



CRIMINALIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS: LEIS DE ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS E ANTITERRORISMO

Carla Benitez Martins

Professora adjunta do curso de Direito da Universidade Federal de Jataí. Co-coordenadora do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos, Questão Racial e Capitalismo Dependente e do Projeto de Extensão Promotoras Legais Populares/As Libertárias. Atual Secretária Nacional Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS).

RESUMO

Este artigo propõe um estudo sobre o impacto das Leis de Organizações Criminosas (Lei n. 12.850 de 2013) e Antiterrorismo (Lei n. 13.260 de 2016) na renovação e intensificação do processo de criminalização de movimentos sociais populares no Brasil. Para tanto, o artigo foi constituído, desde uma análise histórica e dialética, por meio de sucessivas aproximações entre a previsão legal e seus impactos materiais. Inicialmente, realizou-se uma breve exposição da visão teórico-criminológica acerca do tema da política criminal no país. Em seguida, desenvolveu-se uma análise técnico-jurídica das referidas legislações, confrontando-as com episódios empíricos que evidenciam essa criminalização e abordagens sociológicas que possibilitam o reconhecimento dos impactos da aplicação destas normas nas lutas dos movimentos sociais populares por meio de um sistema de justiça com atuação predominantemente punitivista.

Palavras-chave: Criminalização de movimentos sociais populares. Lei de organizações criminosas. Lei antiterrorismo.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, nos últimos quinze anos, prendeu-se muito em quantidade absoluta de pessoas e em velocidade maior do que em todos os outros quatro países que mais encarceram no mundo. O pavio do sistema penitenciário brasileiro é curto, o que possibilitou que este entrasse em combustão nos últimos anos, diante dos grandes massacres em unidades superlotadas, acompanhados da política de morte cotidiana. A realidade barbarizante das

prisões brasileiras é uma parte visível e chocante, mas é acompanhada pelo funcionamento sincronizado de muitas outras instituições de controle penal formal e informal.

Neste sentido, ainda que se saiba não compor em larga escala a população prisional acima anunciada, compõem este fenômeno os movimentos sociais, alvos de processos de criminalização que cumprem, historicamente, um papel ideológico e simbólico de conversão de conflitos políticos em casos de polícia, buscando, pela via da criminalização, deslegitimar as ações de grupos organizados, bem como desestruturá-los por meio da investigação clandestina de seus bastidores e do encarceramento de suas lideranças.

Estes processos são marcas da história brasileira e o que se procura demonstrar nas próximas linhas é, mediante a análise da Lei de Organizações Criminosas (Lei n. 12.850/2013) e da Lei Antiterrorismo (Lei n. 13.260/2016), recentes previsões normativas, perceber quais podem ser seus impactos na sofisticação desta incriminação política histórica, tendo em vista exemplos concretos de sua aplicação contra movimentos sociais populares.

Para tanto, no artigo, utilizando-se do método materialista histórico-dialético, será realizada uma análise dividida nos seguintes momentos: i) análise técnico-jurídica e sociológica das principais características e perigos da Lei de Organizações Criminosas (Lei n. 12.850/2013); ii) realização de um breve recorte empírico dos (des)usos desta Lei pelo sistema de justiça brasileiro contra movimentos sociais populares, demonstrando o quanto esta contribui para a sofisticação do processo de criminalização dos mesmos; iii) breve estudo da Lei Antiterrorismo (Lei n. 13.260/2016) e de seus possíveis impactos na realidade político-criminal brasileira e, em especial, contra movimentos sociais populares.

2 FUNDAMENTOS DE UM SISTEMA PENAL COM VOCAÇÃO PARA O EXTERMÍNIO

Sabe-se que o hiperencarceramento não é uma realidade exclusivamente brasileira, visto que se mostra como um fenômeno com tendências globais, ainda que o país se destaque nessa questão. Assim, como captar as várias camadas que compõem este fenômeno?

Em outros trabalhos nossos, com destaque para a sistematização realizada em nossa tese de doutorado (BENITEZ, 2018), foram desenvolvidas pormenorizadamente as bases histórico-estruturais que traduzem a premissa de que há uma vocação para o extermínio

presente na gênese e nos desdobramentos do sistema penal brasileiro (FLAUZINA, 2006) – com forte característica de controle dos corpos negros.

Ademais, compreende-se que, em todos os principais marcos políticos, econômicos e sociais brasileiros, nunca houve, efetivamente, uma ruptura do sentido de colonialidade do Brasil, nem mesmo durante os anos supostamente progressistas de gestão do executivo federal pelo Partido dos Trabalhadores (PT) – quase treze anos que coincidem com o aumento exponencial do encarceramento no país –, cujas políticas sociais-liberais alçaram, de acordo com Plínio de Arruda Sampaio Jr. (2017), o país à condição de reversão neocolonial, como um aprofundamento ressignificado de nosso sentido histórico dependente e periférico.

Nesse sentido, parte-se da compreensão de que há uma perceptível linearidade da característica autoritária-genocida no controle penal no país, em comunhão com políticas mais gerais de controle social. Não foram vivenciadas rupturas. Porém, mais do que isso, percebe-se o alcance de outro patamar qualitativo punitivo no período histórico aqui analisado.

A política de segurança pública oficialmente se “remilitarizou”, as excepcionalidades processuais dantes subterrâneas agora se legalizaram, o velho dilema processual penal do inquisitivo *versus* acusatório ganhou outros tons com a introdução de institutos de tradição jurídica diversa, que, longe de mudar a matriz processual penal brasileira, visa incorporar elementos para o aprofundamento de um processo autoritário, baseado na presunção de culpabilidade, desrespeitador de garantias e centrado no poder ilimitado do juiz, o moderno inquisidor. Esta tendência não nasceu nos primórdios dos anos 2000, mas o estudo científico realizado aponta que ela ganhou marcas muito fortes neste período estudado.

