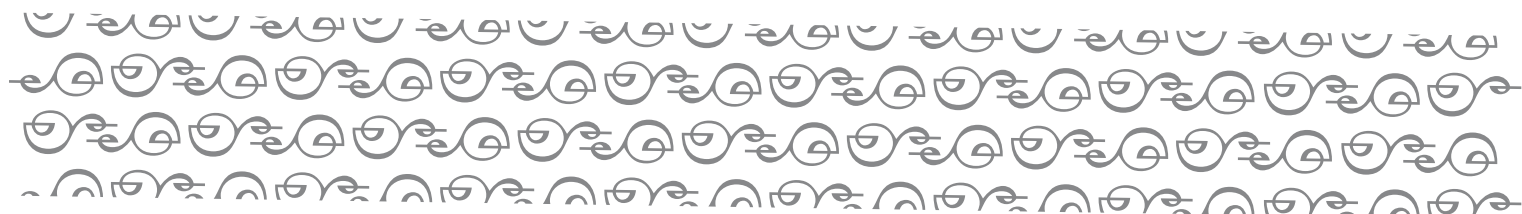


<http://bd.camara.leg.br>

“Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade.”



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO – CEFOR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

ANTONIO *SENA* DE OLIVEIRA FILHO

***O* CONGRESSO NACIONAL E A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA
- A FUNÇÃO DE FISCALIZAÇÃO EM PERSPECTIVA HISTÓRICA -**

**Brasília - DF
2012**

ANTONIO *SENA* DE OLIVEIRA FILHO

O CONGRESSO NACIONAL E A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA
- *A FUNÇÃO DE FISCALIZAÇÃO EM PERSPECTIVA HISTÓRICA* -

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação do CEFOR - Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, como parte da avaliação do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu*, Especialização em Política e Representação Parlamentar - PRP.

Orientador: Prof. Casimiro Pedro da Silva Neto

Brasília
2012

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: _____

Data: 7 de dezembro de 2012.

Oliveira Filho, Antonio Sena de.

O Congresso Nacional e a atividade de inteligência [manuscrito] : a função de fiscalização em perspectiva histórica / Antonio Sena de Oliveira Filho. --2012.
54 f.

Orientador: Casimiro Pedro da Silva Neto.

Impresso por computador.

Monografia (especialização) – Curso de Política e Representação Parlamentar, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2013.

1. Brasil. Congresso Nacional, competência. 2. Agência Brasileira de Inteligência (Abin). 3. Segurança nacional, história, Brasil. I. Título.

CDU 342.53:355.40(81)

***O* CONGRESSO *N*ACIONAL E A *A*TIVIDADE DE *I*NTELIGÊNCIA
- A *F*UNÇÃO DE *F*ISCALIZAÇÃO EM *P*ERSPECTIVA *H*ISTÓRICA -**

Monografia - Curso de Especialização em Política e Representação Parlamentar da Câmara dos Deputados - 2º Semestre de 2012.

Antonio Sena de Oliveira Filho

Banca Examinadora:

Casimiro Pedro da Silva Neto - Orientador

Antônio Teixeira de Barros - Examinador

Brasília-DF., 07 de dezembro de 2012

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço à minha mãe, Joanita Sena, por ter me dado à vida, proporcionando assim esse momento inesquecível.

Agradeço à Maria José (Nina), esposa e companheira de todos os momentos, pela paciência e compreensão durante as ausências.

Minha gratidão aos meus filhos Jesley, Jeslaine e Jéssica pelas palavras de incentivo à minha participação neste curso.

Agradecimento especial aos meus netos Ingrid Vitória, Suzana, Samuel e Rafaella pela felicidade de tê-los sorrindo e cheios de vida.

Agradeço ao professor e orientador Casimiro Pedro da Silva Neto pela sua coragem em aceitar-me como orientando, pelos seus conhecimentos, observações e correções, mostrando sempre a direção correta a ser seguida.

Agradeço ao Deputado Federal Jonas Donizette, pela oportunidade de participação no Curso de Especialização e liberação para frequentar as aulas em horário de trabalho. Meu muito obrigado aos colegas de gabinete Sílvio Bernardin, Marcos Lena, Ludmilla Benchaya e Leandro de Paula, pelo apoio e compreensão quando da minha ausência e o consequente acúmulo de tarefas.

Agradecimento ao casal Maurício e Wayne pela amizade e paciência nas minhas solicitações de informações referentes ao tema do presente trabalho.

À Câmara dos Deputados por ter proporcionado aos participantes condições para conclusão do Curso de Especialização em Processo e Representação Parlamentar, 2ª edição, meus agradecimentos.

Aos mestres e colegas de sala de aula, aos quais não me atrevo a nominar, sob o risco de esquecer alguém, por suportarem minha presença, proporcionando-me momentos inesquecíveis de crescimento, aprendizado e companheirismo, meu muito obrigado!

*"É muito melhor arriscar coisas grandiosas, alcançar
trunfos e glórias, mesmo expondo-se a derrotas, do que
formar fila com os pobres de espírito que nem gozam
muito nem sofrem muito, porque vivem nessa penumbra
cinzenta, sem conhecer vitória nem derrota".*

*Theodore Roosevelt
(27 de outubro de 1858 a 6 de janeiro de 1919)
25º e 26º (1901-1909) presidente dos EUA.*

RESUMO

Este trabalho tem como escopo traçar um panorama histórico da ação fiscalizadora do Congresso Nacional em relação à atividade de inteligência nacional, mais precisamente da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, órgão estatal responsável por essa atividade, na salvaguarda dos conhecimentos sigilosos do Estado, haja vista ser o Congresso Nacional, o órgão responsável pela fiscalização externa da rede e seus componentes. Identificar as vulnerabilidades existentes, principalmente no que tange aos recursos humanos, capital mais precioso desse processo, mas que, pela ganância, vaidade e cobiça, se torna o elo mais vulnerável. A Atividade de Inteligência dentre todas as áreas de controle democrático é a mais arriscada, haja vista a sua importância para o progresso e desenvolvimento de uma Nação. É uma atividade que se desenvolve diuturnamente buscando minimizar as desconfianças de todos os órgãos e organizações estatais envolvidos no processo. A salvaguarda dos documentos e de informações governamentais sigilosas é primordial para a segurança do Estado. A institucionalização da Atividade de Inteligência no Brasil, a partir de 1927, trouxe ao país uma situação antes exercida apenas no âmbito militar. Com leis, decretos, portarias e denominações várias do órgão nacional responsável, são desenvolvidas as ações de coordenação do fluxo de informações necessárias às decisões governamentais. A pesquisa foi realizada com base em fontes históricas e documentais, ressaltando o papel do Congresso Nacional na sua função de fiscalização das políticas de inteligência.

