanismo de proteção encontrado pelo governo Rousseff na tentativa de reduzir os impactos que a referida Lei poderia causar para a atuação dos movimentos sociais. Infelizmente, a pressa do fragilizado governo em apresentar, aprovar e promulgar o normativo que atendesse aos anseios externos sem aumentar as pressões internas acabou por restringir o debate sobre tal temática e contribuiu para afastar o então governo dos movimentos sociais que em outrora o apoiavam.

O texto aprovado não conseguiu agradar os dois eixos sociais que acompanhavam a tramitação do PL - aqueles que queriam maiores garantias de proteção à atuação dos movimentos sociais, e os que clamavam pela edição de texto mais rigoroso, que restringisse a atuação de segmentos sociais. Assim, os anos que seguiram à promulgação da Lei nº 13.260/2016 foram marcados por iniciativas legislativas - em ambas as casas - com o objetivo de modificar a Lei Antiterrorismo.

O próximo capítulo apresentará os atuais projetos legislativos que visam não somente modificar a Lei Antiterrorismo, mas também endurecê-la com o objetivo de criminalizar os movimentos sociais, especialmente o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - principal movimento social do Brasil.

²² Ver texto completo em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 29/01/2024.

2. O TERRORISMO NO DISCURSO: UM MEIO JURÍDICO PARA UM FIM POLÍTICO

A Lei 13.260 foi sancionada em 17 de março de 2016. No entanto, quarenta dias depois houve o primeiro registro de um projeto de lei com o objetivo de modificar a definição de terrorismo para o Estado brasileiro, além de propor a revogação da cláusula de proteção aos movimentos sociais. O PL 5065/2016, de autoria do deputado Edson Moreira (PR/MG), propõe a alteração do art. 2º para incluir entre as razões previstas para o cometimento do terrorismo *a motivação ideológica, política, social e criminal*.

A justificativa do Deputado federal Edson Moreira se baseia no entendimento de que a causa política está intrinsecamente ligada ao cometimento de atos de terrorismo, portanto, a exclusão da referida motivação restringiria a abrangência da legislação recém-aprovada. Além disso, convém destacar o posicionamento do parlamentar ao argumentar contrariamente ao mecanismo previsto na Lei Antiterrorismo (§2º) que veda a inclusão das atividades reivindicatórias típicas de movimentos sociais como passíveis de enquadramento em atos terroristas. Para ele, a referida supressão seria uma concessão do Estado para o cometimento do ‘terrorismo do bem’ - termo recorrentemente usado pelo Senador Aloysio Nunes durante a relatoria do PL 2.016/2015 - atribuído aos movimentos sociais.

Moreira recorre ao editorial do jornal O Globo²³, de 15 de fevereiro de 2014, que criticava o alinhamento do governo federal aos tradicionais movimentos sociais, especialmente o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), além de apontar uma suposta omissão do governo da então presidenta Dilma Rousseff (2011-2016) no combate às ações violentas cometidas pelos *Blacks Blocs* durante o episódio que culminou na morte de Santiago Almeida, cinegrafista do Grupo Bandeirantes de Rádio e Televisão. De tal forma, Moreira considera que a exclusão dos movimentos sociais da Lei Antiterrorismo prejudica o alcance do poder público no combate às ações criminosas cometidos por perpetradores do terror e, segundo o deputado, fragiliza a segurança do corpo social que se torna refém dos atos cometidos pelos praticantes do chamado ‘terrorismo do bem’.

Os argumentos apresentados no PL 5065/2016 *semeiam* o percurso linguístico adotado por outros parlamentares - em ambas as casas legislativas - para

²³ Ver texto completo em: <https://oglobo.globo.com/opiniao/nao-existe-terrorismo-do-bem-11610712>.

manifestarem a premente necessidade de alteração da Lei Antiterrorismo, além de defenderem a inclusão dos movimentos sociais no rol da referida Lei.

Um dos principais argumentos mobilizados pelos parlamentares para apoiar a revogação do trecho que proíbe a inclusão dos movimentos sociais na Lei Antiterror se ampara no argumento de que os grupos sociais atuam norteados pela desordem, pelo vandalismo, praticando atos terroristas nas cidades urbanas e, especialmente nas áreas rurais, com a atuação, segundo os parlamentares, do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) promovendo o terror no campo com as invasões de terras e propriedades privadas.

“Mas não é só o proprietário particular que tem sido vitimado pelo MST. [...] trata-se de condutas das quais resultam, no entanto, e sem sombra de dúvida, terror social ou generalizado com evidente exposição a perigo de pessoas e de seus patrimônios particulares, exposição a perigo do patrimônio público e forte abalo da paz ou da incolumidade pública, em especial no meio rural, por ideologia de uma parcela mínima da população brasileira, e, por isso, deve ser tratado, como demais atos já são reconhecidos, como terroristas, na medida em que promovem o mesmo terror e abalo na paz pública” (PL 1964/2023).

O fragmento acima reflete o direcionamento discursivo dado por expressiva parcela do parlamento na construção argumentativa em torno da indispensabilidade de modificação na Lei Antiterrorismo nacional para garantir a proteção do segmento rural e agropecuário - alegadas vítimas do ‘terrorismo no campo’²⁴. Ademais, compartilham a percepção de que os movimentos sociais brasileiros exercem relevante influência em determinados atores políticos, especialmente nos governos alinhados à esquerda. Para os congressistas críticos dos movimentos sociais, as administrações petistas adotam um discurso de atenuação em relação aos atos praticados pelos movimentos sociais, especialmente em relação às ações do MST nas áreas rurais.

Sidney Tarrow (1998) postula que a *volubilidade* do ambiente social e político influencia o grau de abertura e participação dos grupos sociais nas instâncias políticas da sociedade. Nesse sentido, as estruturas de oportunidades políticas (EOP) do MST seriam maiores nos governos petistas, considerando que a

²⁴ Expressão recorrentemente utilizada pelo ex-presidente Jair Bolsonaro (2019-2022) e apoiadores ao se referirem às ações dos movimentos sociais nas áreas rurais do país. Segundo Bolsonaro e pares, as ocupações de terras rurais, além das demais atividades reivindicatórias organizadas pelos agrupamentos sociais promovem o terror no campo rural e, consequentemente, impactam negativamente no setor agropecuário doméstico.

construção da agenda governamental é pautada por uma maior inclusão dos atores sociais que integram a sociedade.

A esse respeito, a maior receptividade aos agrupamentos sociais nas gestões ideologicamente alinhadas pode ser observada no atual mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, especificamente na figura do Ministro do Desenvolvimento Agrário (MDA), Paulo Teixeira, que, de acordo com os dados coletados no portal e-Agendas²⁵, realizou 10 reuniões com representantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) entre 2023 e 2024. Além disso, cumpre mencionar a agenda oficial entre o Presidente Lula e a Direção Nacional do MST, ocorrida em 17 de agosto de 2024, com o objetivo de debater a Reforma Agrária - principal demanda do referido agrupamento social.

Diversamente, as EOP dos movimentos sociais seriam menores nas administrações de governos distantes das pautas reivindicadas por tais segmentos sociais, por exemplo, o enfraquecimento do diálogo com os grupos sociais na gestão de Jair Bolsonaro (2019 - 2022). À época da administração Bolsonaro, Nabhan Garcia²⁶, Secretário de Assuntos Fundiários do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), concedeu entrevista à Agência Pública²⁷ e sintetizou a abordagem que o governo federal passaria a ter com os movimentos sociais, especialmente com o MST.

“Nesse governo o MST é uma organização criminosa que invade propriedades. Quem comete ato ilícito, fora da lei, é organização criminosa. Vou defender invasor de propriedade? A lei diz que se invadir é crime, fora da lei” (AGÊNCIA PÚBLICA, 2019)

O posicionamento de Garcia, compartilhado por outras autoridades do primeiro escalão da administração federal, refletiu no endurecimento da relação governamental com os movimentos sociais. O discurso “extra-oficial” passou a equiparar os movimentos sociais e seus integrantes a organizações criminosas e, para alguns interlocutores, a células terroristas. Judith Butler (2021), no livro

²⁵ Os dados podem ser conferidos no seguinte endereço eletrônico: [e-Agendas/MDA](https://e-agendas.mda.gov.br/)

²⁶ Luiz Antônio Nabhan Garcia, pecuarista com trânsito no meio político, foi responsável por refundar a União Democrática Ruralista (UDR), entidade crítica da reforma agrária e dos movimentos sociais, durante a intensificação dos conflitos na região do Pontal do Paranapanema (SP), na década de 1990, entre produtores rurais e os integrantes dos movimentos sociais em torno do direito à terra. Nabhan Garcia é conhecido pelo discurso crítico exacerbado em torno das pautas reivindicadas pelos movimentos ligados à Reforma Agrária. Para Garcia, tais grupos são sinônimo de organizações criminosas.

²⁷ Entrevista completa disponível em: <https://apublica.org/2019/11/o-todo-poderoso-nabhan/>

Discurso de ódio: uma política do performativo, aborda o alcance que a injúria linguística pode ter para determinadas pessoas ou grupos, uma vez que a injúria verbal pode desqualificar o que determinado indivíduo ou movimento representa, além de que as consequências de constantes injúrias linguísticas podem desestabilizar os injuriados que passam a temer ações de violência física por parte dos propagadores do discurso de ódio.

A argumentação de Butter é interessante na medida em que os movimentos sociais são - através de atos de fala - atrelados a organizações criminosas/terroristas que supostamente levariam o terror ao campo rural, usurpando as terras e expulsando os legítimos proprietários. A esse respeito, é importante rememorar a imagem propagada dos movimentos sociais, especialmente o MST, pelo ex-presidente Jair Bolsonaro.

FIGURA 2. Post de Ricardo Salles durante campanha eleitoral em 2018.



Fonte: Panfleto de campanha publicado nas redes sociais do candidato.

FIGURA 3. Post do ex-presidente Jair Bolsonaro sobre o MST



Fonte: Post extraído da conta oficial do ex-presidente Jair Bolsonaro no site X (antigo Twitter)

Nessa continuidade, o plano de governo "O Caminho da Prosperidade"²⁸, apresentado em 2018 pela chapa eleitoral composta por Jair Bolsonaro e Hamilton Mourão, contava com 8 ações necessárias para coibir os homicídios, roubos, estupros e demais infrações que afligem a sociedade. Das propostas apresentadas, convém ressaltar a 4ª e 6ª. A quarta ação propõe a reformulação do Estatuto do Desarmamento com o objetivo de garantir ao cidadão sua defesa, de seus familiares, de terceiros e da propriedade privada. A sexta ação visa equiparar invasões de propriedades rurais e urbanas a atos terroristas (CAMINHO DA PROSPERIDADE, 2018).

Nesse sentido, em 17 de setembro de 2019, o governo Bolsonaro sancionou a Lei nº 13.870 que permite aos produtores rurais portarem armas de fogo por toda a extensão das propriedades, e não mais apenas na sede dos imóveis, como era estipulado anteriormente. O normativo obteve apoio de tradicionais grupos parlamentares como a bancada ruralista e a bancada da bala²⁹, por exemplo.

Os parlamentares apoiadores da mudança argumentaram sobre a urgente necessidade dos proprietários rurais poderem estender a posse das armas pela propriedade e assim garantir uma proteção mais efetiva à produção, animais e familiares. Em contraponto, os parlamentares posicionados contrários à medida apontaram o aumento da violência, o crescimento do armamento irregular em posse da criminalidade, além de haver um maior risco de enfrentamento nas áreas rurais entre os produtores e os integrantes dos movimentos sociais.

Deputado Paulo Eduardo Martins (PSC/PR)

"[...] é preciso encerrar esta discussão e devolver o direito ao cidadão de bem de defender legitimamente a sua vida, a sua família e a sua propriedade de quem quer que ouse invadi-la, inclusive os terroristas do MST".

²⁸ O Plano de Governo está disponível no seguinte endereço eletrônico: [OCaminhodaProsperidade](#)

²⁹ A bancada ruralista é composta por parlamentares que atuam em prol dos interesses do setor agropecuário. Atualmente, a maior representação da pauta agropecuária no Congresso Nacional é feita pela Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), grupo que reúne 324 deputados e 50 senadores, com o apoio técnico do Instituto Pensar Agropecuária (IPA), organização fundada com o apoio de relevantes associações representativas da indústria agropecuária, por exemplo, ABIEC, APROSOJA, ABRAMILHO, ABAG, entre outras.

A bancada da bala representa o conjunto de parlamentares que atuam em defesa de temas ligados à segurança pública, à indústria das armas e em defesa do desarmamento. Na atual legislatura (57ª), segundo levantamento do Instituto Sou da Paz, há 44 deputados e 2 senadores compondo a bancada da bala no Congresso Nacional. Delegado da Cunha (PP/SP) e Delegado Paulo Bilynskyj (PL/SP) são alguns exemplos de parlamentares mapeados pelo mencionado estudo.

Deputado Joseildo Ramos (PT/BA)

“As armas vão aumentar na mão dos bandidos, que têm ao seu favor o efeito surpresa. Ninguém, neste momento, disse que tipo de treinamento o cidadão comum vai precisar ter para estar com uma arma na mão. E como garantir que ela vai ser usada contra bandidos? Ora, há pouco um Deputado da Situação disse em alto e bom som: *“É importante ter arma na mão para se defender do povo do MST”*. É coisa de quem criminaliza as pessoas que lutam por um pedaço de terra no País, que não enfrentou da maneira mais adequada a reforma agrária”.

Os trechos acima foram retirados da sessão plenária realizada para votar o PL 3715/2019 (que foi transformado na Lei 13.870) e exemplificam o clima inamistoso que vigorou durante os debates em torno da proposição. Os deputados alinhados ao governo Bolsonaro utilizaram de constantes injúrias verbais contra os movimentos sociais, especialmente o MST, atrelando o agrupamento social ao cometimento de práticas criminosas no campo. A oposição, representada por partidos políticos identificados à esquerda no espectro político, enfatizaram a necessidade de maior discussão em torno das consequências geradas pela extensão da posse de armas no campo rural.

Nesse aspecto, apresentaram a emenda de plenário nº 4, que excluía as propriedades rurais que estivessem em disputas administrativas e judiciais relacionados a processos de reivindicação da reforma agrária, em áreas de terras indígenas ou quilombolas, ou em terrenos em pudessem ocorrer pesquisas técnicos-científicas de interesse social. A emenda, apresentada pelo deputado Rui Falcão (PT/SP), foi retirada e não chegou a ser votada no plenário.

Apesar das ponderações, a proposta foi promulgada e celebrada por influentes políticos ligados ao segmento agropecuário, especialmente os membros da Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), que articularam a aprovação da matéria com a justificativa de que o porte de armas de fogo contribuiria para o aumento da segurança no campo rural, conforme detalhado no Resumo Executivo do PL nº 3715 de 2019 propagado aos membros da referida frente parlamentar³⁰.

Deputado Alceu Moreira (MDB/RS), presidente da FPA em 2019:

“A sanção deste projeto é uma grande conquista da FPA. A violência rural cresceu assustadoramente e o Estado não é capaz de garantir a segurança de áreas isoladas”.

³⁰ Resumo Executivo completo disponível em:
<https://fpagropecuaria.org.br/2019/10/03/cd-pl-3715-2019/?pdf=24440>

Deputado Afonso Hamm (PP/RS), membro da FPA e relator da proposta:

“Julgo como uma das maiores vitórias do meio rural, de quem vive, trabalha e produz no meio rural. O objetivo não é armar o campo, mas criar condições de proteção a essas famílias residentes, produtores e trabalhadores rurais. A criminalidade migrou para o interior do interior e há um sentimento constante de insegurança”.

Deputado Sérgio Souza (MDB/PR), membro da FPA:

“Boa parte das propriedades rurais no Brasil estão distantes das cidades e não tem um meio de comunicação. Nós tivemos aumento significativo da criminalidade no campo nos últimos anos e acredito que teremos uma diminuição da violência no campo a partir da sanção desta lei”.

A Lei 13.870, importante conquista da bancada ruralista, não significou o encerramento das ações legislativas visando ampliar benefícios e direitos ao segmento agropecuário - propagado na imagem do “inseguro proprietário de terras”. Para determinados setores do parlamento, conforme será detalhado na próxima seção, os movimentos sociais são um dos sintomas que interferem na prosperidade dos produtores rurais em razão das ações de ocupação de terras organizadas pelos agrupamentos sociais que, na visão de determinados segmentos econômicos e políticos, devem ter suas ações de reivindicação equiparadas a atos terroristas devido ao suposto terror causado nas áreas rurais.

Isto posto, convém aludir os “jabutis³¹” - tradicional jargão político - símbolo do mecanismo parlamentar de inserir emendas e/ou artigos que diferem em demasia do escopo original das matérias em tramitação no Poder Legislativo. A alusão feita aos jabutis, que podem ser considerados um artifício na técnica legislativa, se deve a mobilização da Lei Antiterrorismo (13.260/2016), empreendida por certos segmentos do parlamento, para endurecer a relação do Estado com os movimentos sociais, a exemplo dos projetos de lei que almejam modificações no normativo do terrorismo para tipificar as ações dos tradicionais agrupamentos sociais como concatenado a atos de terrorismo.

Dessa forma, a próxima seção é destinada a analisar os projetos de lei apresentados no Congresso Nacional entre 2016 e 2023, relacionados à Lei 13.260, de modo a examinar os objetivos de cada proposta. A esse respeito, os projetos de lei mapeados foram divididos em quatro categorias que simbolizam o grau de

³¹ Expressão atribuída a Ulysses Guimarães (1916 - 1992), ex-presidente da Câmara dos Deputados e presidente da Assembleia Constituinte, a partir da frase “jabuti não sobe em árvore. Se está lá, ou foi enchente ou foi mão de gente”.

modificação almejada para a Lei Antiterrorismo, sendo elas: alusivo, conceitual, estrutural e persecutório.

A primeira categoria contará com projetos de lei que apenas citam a Lei 13.260 no decorrer do embasamento de novas propostas legislativas, porém não almejam alterações na Lei Antiterrorismo nacional. Os PLs alocados na categoria *conceitual* são aqueles que almejam alterações na definição estatal sobre o terrorismo. O conjunto de propostas classificadas na categoria *estrutural* considera os projetos de lei que visam modificar pontos estruturais da Lei de modo a ampliar seu alcance sobre as ações sociais. Por fim, os PLs agrupados no grupo *persecutório* dispõe sobre proposições legislativas embasadas em justificativas ideológicas visando promover interesses partidários, pessoais, políticos e/ou econômicos.

2.1 ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI

Como visto na seção anterior, um dos argumentos centrais dentre os que defendem a necessidade de alteração na Lei Antiterrorismo, especialmente na tipificação das ações dos movimentos sociais como atos terroristas, reside no alegado pavor social que as atividades reivindicatórias promoveriam nas áreas rurais, além da insegurança jurídica provocada pelos processos relacionados à reforma agrária. Partindo da argumentação de que a recém criada Lei nº 13.260 carece de modificações, faz-se necessário analisar os projetos legislativos apresentados com o referido objetivo e assim mapear os efeitos que as alterações propostas terão para percepção social e política construída no Brasil sobre o terrorismo.

Para tanto, o primeiro esforço de pesquisa foi voltado à coleta dos projetos de lei apresentados no Congresso Nacional entre 2016 e 2023, sendo que o referencial temporal adotado foi o período entre 17 de março de 2016 (data da sanção da Lei 13.260) e 26 de setembro de 2023 (data da apresentação do relatório da CPI do MST). Tal delimitação abarca a promulgação da Lei Antiterrorismo, os projetos de lei propondo alterações, as mudanças de governo - incluindo o mandato de Jair Bolsonaro, publicamente defensor do endurecimento da relação estatal com os movimentos sociais - e as iniciativas apresentadas no ano de 2023, período que marca a mudança de governo e a reaproximação com os movimentos sociais. Os projetos de lei mencionados foram retirados dos portais eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Além disso, foi mapeada a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI)³², instalada em 17 de maio de 2023, com o objetivo de investigar as ocupações de terras organizadas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) e o financiamento do referido grupo. A opção de acompanhar a CPI do MST deve-se ao fato de que a composição da comissão contém parlamentares autores de projetos de lei que visam equiparar as atividades dos movimentos sociais a atos de terror.

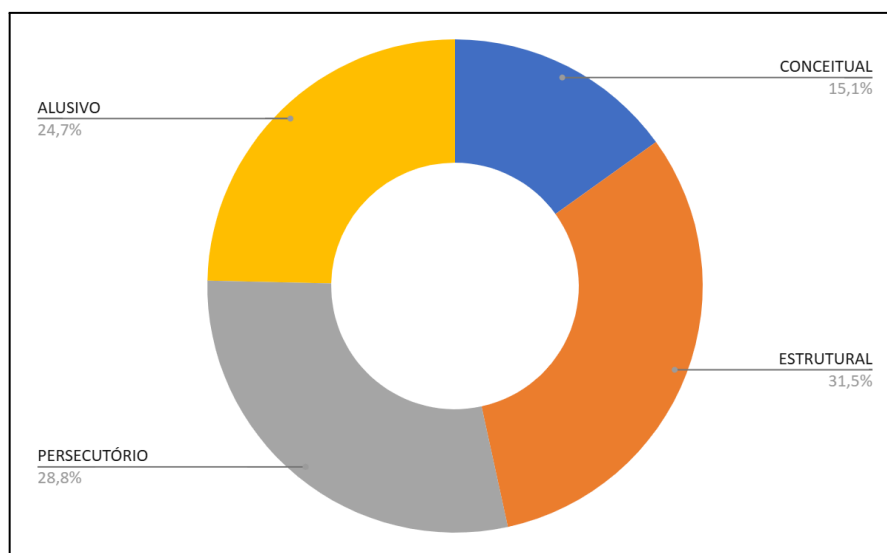
De tal forma, o mapeamento registrou 73 projetos de lei apresentados no Congresso Nacional (61 PLs apresentados na Câmara dos Deputados, 7 PLs

³² Instrumento legislativo mobilizado com o apoio de 1/3 dos deputados (171) para investigar um fato específico com base na coleta de dados, documentos, tomada de depoimentos e diligências. As CPIs funcionam pelo prazo máximo de seis meses (120 dias + 60 de prorrogação).

submetidos no Senado Federal, 5 remetidos pelo Poder Executivo), e identificadas 8 audiências públicas realizadas no âmbito da CPI do MST, além de 6 depoimentos colhidos durante o prazo de vigência da Comissão investigativa. Convém destacar ainda os dois relatórios finais elaborados pelos deputados Ricardo Sales (PL/SP), relator da CPI do MST, e Sâmia Bomfim (PSOL/SP), integrante da CPI do MST, que visavam relatar os resultados obtidos pelo trabalho da Comissão, bem como apontar os indivíduos alvos de indiciamentos em decorrência de práticas delituosas, segundo a interpretação dos fatos por cada parlamentar autor dos mencionados relatórios.