Evidenciado que o autoritarismo é estruturante do sistema penal brasileiro e se operacionaliza, desde os seus primórdios, de maneira não-oficial, pode-se afirmar que o sistema penal brasileiro é constitutivamente uma instituição de extermínio, justamente porque esta qualificação só se dá pelo não-dito, pela razão racista que veicula ações de segregação e morte.

Ocorre que, na atual etapa, essas ações passam a se imiscuir com o discurso oficial – não através de seu conteúdo racista explícito, mas sim pelo combate incessante ao criminoso, especialmente o organizado – tornando-se, nas palavras de Salo de Carvalho, absolutamente preocupante quando as funções reais (genocidas) passam a ser defendidas como base de um novo discurso oficial (funções declaradas), pois a transferência da programação real do direito

| Revista Transgressões: ciências criminais em debate, v. 8, n. 1, julho de 2020

penal do terror ao nível enunciativo potencializa o incremento da violência na nova realidade que se deseja criar (CARVALHO, 2006, p. 255).

Diante deste panorama histórico e teórico, o presente artigo buscará analisar um capítulo desta história recente, percebendo, dentre os elementos determinantes da onda punitiva brasileira atual, como a Lei de Organizações Criminosas (Lei n. 12.850 de 2013) e a Lei Antiterrorismo (Lei n. 13.260 de 2016) impactaram, especificamente, na repaginação e intensificação do velho e conhecido processo de criminalização de movimentos sociais populares no país.

Um país com constituição de um Estado autocrático (FERNANDES, 2008) como pressuposto para a realização de um processo de modernização de base conservadora, sempre contou com forte e brutal aparato armado do Estado contra as rebeliões da senzala de ontem e os motins, greves, ocupações e resistências coletivas de toda ordem atuais, pautadas na ruptura dos padrões excludentes e opressivos presentes na sociedade brasileira.

3 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS E PERIGOS DA LEI DE ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS (LEI N. 12.850/2013)

A Lei n. 12.850/2013, que substituiu a Lei n. 9.034/1995 sobre organizações criminosas, define organização criminosa, tipifica penalmente e prevê especificidades investigativas e processuais.

Tal regulamentação gerou tamanho alarde e preocupação pelo fato de introduzir uma nova e aberta conceituação do que se enquadraria como organização criminosa, constituindo todo um regime de excepcionalidades probatórias que afeta direitos humanos fundamentais e que atribui amplíssimos poderes ao Estado, especialmente aos órgãos policiais. Além disso, aprofunda a lógica negocial com a previsão da delação premiada, estranha à tradição processual penal brasileira e tendente a ser abusivamente utilizada, o que a história recente tem demonstrado com os impactos da Operação Lava Jato, em especial.

A nova Lei das Organizações Criminosas foi aprovada com o apoio do governo Dilma Rousseff, em nítida concessão aos órgãos do sistema de justiça criminal, em especial a Polícia Federal, que foi muito fortalecida nestes anos de gestão federal pelo Partido dos Trabalhadores.

Inicie-se, então, a descrição dos principais impactos desta Lei pela sua própria tipificação. Desde 2013, no Brasil, com esta Lei, não há mais a previsão do crime de quadrilha ou bando. Desde então, há a possibilidade de associação criminosa, prevista no artigo 288 do Código Penal, de associação para o tráfico, prevista no artigo 35, e o de promoção, constituição, financiamento ou integração, pessoal ou por interposta pessoa, de organização criminosa, previsto no artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei em estudo. As penas previstas são de reclusão de 1 a 3 anos, de 3 a 10 anos e de 3 a 8 anos, respectivamente.

A associação criminosa deve envolver três ou mais pessoas que se reúnam para o fim específico de cometer crimes. Já a associação para o tráfico deve envolver duas ou mais pessoas que se reúnem para praticar os crimes previstos no *caput* do artigo 33, em seu primeiro parágrafo, e no artigo 34 da Lei de Drogas. Já o crime de envolvimento em organização criminosa prevê algumas condicionantes legais, quais sejam: i) envolver quatro ou mais pessoas; ii) ser uma organização estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente; iii) ter a organização o objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam maiores do que quatro anos ou sejam de caráter transnacional – e, neste último caso, independentemente da natureza da infração e de sua pena máxima.

O argumento para a necessidade de se conceituar uma organização criminosa juridicamente, estabelecer uma pena específica para a participação nesta e medidas específicas para sua investigação e processamento é o de que uma organização criminosa precisa ser bem delimitada para mais eficazmente ser combatida, pois sua ameaça à ordem pública se deve justamente pelo seu caráter perene e por ter um objetivo organizado, para além de associações eventuais de pessoas.

Ocorre que os elementos numerados nos itens “ii” e “iii”, ambos mencionados anteriormente, são extremamente abertos e preocupantes. A divisão de tarefas pode ser informal, ou seja, pode tudo ser, a informalidade permite induções. O objetivo da organização deve ser obter vantagens “de qualquer natureza”, “direta ou indiretamente”, ou seja, uma abrangência incontável de condutas. A ação pode ser cometida pelo próprio sujeito ou “por interposta pessoa”. Disso tudo se denota que há uma forte chance de incidência deste enquadramento penal para situações múltiplas, como um molde flexível, adaptável a diferentes formas.

A limitação da gravidade da pena para quatro anos foi uma decisão de mera política criminal, que gerou questionamentos como o de Nucci (2017), entendendo que não teria sido adotado o melhor critério ao excluir do tipo penal analisado, por exemplo, grupos organizados para cometer práticas de jogo de azar ou de furto.