Palavras-Chave: Função de fiscalização das políticas de inteligência pelo Congresso Nacional. Poder Legislativo e a Atividade de Inteligência. Agência Brasileira de Inteligência. História das políticas de inteligência.

ABSTRACT

This work is scoped to draw a historical view of supervisory action of Congress regarding national intelligence activity, specifically the Brazilian Intelligence Agency - ABIN, state agency responsible for this activity, in safeguarding the confidential knowledge of the state, given be the Congress, the body responsible for external monitoring of the network and its components. Identify vulnerabilities, especially with regard to human resources, most precious capital of this process, but, greed, vanity and greed, becomes the most vulnerable link. The Intelligence Activity among all areas of democratic control is the most risky, given its importance to the progress and development of a nation. It is an activity that develops during the daytime seeking to minimize the suspicions of all state agencies and organizations involved in the process. The preservation of documents and confidential government information is vital to the security of the state. The institutionalization of Intelligence Activity in Brazil, from 1927, brought the country to a situation before exercised only in the military. With laws, decrees, ordinances and designations of several national body responsible, the actions are designed to coordinate the flow of information needed for government decisions. The research was based on historical and documentary sources, emphasizing the role of Congress in its oversight function of political intelligence.

Keywords: Role of intelligence oversight policies by Congress. Legislative Branch and the Intelligence Activity. Brazilian Intelligence Agency. History of political intelligence.

FONTES E ABREVIACÕES

As principais fontes de pesquisas foram:

a) Bibliográfica – Constituída de artigos científicos e livros do acervo da Coordenação de Biblioteca/CEDI; **b) Documental (fontes primárias) - constituída de Projetos de Lei originais, substitutivos e pareceres sob a guarda da Seção de Documentos Históricos da** Coordenação de Arquivo/CEDI; **e c) Base documental impressa - constituída dos pronunciamentos, discussões, debates e votações publicados nos Anais Parlamentares e Diários da Câmara dos Deputados, que estão sob a guarda da Seção de Documentação Parlamentar, da Coordenação de Estudos Legislativos/CEDI.** Boa parte do acervo utilizado pode ser consultado no Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados e nas Subsecretarias de Anais, de Arquivo e de Biblioteca do Senado Federal, bem como na biblioteca da ABIN. Nas paginas do CESPE/UnB - www.cespe.unb.br/concursos/abin2008, organizador do concurso, e da ABIN - www.abin.gov.br, também contêm informações pertinentes ao trabalho.

A referência das fontes foi indicada pelas seguintes abreviações:

ABIN - Agência Brasileira de Inteligência

ANNAIS - Anais Parlamentares

CCAI - Comissão Mista de Controle da Atividade de inteligência

CEE - Centro de Estudos Estratégicos

CEPESC - Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para Segurança das Comunicações

CFI - Curso de Formação de Inteligência

CGR - Controladoria Geral da República

CIA - Agência Central de Inteligência dos EUA

CIE - Centro de Informações do Exército

CISA - Centro de Informações e Segurança da Aeronáutica

CISSET - Secretaria de Controle Interno da Presidência da República

CMPR - Casa Militar da Presidência da República

CRE - Comissões de Relações Exteriores

CREDEN - Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional

DCD - Diário da Câmara dos Deputados

DCN - Diário do Congresso Nacional

DOI - Destacamentos de Operações de Informações

DPL - Diário do Poder Legislativo

DSF - Diário do Senado Federal

DSI - Divisões de Segurança e Informações
ESG - Escola Superior de Guerra
EsNI - Escola Nacional de Informações
FHC - Fernando Henrique Cardoso
GESPÚBLICA - Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
GSI - Gabinete de Segurança Institucional
PNI - Plano Nacional de Inteligência
PNPC - Programa Nacional de Proteção ao Conhecimento
PR - Presidência da República
RSAS - Regulamento para a Salvaguarda de Assuntos Sigilosos
SAE - Secretaria de Assuntos Estratégicos
SENAD - Secretária Nacional Antidrogas
SENASP - Secretária Nacional de Segurança Pública
SFICI - Serviço Federal de Informações e Contrainformações
SIF - Serviço de Inteligência Federal
SISBIN - Sistema Brasileiro de Inteligência
SISNI - Sistema Nacional de Informações
SNI - Serviço Nacional de Informações
SPP - Subsecretaria de Programas e Projetos
SSI - Subsecretaria de Inteligência

SUMÁRIO

Introdução	11
Capítulo 1 - Atividade de Inteligência	15
1.1 Contexto Histórico, Político e Legislativo	15
1.2 Atividade de Inteligência – Conceito	22
1.3 Contrainteligência	24
1.4 Conhecimento Sensível	25
1.5 Informação	25
1.6 Segurança	29
1.7 Descrédito na Atividade	29
Capítulo II - Serviço Nacional de Informações X Agência Brasileira de Inteligência	33
2.1 Fim de uma Era	33
2.2 Criação da ABIN	34
2.3 Reestruturação da ABIN.....	35
2.4 Reestruturação da Carreira de Inteligência	37
2.5 Capital humano e sua função política	40
Capítulo III - A Função Fiscalizadora do Congresso Nacional e a Agência Brasileira de Inteligência	42
3.1 Controle da Administração Pública	42
3.1.1 Controle	44
3.2 Controle da Atividade	44
3.3 Formas de Controle da Atividade de Inteligência	47
Conclusão	48
Referências	50
Anexo A	52
Anexo B	54

INTRODUÇÃO

*“Se alguém quiser reduzir o homem a nada,
basta dar ao seu trabalho o caráter de inutilidade.”*
Fiodor Mikhailovitch Dostoiévski

O presente trabalho tem como foco analítico um panorama histórico sobre a função fiscalizadora do Congresso Nacional em relação às atividades de inteligência, mais precisamente da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN. E ainda, analisar como o Congresso Nacional se situa nesse contexto, do ponto de vista de sua função legislativa de regulamentação das carreiras públicas e de fiscalização das atividades de inteligência. Cabe, *a priori*, situar o tema no contexto maior de desenvolvimento do conjunto informacional e tecnológico que serve de moldura histórica para o estudo ora proposto.