Nessa perspectiva, optou-se pela incorporação das atividades da CPI por ter sido um importante espaço público para a publicização de diferentes posicionamentos sobre as ações das organizações sociais, em especial o MST, e pela recorrente associação dos métodos adotados pelos movimentos sociais a práticas terroristas. Ademais, conforme mencionado em passagem anterior, os projetos de lei foram classificados em quatro categorias, sendo elas: alusivo, conceitual, estrutural e persecutório. Convém destacar que a categoria *alusiva* não será incluída na análise em virtude de conter projetos que apenas citam a Lei nº 13.260 para embasar a justificativa de novos normativos.

GRÁFICO 1. Classificação dos Projetos de Lei relacionados à Lei 13.260/2016



Fonte: Elaboração própria, com base na coleta de dados realizada nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

TABELA 5. Classificação dos Projetos de Lei apresentados no Congresso Nacional relacionados à Lei 13.260/2016

	Classificação PLs	Nº	%
I	Conceitual	11	15%
II	Estrutural	23	32%
III	Ideológico	21	29%
IV	Alusiva	18	25%
	TOTAL	73	

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados coletados nos portais eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal

Na categoria conceitual foram alocados os projetos de lei que visam modificar o conceito de terrorismo para o Estado Brasileiro. As iniciativas propõem incluir novas motivações no conceito de terrorismo, por exemplo, a adição do elemento *política* entre as razões elencadas para o cometimento do terrorismo. Outras propostas objetivam associar ações violentas cometidas contra determinado segmento a incorrer em práticas terroristas.

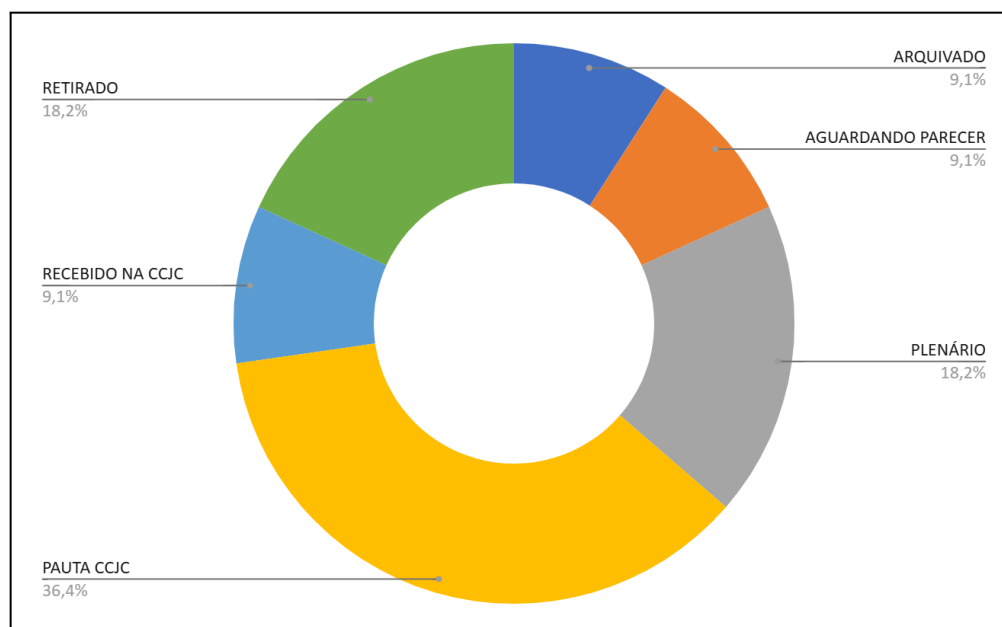
TABELA 6. Projetos de Lei classificados na categoria conceitual

Nº PL	PARLAMENTAR	CASA LEGISLATIVA	PARTIDO	UF	TRAMITAÇÃO
PL 7481/2017	Cabo Daciolo	Câmara dos Deputados	PTdoB	RJ	RETIRADO
PL 732/2022	Poder Executivo	NA	NA	NA	RECEBIDO NA CCJC
PL 492/2019	Heitor Freire	Câmara dos Deputados	PSL	CE	PLENÁRIO
PL 83/2023	Alessandro Vieira	Senado Federal	PSDB	SE	AGUARDANDO PARECER
PL 5389/2020	Guilherme Derrite	Câmara dos Deputados	PP	SP	RETIRADO

PL 2003/2022	Luciano Bivar	Câmara dos Deputados	UNIÃO	PE	PAUTA CCJC
PL 3226/2020	Nereu Crispim	Câmara dos Deputados	PSL	RS	PAUTA CCJC
PL 7564/2017	Cabo Daciolo	Câmara dos Deputados	PTdoB	RJ	ARQUIVADO
PL 9555/2018	Cabo Sabino	Câmara dos Deputados	PR	CE	PLENÁRIO
PL 4584/2023	Capitão Augusto	Câmara dos Deputados	PL	SP	PAUTA CCJC
PL 1517/2023	Sargento Gonçalves	Câmara dos Deputados	PL	RN	PAUTA CCJC

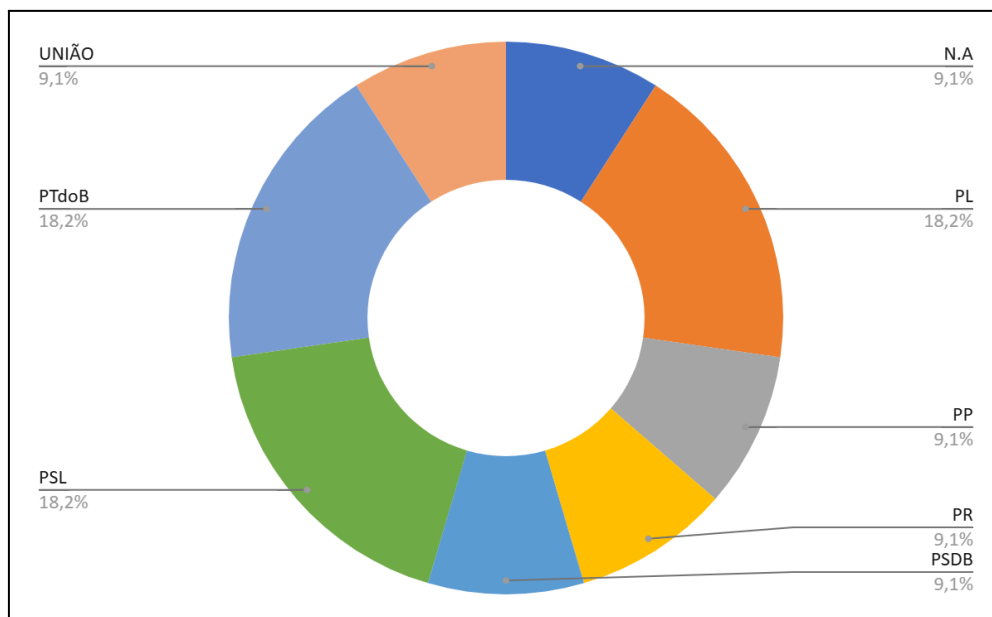
Fonte: Elaboração própria, com base nos dados disponíveis nos portais eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

GRÁFICO 2. Estágio de tramitação dos projetos de lei classificados na categoria conceitual



Fonte: Elaboração própria, com base na coleta de dados realizada nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Gráfico 3 - Partidos dos autores dos PLs classificados na categoria conceitual



Fonte: Elaboração própria, com base na coleta de dados realizada nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Entre os projetos de lei descritos acima, chama atenção que 36% das propostas estão aguardando a inclusão na pauta da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) para serem analisados. A CCJC, de acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), exerce o papel de analisar a constitucionalidade³³ das propostas legislativas apresentadas pelos parlamentares, ao passo que a análise de mérito fica a cargo das demais comissões temáticas. No entanto, o referido regimento permite que CCJC e a CFT (Comissão de Finanças e Tributação) analisem o mérito dos projetos de lei, caso sejam designadas para este fim pela Mesa Diretora.

Isto posto, das onze propostas elencadas acima, é válido destacar dois projetos de lei em que foram registrados maiores avanços no processo legislativo, sendo eles: PL 492/2019, de autoria do deputado Heitor Freire (PSL³⁴/CE), e PL 9555/2018, de autoria do deputado Cabo Sabino (PR/CE). As proposições legislativas mencionadas aguardam inclusão na pauta de plenário por estarem

³³ Além da CCJC, a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) também não é considerada uma comissão de mérito, mas sim uma comissão com o dever de analisar os impactos financeiros das propostas apresentadas. Em caso de rejeição na CFT ou na CCJC, o projeto de lei é arquivado. Ver mais sobre processo legislativo em: <https://www.camara.leg.br/entenda-o-processo-legislativo/>.

³⁴ A pesquisa considerará, para fins de citação partidária, a agremiação partidária ao qual o(a) parlamentar era filiado(a) no momento da apresentação do projeto de lei.

apensadas a outros projetos que já cumpriram o tradicional percurso de tramitação. De tal forma, estas propostas dependem apenas de articulações políticas para serem colocadas em votação.

O PL 732/2022, de autoria do Poder Executivo, desperta interesse na medida em foi apresentado no último ano da gestão Bolsonaro e que, segundo a Exposição de Motivos nº 44/2022 MJSP encaminhada junto ao PL, tem por objetivo aprimorar a legislação penal brasileira, de modo a endurecer as penas previstas para alguns crimes, além de almejar alterar a Lei Antiterrorismo para aproximá-la do contexto social brasileiro. A EM nº 44/22, assinada pelo ex-Ministro da Justiça Anderson Torres, aponta que o atual regramento antiterrorista brasileiro se adequa melhor às realidades sociais percebidas na comunidade internacional.

De tal forma, a proposta foi despachada à CSPCCO e à CCJC. A respeito da CSPCCO, o parecer do deputado Junio Amaral (PL/MG) foi aprovado com a anuência da modificação da Lei 13.260. Assim, o PL 732/2022 avançou para análise na CCJC, etapa que está pendente aguardando a designação de relator.

Os PLs 7481/2017, de autoria do deputado Cabo Daciolo (PTdoB/RJ), e 5389/2020, de autoria do deputado Guilherme Derrite (PP/SP), foram retirados de tramitação a pedido de seus respectivos autores. O PL 7564/2017, de autoria do deputado Cabo Daciolo (PTdoB/RJ), foi arquivado³⁵ em consequência do fim da legislatura em que foi apresentado. Não há registro de requerimentos solicitando o desarquivamento. Para mais, cabe pontuar que a maior parte dos projetos de lei apresentados nesta categoria são de parlamentares ligados ao Partido Social Liberal - PSL (18%) e ao Partido Liberal - PL (18%), conforme demonstra o gráfico 3.

³⁵ Em agosto de 2022, a Câmara dos Deputados alterou o procedimento de arquivamento de projetos de lei, de modo que com as novas regras os PLs só serão arquivados ao final de três legislaturas. As mudanças atendem ao PRC 190/2001, de autoria da ex-deputada federal Nair Lobo (PMDB/GO).

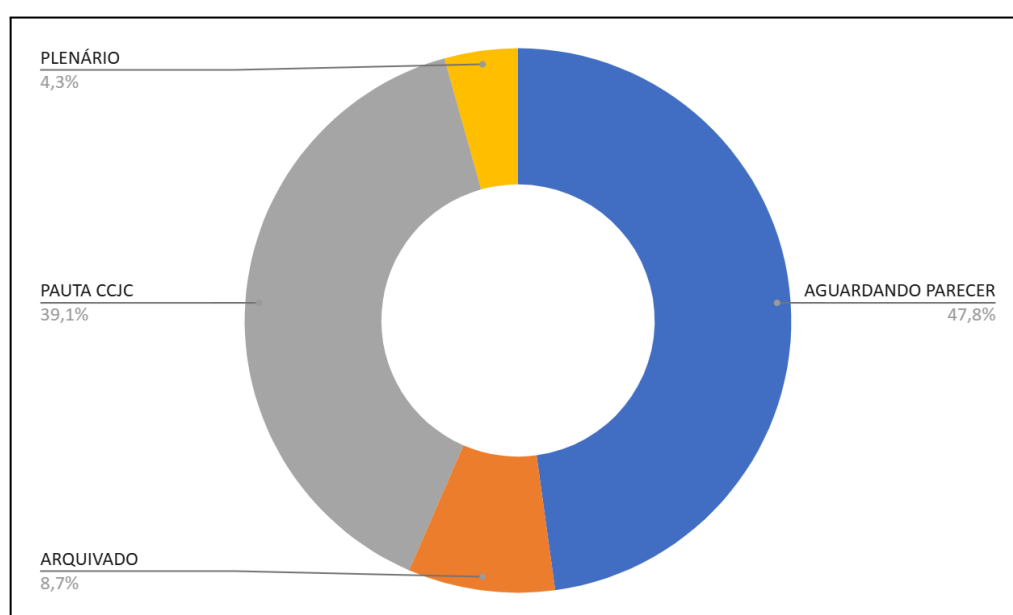
TABELA 7. Projetos de Lei classificados na categoria estrutural

Nº PL	PARLAMENTAR	CASA LEGISLATIVA	PARTIDO	UF	TRAMITAÇÃO
PL 3521/2023	Messias Donato	Câmara dos Deputados	REPUBLIC	ES	PAUTA CCJC
PL 4494/2023	Helio Lopes	Câmara dos Deputados	PL	RJ	PAUTA CCJC
PL 3283/2021	Styvenson Valentim	Senado Federal	PODE	RN	AGUARDANDO PARECER
PL 1461/2023	Aliel Machado	Câmara dos Deputados	PV	PR	AGUARDANDO PARECER
PL 4221/2020	Loester Trutis	Câmara dos Deputados	PL	MS	AGUARDANDO PARECER
PL 5018/2020	Capitão Alberto Neto	Câmara dos Deputados	REPUBLIC	AM	PAUTA CCJC
PL 1347/2021	Daniel Silveira	Câmara dos Deputados	PSL	RJ	AGUARDANDO PARECER
PL 1607/2022	Capitão Alberto Neto	Câmara dos Deputados	PL	AM	PAUTA CCJC
PL 410/2020	Domingos Sávio	Câmara dos Deputados	PSDB	MG	PAUTA CCJC
PL 2309/2021	Paulo Eduardo Martins	Câmara dos Deputados	PSC	PR	PAUTA CCJC
PL 5392/2020	Alexandre Frota	Câmara dos Deputados	PSDB	SP	PAUTA CCJC
PL 271/2019	Célio Studart	Câmara dos Deputados	PV	CE	PLENÁRIO
PL 1797/2019	Dr. Leonardo	Câmara dos Deputados	SOLID	MT	AGUARDANDO PARECER
PL 2418/2019	José Medeiros	Câmara dos Deputados	PODE	MT	PAUTA CCJC
PL 4282/2019	Marcelo Calero	Câmara dos Deputados	CIDAD	RJ	PAUTA CCJC

PL 2285/2019	Nivaldo Albuquerque	Câmara dos Deputados	PTB	AL	AGUARDANDO PARECER
PL 9331/2017	Cabo Sabino	Câmara dos Deputados	PR	CE	ARQUIVADO
PL 2050/2023	Cleitinho	Senado Federal	REPUB	MG	AGUARDANDO PARECER
PL 3676/2023	José Medeiros	Câmara dos Deputados	PL	MT	AGUARDANDO PARECER
PL 443/2019	Gurgel	Câmara dos Deputados	PSL	RJ	AGUARDANDO PARECER
PL 7669/2017	Ronaldo Martins	Câmara dos Deputados	PRB	CE	ARQUIVADO
PL 5364/2020	Major Olímpio	Senado Federal	PSL	SP	AGUARDANDO PARECER
PL 610/2022	Carlos Viana	Senado Federal	MDB	MG	AGUARDANDO PARECER

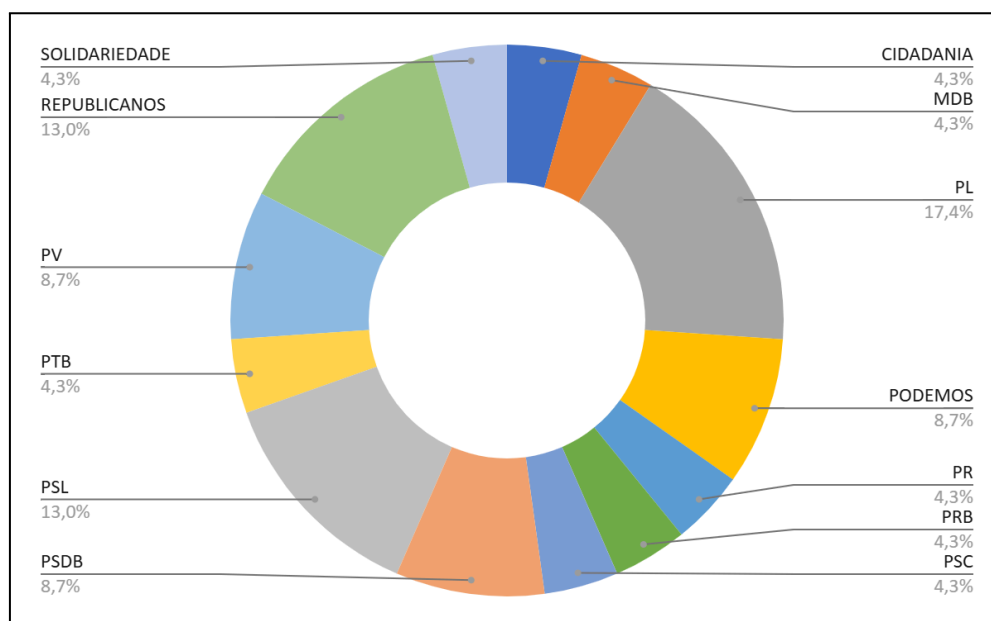
Fonte: Elaboração própria, com base nos dados disponíveis nos portais eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

GRÁFICO 4. Estágio de tramitação dos projetos de lei classificados na categoria estrutural



Fonte: Elaboração própria, com base na coleta de dados realizada nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

GRÁFICO 5. Partidos dos autores dos PLs classificados na categoria estrutural



Fonte: Elaboração própria, com base na coleta de dados realizada nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

A categoria estrutural engloba os projetos de lei que visam ampliar o alcance da Lei Antiterrorismo. Os PLs, em sua maioria, consideram que o atual normativo não abrange outras ações violentas que, na visão dos parlamentares autores dos projetos, são atos terroristas. Assim, as proposições alocadas neste conjunto requerem a tipificação de ataques a estádios, templos religiosos, ações contra agentes de segurança pública e instituições financeiras privadas, por exemplo.

Outrossim, 11 dos 23 PLs classificados nesta categoria registraram significativo avanço no processo de tramitação, sendo que a maior parte aguarda o parecer da CCJC e estão apensados a matérias com teor semelhante, por exemplo, os que versam sobre porte ostensivo de armas de fogo ou armamentos de grande porte, ações praticadas em favor de organizações terroristas ou criminosas, e atos cometidos contra a integridade física de agentes de segurança.

A esse respeito, o PL 443/2019, de autoria do deputado Gurgel (PSL/RJ), chama atenção por propor a extensão dos atos tipificados como terroristas para abranger a ação cometida contra parentes consanguíneos até terceiro grau de agentes de segurança pública. A proposta foi encaminhada à CSPCCO e CCJC sob

as relatorias dos deputados Santini (PTB/RS) e Guilherme Derrite (PP/SP), respectivamente.

Em relação à CSPCCO, o parecer do deputado Santini foi favorável à proposta original e propôs a extensão da proteção consanguínea aos indivíduos ligados a guardas e agentes prisionais, guardas civis, peritos criminais, auditores fiscais, oficiais de justiça, advogados criminalistas, defensores públicos e outros profissionais ligados à persecução criminal. O parecer de Santini foi aprovado no âmbito da CSPCCO e seguiu para deliberação na CCJC. Contudo, apesar da designação do deputado Guilherme Derrite (PP/SP) para a relatoria, o projeto de lei foi devolvido sem manifestação em 26 de abril de 2021. Assim, em 25 de abril de 2024, o deputado Coronel Meira (PL/PE) foi designado relator do PL 443/2019.

Ademais, convém destacar os PLs 5364/2020, de autoria do senador Major Olímpio (PSL/SP), 3283/2021, de autoria do senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN), e 610/2022, de autoria do senador Carlos Viana (MDB/MG). Destes, os dois primeiros projetos foram despachados pela Mesa Diretora às comissões pertinentes para deliberar sobre as matérias em caráter terminativo³⁶, conforme previsto no Regimento Interno do Senado Federal (RISF). A exceção observada no projeto do senador Carlos Viana ocorre em razão de que a matéria proposta foi apensada ao PL 5365/2020, que versa sobre a intimidação violenta e o domínio das cidades, prevendo a inclusão na relação de crimes hediondos. Nesse sentido, o RISF descarta do caráter terminativo os projetos que almejam alterar Códigos.

