

## ASPECTOS JURIDICOS DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA POLICIAL NO BRASIL

BILIBIO, Rafael Wagner.<sup>1</sup>  
BOEIRA, Adriana

### RESUMO

As ações criminosas crescem gradativamente em várias regiões do Brasil, influenciando diretamente na rotina das pessoas. O presente trabalho tem como objetivo apresentar a Inteligência Policial, utilizada pelas forças policiais, como uma técnica de combate as ações criminosas, bem como os aspectos jurídicos que amparam e legitimam a atividade. Diante das constantes evoluções tecnológicas e de informações proporcionadas pela globalização, os órgãos de Segurança Pública se viram obrigados a evoluírem e se especializarem no intuito de acompanhar e combater os avanços da criminalidade. Neste sentido, a Inteligência Policial assume um papel fundamental para a Segurança Pública, pois diante das frequentes mudanças, técnicas policiais ultrapassadas já não suprem mais a demanda. A atividade de Inteligência Policial, utilizando técnicas e doutrinas próprias, serve como uma ferramenta de grande importância, para obtenção de informações que servem de base para tomada de decisões no que se refere a Segurança Pública. Para uma melhor explanação sobre o assunto foram realizadas pesquisas em Leis, Diretrizes, Apostilas, Revista online e sítios da internet, sendo possível subsidiar o presente trabalho com informações sobre a definição de Inteligência Policial, o surgimento do Sistema Brasileiro de Inteligência no Brasil, fundamentação Constitucional e jurídica, Doutrina criada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública. Em resumo, a importância da atividade de inteligência policial e o atual amparo jurídico que possui na legislação brasileira.

**PALAVRAS-CHAVE:** Inteligência Policial, Aspectos Jurídicos, Sistema Brasileiro de Inteligência, Doutrina Nacional de Inteligência, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

### 1 INTRODUÇÃO

O cometimento de crimes cresce de forma assustadora pelo território brasileiro. Observam-se crescentes ondas de roubos, furtos, falsos sequestros, crimes cibernéticos e explosões a caixas eletrônicos, que não se restringem apenas aos grandes centros, mas aterrorizam também populações de pequenas e médias cidades. Os avanços tecnológicos, no que tange os meios de comunicação e transportes, proporcionaram aos criminosos um grande leque de possibilidades e novas modalidades para o cometimento de atos ilícitos, como as organizações criminosas, que crescem cada vez mais no território e, além das fronteiras do país, possibilitando trocas de conhecimentos com outras organizações criminosas, com o objetivo de aprimorar o “*modus operandi*” utilizados, e dificultar as ações policiais.

Neste cenário surge a Atividade de Inteligência Policial, como uma ferramenta de grande importância no combate as referidas ações, que de forma sistemática, utilizando metodologia própria,

<sup>1</sup> Acadêmico do Curso de Direito do Centro Universitário Assis Gurgacz -email: [rwbilibio@minha.fag.edu.br](mailto:rwbilibio@minha.fag.edu.br)

<sup>2</sup> Docente orientadora do Centro Universitário Assis Gurgacz – email: [adrianasilva@fag.edu.br](mailto:adrianasilva@fag.edu.br)

busca coletar dados e informações afim de prevenir ou frustrar atos criminosos, bem como assessorar tomadores de decisões no que diz respeito a políticas de segurança pública.

Desse modo, para reunir informações sobre o assunto, foi necessária uma ampla pesquisa em Leis, Diretrizes, Decretos, Apostilas e sítios da internet, para que de forma resumida expor a importância da atividade, e quais são os seus fundamentos jurídicos na atual legislação.

## **2 NO QUE CONSISTE A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA?**

A atividade de inteligência possui vários conceitos. A Lei 9.883, de 07 de dezembro de 1999, em seu artigo 1º, § 2º, define que:

(...) a atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1999).

Na prática, a atividade de inteligência presta o assessoramento a um tomador de decisões, abastecendo-lhe com informações. Para isso, são utilizadas pelos profissionais da área, metodologias próprias, inerentes à atividade.

Diversas áreas, tanto do setor público, quanto do setor privado, utilizam os conhecimentos produzidos pela atividade de inteligência, com objetivos e finalidades diversas, servindo como ferramenta em um momento em que as informações possuem grande valor.