Há ainda a previsão de outro crime com pena equiparada, qual seja o de obstrução à justiça. Este sim admitindo a tentativa, podendo a conduta ser “impedir” ou “embaraçar” – seja lá o que isso possa significar juridicamente e como possa ser provado – uma investigação criminal envolvendo organização criminosa.

Quanto aos meios de prova específicos, a Lei regula a possibilidade de captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos – mais conhecida como interceptação ambiental; assim como acesso a dados cadastrais de bancos de dados, informações eleitorais e comerciais e acesso ao registro de ligações telefônicas (este dependente de autorização judicial, diferentemente dos anteriores); da mesma forma, reforça a possibilidade da interceptação telefônica prevista na Lei n. 9296/96; do afastamento de sigilos financeiros, bancário e fiscal, com autorização judicial; e prevê a possibilidade do sigilo para aquisições de equipamentos.

Quanto à atuação policial, há também a regulamentação sobre a possibilidade de implementação, durante investigação, de agentes infiltrados, “como integrantes, mantendo identidades falsas, acompanhando as suas atividades e conhecendo sua estrutura, divisão de tarefas e hierarquia interna” (NUCCI, 2017, p. 93).

Conforme afirma Alexandre da Rosa (2016), a Lei de Drogas e a de Organizações Criminosas passam a formalizar, impondo regras e limites, o que sempre se tratou de um *modus operandi* subterrâneo existente na atuação policial – que ele denominou como “agentes infiltrados à brasileira”.

Ademais, bastante combinada com a infiltração de agente, também se prevê a ação controlada. Considerando que a investigação de uma organização criminosa demanda a apreensão de uma série de condutas delituosas interconectadas, é possível que, sob uma autorização judicial, o flagrante possa ser postergado, ocorrendo um retardamento da intervenção policial direta para que mais elementos possam ser descobertas. Do mesmo modo, a ação controlada à brasileira também foi e é corriqueiramente empregada pela polícia brasileira. A Lei estabelece regras como a existência de investigação criminal prévia e o aval do juiz sobre suas condições concretas de realização, mas, ao mesmo tempo, amplia

possibilidades, podendo, inclusive, aplicar-se a terceiros “que não pertencem à organização criminosa investigada, mas estão a ela ligadas” (NUCCI, 2017, p. 88).

Dentre os meios de provas específicos, a Lei regula detidamente acerca da colaboração premiada como prova específica, sendo esta a situação processual quando, em havendo confissão, existir a oportunidade de, formalmente, uma das pessoas indiciadas ou processadas acusar, denunciar ou trazer mais elementos sobre a atuação delituosa de outrem para auferir um benefício, que passa pelas possibilidades de substituição de pena, redução de pena de até dois terços, até perdão judicial. A denúncia pode ser “adiada” ou prorrogada por seis meses para que se verifique a concretude do delatado, sendo o prazo prescricional suspenso.

A delação não foi ineditamente prevista nesta legislação, uma vez que já havia sido regulamentada em outras leis penais extravagantes – tais como Lei dos Crimes Hediondos, Lei do Crime Organizado, Lei de Lavagem de Capitais, Lei de Proteção a Vítimas e Testemunhas e Lei Antidrogas –, porém ganha novos contornos e mais detalhamentos, como regras de formalização do acordo com o Ministério Público e homologação pelo juiz – que não deve participar da negociação. E, mais do que isso, gera impactos significativos com seu uso massivo e alardeado na Operação Lava Jato.

Muitas são as controvérsias sobre a delação premiada. De um lado, há quem entenda como um mal necessário, inescapável, especialmente para crimes financeiros contra a administração pública ou que envolvam organizações criminosas. Pelo *modus operandi* desses delitos, só seria possível a realização de investigação e processamento sérios se se utilizar de meio de prova desta natureza. Há ainda quem comemore e encontre nela mecanismo ético do delator se redimir perante o Estado e a sociedade, um verdadeiro culto à culpa inquisitorial.

Por outro lado, há quem lamente a sua previsão e sua utilização massiva para certas situações. Mais do que lamentar, preocupa-se com o significado de médio alcance da incorporação de institutos deste perfil negocial em uma realidade processual penal pautada na legalidade e proporcionalidade enquanto pressupostos da materialização penal.

Existe uma discussão um tanto apelativa sobre o próprio fundamento ético de o Estado negociar a pena com alguém que feriu suas próprias regras. O argumento contrário é que isso se justifica pela defesa e proteção do bem jurídico tutelado.

O problema de fundo é o Estado, por meio do processo penal, pautar-se em uma lógica na qual direitos, garantias processuais e responsabilizações penais (ou não) são negociados a qualquer custo. Como diz Alexandre da Rosa (2016, p. 296) “onde tudo se vende por cotação flutuante conforme a ‘cara do freguês’, bons jogadores em negociação tendem a se sair melhores”. Quando o autor complementa que se estabelece o risco de se “transformar o processo penal em um grande mercado de pena e culpa”, revelam-se aí elementos que podem ser antecipados enquanto críticas quando da introdução da transação penal no ordenamento jurídico pátrio, ainda que sob outras condições.

A admissão de institutos pautados na lógica da barganha mitiga a noção de proporcionalidade na aplicação da pena, com limites mínimos e máximos, de acordo com a gravidade abstrata da conduta, bem como de disponibilidade do objeto da ação penal, ou seja, da obrigatoriedade da atuação do órgão acusador quando existirem as condições da ação penal e elementos suficientes de autoria e materialidade do delito.

No Brasil, o devido processo legal sempre existiu enquanto escudo para a proteção do princípio liberal de inocência. Isso significa que a existência de uma forma processual a ser respeitada, pautada no contraditório e na ampla defesa, define o caminho a ser percorrido para que a pretensão acusatória seja confirmada ou derrubada, restando ao órgão acusador todo o ônus probatório.