Os PLs 5364/2020 e 610/2022 foram encaminhados às Comissões de Defesa da Democracia (CDD)³⁷, Segurança Pública (CSP), Constituição e Justiça (CCJ). Atualmente, as matérias estão aguardando a emissão dos pareceres dos senadores Renan Calheiros (MDB/AL) e Flávio Bolsonaro (PL/RJ), respectivamente. A respeito do PL 610/2022, que trata sobre a inclusão de crimes contra instituições financeiras cometidas por quadrilhas armadas no rol de atos classificados como terroristas, o

³⁶ Decisão terminativa é aquela tomada por uma comissão que tem o valor de plenário. Em casos de discordâncias, é facultado, mediante requerimento assinado por pelo menos 9 senadores, a apresentação de pedido para que a matéria seja discutida e votada no plenário. A dispensa de plenário é prevista no Art. 58, § 2º, inciso II, da Constituição Federal. O Regimento Interno do Senado Federal (RISF) indica a decisão terminativa no Art. 91, enquanto que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) traz a norma no Art. 54.

³⁷ Comissão criada para debater temas ligados à democracia, à defesa das instituições públicas e combater ações que objetivam desestabilizar a democracia brasileira. A formação do colegiado ocorreu em razão dos ataques às sedes dos Três Poderes, em Brasília, em 8 de janeiro de 2023.

senador Fabiano Contarato (PT/ES), no âmbito da CDD, emitiu parecer pela rejeição por considerar que a pretendida adição não estaria prevista na relação de motivações para o cometimento do terrorismo, por exemplo, a xenofobia, os preconceitos de raça, cor e etnia. Com a aprovação do parecer do senador Contarato na CDD, o projeto de lei foi encaminhado à CSP para o seguimento do rito de tramitação.

Outrossim, observa-se que o PL 3283/2021, de autoria do senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN), registra um significativo progresso no rito de tramitação, ao passo que a matéria foi aprovada no Senado Federal e remetida para a Câmara dos Deputados. No âmbito do Senado, o projeto de lei foi relacionado à CSP e CCJ, sob as relatorias dos senadores Alessandro Vieira (MDB/SE) e Jorge Kajuru (PSB/GO), respectivamente.

Ressalvadas as discordâncias quanto às emendas apresentadas, ambos os relatores se posicionaram favoráveis ao PL por considerarem que a proposta beneficiará o combate ao crime organizado no país, permitindo o aperfeiçoamento dos normativos que versam sobre a criminalidade organizada. Em relação a ampliação das condutas consideradas atos terroristas, os relatores corroboram que as ações empreendidas pelas organizações criminosas, em especial nas zonas urbanas pobres dos estados, promovem o terror social previsto na legislação antiterrorista.

No entanto, o texto aprovado pelos senadores suscitou críticas de entidades da sociedade civil organizada. A ONG Conectas Direitos Humanos divulgou nota pública sobre o PL 3283/2021³⁸, manifestando apreensão com a falta de precisão nas definições utilizadas para ampliar a relação de condutas consideradas atos terroristas. Além disso, a entidade enfatiza que os recorrentes projetos de lei com vistas a modificar a Lei Antiterrorismo, especialmente os que propõem incluir a motivação política-ideológica na definição de terrorismo, restringirá as mobilizações sociais feitas no país em razão do elevado risco de que o ato social seja classificado como terrorista pelas forças de segurança local.

³⁸ Nota Pública completa disponível em:

<https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2023/04/Portugues-Nota-publica-Projeto-de-Lei-3283-2021.pdf>

“A inclusão e equiparação de “distúrbios civis” a atos terroristas no § 3º do texto do PL 3283/2021, é feita de forma genérica, ampla e imprecisa, recaindo no perigo de seu uso indevido e má aplicação. Este tipo de previsão normativa, conforme foi defendido pela sociedade civil durante a tramitação da Lei 13.260/2016, viola o princípio da taxatividade no direito penal, segundo o qual a norma incriminadora deve ser elaborada de forma clara e precisa a fim de evitar interpretações extensivas. A excessiva abrangência da expressão “distúrbios civis”, contraria os padrões internacionais de direitos humanos, implica, necessariamente, na flexibilização de direitos e garantias constitucionais” (ONG CONECTAS DIREITOS HUMANOS, 2023).

Apesar da mobilização de entidades da sociedade civil organizada em desfavor do PL 3283/2021, a proposta do senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN) concluiu a tramitação no Senado Federal em caráter terminativo, já que não foi apresentado nenhum recurso requerendo a apreciação pelo plenário da casa. Assim sendo, a matéria foi remetida para a análise da Câmara dos Deputados em junho de 2023.

Em relação à tramitação na Câmara dos Deputados, a Mesa Diretora atribuiu o PL 3283/2021 para CSPCCO e CCJC. No âmbito da CSPCCO, o deputado Paulo Bilynskyj (PL/SP) foi designado relator pelo deputado Sanderson (PL/RS), presidente do colegiado no ano de 2023. De tal forma, o deputado Bilynskyj se posicionou favorável ao texto oriundo do Senado Federal, porém apresentou parecer pela aprovação, com substitutivo³⁹, requerendo que fosse incluído no projeto original a relação de organizações criminosas que, na visão do deputado Bilynskyj, praticam atos de terrorismo. Além disso, o relator adicionou à lista organizações mundialmente classificadas como terroristas, por exemplo, a Al-Qaeda.

TABELA 8. Lista de organizações terroristas, segundo o PRL nº 2 CSPCCO

	ORGANIZAÇÃO	ORIGEM
1	Primeiro Comando da Capital	Brasil
2	Comando Vermelho	Brasil
3	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra	Brasil
4	Movimento dos Trabalhadores Sem Teto	Brasil

³⁹ É um texto alternativo à proposta original, podendo ser alterada uma parte ou todo o texto. O substitutivo do relator tem preferência na votação, mas pode ser rejeitado em favor do texto original.

5	Família do Norte	Brasil
6	Cartel do Norte	Brasil
7	Amigos dos Amigos	Brasil
8	Okaida	Brasil
9	Nova Okaida	Brasil
10	Facção Estados Unidos	Brasil
11	Terceiro Comando Puro	Brasil
12	Primeiro Comando de Vitória	Brasil
13	União do Norte	Brasil
14	Equipe Rex	Brasil
15	Equipe Real	Brasil
16	Trem Bala	Brasil
17	Família Terror do Amapá	Brasil
18	União do Crime do Amapá	Brasil
19	União Criminosa	Brasil
20	Primeiro Comando do Panda	Brasil
21	Mercado do Povo Atitude	Brasil
22	Crias da Tríplice	Brasil
23	Caveira	Brasil
24	Ordem e Progresso	Brasil
25	Bonde dos Ajeita	Brasil
26	Katiara	Brasil
27	Amigos Para Sempre	Brasil
28	Comando Classe A	Brasil

29	Bonde dos 30	Brasil
30	Bonde dos 13	Brasil
31	Irmandade Força Ativa Responsabilidade Acreana (IFARA)	Brasil
32	Guardiões do Estado	Brasil
33	Bonde do Maluco	Brasil
34	Bonde dos 40	Brasil
35	Sindicato do Crime	Brasil
36	Primeiro Comando do Maranhão	Brasil
37	Família Monstro	Brasil
38	Máfia Paranaense	Brasil
39	Manos	Brasil
40	Bala na Cara	Brasil
41	Abertos	Brasil
42	Unidos pela Paz	Brasil
43	Primeiro Comando do Interior	Brasil
44	Os Tauros	Brasil
45	Os Brásas	Brasil
46	Primeiro Grupo Catarinense	Brasil
47	Comando pelo Certo	Brasil
48	Farrapos	Brasil
49	Vândalos	Brasil
50	Mata Rindo	Brasil
51	Grupo K2	Brasil
52	Cebolas	Brasil

53	Primeiro Comando do Interior	Brasil
54	Força Revolucionária Catarinense	Brasil
55	Primeiro Crime Revolucionário Catarinense	Brasil
56	Máfia Tocantinense	Brasil
57	Comando Vermelho de Goiás Comando	Brasil
58	Vermelho de Santa Catarina	Brasil
59	Comboio do Cão	Brasil
60	Al-Qaeda	Afeganistão
61	Al-Qaeda no Iraque	Iraque
62	Al-Qaeda no Magreb Islâmico	Mali
63	Boko Haram	Nigéria
64	Estado Islâmico	Síria, Iraque
65	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Farc	Colômbia
66	Euskadi Ta Askatasuna (ETA)	Espanha, França
67	Partido Comunista das Filipinas	Filipinas
68	Movimento Islâmico do Uzbequistão	Uzbequistão
69	Exército Republicano Irlandês	Irlanda
70	Novo IRA	Irlanda
71	Talibã	Afeganistão
72	Hamas	Gaza, Palestina
73	Hezbollah	Líbano
74	Jihad Islâmica da Palestina	Palestina
75	Irmandade Muçulmana	Egito
76	Tigres de Liberação do Tamil Eelam	Sri Lanka

77	Lashkar-e-Toiba	Paquistão
78	Exército de Libertação Nacional da Colômbia	Colômbia
79	Frente pela Libertação da Palestina	Palestina
80	Organização para a Libertação da Palestina	Palestina
81	Sendero Luminoso	Peru

Fonte: Elaboração própria, com base no PRL n. 2 CSPCCO

O relator considera que a criação da referida lista é essencial para aperfeiçoar as ações de contraterrorismo implementadas pelo Estado brasileiro, pois, na visão do deputado Paulo Bilynskyj, a limitação a classificação elaborada pela Organização das Nações Unidas prejudica em demasia o combate a outros grupos propagadores do terror.

Todavia, é importante observar a ausência de um critério objetivo para a inclusão de determinada organização na listagem. O argumento principal utilizado pelo deputado Bilynskyj é o da suposta necessidade de ampliação do número de organizações terroristas reconhecidas pelo Estado brasileiro, considerando o aumento das tensões internacionais em relação a temática do terrorismo.

Nesse sentido, a elaboração de uma listagem em que são agrupadas organizações terroristas - Al-Qaeda, reconhecida por dezenas de países como grupo perpetrador do terror - com organizações domésticas que são agraciadas internacionalmente pelo trabalho social realizado no Brasil, por exemplo, os prêmios Pacto Contra Fome⁴⁰, concedido ao MST pela ONU, Esther Busser⁴¹, entregue ao MST pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), sugerem o posicionamento político-ideológico do relator em relação às opções feitas para a elaboração da lista.

As modificações ao PL 3283/2021 propostas pelo relator provocaram acalorado debate na reunião da CSPCCO, realizada em 05 de dezembro de 2023, destinada a deliberar sobre a referida proposta encaminhada pelo Senado Federal. O referido colegiado, composto por 62% dos parlamentares identificados com patentes militares, aprovou o parecer do deputado Paulo Bilynskyj e ratificaram a inclusão do MST e do MTST na lista de organizações terroristas.

⁴⁰ Ver notícia completa disponível em: [MSTéAgraciado](#)

⁴¹ Ver notícia completa disponível em: [MSTVencePrêmioInternacional](#)

Os deputados Pastor Henrique Vieira (PSOL/RJ) e Fernanda Melchionna (PSOL/RS) se manifestaram contrários às mudanças propostas pelo relator e enfatizaram que o real objetivo da proposta é a criminalização dos movimentos sociais. Além disso, o deputado Vieira questionou a ausência de grupos criminosos e milicianos que atuam no estado do Rio de Janeiro. Contudo, apesar das indagações dos deputados contrários ao parecer do deputado Bilynskyj, a matéria foi aprovada na CSPCCO e encaminhada à CCJC para análise da constitucionalidade. Em 23 de maio de 2024, a presidência da CCJC, sob o comando da deputada Caroline de Toni (PL/SC), designou o deputado Paulo Bilynskyj para relatar o projeto.

FIGURA 4. Post do deputado federal Paulo Bilynskyj sobre o MST.



Fonte: Post extraído do Instagram do deputado Paulo Bilynskyj sobre a aprovação do PL 3283/2021 na CSPCCO.

Deputado Sargento Fahur (PSD/PR)

“Presidente, voltando também ao assunto da criminalização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra — eu pedi a palavra naquela hora, e não foi possível usá-la devido às votações —, posso falar desse movimento com propriedade, porque há 40 anos, desde que eu entrei na Polícia Militar do Estado do Paraná, eu o enfrento. Há muitos criminosos dentro do MST. É claro que há algumas pessoas, algumas famílias ali que são usadas por espertalhões, como aquele José Rainha e o Stedile — eles são espertalhões que nunca trabalharam na vida, viveram a vida inteira à custa de levar pessoas a invadir terras, inclusive produtivas. Lá no Paraná, nós tivemos graves problemas com invasões de terras, furto de gado, destruição de patrimônio, enfrentamento da polícia. Eles são covardes, colocam crianças na frente. Eu queria deixar isso registrado”.

Deputado Pastor Henrique Vieira (PSOL/RJ)

“[...] a pergunta continua, com o mesmo nível de procedência, e o silêncio continua sendo, no mínimo, estranho — isto é, no mínimo, estranho. Não há um rol? Não houve uma escolha? Não há organizações aqui selecionadas? Não houve um critério para que isso fosse feito, independentemente se o

Ministério da Justiça pode acrescentar? Porque, no rol inicial, não há escritório do crime, não há milícias, não há outros grupos de matadores. A falha argumentativa, portanto, não é minha, porque norma penal em branco, o.k., que o MJ pode acrescentar, o.k. Há uma lista inicial? Sim ou não? Sim! Ela tem um rol de organizações? Tem. Existe milícia nela? Não. Existe um escritório do crime nela? Não. Por quê? [...] obviamente, com decibéis acima, porque tem dificuldade de falar sem gritar. Perguntou-me sobre milícias que controlam mais da metade das cidades do Estado do Rio de Janeiro hoje. Vamos lá! A pergunta continua: por que no rol inicial, que pode ser acrescentado pelo MJ, considerando a norma penal em branco, não foi considerada milícia nem foram considerados grupos de matadores no Rio de Janeiro? Silêncio! Estranho”.

À luz do exposto, é importante observar que a CCJC concentra o maior volume dos PLs discutidos nesta seção, sejam aguardando a inclusão na pauta da Comissão ou a espera do parecer do relator. No entanto, para além desses projetos de lei, cabe destacar os PLs 2285/2019, de autoria do deputado Nivaldo Albuquerque (PTB/AL) e 1797/2019, de autoria do deputado Dr. Leonardo (SOLIDARIEDADE/MT), ambos estão tramitando na Comissão de Comunicação (CCOM), sob a relatoria do deputado Cleber Verde (MDB/MA), e apensados ao PL 1585/2019.

As propostas versam sobre a vedação à divulgação e compartilhamento de imagens, nomes, conteúdos e métodos de atos terroristas e de seus respectivos autores. A iniciativa dos parlamentares é semelhante ao debate realizado na União Europeia⁴², em 2021, para discutir políticas preventivas que auxiliassem no combate à difusão de conteúdo terrorista na região.

Outro projeto de lei que propõe aperfeiçoar a Lei Antiterrorismo é a proposta 9331/2017, de autoria do deputado Cabo Sabino (PR/CE), e tratava sobre a criação de uma “Lista Negra”, no âmbito da aviação civil, para vetar a utilização de meios de transporte aéreo por indivíduos associados às organizações terroristas reconhecidas pela atual legislação doméstica. A proposição foi despachada à Comissão de Viação e Transportes (CVT) e à CCJC. No âmbito da CVT, o deputado Milton Monti (PR/SP) foi designado relator do PL, porém o devolveu sem manifestação. Assim, ao final da legislatura, o projeto de lei 9331/2017 foi arquivado.

⁴² O Regulamento UE 784/2021, de 29 de abril de 2021, dispõe sobre o combate à difusão de conteúdos terroristas em linha. Ver texto completo em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2021.172.01.0079.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2021%3A172%3ATOC

Desperta interesse que, assim como a categoria conceitual, o PL é a agremiação partidária que aglutina o maior número de propostas (17%), seguido do PSL (13%) e Republicanos (13%).

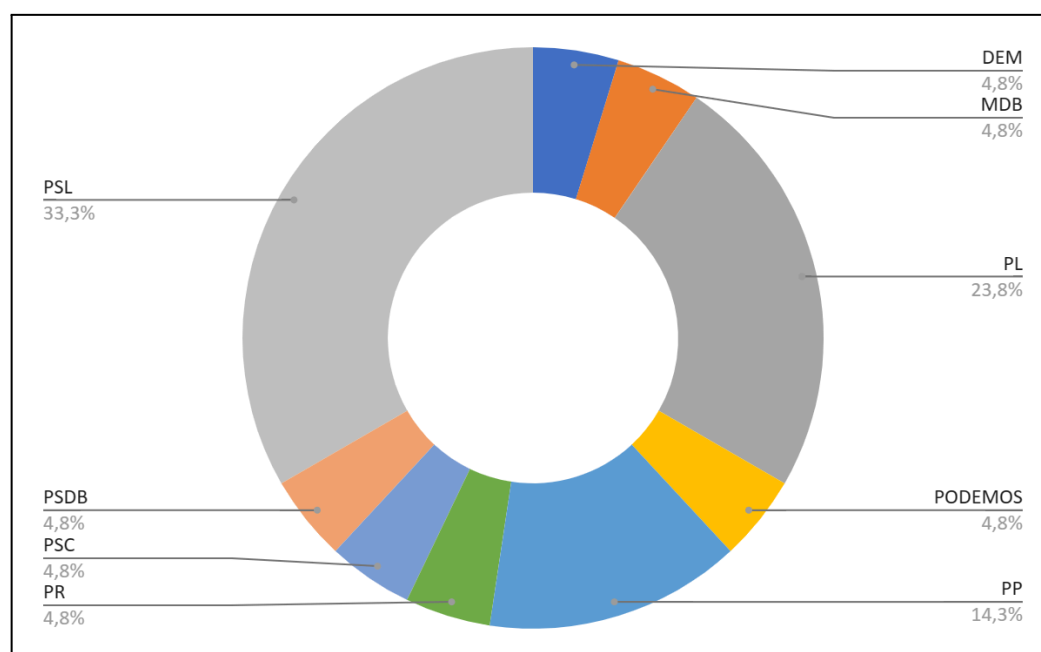
TABELA 9. Projetos de Lei classificados na categoria persecutório

Nº PL	PARLAMENTAR	CASA LEGISLATIVA	PARTIDO	UF	TRAMITAÇÃO
PL 5358/2016	Eduardo Bolsonaro	Câmara dos Deputados	PSC	SP	RECEBIDO NA CCJC
PL 4826/2019	Julian Lemos	Câmara dos Deputados	PSL	PB	RECEBIDO NA CCJC
PL 3319/2020	Major Vitor Hugo	Câmara dos Deputados	PSL	GO	PAUTA CCJC
PL 5065/2016	Delegado Edson Moreira	Câmara dos Deputados	PR	MG	PAUTA CCJC
PL 4398/2023	Caroline de Toni	Câmara dos Deputados	PL	SC	AGUARDAND O PARECER
PL 3912/2023	Maurício do Vôlei	Câmara dos Deputados	PL	MG	PAUTA CCJC
PL 938/2023	Evair Vieira de Melo	Câmara dos Deputados	PP	ES	PAUTA CCJC
PL 1964/2023	Mauricio Neves	Câmara dos Deputados	PP	SP	PAUTA CCJC
PL 1289/2023	Delegado Caveira	Câmara dos Deputados	PL	PA	PAUTA CCJC
PL 832/2023	Capitão Alden	Câmara dos Deputados	PL	BA	PAUTA CCJC
PL 3010/2020	Helio Lopes	Câmara dos Deputados	PSL	RJ	RETIRADO
PL 5050/2020	Fernando Rodolfo	Câmara dos Deputados	PL	PE	PAUTA CCJC
PL 3116/2020	Luiz Philippe de Orleans e Bragança	Câmara dos Deputados	PSL	SP	PAUTA CCJC
PL 3083/2020	Carlos Jordy	Câmara dos Deputados	PSL	RJ	PAUTA CCJC
PL 3019/2020	Daniel Silveira	Câmara dos Deputados	PSL	RJ	PAUTA CCJC

PL 9604/2018	Jerônimo Goergen	Câmara dos Deputados	PP	RS	PAUTA CCJC
PL 9858/2018	Rogério Marinho	Câmara dos Deputados	PSDB	RN	PAUTA CCJC
PL 5327/2019	José Medeiros	Câmara dos Deputados	PODE	MT	PAUTA CCJC
PL 1595/2019	Major Vitor Hugo	Câmara dos Deputados	PSL	GO	PLENÁRIO
PL 650/2019	Márcio Bittar	Senado Federal	MDB	AC	RECEBIDO NA CCJ
PL 2250/2021	Marcos Rogério	Senado Federal	DEM	RO	AGUARDAND O PARECER

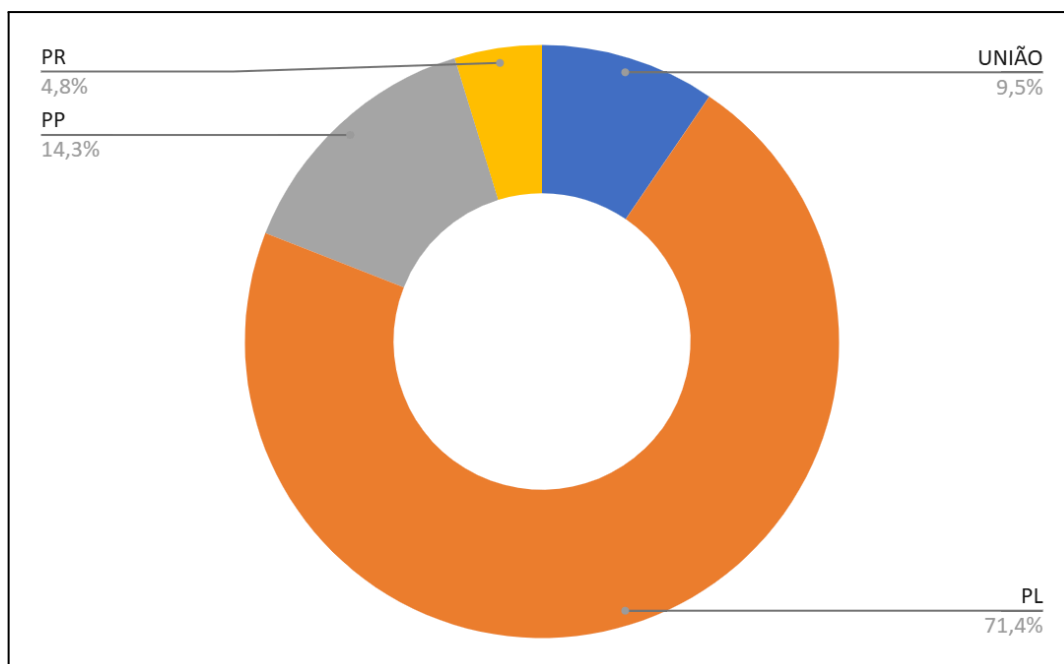
Fonte: Elaboração própria, com base nos dados disponíveis nos portais eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

GRÁFICO 6. Partidos dos autores dos PLs classificados como persecutório



Fonte: Elaboração própria, com base na coleta de dados realizada nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

GRÁFICO 7. Distribuição dos PLs após a refiliação partidária.