O surgimento da comunidade de informação e de comunicação após a Guerra Fria¹, liderados pelos Estados Unidos da América e pela extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, trouxe grandes alterações para o cenário mundial. Com a despolarização das duas grandes potências, o serviço de inteligência passou por modificações significativas, não apenas no *modus operandi* de suas atividades, mas também o Estado sofreu transformações na sua forma de governar. Essas mudanças deram-se tanto pela evolução política quanto pelo avanço tecnológico.

Com a chegada da era da informação, a difusão de novos meios de comunicação de massa em contato com um mundo conectado faz surgir novos clientes com anseios de alcançar outros objetivos. Nesse contexto, a importância do Serviço de Inteligência passa a ser não apenas para a esfera estatal, mas também para empresas privadas, meio acadêmico, bem como para a sociedade civil organizada.

A concorrência acirrada, a busca desenfreada por maior visibilidade e lucratividade, bem como a necessidade de preservar os segredos das organizações, momento em que o nível de conhecimento se transforma na principal característica que diferencia os países e instituições, fazem com que, na atualidade, a atividade de inteligência seja um produto indispensável, podendo tornar-se responsável pelo sucesso ou insucesso, desenvolvimento ou estagnação do Estado ou de órgãos públicos ou privados.

¹ Guerra Fria aqui entendido como o período histórico de desarmonia e conflitos entre os Estados Unidos e a União Soviética, evidente entre o final da Segunda Guerra Mundial em 1945 e a extinção da União Soviética em 1991.

A atividade de inteligência parece, *a priori*, trazer apenas benesses à sociedade, entretanto, a sua introdução no mercado também suscita questões inerentes aos meios utilizados e os objetivos norteadores dos atores que se dedicam a essa atividade. Profissionais que sempre atrairão para si a desconfiança e a desconfortável suspeição do próximo, causando o seu insulamento, constrangimento, timidez e desconforto, uma vez que, por falta de divulgação e consequente desconhecimento da atividade tende, mesmo no ambiente familiar, ser tratado com discriminação e reserva.

Essa discórdia vem se arrastando desde a Ditadura Militar - período compreendido entre a Revolução de 1964 até o início da redemocratização, em 1985 - período de acentuado descrédito da sociedade civil na Atividade de Inteligência. O estigma do famigerado Serviço Nacional de Informações - SNI cria uma situação de conflito: se por um lado a Atividade de Inteligência é vista como de suma importância para a sobrevivência do Estado, por outro, é impelida a dar um passo atrás em virtude da herança daquele período ditatorial.

Diante desse quadro, os profissionais da atividade de inteligência, já conhecida como atividade de informações, passam a conviver diuturnamente com o conflito de identidade, por não encontrarem, na sociedade, eco na valoração do seu trabalho. Muitas vezes são “obrigados” a assistirem inertes denúncias vazias feitas por grande parte dos veículos de comunicação, que aproveitam determinados momentos em que os agentes estão sob forte pressão, para taxar suas funções com menosprezo, vilipendiando-os com terminologias torpes e desagradáveis.

Nesse contexto, para que a Agência responsável pela atividade de inteligência nacional torne-se um órgão de excelência para o Estado, faz-se necessário uma conscientização da sociedade acerca da importância do órgão e dos agentes, para a segurança e manutenção da soberania nacional. Atividade que deverá estar dissociada de situações estigmatizadas de um passado recente.

O reconhecimento pelo Estado, do operador de inteligência, tem estimulado novos profissionais a buscarem o ingresso no órgão estatal responsável pela produção e salvaguarda de conhecimentos sigilosos do país, a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN. Essa afirmação é corroborada pelo concurso realizado no segundo semestre de 2008, quando, para o provimento inicial de 160 cargos de Oficial de Inteligência e 30 de Agente de Inteligência, integrantes do Plano de Carreiras e Cargos do órgão, objeto do Edital nº 1/2008, depois ampliadas em mais 40 e 15 vagas respectivamente, foram inscritos 88.293 candidatos.

No entanto, essa valoração não tem sido suficiente para a manutenção desses novos quadros de servidores, existindo uma necessidade premente em retê-los, uma vez que pouco permanecem no órgão, utilizando-o apenas como mais uma etapa no crescimento profissional, uma agência de especialização de mão de obra, haja vista que os cursos ali ministrados têm alto padrão de excelência. Informações que podem ser comprovadas pelos números apresentados pela própria Agência: o concurso citado anteriormente teve 21.802 inscritos para o cargo de Agente de Inteligência, de nível intermediário, e 66.491 inscritos para o cargo de Oficial de Inteligência, de nível superior.

Conforme os Editais de nº 15, de 9 de março de 2009, e nº 18, de 27 de março de 2009, o número de aprovados na primeira e segunda etapas do concurso totalizou 438 candidatos para o cargo de Oficial de Inteligência e 90 candidatos para o cargo de Agente de Inteligência.

As convocações para o Curso de Formação de Inteligência - CFI, terceira e última etapa do concurso, observaram o número de vagas autorizadas para provimento, conforme os editais referentes às convocações, matrículas, desligamentos e resultados.

Todos os candidatos aprovados no CFI foram nomeados (Oficiais de Inteligência: 221 e Agentes de Inteligência: 47). As portarias de nomeação foram publicadas no Diário Oficial da União e ocorreram nos mesmos dias de divulgação dos resultados finais das turmas do CFI.

Dos servidores originários do concurso público de 2008, 31 (trinta e um) Oficiais de Inteligência e 10 (dez) Agentes de Inteligência pediram exoneração, permanecendo na ABIN 190 (cento e noventa) Oficiais de Inteligência e 37 (trinta e sete) Agentes de Inteligência. Desses, quatro ocupam cargos comissionados.

No mercado atual, as movimentações referentes à admissão e desligamento de funcionários é uma realidade em qualquer organização. No entanto, o índice elevado da perda de talentos da área de inteligência governamental ocasiona problemas e desafios difíceis de serem sanados em curto espaço de tempo. Quando um funcionário pede o seu afastamento, a organização perde conhecimento, entendimento, domínio dos processos, além dos valores despendidos na formação desse profissional. E quando isso acontece, o reflexo é sentido visivelmente na instituição, pois a instabilidade impacta diretamente na motivação dos que ali permanecem.