Quando este molde é flexibilizado, a negociação parte de uma assunção de culpa prévia – talvez até mesmo prévia à existência do processo. Trata-se de um modelo arriscado, especialmente diante das heranças autoritárias da justiça criminal no país. Os riscos de dissuasão, intimidação e arbitrariedade são grandes. Como, por exemplo, o uso de decretações de prisão provisória com o fim de extrair delação, como um meio de pressão para que a pessoa delate.

É sabido que a delação vem sendo mais massivamente aplicada nos processos que envolvem crimes financeiros, de corrupção, lavagem de dinheiro e similares, sendo seus réus, muitas vezes, figuras públicas e políticas ou grandes empresários. Conforme provocação de Alexandre da Rosa (2016, p. 294), “o processo penal virou ‘grande negócio’ para rico, porque sem pudores, brada-se que ‘delação não é para pobre’. Claro, pobre é chicote e Súmula 231 do STJ, ou seja, a pena não pode baixar do mínimo pela confissão, mas pode ser reduzida/extinta pela delação. E continuamos a sorrir?”.

Assim como nos outros dois meios de prova narrados, no Brasil sempre existiu a delação à brasileira, medida por pressões – isso sem falar nas torturas propriamente ditas – para que o indiciado, ou réu, entregue elementos sobre as condutas de seus parceiros. A especificidade é ainda que esta colaboração informal vem “com dor e sem prêmios”.

O que parece desafiante aqui é perceber o perigo de um discurso que relativiza os impactos processuais dessas mudanças recentes, desde a noção de que a ilegalidade e o arbítrio sempre reinaram ao público-alvo do sistema penal. Ocorre que estas são mudanças que anunciam a tendência de uma mudança de patamar, de qualidade das aberturas autoritárias do Estado, que atingiram, sempre, os mais desprivilegiados da sociedade.

4 A MUDANÇA LEGAL E A SOFISTICAÇÃO DO PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS

Como anunciado na Introdução, a arma penal também esteve historicamente apontada aos movimentos populares, que rompem grilhões e ecoam gritos de desespero, desamparo, resistência e esperança em toda a história brasileira.

Nos últimos anos, foram vivenciados agravamentos das perseguições, repressões e processos concretos de criminalização aos movimentos populares. Ao mesmo tempo, assistiu-se atonitadamente o ainda maior inchaço da criminalização primária, abrindo margens para mais sofisticadas maneiras de se criminalizar os lutadores e lutadoras sociais.

Em 17 de julho de 2018, saiu a condenação, feita pelo juiz Flávio Itabaiana, de 23 manifestantes nos protestos de 2013 e 2014 no Rio de Janeiro, com destaque às iniciativas “Ocupa Câmara” e “Ocupa Cabral”, que contestavam os impactos sociais dos preparativos para a Copa do Mundo, e o famoso caso de Eliza de Quadros Pinto Sanzi, conhecida midiaticamente como “Sininho”, que também ganhou repercussão pelo fato de nos autos de investigação constar Mikhail Bakunin, líder anarquista morto em 1876, dentre os suspeitos. Na decisão recente, todos foram condenados por associação criminosa com aumento de pena por participação de adolescentes. Ademais, os movimentos OATL (Organização Anarquista Terra e Liberdade) e o MEPR (Movimento Estudantil Popular Revolucionário) são citados como planejadores dos crimes durante as manifestações.

Em 27 de março de 2017, foi realizada a prisão do Padre José Amaro Lopes da Silva, em Anapu, sudoeste do Pará, o principal sucessor de Dorothy Stang, missionária brutalmente executada a mando de fazendeiros, em 2005. Acusado de uma série de crimes, como ameaça, esbulho possessório, extorsão, assédio sexual, constrangimento ilegal e, dentre eles, associação criminosa de um homem só.

São os casos expostos acima recentes e demonstrativos do aguçamento de conflitos e dos mecanismos existentes de enquadramento de lutas sociais como crimes, de transformação de conflitos políticos em casos de polícia. Nestes casos, as autoridades policiais e judiciais enquadraram as condutas no tipo de associação criminosa, previsto no Código Penal. Porém, nos últimos dois anos ocorreram duas situações emblemáticas que demonstraram como a sofisticação do processo de criminalização de movimentos sociais pode se dar diante da utilização da Lei de Organizações Criminosas.

Em abril de 2016, houve uma ocupação da fazenda de Santa Helena de Goiás, uma usina em recuperação judicial. Nesta ocasião, houve mandado de prisão a quatro integrantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) do Estado de Goiás – dois deles tendo suas prisões efetivadas – através de denúncia do Ministério Público pelo crime de organização criminosa, a primeira vez que este tipo penal foi utilizado para reprimir trabalhadores do campo. Ademais, dentre as teses acusatórias, utilizou-se, de maneira manipulada, a teoria importada do domínio do fato, popularmente conhecida com o “Mensalão” – como ficou conhecida a investigação e processamento de integrantes do Partido dos Trabalhadores, acusados de desvio de verbas públicas, com supostas compras de votos no Parlamento para aprovação dos projetos do governo –, para atribuir responsabilidades criminais ao suposto líder do movimento mesmo em ações nas quais este não se encontrava presente. O caso gerou indignação entre aquelas e aqueles que lutam por direitos e justiça social e, mais do que isso, foi compreendido como um laboratório para testar os recrudescimentos repressivos possíveis neste período histórico.