Fonte: Elaboração própria, com base na coleta de dados realizada nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Esta categoria é composta de projetos de lei fundamentados pela retórica ideológica de seus respectivos autores. Nessa perspectiva, desperta interesse examinar as agremiações partidárias dos parlamentares proponentes das iniciativas analisadas nesta categoria. O gráfico 6 reflete a filiação partidária dos parlamentares no período em que os projetos de lei foram apresentados nas Mesas Diretoras correspondentes a cada parlamentar - Câmara dos Deputados ou Senado Federal. De tal forma, o Partido Social Liberal (PSL), agremiação de princípios conservadores que abrigou o ex-presidente Jair Bolsonaro até novembro de 2019⁴³, corresponde a 33% dos PLs que intencionam modificar a Lei Antiterrorismo a partir de embasamentos ideológicos.

Contudo, se for considerada a refiliação partidária dos parlamentares efetuadas após a fusão do PSL com o Democratas (DEM), homologada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em 08 de fevereiro de 2022, a agremiação que concentra quantidade significativa de autores dos projetos de lei acima classificados

⁴³ O ex-presidente Jair Bolsonaro se desfilou do PSL em 12 de novembro de 2019, após uma série de desentendimentos com Luciano Bivar, presidente do PSL. Depois da desfiliação, Bolsonaro manifestou publicamente o interesse em formalizar a criação de um novo partido, o Aliança pelo Brasil, porém o projeto não foi concretizado.

como ideológicos é o Partido Liberal - sigla que recebeu Jair Bolsonaro e parlamentares mais próximos aos ideais defendidos pelo então mandatário, conforme exposto no gráfico 7.

TABELA 10. Distribuição detalhada dos PLs após a refiliação partidária

PARTIDO	Nº	%
UNIÃO	2	10%
PL	15	71%
PP	3	14%
PR	1	5%
TOTAL	21	100,00%

Fonte: Elaboração própria, com base na coleta de dados realizada nos portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

A apresentação dos referidos dados é relevante na medida em que orienta o alinhamento ideológico dos autores dos projetos de lei com os ideais defendidos pelas agremiações políticas. Bobbio, Matteucci e Pasquino (1992), na clássica obra Dicionário de Política, ponderam sobre a diversidade de concepções em torno do termo ideologia. Para os autores, a ideologia pode ser compreendida em duas vertentes: a fraca e a forte. No sentido fraco, a ideologia assume a percepção mais popular, isto é, a entende como o conjunto de ideais, valores e visões sobre política, economia, cultura e sociedade.

Ideologia, no sentido forte, é interpretada a partir da visão marxista de sociedade, ou seja, identifica um antagonismo de forças nos campos social, econômico e político, oriundo da dualidade entre as classes proletária e burguesa, que resultam em uma percepção social produzida pela classe dominante (burguesa) e adotada pela classe dominada (proletariado). Portanto, considerando o sentido pejorativo de ideologia concebido por Marx, a classe dominada reproduz e defende - inconscientemente - valores, princípios e doutrinas idealizados para atender a classe antagonica.

Karl Marx, no entanto, não foi o formulador do termo ideologia. Antoine Destutt de Tracy (1754 - 1836), aristocrata francês e adepto dos ideais iluministas,

desenvolveu o termo ideologia com o objetivo de estabelecer uma nova ciência - a ciência das ideias - com o intuito de corrigir falhas existentes nos campos do conhecimento que atuam norteadas por um conjunto de idealizações, valores e princípios como a Ciência Política, por exemplo. A conotação negativa atribuída ao termo ideologia é semeada por Napoleão Bonaparte (1769 - 1821) ao responsabilizar os ideólogos pelos infortúnios enfrentados pelo exército francês no conflito com o Império Russo (1812): “É a doutrina dos ideólogos – a essa metafísica difusa que artificialmente busca encontrar as causas primárias e sobre esse alicerce erigir a legislação dos povos, em vez de adaptar as leis ao conhecimento do coração humano e das lições da história – que se deve atribuir todos os infortúnios que se abateram sobre nossa amada França”(LEAL, 2018).

As breves referências teóricas citadas introduzem uma compreensão em torno da utilização do termo ideologia por cada parlamentar, assim como os recursos linguísticos mobilizados para adjetivar as interpretações dadas à palavra. Nesse sentido, as justificativas dos projetos de lei classificados nesta categoria cumprem tal objetivo, ao passo que as construções argumentativas remetem aos ideais, valores e princípios e interesses defendidos pelos autores das propostas, conforme veremos a seguir.

Os projetos de lei 5358/2016, de autoria do deputado Eduardo Bolsonaro (PSC⁴⁴/SP), e 4826/2019, de autoria do deputado Julian Lemos (PSL⁴⁵/PB), propõem a criminalização do comunismo. A proposta do deputado Eduardo Bolsonaro visa alterar as Leis nº 7.716/1989 (Define os crimes resultantes do preconceito de raça ou cor) e 13.260/2016 (Lei Antiterrorismo) com o objetivo de criminalizar a divulgação, ensino e produção de materiais voltados ao comunismo, assim como o fomento ao embate das classes sociais pois, segundo a justificação do autor da proposta, o comunismo é uma doutrina que pode ser equiparada ao nazismo e que, portanto, promove o terror social.

“[...] o que ocorre, na verdade, é o contínuo fomento de formas subliminar, velada ou mesmo ostensiva, da luta entre grupos distintos, que se materializam em textos jornalísticos, falsas expressões culturais, doutrinação escolar, atuações político-partidárias dentre outras, sempre com

⁴⁴ O deputado Eduardo Bolsonaro era filiado ao Partido Social Cristão (PSC) no período em que o projeto de lei foi protocolado. Atualmente, o parlamentar é filiado ao Partido Liberal (PL). Em relação ao PSC, a sigla foi incorporada ao Podemos, em junho de 2013, após autorização do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

⁴⁵ Atualmente, o deputado Julian Lemos é filiado ao União Brasil (UNIÃO).

a pseudo intenção da busca pela justiça social. Em nome desses “ideais” os adeptos dessa ideologia estão dispostos a tudo e já perpetraram toda a sorte de barbáries contra agentes do Estado que objetivaram neutralizar sua “causa”. No Brasil, especialmente nas décadas de 1960 e 1970, muitos integrantes de grupos criminosos justificaram inúmeros atos terroristas por, em tese, se oporem ao chamado regime militar, bradando lutar por democracia, quando, de fato, tinham por escopo implantar a “ditadura do proletariado”. A mentira é o oxigênio desses canalhas travestidos de idealistas do bem comum”. (PL 5358/2016)

O segundo objetivo do Projeto de Lei é a supressão do § 2º, do art. 2º, que versa sobre a proteção aos movimentos sociais e suas respectivas atividades reivindicatórias. O Projeto de Lei do deputado Eduardo Bolsonaro foi despachado à CCJC para análise da constitucionalidade da matéria e, em dezembro de 2017, foi atribuída ao deputado Paulo Teixeira (PT/SP), designado relator do projeto. Entretanto, considerando a inatividade do relator, a proposta foi arquivada ao final da legislatura, em 2019.

A manobra a fim de protelar a apreciação do polêmico projeto - comum no parlamento - foi revertida com o pedido de desarquivamento feito pelo deputado Eduardo Bolsonaro e remetida à nova relatora designada na CCJC, deputada Caroline de Toni (PL/SC), em setembro de 2019. Atualmente, a proposta permanece na CCJC, apensada a outras duas propostas de mesmo teor, aguardando a designação de um relator para avaliar a constitucionalidade dos projetos. É válido mencionar que a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania é presidida pela deputada Caroline de Toni (PL/SC), em atendimento aos acordos firmados entre os líderes partidários para o comando das comissões permanentes, definições válidas para a segunda sessão legislativa (2024).

Em uma construção argumentativa similar ao conteúdo presente no Projeto de Lei descrito acima, o deputado Julian Lemos propõe a criminalização do comunismo em razão das mazelas cometidas em nome da doutrina. O PL 4826/2019 foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) e aguarda a designação de relator.

“A aleivosia, embuste e a falsidade tornaram-se comburentes de todos os bandoleiros “mascarados” de devaneadoras do bem ordinário. Muitos integrantes de grupos criminosos justificaram inúmeros atos terroristas por, em tese, se oporem ao chamado regime militar, bradando lutar por democracia, quando, de fato, tinham por escopo implantar a “ditadura do proletariado”. Desta forma, a pretensão é apenas o consecutivo ateio de formas subliminar, velada ou mesmo ostensiva, da luta entre grupos

distintos, que se materializam em textos jornalísticos, falsas expressões culturais, doutrinação escolar, atuações político-partidárias dentre outras, sempre com a pseudo intenção da busca pela justiça social. Em nome desses “ideais” os adeptos dessa ideologia estão dispostos a tudo e já perpetraram toda a sorte de barbáries contra agentes do Estado que objetivaram neutralizar sua “causa”. Onde for possível repetem, incansavelmente, mantras que distorcem a realidade da história e manipulam o inconsciente coletivo vendendo a ideia da perfeição do comunismo e a satanização de tudo que a ele se contraponha” (PL 4826/2019).

O PL 5065/2016, de autoria do deputado Edson Moreira (PR/MG), e o PL 3319/2020, de autoria do deputado Major Vitor Hugo (PSL⁴⁶/GO), foram apensados pela Mesa Diretora por tratarem de propostas semelhantes. Atualmente, os projetos estão aguardando inclusão na pauta da CCJC, decisão que cabe à presidência da Comissão. Convém pontuar que os projetos de lei referidos acima - em sua respectiva tramitação - não registram importantes avanços no processo legislativo, porém o estágio atual se deve ao fato de que o projeto de lei do deputado Edson Moreira ter sido apensado ao PL 149/2003, de autoria do Deputado Alberto Fraga (PMDB⁴⁷/DF).

Em relação ao mérito das propostas, os projetos de lei objetivam incluir a motivação política no conceito de terrorismo de modo que a referida adição torne a legislação mais abrangente e eficaz pois, na visão dos parlamentares autores, o aspecto político é um dos principais elementos envolvidos na motivação para o cometimento de atos terroristas. Além disso, os PLs 5065/2016 e 3319/2020 requerem a supressão do dispositivo legal que protege as atividades reivindicatórias dos movimentos sociais, assim como a proposta nº 5050, de 2020, protocolada pelo deputado Fernando Rodolfo (PL/PE), e que ambiciona modificações na mesma linha dos projetos mencionados acima.

“[...] Noutro vértice, necessária a supressão da norma despenalizadora presente no § 2º, da Lei Antiterror. Trata-se de verdadeiro salvo-conduto para que grupos - e independentemente à ideologia que professam - pratiquem atos de terrorismo com salvaguarda legal. Novamente de se citar o editorial Antiterrorismo Mitigado: “Ele cria o terrorismo do bem. Movimentos como Sendero Luminoso e Brigadas Vermelhas estavam reivindicando direitos e defendendo causa nobre e nem por isto deixaram de ser terroristas, afirmou o Senador Aluysio Nunes (PSDB/SP). Excluída no Senado, a cláusula de blindagem dos movimentos sociais voltou a ser incluída na Câmara. Alguns podem estranhar o fato de que deputados, fazendo vista grossa aos riscos do terrorismo globalizado, preferem atender a

⁴⁶ Atualmente, Major Vitor Hugo é filiado ao Partido Liberal (PL).

⁴⁷ Atualmente, o deputado Alberto Fraga é filiado ao Partido Liberal (PL).

interesses de determinados movimentos sociais. É o triunfo de uma certa ideologia sobre os interesses nacionais”. (PL 5065/2016)

[...] Por ocasião da posse do presidente Jair Bolsonaro em 2019, houve ameaças terroristas; também em 2019, em junho, foi noticiada uma ameaça terrorista, novamente contra o presidente da República, seus familiares e membros do primeiro escalão do governo. Questiona-se: qual seria a origem da motivação para tão abjetas ameaças, senão uma causa de natureza política? Recentemente, atos de manifestação populares, perpetrados por “Antifas” e grupos similares que pedem a luta armada para a tomada do poder em muito transcendem o mero direito constitucional de liberdade de expressão ou de opinião. Lamentavelmente, o País tem sido palco de sucessivas manifestações motivadas pelo extremismo e até pelo ódio, onde se tem verificado mortes e onde o vandalismo e as agressões têm sido a tônica. Nesse contexto, é notório e patente que as motivações de natureza política atuam como força motriz”. (PL 3319/2020)

Nessa continuidade de silogismo, o deputado Hélio Lopes (PSL⁴⁸/RJ) apresentou o projeto de lei nº 3010, de 2020, propondo incluir entre os atos considerados terroristas a participação em ‘movimentos ou grupos sociais fascistas ou antifascistas com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública’. O referido projeto é justificado com a alegação do crescente número de grupos ou movimentos sociais norteados por ideais fascistas e antifascistas, portanto, a proposta legislativa pretende inibir práticas antidemocráticas e violentas cometidas a favor de interesses escusos. Curiosamente, o autor do PL 3010/2020 protocolou pedido de arquivamento da proposta no mesmo dia em que registrou a matéria no sistema interno da Câmara dos Deputados.

Em conformidade ao conteúdo proposto pelo deputado Hélio Lopes, o deputado Daniel Silveira (PSL⁴⁹/RJ) propôs a tipificação dos grupos denominados “antifas” como perpetradores do terrorismo. O projeto de lei nº 3019, de 2020, é justificado de forma similar ao projeto tratado anteriormente, ressalvada a menção textual de que os denominados antifas agem ‘sob o falso viés da defesa da democracia, mas que na verdade geram anarquia, dano ao Patrimônio Público e risco a integridade individual e coletiva da Sociedade Civil’.

O deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PSL⁵⁰/SP) protocolou o PL 3116/2020 que propõe alterar o parágrafo que versa sobre os movimentos sociais

⁴⁸ Atualmente, o deputado Hélio Lopes é filiado ao Partido Liberal (PL).

⁴⁹ Atualmente, Daniel Silveira é filiado ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Além disso, em 2023, Silveira foi preso por descumprir medidas cautelares impostas pelo ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito das investigações sobre ataques ao sistema eleitoral e aos membros da referida corte.

⁵⁰ Atualmente, o deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança é filiado ao Partido Liberal (PL).

pois, na visão do parlamentar, a atual redação da Lei possibilita que condutas danosas cometidas por integrantes de movimentos sociais e/ou manifestações políticas não podem ser enquadradas como ato terrorista. De tal forma, a proposta do projeto de lei objetiva corrigir as supostas falhas presentes na Lei Antiterrorismo, além de pretender ampliar as ações consideradas atos de terror, por exemplo, incendiar, depredar, saquear, danificar, sabotar, impedir, vandalizar, destruir ou explodir qualquer bem público ou privado em contexto de abuso do direito de promover protestos.

Observa-se que o conjunto de verbos adotados na construção do PL 3116/2020 recai em uma amplitude que beira a inexatidão sinalizada por entidades da sociedade civil ao pontuar a necessidade de precisão textual em quaisquer mudanças pretendidas na Lei Antiterrorismo, de modo a evitar excessos na conduta de vigilância e/ou contenção por parte das forças de segurança do Estado. A iniciativa do deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança foi despachada para análise na CSPCCO e aguarda designação de relator. Contudo, o referido projeto pode ter a tramitação encurtada pois está apensado à proposta legislativa que se encontra pronta para deliberação da CCJC.

Os movimentos sociais similarmente compõem a construção argumentativa da proposta formulada pelo deputado Carlos Jordy (PSL⁵¹/RJ), o PL 3083/2020. A justificação do projeto de lei é norteadada pela alegada necessidade de maior controle estatal sobre manifestações que visam obter vantagens políticas e desvirtuar o controle da lei e da ordem. Além disso, parte do embasamento é destinado a tecer críticas a atuação do Governo Federal - na gestão de Dilma Rousseff - por retirar do alcance da Lei Antiterrorismo os movimentos sociais que, segundo a percepção do deputado Carlos Jordy, atuam 'como braços armados do seu grupo e partido (PT)'.

“[...] Cumpre acrescentar, ainda, que a Lei Antiterrorismo, de autoria do Poder Executivo na era Dilma Rousseff, tratou de eximir justamente os braços (armados) do seu grupo e partido (PT), o que - vindo de uma ex-integrante de grupo terrorista - nada mais é do que uma confissão de controle de boa parte destes grupos para a finalidade de terrorismo, de maneira a criminalizar uns e aliviar outros. É o que e verificou recentemente, em que foram promovidos 07 (sete) atos pró-Bolsonaro, atual governo, onde só houve distúrbio social e violência quando do aparecimento destes grupos ligados às organizações criminosas de esquerda, como é o PT e o Foro de São Paulo” (PL 3083/2020).

⁵¹ Atualmente, o deputado Carlos Jordy é filiado ao Partido Liberal (PL).

A proposta foi distribuída para a CSPCCO. Atualmente, o PL 3083/2020 está apensado à outra proposição e aguarda inclusão na pauta de deliberação da CCJC. Analogamente as propostas dos parlamentares filiados ao PSL mencionados acima, o então deputado Rogério Marinho (PSDB⁵²/RN) protocolou o PL 9858/2018 que objetiva incluir um dispositivo na Lei Antiterrorismo para coibir manifestações que, na visão do autor da proposta, simulam o caráter reivindicatório para cometer infrações e depredações aos patrimônios público e privado. Desperta interesse a justificção apresentada para embasar o pedido de alteração do normativo que versa sobre o terrorismo, pois a construção textual reflete o posicionamento do parlamentar sobre a atuação dos movimentos sociais.

“[...] Uma ressalva na Lei que não pode ser admitida, pois gera impunidade e a existência de casta que pode cometer crimes de terror livremente. Poderosos chefes de milícias paramilitares, eufemisticamente denominados líderes de movimentos sociais, organizam e fazem propaganda aberta em redes sociais de ações que aterrorizam produtores e trabalhadores rurais e a população em geral. Eles chantageiam os Poderes do Estado e a sociedade brasileira sem sofrerem qualquer repressão ou punição. Praticam todos os tipos e modalidades de terror no reino da impunidade. Estão inatingíveis pela Lei, ferindo de morte o preceito constitucional, democrático e republicano de que a Lei vale para todos. Travestidos de movimentos sociais existem grupos terroristas armados e organizados para a prática de atos que levam pânico, prejuízos psicológicos, materiais e atentam contra a propriedade e a vida do cidadão no campo e nas cidades brasileiras. A realidade mostra com admirável clareza que é preciso puni-los por seus crimes” (PL 9858/2018).

A proposta do deputado Rogério Marinho não apresentou mudanças significativas no estágio de tramitação nos anos subsequentes a apresentação do projeto, porém tal situação foi alterada com pedidos de apensamentos a projetos de lei - apresentados no clamor na CPI do MST, conforme será detalhado na próxima seção - que trata da correlação entre os movimentos sociais e o esbulho possessório de terras. De tal maneira, o PL 9858/2018 está aguardando a inclusão na pauta de deliberação da CCJC. Proposta de teor semelhante pode ser observada no projeto de lei nº 5327/2019, de autoria do deputado José Medeiros (PODEMOS⁵³/MT).

Além disso, é importante sublinhar que projetos fundamentados por pilares ideológicos não estão restritos à atuação dos deputados federais, pois projetos similares podem ser encontrados na Alta Casa do Congresso Nacional, o Senado

⁵² Atualmente, Rogério Marinho é filiado ao Partido Liberal (PL). Nas eleições gerais de 2022 foi eleito senador pelo estado do Rio Grande do Norte.

⁵³ Atualmente, o deputado José Medeiros é filiado ao Partido Liberal (PL).

Federal. O senador Márcio Bittar (MDB⁵⁴/AC) apresentou, em 2019, projeto de lei que propõe incluir dispositivo para dissociar as ações e/ou atividades políticas que agem disfarçadas de manifestações reivindicatórias. Curiosamente, mas não espantosa verificação, a justificativa apresentada no PL 650/2019 reproduz trechos do projeto apresentado pelo então deputado federal Rogério Marinho. O trecho citado em passagem anterior é replicado na proposta protocolada pelo senador Bittar, porém a construção textual acrescenta novos questionamentos em torno da conduta dos movimentos sociais.