Essa “revoada” impele a Agência a utilizar mão de obra terceirizada na realização de

suas atividades previstas em lei. Sejam funcionários requisitados de outros órgãos da administração federal, ou funcionários de empresas terceirizadas. Ao terceirizar a operação da atividade de inteligência, o Estado torna-se vulnerável na salvaguarda de seus conhecimentos sensíveis, pois a rotatividade nos quadros de funcionários dessas empresas é considerável, não sendo salutar ao bom andamento dos trabalhos e também não assegura lisura e comprometimento, situação que pode trazer inquietações e cuidados pela relevância do órgão e pelo tratamento dado aos assuntos sigilosos.

A existência de legislação impeditiva para o gestor que ao ser desligado do cargo público não pode exercer atividades no setor privado por determinado período, poder-se-ia ser extensiva ao funcionário da iniciativa privada, que tenha desempenhado funções inerentes a essas mesmas atribuições, considerando-o inapto, por espaço preestabelecido ao exercício de ações que possam trazer-lhes benefícios por informações privilegiadas.

Qual seria então o escopo da Atividade de Inteligência? Será o concurso público o instituto mais salutar à seleção e nomeação de novos profissionais de inteligência? Como o Congresso Nacional se situa nesse contexto, do ponto de vista de sua função legislativa de regulamentação das carreiras públicas e de fiscalização das atividades de inteligência? A sociedade democrática pode prescindir-se de um órgão de inteligência? Estes são questionamentos relevantes que serão analisados no decorrer deste estudo.

A metodologia utilizada foi de cunho histórico-descritivo, onde se buscou por meio da pesquisa bibliográfica, da pesquisa em documentos históricos e da pesquisa em diários e anais parlamentares e também nos Diários Oficiais da União, bem como nos depoimentos de detentores de conhecimento sobre o tema objeto desse trabalho, as respostas às inquietações citadas no parágrafo anterior.

CAPÍTULO 1 - ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

"Disse o Senhor a Moisés: envie homens que espionem a terra de Canaã, que eu hei de dar aos filhos de Israel; de cada tribo de seus pais, envie um homem, e cada um desses será um príncipe entre eles". (Velho Testamento, números 13: 1-2).

1.1 Contexto Histórico, Político e Legislativo

Este capítulo tem como objetivo situar, historicamente, a atuação do Congresso Nacional no âmbito de sua função em relação às políticas de inteligência. Trata-se de um panorama histórico muito amplo. Por essa razão, apresentamos aqui alguns dos aspectos mais relevantes, a partir da Primeira República. Cabe ressaltar ainda que a atuação do Congresso Nacional tornou-se mais relevante no período recente, ou seja, a partir da redemocratização da Constituição de 1988.

No Brasil, a Atividade de Inteligência tem sua gênese na Primeira República, quando em 1927, no governo do Presidente Washington Luis Pereira de Sousa, foi expedido o Decreto nº 17.999, de 29 de novembro de 1927, publicado no Diário Oficial da União, Seção 1, em 13 de dezembro de 1927, que cria o Conselho de Defesa Nacional - CDN.

O Decreto reza em seu Art. 3º que:

"Compõem o Conselho da Defesa Nacional: A - Permanentemente: o Presidente da República, o Ministro da Guerra, o Ministro da Marinha, o Ministro da Fazenda, o Ministro da Viação, o Ministro da Agricultura, o Ministro do Interior, o Ministro do Exterior, o Chefe do Estado Maior do Exército e o Chefe do Estado Maior da Armada".

Todos os ministros, diretamente subordinados ao Presidente da República tinham, como uma das missões, alimentar o Poder Executivo de informações estratégicas. Cabe salientar que até aquele período a atividade era exercida apenas no âmbito dos ministérios militares.

A partir do final do decênio de 1920, vários órgãos sucederam-se à frente da atividade. O Conselho de Defesa Nacional - CDN, foi instituído pelo Decreto nº 17.999 de 29 de novembro de 1927, e reorganizado pelo Decreto nº 23.873, de 15 de fevereiro de 1934. Através do Decreto nº 7, de 3 de agosto do mesmo ano, foi modificada a denominação do CDN, quando passou a denominar-se Conselho Superior de Segurança Nacional - CSSN. No

Estado Novo, também no Período Vargas, foi instituído pelo artigo 162 da Constituição Federal de 1937, o Conselho de Segurança Nacional - CSN.

"Art 162 - Todas as questões relativas à Segurança Nacional serão estudadas pelo Conselho de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais criados para atender à emergência da mobilização. O Conselho de Segurança Nacional será presidido pelo Presidente da República e constituído pelos Ministros de Estado e pelos Chefes de Estado-Maior do Exército e da Marinha". (BRASIL, C.F. 1937).

Em 6 de setembro de 1946, através dos Decretos-Leis nºs 9.775 e 9.775-A, foi reestruturada a Secretaria-Geral, criando o Serviço Federal de Informações e Contrainformações - SFICI, que viria a ser extinto em março de 1964, dando lugar ao Serviço Nacional de Informações - SNI.

Ao assumir a Presidência da República, (1964), o General Humberto de Alencar Castelo Branco promulga a Lei nº 4.341, de 13 de junho de 1964, que cria o SNI. Órgão da Presidência da República, que tinha como escopo "superintender e coordenar, em todo o território nacional, as atividades de informação e contrainformação, em particular as de interesse para a Segurança Nacional". O general alegava uma necessidade de maior segurança nas informações, tendo em vista que, na sua ótica, o SFICI detinha algumas fragilidades técnicas e operacionais. A lei em seu artigo 1º cria:

"(...) como órgão da Presidência da República, o Serviço Nacional de Informações - SNI, o qual, para os assuntos atinentes à Segurança Nacional, operará também em proveito do Conselho de Segurança Nacional.
Art. "2º O Serviço Nacional de Informações tem por finalidade superintender e coordenar, em todo o território nacional, as atividades de informação e contrainformação, em particular as que interessem à Segurança Nacional".

No ano de 1970, foi criado o Sistema Nacional de Informações - SISNI, integrado por todos os órgãos de informações dos ministérios civis e militares. O Serviço Nacional de Informações - SNI, era o órgão central desse Sistema.