Como descrito acima, para a conduta ser configurada como organização criminosa teria que se visar obter vantagem ilícita, o que, no caso em tela, seria equiparada à luta coletiva do MST pela efetivação das promessas constitucionais relativas à reforma agrária. Segundo a professora Beatriz Vargas Ramos (2016, p. de internet), da UnB, no conteúdo da denúncia o Ministério Público afirma se tratar, nestes exatos termos, de um “bando”, “um ajuntamento de aproximadamente mil pessoas, que atendem ordens informais dos líderes”. O

argumento continua no sentido de que a busca por vantagem ilícita se daria pela pressão do grupo para “forçar o governo a criar para eles, no local invadido, um assentamento rural, sem o preenchimento dos requisitos legais pertinentes”. Ao que ela responde:

Por sua vez, a ocupação do imóvel, meio para a obtenção do fim visado, o assentamento das famílias, não se ajusta à descrição típica do crime esbulho possessório. Há farta jurisprudência no sentido de que invasão não é o mesmo que esbulho e este, para configuração do crime previsto no tipo penal aplicável (art. 161, II, do Código Penal), exige a intenção de se apropriar, ou seja, de tomar a propriedade alheia. Esse é o sentido do elemento subjetivo especial do tipo penal: “para o fim de esbulho possessório”. Se a finalidade é, como afirmam os próprios autores da denúncia, “forçar” ou pressionar o governo ou dele exigir o assentamento, logo, inexistente a necessária correspondência com a previsão contida na norma penal incriminadora. A ação de invadir ou ocupar não corresponde, no caso, à intenção de se apropriar (RAMOS, 2016).

Ou seja, trata-se do velho argumento criminalizador, porém com uma roupagem nova, ainda mais perigosa e danosa. Antes, o apelo se dava na atribuição de crimes de dano, esbulho possessório, dentre outros, acompanhados dos crimes de formação de quadrilha ou bando – agora substituídos, no Código Penal, pelo crime de associação criminosa –, apelando, em algumas situações, para a Lei de Segurança Nacional, sobrevivente zumbi da ditadura empresarial militar. Agora, esta situação e a seguinte demonstram que o enquadramento pode ser ainda mais impactante e gravoso com a utilização da Lei de Organização Criminosa. Com ela, a própria organização dos movimentos populares é entendida como criminosa, além de a Lei possuir mecanismos que permitem estender o delito aos demais integrantes.

Essa prática, a de denunciar por crime autônomo de natureza permanente, como é o caso da associação e da organização criminosa, no lugar do concurso de pessoas – forma eventual de execução conjunta de delito e que não constitui delito em si mesma – vem se impondo, infelizmente, como regra de conduta do órgão acusador, mesmo diante da imprestabilidade dos argumentos e dos elementos de prova que autorizam essa opção. A escolha da norma aplicável a determinado caso não pode ser expressão de preconceito ideológico ou fruto de opinião política, independentemente da demonstração dos fatos, da análise probatória (RAMOS, 2016).

Um dos presos políticos – por assim dizer, pois parece ser possível tal classificação – permaneceu quatro meses e meio preso provisório, o outro pouco mais de um ano. O processo continua correndo.

Vale destacar que, em julho de 2019, a 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Goiás cancelou, por três votos a zero, a sentença que ordenava a reintegração de posse do

| Revista Transgressões: ciências criminais em debate, v. 8, n. 1, julho de 2020

acampamento Leonir Orback, além de cancelar a decisão em primeira instância da Comarca de Santa Helena, também ordena que seja refeita toda a fase de provas (MST, 2019).

Ainda neste mesmo ano, no mês de novembro, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional decretou falência da Usina Santa Helena. Ao que foi redigida nota do Movimento em resposta ao desfecho desta situação, que se entende pertinente ser reproduzida na íntegra:

Nota sobre decreto de falência da Usina Santa Helena (GO)

As famílias do acampamento Leonir Orback, do município de Santa Helena de Goiás, receberam hoje a notícia do decreto de falência da então fraudulenta Usina Santa Helena.

Há quatro anos o MST vem travando uma luta pela adjudicação das terras desta usina para implantação de assentamento da Reforma Agrária.

A Usina Santa Helena pertencente ao grupo Naoum e vive há mais de dez anos um processo de recuperação fiscal que nunca se efetivou. Ao contrário: suas dívidas e processos trabalhistas e previdenciários, dentre outros, só aumentaram.

A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional entrou com processo de adjudicação de cinco mil hectares de suas terras, na qual foi interrompido pelo juízo local. Esse processo segue aguardando embargos de declaração.

No ano de 2016 o juiz da falência, Dr. Tiago Boghi, mesmo conhecendo todo o processo referente à usina, encampou uma perseguição política ao MST, enquadrando o Movimento na lei de organização criminosa. Esse processo resultou na injusta prisão dos companheiros Luiz Batista e José Valdir, que aguardam recurso em liberdade para segunda instância, do companheiro Natalino, preso recentemente na cidade de Mozarlandia, e da companheira Dyhessyka Lorena, que se encontra na condição de resistente à prisão.

O decreto de falência da Usina Santa Helena é a prova cabal de que o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra é um movimento legítimo, que reivindica a reforma agrária no Brasil e que as terras da Usina devem ser destinadas para implantação de assentamentos rurais para as famílias ali acampadas, ao mesmo tempo em que o dinheiro arrecadado com a venda dos demais ativos seja destinado para quitação dos direitos dos trabalhadores que há anos vem sendo sonegados pela usina.

Reafirmamos nosso compromisso pela reforma agrária nas terras da Usina Santa Helena.

Lutar, construir reforma agrária popular! MST-GO, 07 de novembro de 2019 (MST, 2019, grifo nosso).