“[...] Quem comete crimes de terror em nome de causa social? São terroristas que devem ser enquadrados pela Lei. A ressalva para movimentos sociais cometerem atos de terrorismo é realmente inusitada. Não se encontra salvo-conduto para grupos em nome de supostas causas praticarem o terror em nenhuma legislação sobre o tema em outras nações. Vândalos, baderneiros e desocupados, embalados por palavras de ordem embrutecedoras, depredam o patrimônio público e privado sem pudor em nome das mais diversas reivindicações. Não é aceitável que fins justifiquem anarquia, desordem e atos contra o direito de propriedade privada e contra a vida” (PL 650/2019).

O teor da proposta apresenta conflitos existentes em manifestações públicas corriqueiras como, por exemplo, a queima de pneus como ação análoga a atos terroristas. Tal percepção é amplamente criticada por entidades da sociedade civil organizada como a OnG Conecta Direitos Humanos, por exemplo, que salientam o risco que tais propostas representam para a continuidade dos movimentos sociais, além de ressaltaram que excessos cometidos por integrantes de agrupamentos sociais e/ou indivíduos que participem de manifestações públicas já são passíveis de punição pelo Código Penal doméstico, ou seja, vandalismo, depredação, lesões corporais e homicídio - infrações que causam o desassossego do senador Márcio Bittar e motivam a formulação do PL 650 - estão abrangidas na atuação estatal de preservação e manutenção da ordem pública.

O PL 650/2019 foi despachado para análise na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) em caráter terminativo. Em abril de 2019, a proposta foi distribuída ao senador Alessandro Vieira (MDB/SE) para emissão de parecer, entrega que não ocorreu devido a inatividade do relator no referido projeto de lei. Atualmente, a proposta legislativa encontra-se à espera de designação de novo relator na CCJ.

⁵⁴ Atualmente, o senador Márcio Bittar é filiado ao União Brasil (UNIÃO).

FIGURA 5. Post do senador Márcio Bittar sobre o PL 650/2019



Fonte: Post extraído da conta oficial do senador Márcio Bittar no site X (antigo Twitter).

O próximo tópico destina-se à discussão em torno do Projeto de Lei nº 1595, de 2019, apresentado pelo deputado Major Vitor Hugo. O PL será analisado em seção à parte em razão da projeção política e social que a matéria angariou nos últimos anos, bem como por ser a proposta legislativa como o maior avanço legislativo registrado, desconsiderando os projetos que pularam etapas de tramitação por estarem apensados a outras matérias em estágio legislativo avançado.

2.1.1 O PROJETO DE LEI 1595, DE 2019

Em 13 de julho de 2016 - três meses após a sanção da Lei 13.260 - o então deputado federal Jair Bolsonaro (PSC⁵⁵/RJ) apresentou o projeto de lei nº 5825 com o objetivo de dispor sobre as ações de contraterrorismo implementadas pelo Estado brasileiro alterando, portanto, as Leis nº 9.807⁵⁶, de 1999, e 10.257⁵⁷, de 2001. Importante pontuar que, embora o projeto verse sobre ações de contraterrorismo, não há menção à Lei Antiterrorismo no decorrer da proposta apresentada, razão pela qual o PL 5825/2016 não foi incluído entre os demais projetos de lei mencionados no decorrer do presente capítulo.

A iniciativa apresentada pelo deputado Jair Bolsonaro previa três tipos de ações de contraterrorismo a serem empreendidas pelo Estado, sendo elas: preventivas ordinárias, a serem consideradas medidas de controle, monitoramento, fiscalização e ocupação de fronteiras; preventivas extraordinárias, ações sigilosas e com utilização de forças policiais e civis - nomeadas pelo Estado - para desmobilização de organizações terroristas; repressivas, operações realizadas no momento e/ou após a execução de um ato terrorista.

Além disso, o referido projeto de lei desconsidera a compreensão de ato terrorista presente na Lei e apresenta conceito demasiadamente abrangente e controverso, pois propõe as seguintes ações como passíveis de enquadramento como ato terrorista: a) que seja perigoso para a vida humana ou potencialmente destrutivo em relação a alguma infraestrutura crítica, serviço público essencial ou recurso-chave; b) que aparenta ter a intenção de intimidar ou coagir a população civil ou de afetar a definição de políticas públicas por meio de intimidação, coerção, destruição em massa, assassinatos, sequestros ou qualquer outra forma de violência (Art. 3º, Inciso IV, PL 5825/2016).

⁵⁵ Atualmente, Jair Bolsonaro é filiado ao Partido Liberal (PL).

⁵⁶ Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal. Acesso em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9807.htm

⁵⁷ Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Acesso em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm

É válido rememorar a definição de terrorismo adotada pelo governo estadunidense, pois a redação das ações suscetíveis de enquadramento a atos de terror é bastante similar ao conteúdo presente no *Patriot Act*, conforme exposto no capítulo anterior.

FIGURA 6. Post de Jair Bolsonaro sobre os EUA.



Fonte: Post extraído da conta oficial de Jair Bolsonaro no site X (antigo Twitter).

A semelhança entre as redações não é inesperada, já que Jair Bolsonaro, autor da proposta, é um público defensor de valores e princípios que simbolizam a unidade social estadunidense. O posicionamento do referido político, assim como de seus pares mais próximos, reforça a compreensão de Karl Marx sobre a ideologia ao ponderar sobre a errônea percepção de certos segmentos sociais que crêem integrarem as classes dominantes do sistema global de poder e governança, mas que na realidade compõem o polo antagônico - dominado e inferiorizado.

Acrescentando ao exposto, José Martí (1853 – 1895), no trabalho *Nossa América*, teceu não ser aceitável cidadãos nascidos nas Américas atuarem na difusão dos valores, culturas, políticas e formas de organização social de Estados alheios, em especial daqueles aos quais tiveram importante papel na sujeição dos países americanos. Para o autor, é premente a atuação de reconhecimento das culturas nacionais, além de ser fundamental que as autoridades estatais observem com cautela a propagação de grupos domésticos que promovem constantes ataques

à cultura, às instituições, à política e que reverenciam os valores culturais de outro país.

“[...] Conhecer o país, e governá-lo conforme o conhecimento, é o único modo de livrá-lo de tiranias. A universidade europeia deve dar lugar à universidade americana. A história da América, dos incas para cá, deve ser ensinada minuciosamente, mesmo que não se ensine a dos arcontes da Grécia. A nossa Grécia é preferível à Grécia que não é nossa. Nos é mais necessária. Os políticos nacionais substituirão os políticos exóticos. Enxerte-se em nossas repúblicas o mundo; mas o tronco terá de ser o de nossas repúblicas. E cale-se o pedante vencido; pois não há pátria na qual o homem possa ter mais orgulho do que em nossas dolorosas repúblicas americanas”. (MARTÍ, 1983)

Ademais, considerando a escassa atividade do autor do PL 5825/2016 no Congresso Nacional, a proposta que havia sido encaminhada às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN), Finanças e Tributação (CFT) e Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) registrou a principal alteração na tramitação com a aprovação do parecer do relator Eduardo Bolsonaro (PSC/SP) na CSPCCO. Em razão da estagnação da proposta nas demais comissões, a iniciativa foi arquivada ao final da legislatura.

A breve contextualização deve-se ao fato de o projeto citado acima ter norteado a proposta construída por Vitor Hugo Almeida - consultor legislativo na Câmara dos Deputados - que, em 2019, assumiu o mandato de deputado federal e apresentou o PL 1595 com o objetivo de reaver o inativo projeto de lei protocolado por Jair Bolsonaro na época em que atuava como parlamentar.

O projeto apresentado pelo deputado Vitor Hugo (PSL⁵⁸/GO) preserva os principais pontos do PL 5825/2016 mencionados anteriormente, porém reescrevendo artigos de modo a adequar a proposta ao contexto social e político da época, segundo divulgado pelo parlamentar. O artigo 2^a, alvo de contundentes críticas da sociedade civil organizada, prevê a aplicação da Lei - caso o PL 1595 seja transformado em norma jurídica - para **inibir o cometimento de atos que não sejam tipificados como terroristas**, mas que sejam considerados perigosos para a preservação da vida humana, que tenham potencial destrutivo às infraestruturas, serviços públicos ou recursos chaves.

Para mais, o polêmico artigo acrescenta que poderão ser **considerados atos terroristas as ações que aparentam a intenção de intimidar ou coagir a**

⁵⁸ Atualmente, o ex-deputado Vitor Hugo é filiado ao Partido Liberal (PL).

população civil ou de afetar a definição de políticas públicas por meio de intimidação, coerção, destruição em massa, assassinatos, sequestros ou qualquer outra forma de violência (PL 1595/2019, grifo nosso). Nota-se que a redação do referido artigo oportuniza incontáveis possibilidades de aplicação da Lei sugerida para conter conflitos - violentos ou não - que já estão previstos na legislação brasileira, mas que passarão ao risco de abrangência na seara do terrorismo.

Outro ponto controverso é a criação do Sistema Nacional Contraterrorista (SNC) e a Política Nacional Contraterrorista (PNC), sendo que o SNC prevê a atuação de forças militares e policiais em ações sigilosas de atos considerados terroristas. Além disso, a proposta possibilita o compartilhamento de informações sigilosas entre os agentes destacados para compor o grupo especial de prevenção ao terrorismo, sendo que entre as medidas previstas está a confecção de documentos falsos para que os agentes possam intergra-se nas atividades dos grupos monitorados por suspeita de terrorismo.

Além disso, a proposta incluiu um salvo-conduto para os agentes públicos que inflijam danos a terceiros, caso haja em situação de perigo ou que objetive proteger o alvo da ação terrorista. A referida possibilidade é um dos pontos mais controversos mapeados na proposta de lei, considerando a vastidão de eventualidades que poderão vir a ser utilizadas para justificar as ações contraterroristas realizadas pelas forças de segurança do Estado.

As implicações causadas pelo PL 1595/2019 foram amplamente divulgadas pelas entidades da sociedade civil⁵⁹, por parlamentares ligados à esquerda⁶¹ e por

⁵⁹ Conecta Direitos Humanos, IBCCRIM, Rede Justiça Criminal e Article 19 divulgaram a Nota Técnica - PL 1595/2019 em que manifestaram a contrariedade do movimento social organizado com a proposta legislativa que tem potencial de criminalizar a ação de protesto e de reunião social a fim de reivindicação de direitos. A Nota Técnica completa está disponível no seguinte endereço: [ConectasNotaTecnica](#)

⁶⁰ A Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG) manifestaram os riscos que a aprovação do PL 1595 representará para as atividades empreendidas pelos agrupamentos sociais, além de pontuarem os danos que a exacerbada ampliação dos atos considerados terroristas representará para a continuidade da democracia no país. A Nota Técnica está disponível no seguinte endereço: [NotaTecnica](#)

⁶¹ A Frente Parlamentar Mista em Defesa da Democracia e dos Direitos Humanos com Participação Popular encaminhou Carta Aberta ao deputado Arthur Lira (PP/AL), presidente da Câmara dos Deputados, em que reforça o temor da sociedade com o PL 1595, além de solicitar que fossem revistos os protocolos adotados para a tramitação da matéria na Casa e que houvesse maior participação social nas canais adequados de discussão e debate. A Carta Aberta pode ser acessada no seguinte endereço: [CartaPL1595](#)

representantes das forças de segurança⁶². A falta de precisão textual, inconstitucionalidades, usurpação de atribuições e riscos à continuidade dos movimentos e agrupamentos sociais estão entre os principais pontos mencionados nas Notas Públicas divulgadas em desfavor da proposta apresentada pelo deputado Vitor Hugo.

⁶² ADEPOL do BRASIL, ADPF, COBRAPOL, CONASSE, FENADEPOL, FENEME, FENASPPEN, FENAGUARDAS, FENASSE e ABC publicaram Nota Técnica Crítica do PL 1595 em que questionam os limites da Autoridade Nacional Contraterrorista e a invasão de atribuições destinadas às forças de segurança estaduais. Além disso, ressaltam a inconstitucionalidade do projeto de lei. A Nota Técnica pode ser lida na íntegra no seguinte endereço: [FenadepolNotaTecnicaCritica](#)

2.1.2 TRAMITAÇÃO DO PL 1595: DA CSPCCO À COMISSÃO ESPECIAL

Inicialmente, a proposta do deputado Major Vitor Hugo foi encaminhada para CSPCCO, CREDN, CFT e CCJC. No âmbito da CSPCCO, o deputado Sanderson (PSL⁶³/RS) foi designado relator do PL 1595 em abril de 2019 e, em julho de 2019, apresentou parecer pela aprovação da matéria, posicionamento que foi chancelado pelo colegiado ao aprovar o texto elaborado pelo deputado Sanderson. De tal forma, o projeto foi encaminhado à CREDN para análise da Comissão e, em agosto de 2019, o deputado Heitor Freire (PSL⁶⁴/CE) foi escolhido relator do PL 1595.

Com a eclosão da pandemia do Covid-19, em 2020, e a consequente suspensão das atividades legislativas nas comissões temáticas do Congresso Nacional, o PL 1595 permaneceu estagnado até meados de 2021, quando o autor da proposta, deputado Vitor Hugo, apresentou a Mesa Diretora o Requerimento nº 316/2021, em que solicitava a redistribuição do projeto de lei as comissões da Câmara dos Deputados, de modo a incluir a análise de mérito pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI).

A perspicaz manobra do deputado Vitor Hugo se deu em razão de, em caso de aprovação do pedido, o RICD prevê a criação de comissão especial para analisar matérias legislativas que tenham sido atribuídas para análise de quatro ou mais comissões (RICD, Art. 34, Inciso II). De tal forma, o deputado Arthur Lira (PP/AL) - que havia assumido a presidência da Câmara dos Deputados em fevereiro de 2021 - acatou o requerimento do deputado Vitor Hugo e criou a Comissão Especial do PL 1595 com a composição de 34 membros titulares e de igual número de suplentes⁶⁵. A presidência da Comissão ficou com o deputado Evair Vieira de Melo (PP/ES), enquanto a relatoria ficou sob responsabilidade do deputado Sanderson (PSL⁶⁶/RS).

O parecer, apresentado em 10 de setembro de 2021, reforçou a necessidade de que o Estado crie mecanismos mais eficazes para a prevenção a prática do terrorismo, enfatizando que a Lei pleiteada para dispor sobre ações contraterroristas complementaria os dispositivos legais presentes na Lei Antiterrorismo. Além disso, o deputado Sanderson refuta as críticas feitas pelas entidades da sociedade civil

⁶³ Atualmente, o deputado Sanderson é filiado ao Partido Liberal (PL).

⁶⁴ Atualmente, o deputado Heitor Freire é filiado ao União Brasil (UNIÃO).

⁶⁵ A lista de todos os parlamentares titulares e suplentes pode ser acessada no seguinte endereço: [Membros — Portal da Câmara dos Deputados \(camara.leg.br\)](http://camara.leg.br)

⁶⁶ Atualmente, o deputado Sanderson é filiado ao Partido Liberal (PL).

organizada e por lideranças de movimentos sociais ao afirmar que o PL 1595 não objetiva a criminalização dos movimentos sociais, apenas prevê a aplicação de sanção penal nos casos de manifestações que sirvam de 'fachada para abrigar atos de selvageria que provoquem terror físico ou psicológico ou causem danos ao patrimônio público ou privado ou, até mesmo, morte' (PARECER n. 2 PL 1595/19⁶⁷).

A oposição⁶⁸ ao PL 1595 - minoria entre os membros da Comissão Especial - atuou para obstruir o avanço do projeto, ou seja, apresentaram pedidos para retirar a matéria de pauta, questões de ordem para questionar procedimentos adotados pela Presidência, pedidos de vista, requerimentos de adiamento de votação, solicitação de leitura das atas, além de apresentarem votos em separado⁶⁹ ao relator.

Apesar das manobras regimentais, a Comissão Especial do PL 1595 aprovou o relatório elaborado pelo deputado Sanderson com 22 votos favoráveis e 7 contrários. De tal forma, a matéria está disponível para ser incluída na ordem do dia para deliberação no Plenário, decisão política que cabe ao presidente da Câmara dos Deputados - de 2021 até 2024⁷⁰, o cargo foi ocupado pelo deputado Arthur Lira (PP/AL).

Cumprе destacar que, em dezembro de 2021, o Requerimento de Urgência nº 1918, apresentado pelo deputado Major Vitor Hugo em 2019, que solicita a premente apreciação do PL 1595 foi listado entre os itens para deliberação da Casa. É importante mencionar que, em caso de aprovação, a matéria em regime de urgência tem de ser deliberada em até 45 dias, caso contrário passará a trancar a pauta de votação do plenário.

O autor da proposta - líder de governo em 2021 - utilizou seu tempo de fala no plenário para orientar a bancada alinhada ao governo Bolsonaro para que votasse favoravelmente ao pedido de urgência. Além disso, o deputado Major Vitor Hugo enfatizou que o acordo firmado no Colégio de Líderes era restrito à votação do

⁶⁷ A íntegra do Parecer apresentado pelo deputado Sanderson está disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2071535&filename=Tramitacao-PL%201595/2019

⁶⁸ Representada na Comissão Especial pelos deputados Paulo Teixeira (PT/SP), Talíria Petrone (PSOL/RJ), Fernando Melchionna (PSOL/RJ), Paulão (PT/AL) e Orlando Silva (PCdoB).

⁶⁹ Voto em separado é uma espécie de manifestação alternativa à do relator em uma comissão.

⁷⁰ O mandato de presidente da Câmara dos Deputados é válido por dois anos e veda que o político concorra a um novo mandato na mesma legislatura. No caso do deputado Arthur Lira, o mandato será de quatro anos porque a eleição ocorreu na metade da 56ª legislatura (2019-2022) e a reeleição foi realizada no início da 57ª legislatura (2023-2026). Situação similar ocorre com Rodrigo Pacheco (PSD/MG), senador que ocupa a presidência do Senado Federal.

Requerimento nº 1918, enquanto que o mérito da proposta seria postergado para discussão no ano de 2022 - previsão que não se confirmou.

Em objeção aos argumentos favoráveis apresentados pelo autor do projeto, parte significativa dos oradores inscritos na discussão ponderaram sobre os riscos que o PL 1595 - caso transformado em norma jurídica - acarretará para a sociedade brasileira, especialmente para os movimentos sociais, que, na visão dos parlamentares críticos da proposta, terão as atividades reivindicatórias suscetíveis de associação ao terrorismo, portanto, a legalização da criminalização dos movimentos sociais.

Entre os oradores contrários destaca-se o deputado Marcelo Ramos (PL⁷¹/AM), então 1º Vice-Presidente da Câmara dos Deputados, que ressaltou a importância da precisão conceitual em normativos securitários, especialmente em matérias que criam tipos penais, pois redações vagas, demasiadamente amplas e/ou imprecisas oportunizam dubiedades que podem significar prejuízos jurídicos/legais para indivíduos que venham a ser arrolados em eventuais investigações. Além disso, Ramos rememora a existência da Lei Antiterrorismo doméstica, destacando que o projeto de autoria do deputado Vitor Hugo carece de maiores debates políticos e sociais. Após os embates discursivos, o Requerimento de Urgência nº 1918 foi colocado em votação e rejeitado ao conquistar apenas 199 votos favoráveis (eram necessários 257), enquanto que os parlamentares contrários ao pedido angariaram 228 votos.

O placar registrado representou importante conquista da base oposicionista em ampliar o horizonte temporal para a formulação de estratégias voltadas a estagnar a tramitação da polêmica matéria, bem como simbolizou a derrota do governo ao não angariar os votos necessários para aprovar projeto de interesse e articulado pelo Líder do Governo na Câmara dos Deputados em 2021, deputado Major Vitor Hugo. O início do ano eleitoral (2022) aliado às articulações políticas para definições de chapas estaduais, federais e nacional contribuíram para paralisar a tramitação de projetos de lei com potencial de influenciar nos resultados eleitorais. Assim sendo, a mobilização da Lei Antiterrorismo foi retomada apenas em 2023 - primeiro ano do terceiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva à frente da Presidência da República - com a instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do MST, em 17 de maio.

⁷¹ Atualmente, o ex-deputado federal Marcelo Ramos é filiado ao Partido Social Democrático (PSD).

3. A DISPUTA PELA OPINIÃO PÚBLICA

3.1 MOVIMENTO SOCIAL OU ORGANIZAÇÃO TERRORISTA: O MST À LUZ DA NARRATIVA POLÍTICA

A luta pela terra. A luta pela reforma agrária. A luta por mudanças sociais. Tríade de lemas que guiam os atos reivindicatórios dos movimentos sociais ligados à defesa do acesso à terra, conforme previsto na Constituição Federal de 1988⁷². O debate político e social em torno da reforma agrária não é inédito, fomentado à luz da ascensão ao poder de governos identificados à esquerda, mas sim uma anosa reivindicação que perdura desde a Lei de Terras⁷³ (1850), sancionada no período imperial (1822 - 1889), que solidificou as desigualdades no acesso às terras no Brasil, especialmente para as camadas menos abastadas da sociedade.

Both (2019) pondera que a Lei de Terras, articulada entre os políticos latifundiários do parlamento, buscava eliminar a insegurança jurídica que afligia os sesmeiros e posseiros que não detinham o título das terras que alegavam suas. Assim, a Lei - pensada para favorecer o segmento econômico dominante - dificultou o acesso à terra pelas camadas mais vulneráveis da sociedade ao criminalizar a invasão ou ocupação das zonas rurais, restando, assim, o penoso trabalho nas produções das grandes fazendas. Para os detentores do poder político e econômico na época, a Lei de Terras facilitou a captação dos trabalhadores que não tinham outras possibilidades laborais em um horizonte próximo, especialmente a população de ex-escravizados.

“[...] Até então, o poder do latifundiário se media pelo número de pessoas sob seu controle, principalmente escravos. Em épocas em que a terra não tinha fronteiras definidas nem documentos que comprovassem a titularidade, os escravos, sim, tinham registro, garantiam segurança financeira e eram até utilizados como garantia em empréstimos. Com a abolição da escravidão a caminho, a terra precisava ser transformada definitivamente em mercadoria e ganhar valor. **O poder do latifundiário foi passando dos escravos para a terra**” (BOTH, 2020, grifo nosso).