Nas palavras de Joannisval Brito Gonçalves, a atividade de inteligência pode ser entendida como:

[...] a atividade que tem por objetivo assessorar o processo decisório com conhecimentos específicos obtidos a partir de dados negados e processados por metodologia próprios. Destaque-se que o que diferencia o conhecimento produzido pela inteligência daquele gerado por outros órgãos de assessoramento, tanto públicos quanto privados, diz respeito ao fato de que em sua composição há uma parcela dos chamados ‘dados negados’, ou seja, protegidos e obtidos a partir de técnicas particulares (GONÇALVES, 2011, p. 5).

Conforme entendimento de Cepik (2003), as atividades dos serviços de inteligência são mais amplas do que a espionagem, e mais restritas do que a coleta em geral de informações, sobre quaisquer temas relevantes para a decisão governamental. Entende ainda, que existe uma grande dificuldade em conceituar a atividade de inteligência, que pode ser diferenciada de uma noção ampla de informação, bem como uma noção excessiva e restrita de espionagem.

### **3 ASPECTOS HISTÓRICOS DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA**

A atividade de inteligência vem sendo utilizada e aperfeiçoada ao longo da história da humanidade, existindo diversos registros, em épocas distintas, que demonstram que a produção e captação de informações, serviram como ferramentas para a sobrevivência do indivíduo seja no campo político, econômico ou militar.

De acordo com registros históricos, por volta do ano de 624 d.C., Maomé, infiltrou alguns agentes no território de Meca (Arábia Saudita), para que estes avisassem sobre um possível ataque dos soldados árabes a cidade de Medina, onde se encontrava refugiado. Com base nas informações coletadas pelos agentes infiltrados, num típico exemplo de espionagem, preparou-se para reagir de forma eficaz (REVISTA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA, 2005).

Napoleão Bonaparte, criou um sistema de inteligência eficiente de produção e proteção de informações, que no âmbito estratégico e tático, lhe entregava dados importantes, proporcionando-lhe vantagens sobre seus inimigos.

Após a Primeira e Segunda Guerra Mundial, a atividade de inteligência passou a ter maior importância, surgiram novas tecnologias e novos métodos de obtenção de informações, a exemplo da utilização de registros fotográficos, o código Morse, telégrafo, oficinas de impressão, comunicação criptográfica, dando origem a novas formas de “espionagem” e obtenção de informações de frentes inimigas.

Neste cenário, as comunidades de inteligência foram obrigadas a se especializar e trabalhar de forma racional criando métodos eficientes para analisar o grande fluxo de informações obtidas no menor tempo possível.

Além de ser utilizada no âmbito diplomático e militar, a atividade também está ligada a assuntos internos, ou estatais. Neste sentido, a inteligência de caráter policial, teve seu início em meados do século XIX, após a Revolução Francesa, com o intuito de combater tudo que estivesse relacionado a movimentos de insubordinação contra o poder do Estado, especializando-se em localizar e prender políticos e fugitivos por meio de coleta de informações, espionagem e contra inteligência.

#### **4 ORIGEM DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL**

A atividade de Inteligência no Brasil teve seu início no governo do Presidente Washington Luiz, criando em 29 de novembro de 1927, o Conselho de Defesa Nacional (CDN), órgão encarregado de coordenar a reunião de informações relativas à defesa do país.

O primeiro “Serviço Secreto Brasileiro”, foi criado no ano de 1946, no governo do Presidente General Eurico Gaspar Dutra, denominado, Serviço Federal de Informações e Contrainformações (SFICI), com atribuições e coordenações típicas de “informações” e “contrainformações”, tinha como finalidade, o tratamento das informações no Brasil.

Apesar de já existir no papel, foi no ano de 1956, no governo do presidente Juscelino Kubitschek, que o Serviço Federal de Informações e Contrainformações (SFICI) passa a existir de fato.

O Sistema Brasileiro de Inteligência, teve seu ápice, com a criação do Serviço Nacional de Informações (SNI), instituído pela Lei nº 4.341, em 13 de junho de 1964, que absorveu o SFICI, e teve como objetivo, supervisionar e coordenar as atividades de informações e contrainformações no Brasil e exterior.