Outro caso que merecerá atenção nesta análise se deu no mês de novembro do ano de 2016, em Quedas do Iguaçu, Paraná, uma região de muitos assentamentos rurais. Após oito meses da Operação Castra, com interceptações telefônicas de muitos integrantes do movimento social e infiltração de agentes. A área do conflito específico era uma terra pública que foi desapropriada de uma madeireira de grande poder econômico e político, a Araupel. Segundo notícia veiculada pela própria assessoria jurídica dos acusados:

Houve mandados cumpridos em Quedas do Iguaçu, no município vizinho de Rio Bonito do Iguaçu e também no Mato Grosso do Sul e na Escola Nacional Florestan Fernandes, em São Paulo. Ao todo, foram expedidos 16 mandados de prisão – 14 deles contra integrantes do MST – por 33 acusações que constam em três inquéritos

diferentes. A reunião desses inquéritos se tornou possível a partir do enquadramento no crime de organização criminosa, definido pela Lei de Organizações Criminosas (12.850/2013) (TERRA DE DIREITOS, 2017).

A reunião de três inquéritos policiais e a prisão destas pessoas por pertencerem a uma organização criminosa aconteceu quando da organização de duas ocupações de terras vizinhas à madeireira. O primeiro inquérito se referia ao ato organizado na região pelos movimentos integrantes da Via Campesina no Dia Internacional da Mulher, 08 de março, contra o viveiro de mudas de pínus e eucaliptos da madeireira. Os demais foram decorrentes de ocupações de terras.

No meio deste processo complexo de incriminações uma tragédia ocorreu “os trabalhadores Vilmar Bordin e Leonir Orback, conforme a versão dos trabalhadores rurais que estavam no local, foram mortos a tiros pela Polícia Militar paranaense” (TERRA DE DIREITOS, 2017, p. de internet).

Um caso muito complexo e grave. Do mesmo modo que na situação anterior, buscase também a definição de um “chefão” a se responsabilizar pelos atos, mesmo quando não estava presente. Foram dezesseis os denunciados, sete ficaram presos preventivamente por seis meses. O processo continua correndo.

Ainda que estes casos merecessem muito mais atenção e detalhamento no estudo, são apresentados aqui com o intuito apenas de que se possa perceber um dos efeitos colaterais do expansionismo de emergência do sistema penal nos últimos anos.

5 A LEI ANTITERRORISMO (LEI N. 13.260/2016) E INTERPRETAÇÕES SOBRE SEUS POSSÍVEIS IMPACTOS NA REALIDADE POLÍTICO-CRIMINAL BRASILEIRA E CONTRA MOVIMENTOS SOCIAIS POPULARES

O Projeto de Lei original, que ensejou a Lei Antiterrorismo (Lei n. 13.260/2016), foi de autoria do Poder Executivo, apresentado em 18 de junho de 2015 e tramitado em regime de urgência. Tendo a então presidenta Dilma Rousseff sancionado a Lei em 17 de março de 2016.

Esta foi uma típica lei penal de emergência, fabricada artificialmente, como fruto das pressões externas, no momento em que o Brasil estava nos holofotes globais como promessa de potência econômica emergente e, mais do que tudo, recepcionando pessoas de todos os

| Revista Transgressões: ciências criminais em debate, v. 8, n. 1, julho de 2020

lugares do mundo, visto que fora escolhido como palco dos maiores eventos desportivos, quais sejam a Copa das Confederações, a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos.

A produção da mencionada lei foi tão artificial que até mesmo o discurso oficial declara seu caráter meramente preventivo. Uma lei com tipificações abertas e penalizações das mais drásticas que se pode haver no ordenamento jurídico foi declarada como existente por um mero exercício de precaução:

A edição da Lei 13.260, de 16 de março de 2016 se fez acompanhar de uma justificativa formal afeta à sua criação. Subscrita pelos então Ministros José Eduardo Martins Cardozo e Joaquim Vieira Ferreira Levy, esta justificativa lastreia-se, dentre outros, nos seguintes aspectos: (i) as organizações terroristas caracterizam-se nos últimos anos em uma das maiores ameaças para os direitos humanos e o fortalecimento da democracia; (ii) o Brasil deve estar atento aos fatos ocorridos no exterior, em que pese nunca ter sofrido nenhum ato em seu território; (iii) deve haver a proteção do indivíduo, da sociedade como um todo, bem como seus diversos segmentos, sejam eles social, religioso, ideológico, político ou de gênero (BUSATO, 2018, p. 11).

Uma política na qual o anseio de segurança prevalece sobre as liberdades públicas fundamentais. As escolhas governamentais, aprofundadas a cada gestão, fizeram com que o Governo cedesse à fortíssima pressão externa, materializada pelo organismo intergovernamental GAFI (Grupo de Ação Financeira Internacional contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo), que, com o apoio do G20, exigiu que o Brasil aprovasse uma lei que combatesse o financiamento do terrorismo.

Não se pode esquecer a profunda efervescência social presente no país nos anos de 2013 e 2015, com aumento dos protestos de rua, das manifestações permeadas por ações diretas com uso de tática *black bloc*, de greves pululando em diversos setores e, concomitantemente, da repressão estatal direta.

Não se sabia exatamente como seria a repercussão concreta desta Lei – ainda se está a descobrir –, porém, já em maio de 2017, oito pessoas foram presas provisoriamente pela Operação Hashtag, enquadradas na Lei por suspeitas de ligação com o grupo terrorista Estado Islâmico. A denúncia ocorreu poucos dias antes dos Jogos Olímpicos. O caso foi alardeado pela mídia, especialmente com a morte de um dos detidos, após espancamento dentro da cela.

Internacionalmente jamais houve um consenso sobre uma definição jurídica, tendo em vista o quanto uma definição deste tipo poderia incorrer em enquadramentos de grupos políticos contestatórios à ordem vigente. No ordenamento pátrio, a Constituição Federal prevê em incisos de seus artigos 4º e 5º tanto o repúdio ao terrorismo e ao racismo como a

inafiançabilidade e insuscetibilidade de graça, anistia e indulto aos crimes de tortura, tráfico, terrorismo e crimes hediondos.