Em 1971, por meio do Decreto nº 68.448, de 31 de março, foi criada a Escola Nacional de Informações - EsNI, que poderia requisitar pessoal para o seu quadro, os quais teriam seu exercício considerado efetivo na Presidência da República, nos termos do § 2º do art. 6º. A seguir:

Art. 6º, § 2º. O pessoal requisitado para a Escola Nacional de Informações - EsNI, será considerado em exercício na Presidência da República".

Em 1990, no contexto de ampla reforma da Administração Pública Federal, assume as funções de Presidente da República o Presidente eleito Fernando Affonso Collor de Mello (1990-1992) que, em cumprimento a uma promessa de campanha eleitoral, extingue o SNI, causando desconforto à atividade. Em lugar do SNI foi criada a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), por meio da Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, que trazia em seu Art. 16 o seguinte texto:

“A Secretaria de Assuntos Estratégicos, com a finalidade de exercer as atribuições de Secretaria Executiva do Conselho de Governo, desenvolver estudos e projetos de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território e opinar sobre o seu efetivo uso, fornecer os subsídios necessários às decisões do Presidente da República, cooperar no planejamento, na execução e no acompanhamento de ação governamental com vistas à defesa das instituições nacionais, coordenar a formulação da Política Nacional Nuclear e supervisionar sua execução, salvaguardar interesses do Estado, bem assim coordenar, supervisionar e controlar projetos e programas que lhe forem atribuídos pelo Presidente da República, tem a seguinte estrutura básica:

- I - Departamento de Inteligência;
- II - Departamento de Macroestratégias;
- III - Departamento de Programas Especiais;
- IV - Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações;
- V - Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos”.

Na busca por soluções que pudessem, senão por fim, mas pelo menos minimizar aquele período tão conturbado, alguns mecanismo foram utilizados, dentre eles a apresentação, pelo Poder Executivo, do Projeto de Lei nº 1.862, de 1991, que abordava aspectos sobre a atividade, fiscalização e controle, visando o estabelecimento de procedimentos essenciais à participação e cooperação entre os Poderes Executivo e Legislativo, no que tange as questões de inteligência do Estado. Mensagem nº 504, de 1991 do Poder Executivo, que traz na Exposição de Motivos nº 085, de 1991, do Ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos, Sr. Pedro Paulo Bernardo de Leoni Ramos, tem como pressupostos básicos as considerações a seguir alinhadas:

“No mundo moderno, o exercício da Atividade de Inteligência por Estados, técnica e filosoficamente admitidos como democracias, é uma verdade inarredável, como por exemplo, na Itália, França, Inglaterra, Austrália, no Canadá, nos Estados Unidos e em Portugal. Há, mesmo, consenso mundial segundo o qual a Atividade de Inteligência constitui um fator indispensável de assessoria na estrutura administrativa de qualquer país, em particular no tocante às suas relações com o mundo exterior. Tem-se, assim, que a Atividade de Inteligência é um instrumento básico de assessoria no contexto do Estado moderno”.

Em seu conceito de defesa, há o combate de qualquer outra atividade que transgrida

os interesses das instituições nacionais e à transparência dos atos públicos como forma de ordenamento democrático em sua função prática:

“a Atividade de Inteligência é desenvolvida em proveito da defesa das instituições nacionais, contra, principalmente, a agressão externa, dissimulada e subterrânea, nas formas de espionagem, de colocação de obstáculos à projeção dos interesses estratégicos na cena internacional e das pressões disfarçadas de qualquer natureza.

Contudo, mostra também a experiência internacional que, historicamente, a questão do exercício da Atividade de Inteligência nos Estados Democráticos, tem ensejado constantes debates sobre as exigências de sigilo dessa atividade em defesa dos interesses do Estado e as necessidades de transparência dos atos públicos, uma das características doutrinárias da própria Democracia. Como resultado desses debates, o que se tem é que não pode qualquer país moderno abdicar de um serviço de Inteligência, que, entretanto, deve estar submetido aos convenientes controles.

Em resumo, o que se deseja garantir é que sejam protegidas as instituições fundamentais do Estado, seus interesses essenciais, seus segredos indispensáveis, mas que sejam protegidos também as liberdades públicas e os direitos dos seus nacionais”.

O Projeto de Lei proposto pela Secretaria de Assuntos Estratégicos – SAE, visa à fiscalização das atividades de inteligência compartilhada pelos demais Poderes, como forma de controle e entende que:

“Esses conceitos atinentes à atividade de Inteligência aplicam-se ao Estado brasileiro, por sua atual estrutura estratégica, por seu acervo científico tecnológico acumulado e, principalmente, por seu atual perfil democrático.

Não obstante as múltiplas manifestações, inclusive oficiais, a SAE/PR, no sentido de mostrar clara e definitivamente a sua filosofia de atuação na área de Inteligência, que inclui necessariamente a adoção de mecanismos de controle externos à sua estrutura, vê-se que os dispositivos legais hoje existentes não possibilitam a adequada fiscalização do exercício da atividade de Inteligência, garantia essencial para que esta, em qualquer circunstância e em qualquer projeção de tempo, se efetive sempre no interesse da sociedade. Assim sendo, a SAE/PR, buscando preencher definitivamente esta lacuna, propõe o presente Projeto de Lei, onde estão especificados os procedimentos essenciais à participação cooperativa dos Poderes Executivo e Legislativo na condução das questões de Inteligência do Estado brasileiro”.

A defesa dos interesses estratégicos, bem como as diretrizes e objetivos de inteligência são propostos ao Poder Legislativo no Projeto de Lei em questão, que com essa proposição, busca-se, em síntese:

“Que o Poder Legislativo exerça, através de uma Comissão Parlamentar Mista Permanente, e sob compromisso de sigilo, a fiscalização e o controle da atividade de Inteligência a cargo desta Secretaria. Mais do que isso, propõe-se que o Congresso Nacional opine, por exemplo, sobre as diretrizes e os objetivos de Inteligência a serem definidos anualmente.

Dentro desse entendimento, a presente proposta espelha o alto grau de amadurecimento já alcançado nas relações dentre os distintos Poderes da União no trato das questões fundamentais para a defesa dos interesses estratégicos do País e, principalmente, na valorização dos direitos do cidadão e da sociedade como um todo”.

Também em 1991, foi apresentado pelo então Deputado Federal José Dirceu, PT/SP, o Projeto de Lei nº 1.887, que buscava definir as atividades de inteligência e contrainteligência.