No governo de Fernando Collor de Melo, o primeiro governo eleito sob o novo regime democrático, foram encerradas as atividades do Sistema Nacional de Informações, sob o argumento de extinguir possíveis violações praticadas pelo SNI.

No ano de 1999, por meio da Lei 9.883/99, foi criado o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), retomando assim, as Atividades de Inteligência no país, depois de ficarem suspensas pelo período de nove anos,

O texto da Lei 9.883/99, determina que todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, com capacidade de produção de conhecimento de interesse das atividades de Inteligência, devem constituir o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN). Possibilitou ainda, a incorporação, mediante convênio, das unidades da federação, como órgãos derivados do Sistema de Inteligência.

Diante da possibilidade das unidades da federação incorporarem o Sistema Brasileiro de Inteligência, foi editado no dia 21 de dezembro de 2000, o decreto 3.695, onde cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SSISP), que foi regulamentado pela Resolução nº 01, de 15 de julho de 2009.

**Art. 2º.** Integrarão o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública os Ministérios da Justiça, da Fazenda, da Defesa e da Integração Nacional e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

§ 2º Nos termos do § 2º do art. 2º da Lei nº 9.883, de 1999, poderão integrar o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública os órgãos de Inteligência de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal. (BRASIL, 2000).

O referido decreto, define a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), como sendo o órgão central do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SSISP).

A SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA - SENASP, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 3º, I, “a”, do Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000, regulamenta o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública - SISIP, e dá outras providências, através da Resolução nº 01, de 15 de julho de 2009. (BRASIL, 2009).

## **5 LEGALIDADE DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA POLICIAL NO BRASIL**

O decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000, em seu art. 1º, define que o Subsistema de inteligência de Segurança Pública, tem por finalidade, “coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo o País, bem como suprir os governos estaduais e federal, de informações que subsidiem a tomada de decisões neste campo”.

Neste sentido, a Secretaria de Nacional de Segurança Pública (SENASP), com a finalidade de dar respaldo teórico as ações do Subsistema de Inteligência, publicou em 22 de julho de 2009, a portaria nº 22 do Ministério da Justiça, a Doutrina Nacional de Segurança Pública (DNISP), definindo a atividade como sendo:

O exercício permanente e sistemático de ações especializadas para a identificação, acompanhamento e avaliação de ameaças reais ou potenciais na esfera de Segurança Pública, basicamente orientadas para produção e salvaguarda de conhecimentos necessários para subsidiar os governos federal e estaduais a tomada de decisões, para o planejamento e à execução de uma política de Segurança Pública e das ações para prever, prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos de qualquer natureza ou atentatórios à ordem pública (SENASP, 2009).

Conforme citado anteriormente, a atividade de Inteligência Policial, possui uma doutrina e metodologia própria, para a obtenção e análise de informações, tendo por finalidade subsidiar tomadores de decisões, dos mais diversos escalões de comando.

De acordo com o entendimento do especialista na área, Joannisval Brito Gonçalves, atividade de inteligência tem grande importância de:

Diante do grau de complexidade e diversificação do crime organizado, a atividade de inteligência adquire grande importância não só para a repressão, mas, sobretudo, no que concerne à prevenção contra o desenvolvimento do crime organizado. Nesse sentido, a atividade de inteligência é útil para o planejamento de estratégias de ação das autoridades no contexto da segurança pública. E as ações de inteligência devem reunir inteligência governamental e policial, em escala federal e estadual. (GONÇALVES, 2004, p.18-23).

A Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), por meio da resolução 01 de 15 de junho de 2009, em seu art. 1º§4º, IX, define que o resultado da coleta de informações como sendo:

IX – Atividade de Informação: é a que tem por finalidade a produção de conhecimento que habilite as autoridades governamentais, nos respectivos níveis e áreas de atribuição, à oportuna tomada de decisões ou elaboração de planos, fornecendo subsídios à administração institucional para a formulação, execução e acompanhamento de políticas próprias (SENASP, 2009, Resolução 01).