Desde então, não havia uma regulamentação definidora do conceito de terrorismo, ainda que existisse a previsão e definição do que seriam atos de terrorismo na Lei de Segurança Nacional (Lei n. 7170/1983) – de nítido teor de criminalização política – e a tipificação de condutas no Código Penal que se equiparariam a muitos destes atos, tais como incêndio, explosão, uso de gás tóxico ou asfixiante, atentado contra a segurança de meio de transporte e contra a segurança de serviço de utilidade pública. Portanto, a maioria das condutas de atos de terrorismo já era prevista, com penalização menor.

Apesar de todas as controvérsias e resistências, a proposta legal foi apresentada e aprovada, definindo terrorismo da seguinte maneira:

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.

§ 1º São atos de terrorismo:

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

II – (VETADO);

III - (VETADO);

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

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

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

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei (BRASIL, 2016).

Portanto, o terrorismo passa a ser, no Brasil, a prática dos atos de terrorismo acima elencados com uma motivação subjetiva específica: “por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião” (BRASIL, 2016, p. de internet); e com dolo

| Revista Transgressões: ciências criminais em debate, v. 8, n. 1, julho de 2020

específico: “com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública” (BRASIL, 2016, p. de internet).

A pena prevista é de reclusão, de 12 a 30 anos, sendo ainda possível o concurso de crimes. Para além de serem, respectivamente, penas mínima e máxima da maior gravidade, é importante se destacar também a “desproporcionalidade das penas cominadas a condutas tão distintas, como danos patrimoniais, sabotagens e comprometimento de banco de dados, com condutas que afetem diretamente a vida e a integridade física das pessoas” (BUSATO, 2018, p. 40).

Ainda, outros dois importantes destaques precisam ser feitos. Um é referente ao parágrafo 2º do artigo 2º da Lei, que, supostamente, ressalvava a aplicação da lei aos movimentos sociais. Este parágrafo, somado ao veto quanto à previsão original de um dos atos de terrorismo ser “incendiar, depredar e destruir meios de transporte ou bens públicos ou privados, como pontos de ônibus ou agências bancárias” (BRASIL, 2016, p. de internet), foi trazido enquanto justificativa de que a Lei seria delimitada e necessária e que não alcançaria as mobilizações sociais e organizações políticas.

O que define um movimento social? É possível existir uma definição exata que resguarde os grupos e seus integrantes? São décadas e mais décadas de autores de diferentes vertentes produzindo definições e divergindo entre si, até porque se está falando de organizações múltiplas, com diferentes métodos e propósitos, com diferenciações históricas e territoriais. Estar-se-ia tratando de protestos sem protestos?

Se tem algo que o estudo crítico do sistema penal ensina é sempre duvidar do poder do Estado. Não há razoabilidade intrínseca quando se trata de processos de criminalização. É uma infelicidade constatar isso, mas os casos recentes, descritos no item anterior, demonstram que nunca houve pudores, nem ontem nem hoje, em se enquadrar a atuação de um movimento social de luta pela terra, por exemplo, como bando, quadrilha e agora como organização criminosa. O que diferenciaria significativamente o enquadramento como organização terrorista?

Aliás, um dos efeitos da Lei n. 13260/2016 foi alterar a Lei de Organizações Criminosas, estendendo sua aplicação também às organizações terroristas. Sim, é possível que haja interpretação em desrespeito à liberdade de manifestação, em desrespeito à ordem constitucional. É possível mau uso e torções de uma previsão legal com tamanha abertura e

que concede inquestionáveis poderes de controlar, de punir e de sufocar os que atentem a ordem.

O último ponto se refere a outro aspecto da abrangência da Lei, ao responsabilizar também a pessoa que integra, contribui ou presta auxílio, ainda que não haja ação ilícita concreta da mesma. Do mesmo modo, a Lei, em seu artigo 5º, pune supostos atos preparatórios que teriam um “propósito inequívoco” de consumação do delito. Os atos preparatórios se configurariam como um delito autônomo, com uma pena imposta – que, caso haja “atos de terrorismo” propriamente ditos, seria somada a este. A pergunta é: qual é o delito? Não há condutas previstas para o delito, não se descreve como uma conduta poderia ser configurada como ato preparatório.

Sim, pois o aparente núcleo do tipo é realizar, que não é capaz de traduzir absolutamente nada desvinculado de seu objeto. Ao ser um verbo transitivo direto, é preciso avaliar que quem realiza deve realizar algo. Este algo seriam atos preparatórios. No entanto, atos preparatórios é uma expressão que em nada pode esclarecer o conteúdo do núcleo do tipo, por ser ela própria uma expressão que pode traduzir uma multiplicidade de coisas (BUSATO, 2018, p. 90).

Enfim, parece se tratar de mais um capítulo de “atos preparatórios” de arbítrios. Deste modo, aqui não se pretende realizar uma análise minuciosa da Lei, mas sim perceber o quanto se enquadra em uma tendência desenhada ao longo do capítulo, talvez sendo considerada, inclusive, a máxima expressão dela.

Vale destacar que está em tramitação o PL n. 5065/2016, de autoria do Deputado Edson Moreira da Silva, filiado ao PR (Partido Republicano), mais conhecido como Delegado Edson Moreira, que propõe a alteração do artigo 2º, tipificando os atos de terrorismo por motivação ideológica, política, social e criminal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De todo o posto, são trazidos aqui alguns apontamentos finais que servem muito mais como um alerta sobre os desusos destas novas tecnologias penais, tendo em vista a tendência de intensificação do processo de controle e repressão daquelas e daqueles que lutam por direitos e vida digna para as majorias no país.