⁷² Art.184 Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

⁷³ Texto completo disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm

As desigualdades políticas, econômicas e sociais existentes no Brasil - reforçadas com as consequências da Lei de Terras - não foram alteradas com a mudança de sistema governista, a instituição de novas políticas. Contudo, o passar das décadas e o alvorecer de novas gerações viabilizaram a organização de agrupamentos sociais conscientes das disparidades sociais e suas respectivas origens. A esse respeito e rememorando Marx, a consciência de classe é um importante passo para que um indivíduo pertencente a classe oprimida adquira as condições de lutar - ainda que no âmbito das ideias - contra aquele que o domina tacitamente.

Justifica-se a breve contextualização da Lei de Terras em razão da importância do tema para a compreensão do debate que envolve a reforma agrária no atual contexto brasileiro, especialmente no campo político. A reforma agrária, prevista na Constituição Federal, é reivindicada por tradicionais movimentos sociais ligados à defesa do acesso à terra, por exemplo, o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), agrupamento social com maior recorrência nos discursos políticos, tanto positivamente quanto negativamente.

O MST, fundado em 1984, é resultado da articulação dos trabalhadores rurais que discordavam da política agrária adotada no país durante o regime civil-militar (1964 - 1985) que priorizava o assentamento em terras devolutas nas áreas distantes e pouco povoadas no interior do país, prática condenada pelos líderes sociais em razão dos riscos impostos às famílias e pelo insuficiente apoio logístico e financeiro concedido pelo Estado. O fim do regime de exceção (1985) e a promulgação de uma nova Constituição (1988) consolidaram a atividade dos movimentos sociais na defesa de seus respectivos interesses, bem como dos atos realizados para reivindicar suas bandeiras - ações estas consideradas como criminosas ou terroristas, segundo parcela do parlamento e da sociedade.

Nesse sentido, em um contexto de disputas políticas e construções de narrativas, a Câmara dos Deputados instalou, em 17 de março de 2023, a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) destinada a analisar as ações do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra, após conquistar 171 apoios parlamentares ao Requerimento nº 03, de 2023, protocolado pelo deputado Zucco (REPUBLICANOS⁷⁴/RS). A presidência da CPI ficou a cargo do autor do

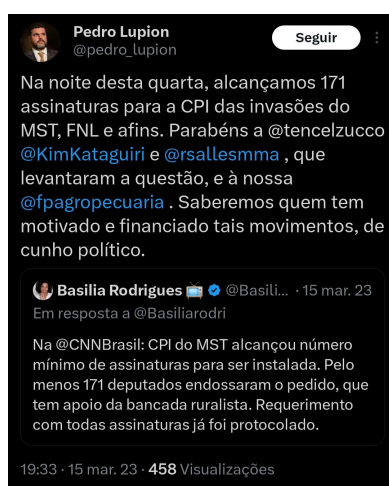
⁷⁴ Atualmente, o deputado Zucco é filiado ao Partido Liberal (PL).

requerimento mencionado acima, enquanto a relatoria foi atribuída ao deputado Ricardo Salles (PL/SP).

À época, influenciava no contexto político o convite feito pelo líder do MST, João Pedro Stédile, para os agrupamentos sociais e simpatizantes integrarem os atos do chamado Abril Vermelho, tradicional ação do MST para homenagear a memória dos 21 trabalhadores rurais assassinados pela Polícia Militar no dia 17 de abril de 1996, no município de Eldorado do Carajás, Pará. O confronto é conhecido como Massacre de Eldorado do Carajás.

Os segmentos políticos e econômicos contrários aos atos do Abril Vermelho e insatisfeitos com a ausência de reprimenda do Governo Federal protocolaram pedidos de investigação contra Stédile no Ministério Público do Distrito Federal (MPDFT), Procuradoria Geral da República (PGR), Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP), Advocacia-Geral da União (AGU) e Tribunal de Contas da União (TCU). Politicamente, a Frente Parlamentar Agropecuária, uma das mais tradicionais do Congresso Nacional, articulou junto aos líderes partidários para influenciar na composição da CPI de modo a conquistar a maioria do colegiado e, conseqüentemente, que parte significativa dos membros estivessem alinhados às bandeiras defendidas pela FPA, por exemplo, a propriedade privada e a criminalização das invasões/ocupações de terras.

FIGURA 7. Post do deputado federal Pedro Lupion sobre a CPI do MST



Fonte: Post extraído da conta oficial do deputado Pedro Lupion no site X (antigo Twitter).

Inicialmente, considerando o desenho inicial da CPI do MST, o segmento agropecuário representou 74% (40) das indicações partidárias para a composição do

colegiado, enquanto deputados governistas representaram 26% (14). Vale destacar a participação de influentes políticos ligados ao setor agropecuário e a FPA, por exemplo, Alceu Moreira (MDB/RS), Evair Vieira de Melo (PP/ES), Joaquim Passarinho (PL/PA), Ricardo Salles (PL/SP) e Rodolfo Nogueira (PL/MS). A oposição contou com a participação das deputadas Sâmia Bomfim (PSOL/SP) e Talíria Petrone (PSOL/RJ), além dos deputados Valmir Assunção (PT/BA) e Marcon (PT/RS) - ambos assentados do MST.

Considerando a composição da presidência da CPI formada pelos deputados Zucco (PL/RS), Presidente; Kim Kataguirí (UNIÃO/SP), 1º Vice-Presidente; Delegado Fábio Costa (PP/AL), 2º vice-Presidente; Evair Vieira de Melo (PP/ES), 3º Vice-Presidente; Ricardo Sales (PL/SP), Relator, a condução das reuniões do colegiado foram divididas entre votação de requerimentos, audiências públicas, tomadas de depoimentos e visita a assentamentos do MST. Destes procedimentos, foram apresentados 383 requerimentos, realizadas 8 audiências públicas, 6 reuniões para inquirir testemunhas e 7 deslocamentos para diligências externas.

Em relação ao embate de narrativas presentes na CPI, a parcela de parlamentares ligada ao agronegócio discorreu sobre as ações de reivindicação organizadas pelo MST e grupos análogos que, na visão destes parlamentares, são práticas sinônimo de atos terroristas já que as *invasões* de propriedades privadas promovem o terror nas áreas rurais e causam o abalo das relações sociais e econômicas vigentes.

Em síntese, essa perspectiva considera que o MST atua em premeditado descumprimento à Legislação que tange ao processo da reforma agrária, burla normas estabelecidas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para acesso aos assentamentos, além de utilizar da proximidade ideológica para angariar postos no poder público, a exemplo da nomeação de Kelli Cristine de Oliveira Mafort, coordenadora nacional do MST, para o cargo de Secretária Nacional de Diálogos Sociais e Articulação de Políticas Públicas - órgão subordinado à Secretaria-Geral da Presidência, comandada pelo Ministro Márcio Macedo.

Contribuindo para a narrativa política contrária aos movimentos sociais, Nelson José Grasselli, Superintendente do INCRA no Rio Grande do Sul, adicionou entre as experiências profissionais a participação na ocupação/invasão da Fazenda Anonni, em 1985, localizada no município gaúcho de Sarandi. A questionável experiência profissional consta no currículo de Grasselli disponibilizado no site oficial

do INCRA. Evidentemente, a informação foi amplamente utilizada pelos parlamentares opositores ao MST e ao Governo Federal durante a condução da CPI do MST no amparo à narrativa da suposta influência nos agentes públicos da atual gestão.

A caracterização do MST enquanto organização criminosa/terrorista não se restringiu a discursos parlamentares, sendo que Ronaldo Caiado, governador do estado de Goiás, contribuiu para tal interpretação acerca do movimento social durante sua exposição na audiência pública organizada no âmbito da CPI do MST, realizada em 31 de maio de 2023. O posicionamento de Caiado desperta interesse - para além do esperado enaltecimento das forças de segurança local, do forte apreço ao setor agropecuário - pelo discurso combativo feito a Teologia da Libertação, corrente de pensamento baseada na libertação dos oprimidos, e a Leonardo Boff, considerado o mentor intelectual da doutrina no Brasil.

Caiado pondera que os conflitos no campo rural registrados entre as décadas de 1960 e 1980 ocorriam em razão da negativa influência da corrente de pensamento propagado por Boff aos trabalhadores rurais e, na percepção do governador, incitava o clima hostil com os proprietários de terras representados pela União Democrática Ruralista (UDR). Com o processo de redemocratização (1985), o segmento agropecuário formalizou a criação da Confederação Nacional da Agricultura (CNA) com o objetivo de vocalizar e articular os interesses do setor no campo político.

Ronaldo Caiado, Governo do estado de Goiás:

“[...] Eu quero aqui fazer um pedido a vocês: que realmente redijam um projeto de lei e o aprovem para tipificarmos esse crime das pessoas que se acham no direito de se apoderar daquilo que é do Estado, invadir a lateral da rodovia e causar prejuízo para as pessoas das propriedades vizinhas, cortando cercas, matando animais, atemorizando as pessoas que ali vivem. Com isso, eu acho que vocês vão me dar condições de fazer com que essas pessoas também estejam excluídas de toda e qualquer iniciativa de assentamento, como também de receber qualquer contribuição das políticas sociais do Governo”.

A recorrente criminalização dos movimentos sociais - no âmbito da construção argumentativa dos parlamentares - e a exaltação da UDR - criticada pela deputada Sâmia Bomfim ao lembrar o assassinato de Chico Mendes - foram questões refutadas pelos deputados governistas e/ou simpáticos as bandeiras dos movimentos sociais. Os argumentos favoráveis aos agrupamentos sociais, especificamente o MST, reforçaram que a reforma agrária é prevista na Constituição

Federal e que atos realizados para reivindicá-la não devem ser criminalizados como invasão de terras e nem esbulho possessório, conforme o entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ). O *Habeas Corpus* nº 4399, relatado pelo Ministro William Patterson, considera que “a conduta do agente do esbulho possessório é **substancialmente distinta** da conduta da pessoa com interesse na reforma agrária (HC 4.399-SP, 1996⁷⁵, grifo nosso)”.

A diferenciação feita pelo STJ foi lembrada na extensa exposição feita pela jurista José Geraldo de Souza Júnior, arrolado no Requerimento nº 34/2023 de autoria dos deputados Nilto Tatto (PT/SP), Padre João (PT/MG), Paulão (PT/AL), Valmir Assunção (PT/BA), Camila Jara (PT/MS), Gleisi Hoffmann (PT/PR), João Daniel (PT/SE) e Marcon (PT/RS). O requerimento é justificado com a necessidade de que a CPI convide ‘especialistas, estudiosos e autoridades no assunto, para que seus membros e a sociedade possam entender a questão agrária brasileira e a CPI desenvolver os seus objetivos declarados com maior propriedade e qualificação’.

Assim, a audiência pública com Souza Júnior foi realizada em 14 de junho de 2023. O diálogo entre a deputada Caroline de Toni (PL/SC) e José Geraldo de Souza Júnior resultou em um trecho viralizado nas redes sociais, mas que deve ser alvo de maiores reflexões.

José Geraldo de Souza Júnior, jurista e ex-reitor da UnB:

[...] O *theorei* é o que vê, é o que enxerga. Nós só vemos o que temos cognição para ver. Eu não tenho como discutir com a Deputada, porque a sua visão de mundo, a sua percepção, como cosmovisão, só lhe permite enxergar o que a senhora tem inscrito na sua cognição. Então a senhora vai ver não o que existe, mas o que a senhora recorta da realidade. A realidade é recortada por um processo cognitivo de historialização. Então eu não posso discutir um tema que contrapõe visão de mundo, concepção de mundo, entendeu? Eu vejo outra coisa. A senhora vê isso. É este o debate que está aqui.

[...] Por exemplo, ela viu o marxismo, o Governador viu Teologia da Libertação, não foi? Eu, por exemplo, que não sou marxista, nem adepto da Teologia da Libertação, a teologia do povo, que orienta o Padre Francisco, não vi isso. Não vi isso”.

O excerto acima - viralizado nas redes sociais, principalmente por perfis ligados à esquerda - contribui para estimular a narrativa voltada a certos segmentos sociais de que os parlamentares situados em campos ideológicos opostos

⁷⁵ Processo disponível para consulta em:

<https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?pesquisaAmigavel=+%3Cb%3EHC+4.399%3C%2Fb%3E&b=ACOR&tp=P&numDocsPagina=10&i=1&O=&ref=&processo=&ementa=¬a=&filtroPorNota=&orgao=&relator=&uf=&classe=&juizo=&data=&dtpb=&dtde=&operador=e&thesaurus=JURIDICO&p=true&livre=HC+4.399>

promoveriam o discurso da criminalização dos movimentos sociais pela suposta limitação cognitiva em não conseguir expandir as respectivas cosmovisões. De certa forma, o Mito da Caverna - metáfora criada por Platão - se encaixaria nesta ótica de observação da atividade parlamentar.

No entanto, alegorias teóricas utilizadas para impulsionar a massa de reprodução das redes sociais não devem ser a única lupa mobilizada para o exame da atividade parlamentar que - para além do alinhamento ideológico com as siglas partidárias, valores e ideais defendidos - é influenciada por interesses econômicos. Naturalmente, projetos de lei podem - e são - construídos de forma a abranger os princípios defendidos pelos parlamentares, além de, conjuntamente, resguardar os interesses econômicos dos setores patrocinadores das campanhas eleitorais - diretamente até 2014, indiretamente após 2016⁷⁶.

Sobre o exposto, é válido apresentar dois exemplos do argumento apresentado anteriormente. De tal forma, cabe destacar o Deputado Evair Vieira de Mello (PP/ES), presidente da Comissão de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural (CAPADR) na Câmara dos Deputados em 2024, e a Senadora Tereza Cristina (PP/MS), ex-ministra da Agricultura e Pecuária na administração de Jair Bolsonaro. Em relação a Evair Vieira de Mello, destacam-se o PL 3584/2015, que institui a política nacional de incentivo às agroindústrias, e o PL 3507/2021, que versa sobre o programa de desenvolvimento da indústria de fertilizantes (PROFERT).

A respeito da Senadora Tereza Cristina, por outro lado, cabe pontuar a apresentação do Projeto de Lei nº 1947, de 2023, que trata sobre a ampliação do regime de suspensão da incidência da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins sobre a venda no mercado interno de aves e reprodutores suínos.

Corroborando ao exposto, a Agência Pública⁷⁷ divulgou dados sobre a utilização de grandes plataformas de mídias (Facebook e Instagram) para impulsionar a campanha organizada pela Frente Parlamentar Agropecuária e financiada pelo Instituto Pensar Agropecuária (IPA), entidade técnica vinculada à

⁷⁶ O financiamento de campanha por pessoas jurídicas era viabilizado pelos arts. 31, 38 e 39 da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos), porém após decisão do supremo Tribunal Federal, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4650, as doações privadas foram consideradas inconstitucionais. Nesse sentido, as doações para campanhas políticas são legalmente aceitas se forem feitas por pessoas físicas, desde que o montante doado não ultrapasse 10% dos rendimentos brutos do ano anterior à eleição.

⁷⁷ Matéria completa disponível em:

<https://apublica.org/2023/04/frente-agropecuaria-paga-campanha-contra-mst-no-facebook-e-instagram/>

FPA para produção de subsídios aos parlamentares, com publicações críticas ao MST, relacionando o referido movimento social a atos criminosos como a invasão de terras, por exemplo.

TABELA 11. Doadores de recursos econômicos na eleição geral de 2022⁷⁸

PARLAMENTAR	DOADOR(A)	GRUPO ECONÔMICO	DOAÇÃO	%
DEP. EVAIR VIEIRA DE MELO (PP/ES)	Walter Baldan Filho	Baldan Implementos Agrícolas	R\$ 43.000,00	2,08%
	Geraldo Vigolo	Bom Jesus Agropecuária	R\$ 30.500,00	1,4%
	Gustavo Probst	Decolares Mármore e Granitos	R\$ 30.000,00	1,4%
SEN. TEREZA CRISTINA (PP/MS)	Raul Francisco Mendes Prates	Larangeira Mendes S.A	R\$ 100.000,00	3,18%
	Rubens Ometto Silveira Mello	Cosan	R\$ 100.000,00	3,18%
	Milton Insuela Pereira Júnior	Coca Cola/MT	R\$ 70.000,00	2,22%

Fonte: Dados coletados no portal DivulgaCandContas/TSE.

FIGURA 8. Campanha da Semana do Combate à Invasão no Campo



Fonte: Imagens extraídas da reportagem publicada pela Agência Pública.

⁷⁸ Os apresentados consideram os três principais doadores - pessoas físicas - de campanha, isto é, não são considerados os repasses financeiros efetuados pelos partidos políticos aos quais os referidos candidatos são afiliados. Os dados completos estão disponíveis no seguinte endereço eletrônico: [DivulgaCandContas/TSE](https://divulgacandcontas.tse.jus.br/)

Paralelo ao enfraquecimento da CPI do MST após a troca de membros do colegiado fruto da articulação governista, os deputados favoráveis a tipificação do MST como organização terrorista permaneceram ativos na persecução do objetivo ao protocolarem projetos de lei propondo incluir o esbulho possessório entre os atos considerados terroristas pela Lei 13.260/2016.

TABELA 12. Projetos de Lei propondo equiparar invasão de terras a ato terrorista

PROJETO DE LEI	APRESENTAÇÃO	AUTOR(A)	PROPOSTA
832/2023	02/03/2023	Capitão Alden (PL/BA)	Caracterizar como ato terrorista a invasão de propriedades privadas localizadas em áreas urbanas ou rurais.
938/2023	07/03/2023	Evair Vieira de Melo (PP/ES)	Endurecer as medidas legais contra a desordem e esbulho de propriedade ou de posse.
1289/2023	21/03/2023	Delegado Caveira (PL/PA)	Tipificar como ato terrorista a invasão de propriedades rurais ou urbanas, públicas ou particulares, e a aplicação de ações punitivas aos ocupantes e invasores.
1964/2023	18/04/2023	Maurício Neves (PP/SP)	Incluir como ato terrorista a invasão ou ameaça de invasão a propriedades pública ou privada, urbana ou rural, ainda que desocupada e improdutiva.
3912/2023	15/08/2023	Maurício do Vôlei (PL/MG)	Inserir na relação de atos terroristas a invasão de terras públicas ou privadas, por pessoa

			física ou em grupos.
4398/2023	12/09/2023	Caroline de Toni (PL/SC)	Adicionar entre as ações terroristas o crime de esbulho possessório.

Para além do similar objetivo, as propostas legislativas elencadas acima constroem os respectivos fundamentos de forma bastante semelhante ao atribuírem as mazelas que afetam as áreas rurais às ações dos movimentos sociais, considerando o MST como o principal agente na organização de atos que, na visão dos parlamentares autores, devem ser enquadrados na Lei Antiterrorismo doméstica. Em relação ao estágio de tramitação, todos os projetos estão na CCJC aguardando o encaminhamento da Presidência.

Cumpre apontar que o PL 4398/2023, apresentado pela deputada Caroline de Toni, foi atribuído ao deputado Ricardo Salles (PL/SP) para elaboração do parecer. A designação de Salles na relatoria foi registrada em 23 de maio de 2024 e, em 02 de julho de 2024, o mencionado parlamentar divulgou o parecer favorável à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

O parecer do relator nº 1 CCJC (PRL n.1) destaca os resultados obtidos pela CPI do MST ao, de acordo com o texto, demonstrar as ilegalidades cometidas no campo pelos atos do Movimento dos Sem Terra que resultaram no aumento de invasões de propriedades privadas desde de 2023. O deputado Ricardo Salles aponta que a alteração da legislação é essencial para incluir crimes que incitam a desordem pública e promovem o terror social.

Até o presente momento, o plenário - última etapa de análise de um projeto legislativo - tem sido o canal utilizado para estagnar propostas legislativas consideradas polêmicas e prejudiciais aos interesses de influentes políticos. No entanto, ainda que pese a “filtragem ideológica” feita pelos líderes partidários, há projetos de lei em que os proveitos obtidos e/ou projetados respaldam os eventuais prejuízos aos políticos e suas respectivas imagens públicas, especialmente se o clamor da discussão ocorrer em época distante do pleito eleitoral.

Ademais, é importante considerar que movimentações políticas não são pensadas e articuladas exclusivamente para obter vitórias no plenário - ainda que seja relevante - e sim elaboradas para sustentar o elemento de ligação entre o

político e o parlamento, o eleitor. Afinal, a mensuração política considerará mais a “vitória” entre aqueles que sustentam o mandato do que o peso de um insucesso no plenário. Há derrotas meticulosamente planejadas.

3.2 ENTRE GANHOS E DERROTAS

Assim como ocorreu no transcorrer da Comissão Parlamentar de Inquérito do MST, o encerramento do colegiado foi marcado por um derradeiro episódio na narrativa a ser divulgada - tanto politicamente, quanto socialmente. No campo governista, os deputados membros da Comissão convocaram coletiva de imprensa, realizada em 27 de setembro de 2023, para tratarem sobre o “fim melancólico”⁷⁹ da CPI do MST.

A Deputada Sâmia Bomfim (PSOL/SP), autora do relatório paralelo⁸⁰ ao do relator Ricardo Salles (PL/SP), teceu contundentes críticas ao trabalho dos colegas parlamentares opositores, aos abusos cometidos na tentativa de criminalização dos movimentos sociais, especialmente do MST, além de criticar o indiciamento de Oronildo Loures Costa e Lucinéia Durões do Rosário - ambos assessores parlamentares do Deputado Valmir Assunção (PT/BA) - também relacionado na lista de indiciamentos proposta pelo deputado Ricardo Salles.