Diversos são os meios utilizados por um agente de Inteligência Policial, com a finalidade de coletar informações referentes a determinados assuntos. Em uma linguagem técnica, essas informações que precisam ser obtidas, são divididas em dados disponíveis e dados negados. Para serem obtidos, equipes de campo, realizam as chamadas Operações de Inteligência, onde utilizam várias técnicas para a obtenção dos dados necessários, que após serem coletados, são reunidos e transformados em um relatório de informação, que serão analisados, utilizando metodologia própria, por um analista de inteligência, que irá emitir um substrato da informação em forma de documentos próprios, sendo eles, Relatórios de Inteligência (RIs), Informes, Relatórios Técnicos(RTs) e Estimativas, para que o destinatário, no caso, o tomador de decisão, analise as informações compiladas e tome as decisões que achar pertinentes.

O Manual de Inteligência Policial do Departamento de Polícia Federal, define Operações de Inteligência como sendo:

O conjunto de ações de inteligência policial que empregam técnicas especiais de investigação, visando a confirmar evidências, indícios e obter conhecimentos sobre a atuação criminosa dissimulada e complexa, bem como a identificação de redes e organizações que atuem no crime, de forma a proporcionar um perfeito entendimento sobre seu modus operandi, ramificações, tendências e alcance de suas condutas criminosas. (DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL, 2002).

No entendimento do mestre Joannisval Brito Gonçalves, o qual conceitua operação de inteligência como sendo:

No que concerne a esta última função da atividade de inteligência, pode-se dizer que compreende o conjunto de ações técnicas destinadas à busca do dado negado. Trata-se, sem dúvida, da atividade mais polêmica relacionada à inteligência, uma vez que seus métodos

envolvem, necessariamente, técnicas e ações sigilosas como estória-cobertura, recrutamento, vigilância, fotografia operacional, uso de meios eletrônicos, entre outros. (GONÇALVES, 2011, p. 36).

As técnicas utilizadas, bem como as formas de documentos produzidos, encontram-se descritos no manual de Doutrina de Atividade de Inteligência, desenvolvida pela SENASP. Podemos citar como exemplo, o recrutamento de informantes, vigilância de alvos, estória cobertura, interceptação telefônica, entrada controlada, agentes infiltrados, etc.

Apesar de estarem descritas na doutrina de inteligência desenvolvida pela SENASP, grande parte das técnicas utilizadas não possuem amparo na legislação brasileira, fazendo com que os agentes de inteligência, no desempenho de suas funções, incorram, em alguns casos, na prática de condutas ilícitas.

Um aspecto complicado referente ao uso de meios e técnicas sigilosos é a lacuna legal sobre o emprego destes. Nesse sentido, o que se vê no Brasil é exatamente um limite muito significativo à atuação dos serviços secretos governamentais (que só podem fazer o que determina a lei), o que muitas vezes dificulta suas atividades regulares, inclusive as de contrainteligência e proteção ao conhecimento. Já organizações privadas podem fazer tudo o que a lei não proíbe, acontecendo situações em que essas entidades operem cruzando a linha da legalidade. Enfim, no Brasil, quem tem as atribuições de atuar em nome do Estado e em defesa deste e da sociedade, acaba muito limitado porque não há lei regulamentando procedimentos operacionais para a inteligência (GONÇALVES, 2011, p. 118).

A falta de amparo legal atinge várias técnicas utilizadas por agentes de inteligência, como por exemplo, interceptação telefônica, que são permitidas através de autorização judicial, que conforme a lei 9296/96, salvo exceções, poderá ser autorizada somente no curso de investigação criminal, pelas polícias judiciárias, com a finalidade de obter provas, ou seja, antes do cometimento de crimes, afim de monitoramento de possíveis práticas criminosas, não serão autorizadas.

Art. 10. Constitui crime realizar interceptação de comunicações telefônicas, de informática ou telemática, ou quebrar segredo da Justiça, sem autorização judicial ou com objetivos não autorizados em lei. Pena: reclusão, de dois a quatro anos, e multa. (BRASIL, 1996)