Nesse projeto de lei, assim justifica o parlamentar:

“Em todas as democracias do mundo as atividades de inteligência e contra-inteligência sempre foram vistas com reservas em virtude do temor dos cidadãos de terem seus direitos cerceados em face do império das razões do Estado. Na busca de compatibilizarem as atividades de inteligência e contrainteligência com as exigências democráticas, países como os Estados Unidos, Canadá, Austrália, Inglaterra e outros, concluíram que a única forma de alcançar-se o equilíbrio pretendido seria através da transformação do sistema de inteligência - aqui compreendidas as atividades de inteligência e contrainteligência - em um instrumento de defesa do Estado Democrático, servindo tecnicamente a seus sucessivos governos, sem identificar-se com estes. Para operacionalizar-se esta conclusão, duas providências seriam necessárias: a definição, em norma legal, das atividades de inteligência e contrainteligência, assim como dos mandatos e poderes de busca dos órgãos constituintes do sistema de inteligência, e a supervisão externa, da atuação destes órgãos, por parte dos Poderes Legislativo e Judiciário”.

Nessa proposta, a pretensão de alteração das regras de execução das atividades de inteligência e de contrainteligência por parte do Poder Legislativo através do Congresso Nacional, visa tornar mais transparente, à sociedade, as atividades inerentes ao órgão e esclarece que:

“A partir destes paradigmas teóricos, que se têm mostrado eficazes na prática, onde foram aplicados, passamos a analisar a situação existente no Brasil.

De imediato verificamos que nenhuma das providências preconizadas ocorre em nosso País, em relação ao sistema de inteligência. Não há definições precisas acerca das atividades, mandatos e poderes de busca, e tão pouco supervisões externas - em particular por parte do Legislativo.

Em consequência, o nosso sistema constitui-se em um instrumento de atuação não transparente à sociedade que, por ausência de normatizações legais precisas, pode vir a ser empregado a serviço de governos e não do Estado Democrático”.

O projeto tem o escopo de adoção de regras de atividades de inteligência e de contrainteligência em comum acordo com outros países, além de que se atribui a responsabilidade das atividades ao Poder Executivo altera:.

“o quadro ora vigente, adotando no Brasil as regras disciplinadoras já consagradas em outros países, objetivando assegurar a execução das atividades de inteligência e contrainteligência em harmonia com o respeito aos cidadãos e às normas democráticas.

Para atingir o fim desejado, definimos, nos artigos 1º e 2º da Proposta, as atividades de inteligência e contrainteligência; no art. 3º é atribuída a responsabilidade de execução das atividades ao Poder Executivo; já no artigo 4º são apresentados tópicos para o controle interno e introduzido o conceito de supervisão externa, a ser executada pelo Poder Legislativo, através do Congresso Nacional.

Com a inserção deste novo diploma legal no arcabouço jurídico nacional, entendemos estar realizando um grande avanço no sentido de consolidarmos, no Brasil, o Estado Democrático de direito, definido no Art. 1º da Constituição Federal, além de proporcionarmos mais uma garantia ao cidadão contra o uso arbitrário da máquina do Estado, em detrimento de seus direitos e garantias individuais”.

Ainda nessa linha, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 3.031, de 1992, com o fito de criar o Centro Federal de Inteligência - CFI e a reorganização da SAE/PR. Mensagem do Executivo nº 249, de 1992.

Ao assumir a Presidência da República, em 1992, em virtude do *impeachment* do Presidente Collor, o Presidente Itamar Franco promulgou a Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, que dispunha sobre a organização da Presidência da República e dos respectivos ministérios.

Em 1995, ao assumir o primeiro mandato de seu governo o presidente Fernando Henrique Cardoso – FHC, editou a Medida Provisória nº 813, de 1º de janeiro, que trazia em seu artigo 5º uma nova estrutura para a Presidência da República e para os Ministérios. Vejamos:

“Art. 5º A Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República no desempenho de suas atribuições compete assistir direta e imediatamente o Presidente da República no desempenho de suas atribuições e promover estudos geopolítico e econômico, executar as atividades permanentes necessárias ao exercício da competência do Conselho de Defesa Nacional, tendo como estrutura básica:

I – Gabinete;

II – Subsecretaria de Inteligência;

III – Subsecretaria de Programas e Projetos Estratégicos;

IV – Centro de Estudos estratégicos”.

No artigo 33, da MP citada, autorizava o Poder Executivo:

“A criar a Agência Brasileira de Inteligência, autarquia federal vinculada à Presidência da República, com a finalidade de planejar e executar atividades de natureza permanente relativas ao levantamento, coleta e análise de informações estratégicas, planejar e executar atividades de contrainfor-

mações, e executar atividades de natureza sigilosa necessárias à segurança do Estado e da sociedade”.

A Exposição de Motivos da citada MP, do Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, Clóvis de Barros Carvalho reza que:

“(…) Torna-se necessária e urgente à providência proposta, objetivando a reestruturação dos órgãos que compõem a Presidência da República, de forma a lhe permitir uma atuação integradora na coordenação e no acompanhamento da ação efetiva do Governo.

Assim, está sendo proposto a Vossa Excelência nova sistemática de funcionamento do Conselho de Governo, que passa a operar através de Câmaras do Conselho de Governo que, por sua vez, exercerão o papel de fórum de discussão e integração na formulação de diretrizes e coordenação da ação governamental, cujo escopo ultrapasse a competência de um único ministério”.

A criação do Conselho e do Programa Comunidade Solidária, são atividades de mobilização da sociedade em prol da solução dos problemas estruturais e emergenciais relativos à fome e à pobreza, destacando com ênfase:

“a preocupação de estabelecer efetiva prioridade à área social, dotando-a de mecanismos para uma atuação eficiente e eficaz. A criação do Conselho e do Programa Comunidade Solidária, vinculados à Presidência da República, é expressão e instrumento dessa determinação de mobilizar a sociedade, para enfrentar e encontrar soluções dos problemas estruturais e emergenciais da fome e da pobreza, que afligem grande parte da população do País.

Na Presidência da República, está proposta também a criação da Secretaria de Comunicação Social para integrar a ação do governo nesta área, de forma a otimizar o uso dos recursos disponíveis, em especial na implantação de programas de educação à distância”.