O primeiro é a percepção de que a aprovação destas duas legislações se deu com algum tipo de aval e estímulo de governos pautados no social liberalismo, que, esbarrando nos limites impermeáveis de uma conciliação fictícia, administraram o pauperismo e negociaram com os interesses do grande capital. Ao se observar mais atentamente o tema da segurança pública e das políticas anti-punitivistas, é notável que, apesar de existirem inovações que não foram insignificantes, elas ou foram engolidas pelos elementos estruturantes intocados, ou foram sendo abandonadas, quanto mais se anunciava o risco de derrota. Em contrapartida, a resposta bélica e expansiva se espalhou velozmente;

Neste contexto, houve o fortalecimento de instituições como Polícia Federal, Ministério Público e Judiciário, sem a exigência mínima de contrapartida, ao menos no que se refere ao controle cidadão e democrático destas instituições. No alto de seus privilégios, de benesses e dos hipersalários, exercem um poder travestido de neutralidade, de discurso moral empolado, porém não admitem que seu exercício profissional seja controlado socialmente. A Polícia Federal, até o momento, não possui uma Lei orgânica e nem uma ouvidoria externa. Do mesmo modo, os Conselhos do Ministério Público e do Judiciário não possuem representações da sociedade civil organizada. A ausência de democratização destas instituições, em contraposição ao seu poderio político cada vez mais determinante, também é um balanço destes anos de hegemonia do “petismo”.

Diante deste cenário estrutural e conjuntural da política criminal brasileira, realizou-se, no presente artigo, uma análise técnico-jurídica das Leis de Organizações Criminosas e Antiterrorismo, percebendo, de um lado, suas aberturas semânticas e riscos autoritários na aplicação e, de outro, as previsões mais agudas de limitações de liberdades públicas fundamentais, especialmente com técnicas especiais de investigação, restrições de garantias processuais e penalidades mais rígidas.

Tais elementos técnico-jurídicos, combinados com seus usos e abusos pelo sistema de justiça criminal – partindo, inclusive, de análises empíricas -, possibilitaram a constatação dos riscos concretos de um uso arbitrário destas legislações para aperfeiçoar e recrudescer processos de criminalização de movimentos sociais populares no país.

Desta forma, esta é uma singela contribuição para um esforço coletivo imprescindível de desenvolver coerência teórica para poder encarar as características da mutação atual do autoritarismo intrínseco ao sistema penal brasileiro e, assim, construir um projeto capaz de atingi-lo, antes que ele nos destrua.

REFERÊNCIAS

BENITEZ, Carla Martins. **Distribuir e punir?:** Capitalismo dependente brasileiro, racismo estrutural e encarceramento em massa nos governos do Partido dos Trabalhadores (2003-2016). Tese defendida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2018.

BRASIL. **Lei 13.260**, de 16 de Março de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em: 12 jun. 2018.

BUSATO, Paulo César (Org.). **Lei Antiterror anotada:** Lei 13.260 de 16 de março de 2016. Indaiatuba/SP: Editora Foco, 2018.

CARVALHO, Salo de. Política de Guerra às Drogas na América Latina entre o direito penal do inimigo e o estado de exceção permanente. **Revista Crítica Jurídica**, n. 25, p. 253-267, jan/dez. 2006.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças sociais no Brasil**. São Paulo: Global, 2008.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão:** o sistema penal e o projeto genocida do Estado Brasileiro. 2006. 145 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

MST. **Nota sobre decreto de falência da Usina Santa Helena (GO)**. Publicado em: 08 de Novembro de 2019. Disponível em: <https://mst.org.br/2019/11/08/nota-sobre-decreto-de-falencia-da-usina-santa-helena-go/>. Acesso em: 29 mar. 2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Organização Criminosa**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

RAMOS, Beatriz Vargas. **O “mau uso” da norma penal**. Publicado em: 26 de agosto de 2016. Disponível em: <https://mst.org.br/2016/08/26/o-mau-uso-da-norma-penal/>. Acesso em: 25 mar. 2020.

ROSA, Alexandre Moraes da. **Guia compacto do processo penal conforme a teoria dos jogos**. Florianópolis: Empório do Direito, 2016.

SAMPAIO JÚNIOR, Plínio de Arruda. **Crônica de uma crise anunciada:** crítica à economia política de Lula e Dilma. São Paulo: SG-Amarante Editorial, 2017.

TERRA DE DIREITOS. **Crime ou conflito?** Usada contra o MST no Paraná, Lei de Organizações Criminosas permite juntar acusações e imputá-las a supostos líderes; prisões preventivas de sete militantes foram revogadas depois de mais de seis meses de cadeia. 08

| Revista Transgressões: ciências criminais em debate, v. 8, n. 1, julho de 2020

jun. 2017. Disponível em: <http://terradedireitos.org.br/noticias/terra-de-direitos-na-midia/crime-ou-conflito/22498>. Acesso em: 25 mar. 2020.

THE CRIMINALIZATION OF SOCIAL MOVEMENTS: THE CRIMINAL ORGANIZATION AND ANTITERRORISM LAWS

ABSTRACT

This article approved a study on the impact of the Laws of Criminal Organizations (Law 12,850 of 2013) and Antiterrorism (Law 13,260 of 2016) in the renewal and intensification of the criminalization process of popular social movements in Brazil. For that, the article was constituted by a historical and dialectical analysis, through successive approximations between the legal forecast and its material impacts. Initially, there was a brief presentation of the theoretical-criminological view on the subject of criminal policy in the country. Then, a legal technical analysis of the legislative laws was carried out, confronting the empirical evidence that evidences this criminalization and addresses the sociological questions that make it possible to recognize the effects of the application of these norms in the struggles of popular social movements through a system of justice with predominantly punitive action.

Keywords: Criminalization of popular social movements. Criminal Organizations Law. Antiterrorism Law.