Do mesmo modo, podemos citar como exemplo no que diz respeito a utilização da técnica de estória cobertura, possível de ser utilizada por agentes de inteligência, conforme diz a doutrina, consiste no agente se passa por outra pessoa, utilizando documentos falsos. Neste caso, por não haver amparo legal, o agente irá incorrer no crime de falsificação de documento público, previsto no art. 297, do Código Penal, agravado pelo §1º por ser funcionário público.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atividade de inteligência policial demonstra ser uma ferramenta de grande importância para o combate, principalmente das organizações criminosas, que a cada dia se estruturam e ganham espaço em vários estados do território brasileiro, no entanto, não possui amparo na Constituição Brasileira de 1988, bem como em legislações infraconstitucionais. Essa ausência de legislação, causa insegurança aos agentes que compõem a comunidade de inteligência dos órgãos policiais, tendo em vista a única lei de nº 9883/99, dispor de forma genérica as limitações da atividade, não encontrando em textos de leis, prerrogativas para a atuação dos agentes nas operações. Ao contrário, os agentes de inteligência de segurança pública, dispõem dos mesmos tratamentos, no que se refere a deveres e obrigações, impostos a todos os agentes públicos, ou seja, pautados pelo princípio da legalidade, devendo fazer somente o que a lei permite.

A atual lacuna jurídica, dificulta a atuação e aprimoramento da atividade de inteligência policial, atividade esta, que já demonstrou ser essencial no combate à criminalidade que assola nosso país. Neste sentido é nítida a importância dos poderes legislativos, executivos e judiciários, discutirem e criarem através de leis, mecanismos que legalizem e delimite parâmetros para o desempenho das atividades de inteligência policial.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Agência Brasileira de Inteligência. **Breve histórico da Atividade de Inteligência no Brasil**. Disponível em <[http:// www.abin.gov.br/modules/mastop\\_publish/?tac=Atividade\\_de\\_Intelig%EAncia](http://www.abin.gov.br/modules/mastop_publish/?tac=Atividade_de_Intelig%EAncia)> Acesso em: 15 jun. 2020

\_\_\_\_\_, Agência Brasileira de Inteligência. *Revista Brasileira de Inteligência*, v.1, Brasília, 2005. Disponível em <http://www.abin.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/rbi-no-1/>. Acesso em: 18 jun. 2020.

\_\_\_\_\_, Congresso. Senado. **Lei 9.883, de 1999**, Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19883.htm#:~:text=LEI%20No%209.883%2C%20DE,Art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19883.htm#:~:text=LEI%20No%209.883%2C%20DE,Art) . Acesso: 18 jun. 2020.

\_\_\_\_\_, Congresso. Senado. **Decreto 3.695, de 2000**, Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, e dá outras providências. Brasília: Senado



Federal, 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3695.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%203.695%2C%20DE%2021,lhe%20s%C3%A3o%20conferidas%20no%20art.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3695.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%203.695%2C%20DE%2021,lhe%20s%C3%A3o%20conferidas%20no%20art.) Acesso em: 18 jun. 2020.

\_\_\_\_\_, **Constituição Federal do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acessado em 15 jun. 2020.

\_\_\_\_\_, Departamento de Polícia Federal. **Manual de Inteligência da Polícia Federal**. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/comissoes/CCAI/txtLorenz.htm>. Acesso em: 20 jun. 2020.

\_\_\_\_\_, Ministério da Justiça. **Doutrina Nacional de Inteligência e Segurança Pública**. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Brasília. 2009. Disponível em: <http://www.abin.gov.br/acesso-a-informacao/legislacao-de-inteligencia/coletanea-de-legislacao/politica-nacional-de-inteligencia/>. Acesso: 10 jun. 2020.

\_\_\_\_\_, Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Introdução a Atividade de Inteligência**. Brasília: Ministério da Justiça, 2002.

CEPIK, Marco Aurélio Chaves. **Serviços de inteligência na era da informação**. Curitiba: Revista de Sociologia Política n. 18, p. 153-155, jun. 2002.

CEPIK, Marco Aurélio Chaves. **Espionagem e democracia**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2003.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **O Que Fazer Com Nossos Espiões?** Considerações Sobre A Atividade De Inteligência no Brasil. Brasília: Agenda legislativa, cap. 12,. P 1-25. 2011.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **Inteligência contra crime**. Brasília: Senatus, v. 3, n. 1, p. 18-23, abr. 2004.

Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/99837> . Acesso em: 10 jun. 2020.

SILVA. W.C.P. **Conceito da Atividade de Inteligência**. 2012. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-conceito-da-atividade-de-inteligencia-policia,40442.html>. Acesso em: 15 jun. 2020.