Em contrapartida, a coletiva de imprensa dos parlamentares opositores⁸¹ reforçou a narrativa da criminalização do MST - bem como de outros movimentos similares como a Frente Nacional de Luta, Campo e Cidade (FNL), por exemplo - em razão do suposto terror social ocasionado nas áreas rurais, os prejuízos econômicos provocados com as *invasões* de terras, além da contumaz responsabilização do Governo Federal pela inação no combate aos atos cometidos pelos integrantes dos movimentos sociais. Os parlamentares atribuíram a inviabilidade de deliberar o relatório do Deputado Ricardo Salles em virtude, primeiramente, da manobra regimental⁸² realizada pela base governista e pela redistribuição de forças políticas

⁷⁹ Expressão utilizada pelo deputado Nilto Tatto (PT/SP) durante a coletiva de imprensa. O pronunciamento completo está disponível em: [ColetivadeImprensa-FimdaCPIdoMST](#)

⁸⁰ Relatório paralelo é como são chamados os textos produzidos por parlamentares que não estão atuando como relatores em CPIs. De acordo com o processo legislativo tradicional, um parlamentar é designado relator e deve produzir relatório que será deliberado pelo colegiado da CPI que, em caso de aprovação, será encaminhado às autoridades competentes para análise do teor e deliberar sobre os indivíduos indiciados, caso haja. No caso específico da CPI do MST, o relator era o deputado Ricardo Salles (PL/SP) que produziu o relatório para análise do colegiado da CPI, porém em razão do conturbado clima entre os parlamentares e das divergentes visões acerca da condução dos trabalhos, a deputada Sâmia Bomfim (PSOL/SP) elaborou e divulgou um texto paralelo ao do deputado Salles em que, segundo a deputada, apresentou os verdadeiros fatos.

⁸¹ O Pronunciamento completo está disponível em: [FimdaCPIdoMST-PresidenteFala](#)

⁸² A base governista inviabilizou a votação do relatório do Deputado Ricardo Salles (PL/SP) ao solicitarem vistas coletiva do texto, prática legislativa que significa requisitar mais tempo para análise do texto em deliberação. Regimentalmente, o texto voltaria a ser alvo do crivo dos parlamentares se a CPI contasse com a prorrogação do prazo para funcionamento dos trabalhos, situação que não

no colegiado que, segundo salientado pelo relator, “[...] não podemos querer prorrogar algo cujas pernas foram amputadas”.

Ademais, em uma ação coordenada para demonstrar a força política do grupo, os parlamentares opositores enfatizaram a continuidade das atividades legislativas direcionadas a, segundo enfatizado pelas lideranças, demonstrar o caráter criminoso do MST, das atividades organizadas pelo agrupamento, bem como dos coordenadores nacionais e regionais. Nesse sentido, foram anunciados o apoio ao conjunto de matérias legislativas voltadas ao endurecimento e/ou criminalização do MST perante o Estado brasileiro, assim como a instalação da Frente Parlamentar Invasão Zero⁸³ - iniciativa a ser coordenada pelo Deputado Coronel Zucco (REPUBLICANOS/RS), parlamentar que presidiu a CPI do MST.

Diante do exposto, cabe rememorar a expressão “fim melancólico”, utilizada pela base governista na coletiva de imprensa, ao adjetivar o encerramento das atividades da CPI do MST pois, conforme apresentado acima, o revés no colegiado foi abafado com ações legislativas concretas e, principalmente, pelo alcance da narrativa disseminada sobre o MST nas redes sociais, bem como os demais agrupamentos coletivos de mobilização popular.

A esse respeito, cumpre ressaltar o Índice de Popularidade Digital (IPD)⁸⁴, levantamento realizado em parceria pela Genial Investimentos e Quaest Consultoria e Pesquisa, com o conjunto total de parlamentares no Congresso Nacional para analisar quais os congressistas mais influentes nas mídias sociais, além de verificar o alcance popular em torno de pautas políticas controversas.

ocorreu em razão da ausência de manifestação do Deputado Arthur Lira (PP/AL), presidente da Câmara dos Deputados, ao pedido de extensão temporal da CPI do MST.

⁸³ O nome dado a Frente Parlamentar faz referência ao movimento ruralista *Invasão Zero*, criado na Bahia, e que é acusado de desfazer violentamente acampamentos sociais em propriedades rurais. Para além dos questionamentos quanto ao uso ilegal da força nas ações, o grupo é acusado de promover ações sem autorização judicial. Há relatos de assassinatos e de perseguição a líderes indígenas e sociais nos estados de Mato Grosso do Sul e Rondônia.

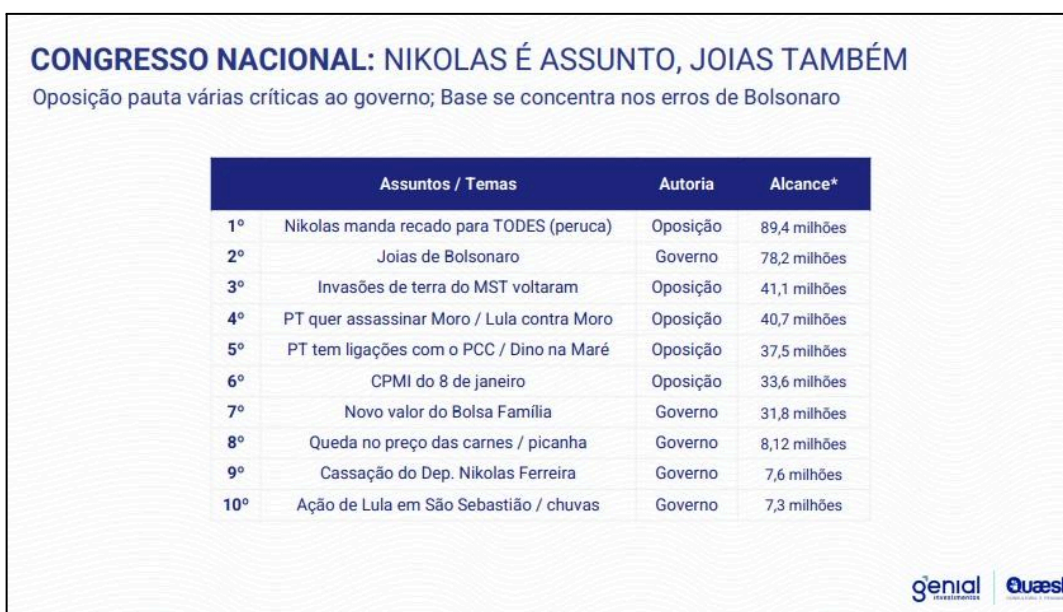
⁸⁴ O levantamento abrangeu os 513 deputados federais e 81 senadores, utilizou 152 variáveis, além de incluir na análise o alcance/engajamento nas seguintes plataformas digitais: Facebook, Instagram, X (antigo Twitter), Google, Wikipedia e Youtube. A influência dos parlamentares foi alocada em uma escala de 0 a 100. A coleta da Genial e Quaest foi realizada entre 02 de fevereiro e 28 de março de 2023. O Índice de Popularidade Digital (IPD) está disponível em: [GenialQuaest-IndicedePopularidadeDigital](#)

FIGURA 9 . Parlamentares mais influentes digitalmente, segundo Genial/Quaest.



Fonte: Índice de Popularidade Digital (IDP). Genial/Quaest. 2023.

FIGURA 10. Temáticas legislativas com maior alcance nas redes sociais.



Fonte: Índice de Popularidade Digital (IDP). Genial/Quaest. 2023.

Sobre os dados do Índice de Popularidade Digital (IDP), desperta interesse o domínio da base oposicionista nas redes sociais, assim como a expressiva presença de filiados ao Partido Liberal (PL) entre os mais influentes (60%). Outro dado auferido na pesquisa e que reflete a disseminação do discurso negativo em torno das ações dos movimentos sociais é a sentença *‘invasões de terras pelo MST voltaram’* estar

na terceira posição entre as temáticas com maior alcance entre os internautas. A referida frase refere-se à convocação nacional para o Abril Vermelho - ato feito pelo coordenador nacional do MST, João Pedro Stedile - além de coincidir com o início das ações legislativas de propor o endurecimento das relações estatais com os movimentos sociais.

Além disso, dois elementos chamam atenção na lista de parlamentares mais influentes, sendo eles: o Deputado Nikolas Ferreira (PL) e o Deputado André Janones (AVANTE), ambos eleitos pelo estado de Minas Gerais. A respeito de Ferreira, os dados da Genial/Quaest demonstram, primeiramente, o expressivo alcance do parlamentar nas mídias sociais mesmo após os constantes envolvimento em polêmicas com os pares legislativos e/ou com autoridades do governo. A pesquisa identifica a característica da controvérsia como o pilar de sustentação do deputado.

FIGURA 11. Perfil de engajamento do deputado Nikolas Ferreira nas redes sociais.



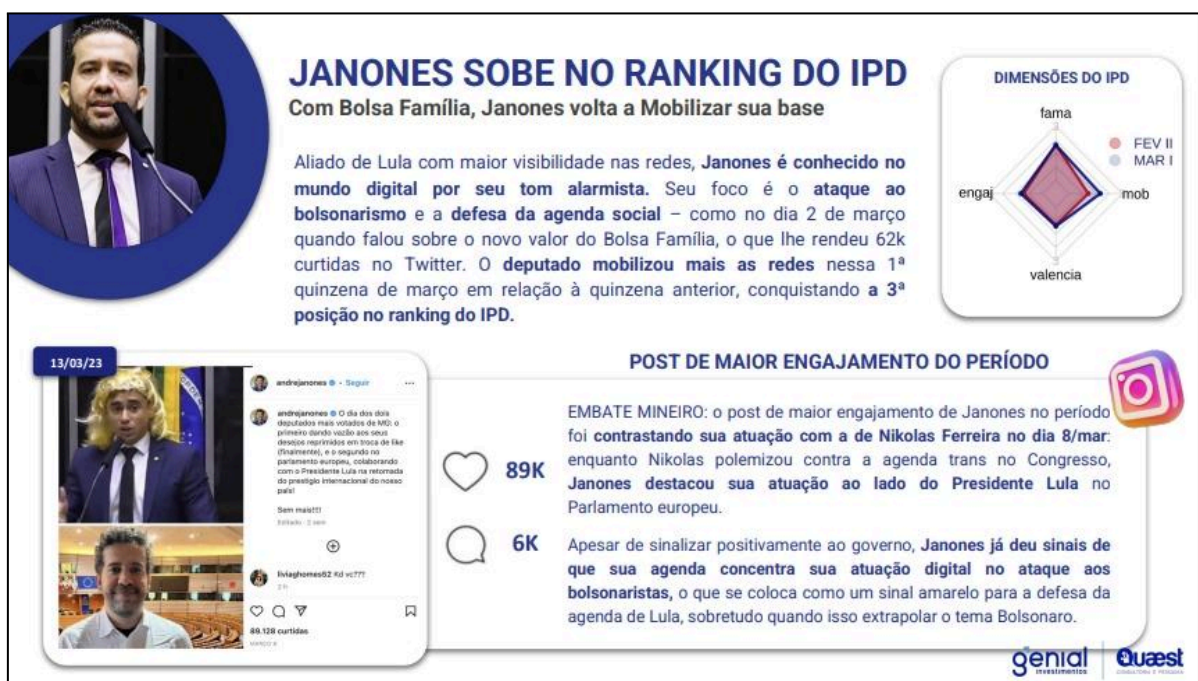
Fonte: Índice de Popularidade Digital (IDP). Genial/Quaest. 2023.

O Deputado André Janones (AVANTE/MG), parlamentar pró-governo, desperta interesse, em princípio, por destoar na relação predominantemente composta por parlamentares bolsonaristas e, em um segundo momento, por adotar as estratégias discursivas que geram engajamento nas redes sociais, embora determinadas narrativas/métodos não sejam unanimidade entre os membros do Governo Federal, por exemplo, o ex-Ministro da Secretaria de Comunicação da Presidência da República, Paulo Pimenta.

As rusgas entre Pimenta e Janones, antes restritas aos espaços privados, tornaram-se públicas e midiáticas após as contundentes críticas do parlamentar a ausência de estratégia do governo na disseminação de importantes informações nas redes sociais pois, segundo Janones, “[...] o governo está cheio de analfabeto digital. Eu tentei ajudar, falei 300 vezes: não estou falando publicamente por falar. Eu cansei de falar em privado e ninguém fazer nada. **O bolsonarismo dá um baile na nossa comunicação**⁸⁵” (2023, grifo nosso).

Paulo Pimenta, por sua vez, replicou que "nós queremos ser um governo de união e reconstrução. **Então não esperem da Secom uma política de lacração, uma política de likes.** Não é essa a função da Secom e muitas vezes as pessoas confundem o trabalho" (2023, grifo nosso). No entanto, em entrevista à GloboNews⁸⁶ no final de 2023, o então Ministro Pimenta ponderou que a principal falha do Governo Federal tinha sido a comunicação que, consequentemente, afetava a disseminação do trabalho governamental realizado até então e que impactava na avaliação do mandato presidencial.

FIGURA 12. Perfil de engajamento do Dep. André Janones nas redes sociais.



Fonte: Índice de Popularidade Digital (IPD). Genial/Quaest. 2023.

⁸⁵ Ver matéria completa em: [AndreJanones-GovernoéAnalfabetoDigital](#)

⁸⁶ Matéria completa disponível em: [MinistroPimenta-ComunicaçãofoiPrincipalErrodoGoverno2023](#)

Acrescentando ao exposto, Klaus Fiedler (2000) descreve um fenômeno social intitulado de correlações ilusórias. A reflexão do autor trata sobre o impacto social gerado pela associação de questões sociais que não estão ligadas, porém que são sistematicamente associadas como matérias análogas. A problemática das correlações ilusórias reside nos riscos sociais que conexões errôneas podem acarretar para o contexto social, econômico e político da sociedade, especialmente se disseminada exaustivamente ou em ações coordenadas. A História recente contabiliza inúmeros casos de correlações ilusórias.

“Há uma ilustração simples para a formação de uma correlação ilusória, ou seja, associação errada e suas consequências. A comunidade migrante é o menor grupo de convivência. Se 3 por cento de cada grupo (maioria e minoria) estão envolvidos em crimes em uma comunidade de 10.000 pessoas (minorias: 500 e maioria: 9.500), o que significa que 15 indivíduos minoritários e 285 indivíduos majoritários estão envolvidos em crimes. Os cálculos mostram que mais indivíduos majoritários do que minoritários vão cometer crimes” (ULLAH, et al, HASAN, MOHAMAD & CHATTORAJ, 2020, p. 140).

“[...] Então, como a correlação ilusória é formada neste caso? Por exemplo, um membro de um grupo majoritário testemunhou que um membro da minoria cometeu um crime. Uns poucos meses depois, o membro majoritário ouviu sobre outro crime cometido por outro membro do grupo minoritário. Um ano depois, a cobertura da mídia do julgamento relatando outro imigrante foi condenado por um crime. Estamos dizendo que a correlação ilusória histórica não oferece uma perspectiva holística sobre questões relacionadas à migração ou segurança e que o processo de iluminação, responsabilização e tomada de decisão é sim político. Portanto, esta equação provaria que, embora a correlação ilusória faça as pessoas pensarem que a migração significa ameaças à segurança, nossa ilustração indica que não é verdade porque os números mostram que a maioria ainda comete grande parte do crime do que a minoria, mas a minoria é usada como bode expiatório. Assim, os membros do grupo minoritário tornam-se vítimas de ódio ou crimes de ódio” (ULLAH, et al, HASAN, MOHAMAD & CHATTORAJ, 2020, p. 142).

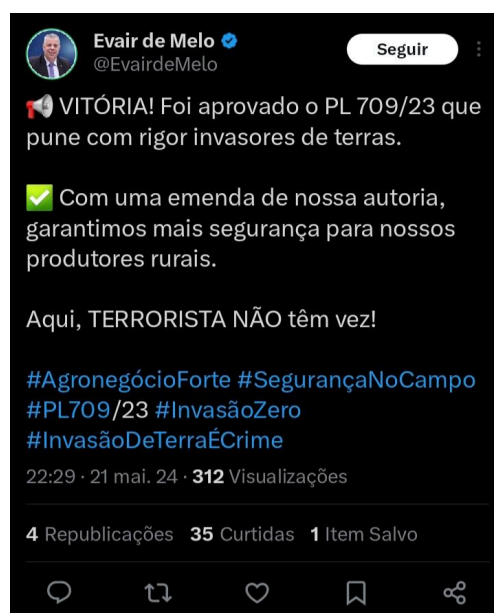
As passagens acima são alusivas ao contexto estadunidense das correlações ilusórias feitas entre migração e terrorismo. Contudo, os trechos provocam reflexões acerca da utilização de tais conexões imprecisas no contexto político-social brasileiro, especificamente nas associações discursivas feitas entre o terrorismo e os movimentos sociais - representado na imagem do MST.

Nesse sentido, conforme apresentado no decorrer deste trabalho, verifica-se um movimento legislativo organizado que visa endurecer a relação do Estado com os movimentos sociais, além de criminalizar as atividades reivindicatórias ao incluí-las na Lei Antiterrorismo nacional. A propósito, a narrativa detrás desse contexto é amparada politicamente e financeiramente na seguinte tríade discursiva:

1) impacto ao agronegócio; 2) invasões de terras produtivas; 3) terror social. Estes três eixos - correlações ilusórias - são facilmente observados nos discursos parlamentares e nas narrativas disseminadas por estes nas redes sociais.

À primeira vista, exagero, generalização, conexão e humor são apenas substantivos desconexos, porém Charaudeau (2022) os aloca como meios eficazes de alcançar a manipulação da verdade ou favorecer determinada narrativa. Além disso, o autor compartilha de percepção similar a de Fiedler sobre os impactos que as narrativas errôneas podem causar na sociedade. As correlações ilusórias, de Klaus Fiedler, converte-se na amálgama de Patrick Charaudeau.

FIGURA 13. Post do deputado Evair Vieira de Melo sobre o PL 709/2023



Fonte: Post extraído da conta do Deputado Federal Evair Vieira de Melo no site X (antigo Twitter).

Na era das mídias sociais e na ausência de um manto estatal de regulação, verifica-se que a moldagem da(s) narrativa(s) se distancia celeremente dos tradicionais plenários políticos e direciona-se cada vez mais à conquista da opinião pública através de recursos tecnológicos. A variedade de redes sociais e a facilidade em acessá-las torna a disseminação de narrativas menos complicadas ao possibilitar que a mensagem alcance o alvo e, em um cenário positivo, compartilhe a informação entre seus pares.

A esse respeito, Charaudeau (2016) postula que o discurso político adapta-se aos diferentes contextos sociais, porém que efetividade depende da utilização de

bodes expiatórios na construção da narrativa, ou seja, é necessário que as mazelas que interferem em determinado contexto sejam atribuídas a *inimigos internos* ou externos. Na consolidação do argumento, o autor discorre sobre recentes passagens históricas em que o discurso político semeou, consolidou e disseminou a imagem distorcida de distintos inimigos apresentados à opinião pública como o obstáculo ao pleno desenvolvimento da sociedade e do modelo estatal (CHARAUDEAU, 2016, p. 112).

“O diabo está em casa, pois. O diabo, o próprio diabo está em casa. Ontem o diabo veio aqui, ontem o diabo esteve aqui, neste mesmo lugar. [...] O senhor presidente dos Estados Unidos, a quem chamo “o diabo”, veio aqui, falando como dono do mundo. Ainda cheira a enxofre hoje” (CHÁVEZ, UN, 2006).

A essencialidade dos inimigos - internos ou externos - na construção de uma narrativa, aliada aos interesses econômicos dominantes, auxiliam a compreensão da correlação entre a Lei Antiterrorismo e os movimentos sociais, especialmente pelo contexto político-social dos últimos anos na conjuntura brasileira. De tal forma, conforme mencionado anteriormente, tramitam no Congresso Nacional o chamado pacote anti-MST que visa o endurecimento/criminalização dos movimentos sociais.

TABELA 13 . Projetos de Lei do pacote anti-mst.

PROJETO DE LEI	AUTORIA	EMENTA
149/2003	Alberto Fraga (PL/DF)	Tipifica o terrorismo.
8262/2017	André Amaral (MDB/PB)	Dispõe sobre a retirada de invasores de propriedade privada.
2250/2021	Marcos Rogério (DEM/RO)	Caracteriza como terrorismo a invasão de terras quando praticada com “finalidade de provocar terror social ou generalizado”.
3768/2021	Zé Vitor (PL/MG)	Altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que "Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal".

2869/2023	Wilder Moraes (PL/GO)	Amplia as penas para coibir invasões, especialmente se ocorrerem em áreas rurais ou locais afastados.
709/2023	Marcos Pollon (PL/MS)	Impede ocupantes e invasores de propriedades de acessarem benefícios sociais e de tomar posse em cargo ou função pública.
1198/2023	Coronel Crisóstomo (PL/RO)	Altera o art. 161 e acrescenta o art. 161-A, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, para dispor sobre o aumento de pena para o crime de esbulho possessório.
4183/2023	Coronel Assis (UNIÃO/MT)	Dispõe sobre a aquisição de personalidade jurídica para o regular funcionamento dos movimentos sociais e populares.
895/2023	Coronel Zucco (REPUBLICANOS/RS)	Dispõe sobre sanções administrativas e restrições aplicadas aos ocupantes e invasores de propriedades rurais e urbanas em todo o território nacional.
1373/2023	Lázaro Botelho (PP/TO) e Ricardo Ayres (REPUBLICANOS/TO)	Altera a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para impedir aquele que cometa invasão de propriedade de ser beneficiário do Programa de Reforma Agrária, da regularização fundiária ou de linhas de crédito que tenham subvenções econômicas.
4389/2023	kim Kataguirí (UNIÃO/SP)	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 – Código Penal, para estabelecer qualificadora ao crime de esbulho possessório
920/2024	Rodolfo Nogueira (PL/MS)	Altera o art. 10 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para criar nova modalidade de ato de improbidade administrativa.

2815/2024	Juliana Kolankiewicz (MDB/MT)	Altera os requisitos do tipo de esbulho possessório, adequando suas penas e criar majorantes e qualificadoras para ele, de modo a coibir as invasões de terra e os crimes ambientais delas decorrentes, bem como para criar causa especial de aumento de pena quando os crimes se deram em áreas rurais ou locais ermos e reprimir a exposição de crianças e adolescentes a situações de risco envolvendo invasões de propriedades imóveis rurais ou urbanas.
-----------	-------------------------------	---

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados disponíveis nos portais eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Das iniciativas convém pontuar os PLs nº 4183/2023, de autoria do Deputado Coronel Assis (UNIÃO/MT), e 709/2023, de autoria do Deputado Marcos Pollon (PL/MS). O Projeto de Lei do Deputado Coronel Assis propõe a obrigatoriedade de obtenção do registro de personalidade jurídica para os movimentos sociais e populares de destaque na mídia nacional, organizados em mais de três estados. O autor da matéria argumentou que “se, por um lado, é livre a liberdade de associação, é verdade também que a mesma deve, para além de atender a fins lícitos, não transbordar da legalidade, razão pela qual deve haver a constituição formal de uma pessoa jurídica para a regular atuação dos movimentos sociais e populares”.

O PL 4183/2023 foi despachado pela Mesa Diretora unicamente para a CCJC para análise de constitucionalidade e mérito. Em 13 de novembro de 2024, a matéria foi aprovada pelo colegiado por 33 votos favoráveis, 11 contrários e será remetida ao Senado Federal para análise, caso não seja protocolado recurso solicitando a análise da matéria pelo plenário da Câmara dos Deputados. Sobre o mérito deste Projeto de Lei, convém rememorar que a ausência de inscrição do MST no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) foi uma questão replicada por diversos deputados durante a CPI do MST.

A proposta do Deputado Marcos Pollon (PL/MS) almeja vedar o acesso a benefícios sociais aos indivíduos que *invadirem* propriedades privadas no território nacional. Em despacho similar a matéria legislativa discutida anteriormente, o PL 709/2023 foi encaminhado apenas para a CCJC e, após designação do então presidente do colegiado em 2023, Deputado Rui Falcão (PT/SP), o Deputado

Alencar Santana (PT/SP) foi escolhido relator da proposta, porém optou pela inatividade a fim de protelar a análise do projeto. Contudo, com o rearranjo dos comandos das comissões temáticas e a eleição da Deputada Caroline de Toni (PL/SC) para a direção da CCJC em 2024, a relatoria do PL 709/2023 foi atribuída ao Deputado Ricardo Salles (PL/SP).

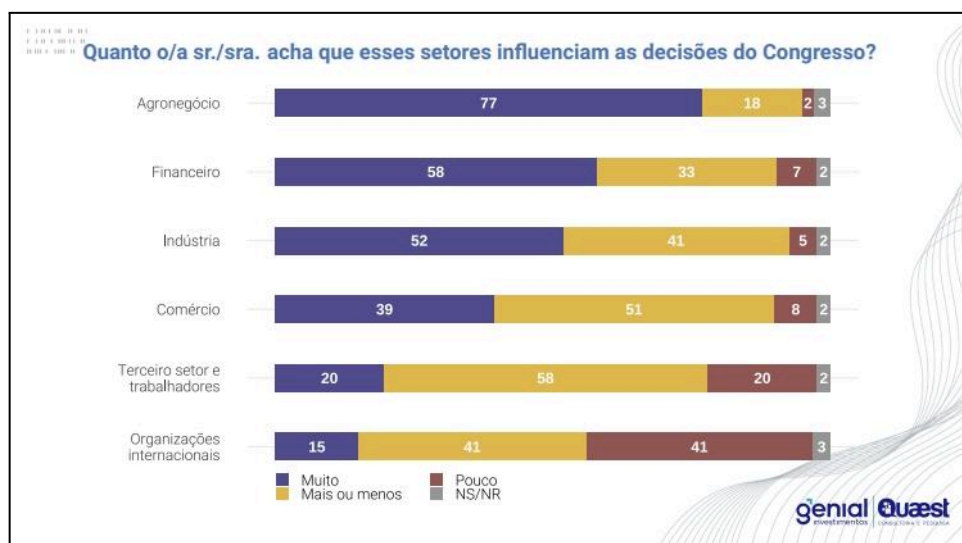
Apesar das tardias iniciativas da base governista em obstruir a tramitação, o Projeto de Lei 709/2023 foi aprovado na CCJC - 38 votos favoráveis e 8 contrários - e encaminhado ao plenário da Câmara dos Deputados. Sobre a deliberação da referida matéria no plenário é importante destacar dois pontos. Primeiramente, a escolha do Deputado Pedro Lupion (PP/PR), presidente da FPA, para a relatoria da proposta. A relatoria de plenário é atribuída pelo Presidente da Câmara dos Deputados que, conforme conhecimento público, o Deputado Arthur Lira (PP/AL) ocupou o cargo até 31 de janeiro de 2025.

O segundo ponto de reflexão é o seguinte trecho da entrevista concedida pelo deputado Lupion ao portal de notícias Metrôpoles⁸⁷: “[...] Os temas importantes que apresentamos como FPA ao presidente Lira ele tem pautado, tem trabalhado, até porque ele é membro da bancada, é produtor rural, é pecuarista. Então, ele conhece a realidade do setor e passa por problemas com o MST também em Alagoas”.

Isto posto, convém retomar a pesquisa Genial/Quaest que ratifica a percepção sobre o domínio do agronegócio no Congresso Nacional. Evidentemente, o pujante setor agropecuário detém os canais econômicos que viabilizam o acesso aos meios políticos, especialmente aos mais influentes atores governamentais. Nessa perspectiva, a onipresença do agronegócio garante a contínua permanência de parlamentares alinhados às pautas do setor - defesa que pode ser discreta no discurso, porém eficaz nas ações, ou vociferada visando nutrir a audiência das redes sociais e angariar a pauta do noticiário.

FIGURA 14 . Setores que mais influenciam o Congresso Nacional

⁸⁷ Matéria completa disponível em: [LiraConvergecomFPA](https://liraconvergecomfpa.com.br/)



Fonte: O que pensam os Deputados Federais?. Genial/Quaest. 2023.

Nesse silogismo, cumpre pontuar a análise do NETLAB⁸⁸, laboratório de pesquisa da Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ECO - UFRJ), sobre a estratégia de comunicação digital adotada pela Frente Parlamentar da Agropecuária no ano de 2023. Neste estudo, os pesquisadores analisaram as publicações patrocinadas da FPA - nas redes sociais da Meta (Facebook e Instagram) - entre 01 de janeiro e 30 de novembro de 2023, de modo a identificar as postagens classificadas como 'discurso tóxico', conforme definição do NETLAB que 'considera como tóxicos todos os anúncios que recorrem à desinformação e/ou ao *greenwashing* para defender a agenda política da FPA' (NETLAB, 2023).

A respeito dos resultados da análise, chama atenção alguns pontos. Primeiramente, a adoção de linguagem acessível e moderna nas publicações - orgânicas ou patrocinadas - nas mídias sociais e nos discursos dos membros da bancada. Este ponto é relevante na medida em que aproxima a narrativa política do usuário das redes, facilitando a transmissão da mensagem. Charges, memes e animações bem humoradas integram um dos métodos de comunicação da FPA.

Outra questão fundamental, conforme apontam os pesquisadores, é a disputa semântica entre vocábulos com o objetivo de gerar dúvidas nos ouvintes e/ou usuários das redes sobre temáticas aos quais a bancada ruralista têm interesse em conduzir a narrativa política-social a ser dominante, por exemplo, a utilização dos

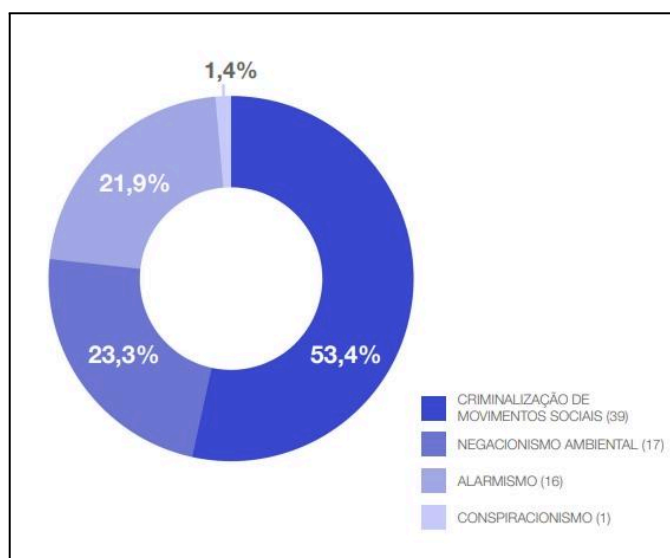
⁸⁸ Análise completa disponível em: <https://netlab.eco.ufrj.br/post/discursotoxicoFPA>

termos ‘pesticidas’ ou ‘defensivos agrícolas’ no lugar de ‘agrotóxicos’ - este, por sua vez, associado aos malefícios à saúde humana, animal e ambiental.

Os elementos mencionados contribuem para o resultado almejado pela comunicação da FPA, ou seja, conquistar a confiança do usuário que acessa suas redes em busca de informação. Além disso, a credibilidade em torno da entidade e da imagem política atrelada contribuem para a crença em torno das mensagens transmitidas. Naturalmente, a narrativa disseminada pela entidade é alvo de constantes críticas, sejam de ordem política, social ou acadêmica, em torno da veracidade das informações divulgadas nos canais oficiais e das redes sociais da FPA, porém não obtém semelhante alcance de propagação nas redes.

Ademais, é válido retomar o pensamento de Patrick Charaudeau sobre a importância do culto ao inimigo interno/externo nas redes sociais visando conquistar o domínio sobre a condução da narrativa a ser dominante. Observa-se esta ponderação em um dos resultados obtidos na análise mencionada acima, pois um método verificados na pesquisa é a adoção do tom alarmista em postagens que visam semear o temor entre os usuários e/ou indivíduos que acessem ao conteúdo em torno de pessoas ou entidades que atuem contrariamente aos interesses defendidos pela FPA. A título de exemplo, os pesquisadores citam a narrativa criada em torno dos movimentos sociais - especialmente o MST - em que há a correlação de termos temerosos associados aos atos típicos de uma organização social.

FIGURA 15 . Desinformação socioambiental nos anúncios da FPA



Fonte: NETLAB, 2024.

A propósito, o discurso adotado pela bancada ruralista no Congresso Nacional em torno da criminalização dos movimentos sociais permaneceu ativa no decorrer de 2024 e, conforme exposto pelas principais lideranças da bancada, será um dos temas de maior atenção do colegiado ruralista para o corrente ano. A esse respeito, matéria divulgada pela Agência FPA⁸⁹, em 20 de dezembro de 2024, relembra os resultados obtidos pela frente parlamentar em 2024 e cita a atuação dos parlamentares no chamado pacote anti-invasão, resultado da CPI do MST, entre as principais conquistas do grupo. Sobre isso, o deputado Pedro Lupion, presidente reeleito da FPA para o biênio 2025-2026, afirmou: “A insegurança jurídica afugenta investidores e prejudica a geração de empregos no campo. O Brasil não pode permitir que invasões coloquem em risco um setor que sustenta a economia nacional”.

Em suma, entre discursos e embates, entre ganhos e perdas, a bancada do agronegócio - organizada e articulada nas mídias digitais - tem sido exitosa em captar a narrativa das redes sociais, em construir a informação de forma que usurpe a verdade. Outrora, terrorismo e movimentos sociais não eram vocábulos que ocupavam o mesmo espaço. No presente, estão sistematicamente lado a lado no discurso das redes, na narrativa que alcança milhares.

Evidentemente, existem parlamentares comprometidos com a causa social, além das organizações da sociedade civil organizada, que empregam tempo e recursos em elucidar as narrativas, o que, infelizmente, não tem sido eficaz em alcançar os usuários.

⁸⁹ Matéria completa disponível em: <https://agencia.fpagropecuaria.org.br/2024>

4. CONCLUSÃO

Este trabalho pretendeu analisar a mobilização da Lei 13.260/2016, doravante conhecida como Lei Antiterrorismo, na agenda política-ideológica do Congresso Nacional, entre os anos de 2016 e 2023, visando identificar interesses em torno da Lei para beneficiar determinados setores políticos-econômicos da sociedade brasileira, especificamente o setor agropecuário, para além do previsto alinhamento ideológico-partidário dos autores das proposições legislativas com pautas radicais.

Nesse sentido, apresentou-se a trajetória política em torno do terrorismo - outrora, temática marginalizada nas discussões políticas-sociais - que na última década foi alçado aos espaços públicos de discussões, notadamente após a decisão do governo de Dilma Rousseff (2011 - 2016) em encaminhar ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 2016/2015, que versava sobre as linhas gerais da percepção estatal brasileira sobre o fenômeno terrorista, além de definir as condutas que seriam tipificadas como atos terroristas.

A normatização do terrorismo na gestão petista - amplamente criticada por setores sociais tradicionalmente alinhados ao governo - contribuiu para inflamar os embates discursivos dos atores políticos e sociais envolvidos no processo de tramitação da proposta legislativa. Para as entidades da sociedade civil organizada, o PL 2016/2015 ter sido concebido em uma gestão alinhado no espectro político à esquerda foi um duro golpe, pois temiam a utilização da Lei - quando transformada em norma jurídica - como um eventual meio jurídico para o cerceamento do direito à associação, à livre manifestação - características ímpares aos movimentos sociais.

Apesar das críticas, para a ótica governamental o envio do Projeto de Lei era fundamental para conter os ânimos de atores externos - GAFI - que pressionaram o governo federal para instituir normativos sobre o terrorismo e lavagem de dinheiro, sob o risco de penalidades que poderiam impactar na avaliação estrangeira de risco para o investimento privado na economia brasileira. Entre ganhos e perdas, a balança governamental optou por reduzir os danos econômicos que a delonga em normatizar o terrorismo implicaria na imagem brasileira perante a comunidade internacional, ou seja, os interesses econômicos sobrepujaram os interesses sociais.

Apesar do avanço temporal, as trocas na administração do Poder Executivo e as alterações na composição do Congresso Nacional a Lei Antiterrorismo tem

permanecido atrelada a interesses aquém do teor central do normativo - dispor sobre terrorismo e relações securitárias - e vem sendo mobilizada em narrativas por grupos parlamentares visando alcançar objetivos ideológicos e benefícios setoriais, a exemplo do que foi exposto no decorrer deste trabalho.

À vista disso, conforme detalhado no segundo capítulo, observa-se um alinhamento da bancada ruralista na mobilização da narrativa de que movimentos sociais alinhados a pauta da reforma agrária seriam sinônimos de associações terroristas, pois, segundo esta ótica discursiva, os grupos sociais - propagado na imagem do MST - provocam o terror social nas áreas rurais, portanto, a Lei Antiterrorismo deve ser alterada para inclusão de novos atos tipificados como ações terroristas. Além disso, o capítulo expõe as propostas legislativas apresentadas nos últimos anos, bem como o grau de modificação das iniciativas.

A categoria ideológica, proposta pela ala mais radical do Congresso Nacional, demonstra o alinhamento político-ideológico com as bandeiras defendidas pelo ex-presidente Jair Bolsonaro, conforme esperado, porém este conjunto de projetos de lei também ratifica a hipótese desta pesquisa, ou seja, as proposições legislativas mobilizam a Lei Antiterrorismo como um artifício narrativo visando alcançar o endurecimento da relação estatal com os movimentos sociais e, posteriormente, a criminalização. Este movimento legislativo é amparado por interesses setoriais e econômicos representados pela Frente Parlamentar da Agropecuária - FPA. A agenda de endurecimento da relação com os movimentos sociais é amplamente difundida pelos membros do colegiado e em ações midiáticas financiadas pelo grupo ou pelo Instituto Pensar Agropecuária - entidade que apoia tecnicamente e financia as ações da FPA.

A propósito, apesar da análise realizada neste trabalho ter sido concentrada entre 2016 e 2023, é importante mencionar que as discussões políticas e sociais em torno da Lei Antiterrorismo permaneceram ativas em 2024, especialmente em razão dos desdobramentos dos ataques antidemocráticos às sedes dos três poderes, ocorrido em 8 de janeiro de 2023, e no ataque solitário perpetrado por Francisco Wanderley na sede do Supremo Tribunal Federal (STF), em 14 de novembro de 2024. Esses fatos renovaram o debate público em torno da necessidade de modificações na Lei Antiterrorismo, além de novamente segmentar a base política alinhada à esquerda que difere sobre a necessidade de mudanças na Lei. A esse respeito, no clamor dos acontecimentos o senador Randolfe Rodrigues (PT/AP),

líder do governo no Congresso Nacional, declarou em entrevista coletiva que era fundamental a modificação da Lei Antiterrorismo para endurecer as penalidades aos perpetradores de atos terroristas. Para Randolfe: “Vamos aperfeiçoar a legislação antiterrorismo. Não pode, esse tipo de crime, as penas serem de quatro, cinco, seis, oito anos. Tem de ter pena exemplar para isso”. Com o aumento da polarização e o avanço da radicalização no Congresso Nacional, a Lei Antiterrorismo, ao que tudo indica, permanecerá presente nas narrativas políticas.

Em suma, elaborada para abrandar interesses econômicos, a Lei 13.260/2016 continua a ser mobilizada na defesa destes mesmos interesses. Entre ganhos e perdas, apenas o segmento social perde.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALONSO, Angela. **As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate**. Lua Nova, São Paulo, pp. 49-86, 2009.

AKM, Ahsan Ullah; NOOR, Hasharina Hasan; SITI, Mazidah Mohamad; DIOTIMA, Chattera. **Migration and Security: Implications for Minority Migrant Groups**. India Quarterly. 2020.

AYOOB, Mohammed. **The security problematic of the third world**. Cambridge University Press, pp. 257-283.1991.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola. **Dicionário de Política**. Editora UnB. 13ª edição. 2018.

BUTLER, Judith. **Discurso de ódio: uma política do performativo**. Editora Unesp. 1ª edição. 2021.

CARDOSO, Fernando Henrique & FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar editores. 2ª edição. 1973.

CARDOSO, Tatiana de Almeida Freitas R. **A mundialização do Terrorismo: a (re) definição do fenômeno após o 11 de Setembro**. In: BORGES, Rosa Maria Zaia; AMARAL, AUGUSTO Jobim do; PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima (Orgs). Direitos Humanos e Terrorismo. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

CAVARERO, Adriana. **Horrorism: naming contemporary violence**. New York: Columbia University Press. 2009.

CHAGAS, Viktor. **Meu malvado favorito: os memes bolsonaristas de whatsapp e os acontecimentos políticos no Brasil**. Estudos Históricos Rio de Janeiro, vol 34, nº 72, p.169-196, Janeiro-Abril 2021.

CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso político**. Editora Contexto. 1ª edição. 2006.

CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso das mídias**. Editora Contexto. 1ª edição. 2006.

CHARAUDEAU, Patrick. **A conquista da opinião pública: como o discurso manipula as escolhas políticas**. Editora Contexto; 1ª edição. 2016.

CHUY, José Fernando M. **Operação Hashtag: a primeira condenação de terroristas islâmicos na América Latina**. São Paulo. Novo Século. 2018.

CRENSHAW, Martha. **The Causes of Terrorism. Comparative Politics**. 13(4), 1981, p. 379-399.

FIEDLER, Klaus. **Illusory Correlations: A Simple Associative Algorithm Provides a Convergent Account of Seemingly Divergent Paradigms**. Review of General Psychology, 4(1), 2000, p. 25–58

FRANCE, Guilherme. **As origens da Lei Antiterrorismo**. Editora Letramento. 1ª edição. 2019.

GONÇALVES, Joanisval Brito; REIS, Marcus Vinícius. **Terrorismo: Conhecimento e Combate**. Niterói: Impetus, 2017, p. 61-62.

HOBBSAWN, Eric. **Globalização e terrorismo**. Trad. José Viegas. São Paulo: Companhia das Letras, 2017, p. 131.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do Inimigo: noções e críticas**. 6. ed., trad. de André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

LANDER, Edgardo. **Ciências Sociais: Saberes coloniais e eurocêtricos**. Em: LANDER, Edgard (org.). A colonialidade do saber: Eurocentrismo e ciências sociais. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005.

LASMAR, Jorge. **A legislação brasileira de combate e prevenção do terrorismo quatorze anos após 11 de setembro: limites, falhas e reflexões para o futuro**. Revista de Sociologia e Política. Volume 23, n. 53, p. 47-70, mar. 2015.

MARTÍ, José. **Nossa América**. Tradução de Maria Angélica de Almeida Triber. São Paulo: HUCITEC, 1983, p:194-201. (Texto original de 1891).

MARX, Karl. **Introdução à ciência da economia política**. Em: Contribuição à Crítica da Economia Política. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

ONUF, Nicholas. **World of our making: Rules and rule in social theory and international relations**. Routledge, 2012.

POLETO, Ricardo. **Terrorismo e contraterrorismo na América do Sul. Universidade de Brasília**. Instituto de Relações Internacionais. 2009.

QUEIROZ, Fábio. **Revisitando o Conceito Clássico de Segurança: Dinâmicas, Atores e Validade Analítica**. Intellector – vol. IX, n. 19, julho/dezembro 2013.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. Em: LANDER, Edgard (org.). A colonialidade do saber: Eurocentrismo e ciências sociais. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005.

SCHMID, Alex P; JONGMAN, Albert J. **Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Database, Theories and Literature**. Amsterdam: North Holland, Transaction Books, 1998.

STERN, Jessica; BERGER, J.M. **Estado Islâmico, Estado de Terror**. Rio Tinto: Vogais, 2015, p.25 e 144.

VERVAELE, John A.E. **The Anti-terrorist Legislation in the US: Criminal Law for the Enemies?** European Journal Law Reform, 8, 2006, p. 137-171.