A proposta é a racionalização da Administração Pública numa reestruturação administrativa que abrange a extinção de órgãos com competências dispersas e sobrepostas. A reestruturação proposta:

“Confere ainda maior racionalidade à administração Pública, extinguindo Ministérios com competências dispersas e superpostas, e órgãos com atividades típicas das esferas estaduais e municipais, na busca da descentralização, dentro de uma visão moderna que deve nortear a articulação entre o Estado e a sociedade, e entre o Governo Federal e as demais instâncias federativas.

Tais motivos justificam, na conjuntura atual, a adoção da Medida Provisória nos termos do art. 62 da Constituição Federal, pela inegável relevância e urgência da matéria”.

A Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência - SISBIN, juntamente com a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, sendo

confiado a esta, o planejamento e a execução da proteção dos Conhecimentos Sensíveis, relativos aos interesses e à segurança do Estado e da sociedade.

A Portaria nº 42, do Gabinete de Segurança Institucional - GSI, publicada no Diário Oficial nº 158, de 19 de agosto de 2009, instituiu o Programa Nacional de Proteção do Conhecimento Sensível - PNPC, no âmbito da ABIN.

Com a criação da Agência, o Estado brasileiro passou a institucionalizar a Atividade de Inteligência com ações de coordenação do fluxo de informações necessárias às decisões governamentais, uma vez que uma nação não pode prescindir-se dos serviços desse instituto.

Visando auxiliar as atividades das áreas de inteligência, ensino, administração e tecnologia, bem como a contribuição na disseminação da informação facultando o acesso aos usuários, a ABIN disponibiliza vasta legislação acerca da sua Estrutura e Funcionamento.

Nesse contexto, verificamos ampla legislação que trata do assunto, que está referenciado no Anexo A.

1.2 Atividade de Inteligência - Conceito

Atividade de Inteligência é um termo amplo que engloba a coleta, análise e produção de conhecimentos sensíveis, visando dar suporte aos líderes de segurança nacionais, sejam eles políticos, militares ou componentes do Congresso Nacional. Atividade de Inteligência é a faculdade que as agências têm de coletar, analisar e distribuir informações em resposta aos questionamentos e exigências dos líderes governamentais.

Segundo Cepik,

“Serviços de Inteligência são organizações governamentais especializadas na coleta, análise e disseminação de informações sobre problemas e alvos relevantes para a Política Externa, para a Política de Defesa Nacional e para a Segurança Pública de um país, formando, juntamente com as Forças Armadas e as polícias, o núcleo coercitivo do Estado contemporâneo”. (CEPIK, 2003, P.85).

É o conhecimento e a visão sobre o mundo em que se vive. É o exercício prévio da decisão e da ação. As organizações de Inteligência fornecem informação trabalhada e formatada para, em conformidade as necessidades, auxiliar seus usuários, a considerarem linhas de ação e resultados alternativos.

Para Gonçalves,

“(...) a natureza secreta das Atividades de Inteligência permite que muitas vezes sua missão seja desvirtuada. Estados totalitários utilizam-se das ferramentas de Inteligência, dos conhecimentos obtidos e dos cenários projetados para ‘jogos de poder’ e para auferir vantagens pessoais para seus governantes. Nas democracias, mecanismos de controle são criados para impedir o uso político dos Serviços de Inteligência, porém nem sempre estes controles são efetivos e a frágil barreira ética que impede seu mau uso é constantemente rompida)”. (GONÇALVES, 2011).

Não tem sido uma tarefa muito fácil o reconhecimento da Atividade de Inteligência como legítima e necessária por parte das sociedades no mundo contemporâneo, mesmo nas que recentemente emergiram de estados autoritários. Há que considerar que nessas sociedades os organismos de inteligência civis e militares atuam como aparato repressivo do Estado e, por conseguinte, como eixo principal de sustentação do poder antidemocrático.

Além de especializada, a Atividade de Inteligência é desempenhada diuturnamente objetivando a produção de conhecimentos relevantes para governos ou instituições, bem como a guarda e proteção contra atos de espionagem que possam causar o vazamento, destruição ou manipulação do assunto sigiloso.

Para Lowenthal *apud* Gonçalves, inteligência é:

“(...) Processo pelo qual certos tipos de informação importante para a Segurança Nacional são requeridos, coletados, analisados e disponibilizados aos tomadores de decisão (*policymakers*). É ademais, o produto desse processo, a salvaguarda desses processos e dessa informação pela contrainteligência, e o desenvolvimento de operações de acordo com a demanda de autoridades legítimas”.

A Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência - SISBIN e criou a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, o Art. 1º, § 2º, nos esclarece que:

“(...) entende-se por inteligência 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”.

Assim, podemos inferir que, embora não tenha o poder de execução, Inteligência é o assessoramento especializado de coleta de dados, informes, análises, produção do conhecimento e disseminação da informação que pode interferir em uma tomada de decisão,

ou seja, é a antevisão de acontecimentos que possam comprometer a soberania do País ou instituições públicas e privadas.

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.23).

Além da capacidade de centralizar informações e transformá-las em análise estratégica a ser empregada na prevenção e planejamento de ações nacionais de combate ao crime organizado, a ABIN também adquire relevância no que concerne às atividades de treinamento dos agentes da Administração Pública Federal e Estadual, que atuam nos setores de inteligência.

1.3 Contrainteligência

Pode-se definir Contrainteligência como uma atividade de informação que reúne um conjunto de medidas visando neutralizar a eficiência dos serviços de informações adversos e a salvaguarda dos conhecimentos sensíveis do Estado. É uma atividade necessária aos órgãos de informações e a qualquer entidade governamental ou privada responsáveis pela custódia de assuntos sigilosos ou equipamentos e materiais de interesse da Segurança Nacional.

O Manual Básico da Escola Superior de Guerra - ESG, elucida que:

"Em seus termos mais genéricos, a Contrainteligência se refere às informações coletadas e analisadas, e às atividades desenvolvidas, no sentido de proteger a nação (incluindo as suas próprias atividades relacionadas com a Inteligência) contra as ações de serviços de Inteligência hostis. Sob o manto desta definição, o âmbito da Contrainteligência é tão vasto quanto o âmbito da própria Inteligência em si, uma vez que é necessário se defender contra todas as formas de atividades de Inteligência hostis". (BRASIL, ESG. Manual Básico).

O Decreto nº 4.376, de 2002 reza em seu artigo 3º que Contrainteligência é:

"A atividade que objetiva prevenir, detectar, obstruir e neutralizar a inteligência adversa e ações de qualquer natureza que constituam ameaça à salvaguarda de dados, informações e conhecimentos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, bem como das áreas e meios que os retenham ou em que transitem."

A Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, traz em seu Art. 1º, § 3º que "(...) entende-se como Contrainteligência a atividade que objetiva neutralizar a inteligência adversa". Cumprе ressaltar que a ignorância acerca dessa atividade leva dirigentes, líderes,

pesquisadores e até mesmo cientistas a não se apropriarem de um importante mecanismo de proteção de seus ativos mais preciosos que é o conhecimento.

1.4 Conhecimento Sensível

Conhecimento é o dado e informações já submetidos a análise, síntese e interpretação necessários à tomada de decisões. Conhecimento sensível, por sua vez, é a vantagem competitiva ou informação estratégica para a missão e a imagem do Estado ou da instituição, onde, a não proteção desse conhecimento pode representar o sucesso ou insucesso em virtude do acesso não autorizado.

A Portaria nº 42-GSI-PR/2009, que instituiu o PNPC, no âmbito da ABIN, propala que conhecimento sensível é “todo conhecimento, sigiloso ou estratégico, cujo acesso não autorizado pode comprometer a consecução dos objetivos nacionais e resultar em prejuízos ao País, necessitando de medidas especiais de proteção”.

1.5 Informação

Por muito tempo o conceito de informação se confundiu com o de dados. Stair (1998, p. 4) define informação como: “um conjunto de fatos organizados de tal forma que adquirem valor adicional além do valor em si”; complementando ainda que dados “são fatos em sua forma primária, como por exemplo, o nome de um empregado e o número de horas trabalhadas em uma semana, números de peças em estoque ou pedidos em venda”.

Davenport (2001, p.19) acredita que:

“Informações mais valiosas são consequentemente mais difíceis de gerenciar. É valiosa precisamente porque alguém deu às informações um contexto, um significado, uma interpretação; alguém refletiu sobre o conhecimento, acrescentou a ele sua própria sabedoria considerou suas implicações mais amplas”.

Tabela 1. Dados, Informação e Conhecimento

DADOS	INFORMAÇÃO	CONHECIMENTO
Simple observações sobre o estado do mundo	Dados dotados de relevância e propósito	Informação valiosa da mente humana, inclui reflexão, síntese, contexto
Facilmente estruturado Facilmente obtidos por máquinas Frequentemente quantificado Facilmente transferível	Requer unidade de análise Análise Exige consenso em relação ao significado Exige necessariamente a mediação humana	De difícil estruturação De difícil captura em máquina, Frequentemente tácito De difícil transferência

Fonte: Davenport (2001).

Após a verificação dos conceitos de dados e informação, conclui-se que a informação é gerada a partir de dados e que a junção dos dois leva ao conhecimento. Se os avanços tecnológicos são capazes de produzir consideráveis mudanças nas empresas, os avanços no domínio da informação e da comunicação são responsáveis por uma verdadeira revolução.

A competitividade vai além dos mercados atuais, atingindo, sobretudo os mercados futuros. As empresas que praticam novas formas de gestão e planejamento utilizam a informação como uma fase de sua estratégia. No entanto, apenas o uso da informação não garante às empresas o sucesso e a permanência no mercado, tendo em vista que a capacidade de aprendizagem e aperfeiçoamento do ser humano representa um papel muito importante para o desenvolvimento da organização.

Assim, a importância da informação é estratégica para as empresas, pois a informação é a essência do conhecimento humano. Aprender, conhecer algo, é ter informação. Certamente, conhecemos melhor a realidade que nos cerca à medida que temos mais informações sobre ela.

Vivemos hoje, a chamada “Era da Informação”, caracterizada pela expansão da economia global, pelos avanços nos campos das telecomunicações e das tecnologias da informação, pela estruturação da sociedade em redes e pelo crescente fluxo informacional. O conhecimento passou a ser o principal elemento da cadeia produtiva, tornando-se essencial para as atividades socioeconômicas, redefinindo as relações de poder.

Nesse cenário, os conhecimentos considerados estratégicos passaram a representar diferencial competitivo e a possibilitar a conquista de novos mercados. Como nos ensina Balué, Nascimento, 2006, p. 84, “Em decorrência, empresas e Estados têm estabelecido estratégias voltadas para a sua proteção, especialmente quando a sua salvaguarda está diretamente relacionada à preservação de interesses econômicos e a questões de soberania”.

Esse entendimento é compartilhado por Cardoso *et al.* (2004, p. 54) ao afirmarem que:

“(…) para sobreviver no mercado atual, não basta desenvolver e implementar vantagens competitivas; o segredo do sucesso se baseia na sustentação e na manutenção de diferenciais conquistados ao longo do tempo. Sustentam, ainda, que a definição de prioridades de proteção, a identificação de pontos sensíveis na instituição e a aplicação de medidas de salvaguarda devem ser ações sistemáticas e integradas ao negócio da empresa”.

A conjuntura mostra que o desenvolvimento de uma cultura que valorize a

preservação de conhecimentos tem se tornado indispensável. O acirramento da competição tem forçado Estados e organizações a observarem o que ocorre em seu entorno, a se anteciparem por meio da identificação de ameaças e a reforçarem a salvaguarda de conhecimentos com alto valor agregado.

O Brasil apresenta inovações tecnológicas em diferentes segmentos estratégicos, como o aeroespacial, o da biotecnologia, os energéticos e o de novos materiais. Universidades e institutos de pesquisas nacionais têm se firmado como centros de excelência mundiais, dando o seu contributo para que o País possa tornar-se um exportador em potencial, atuando com excelência em áreas específicas do conhecimento, como no setor de produção de biocombustíveis.

Esse perfil tem colaborado para consolidar a posição de destaque do Brasil entre os países emergentes. No entanto, a globalização e o acelerado desenvolvimento tecnológico mundial impõem esforços nacionais voltados à preservação de conhecimentos de natureza estratégica e à criação efetiva de uma cultura que valorize sua proteção. Esta tese é reforçada pelo fato de ameaças a conhecimentos nacionais, a exemplo da atividade de inteligência, ainda serem ignoradas por parte da comunidade científico-tecnológica brasileira.

Miller (2002 *apud* CARDOSO *et al.*, 2004, p. 49) afirma que:

“A ferramenta mais eficaz para proteger informações corporativas sensíveis consiste no emprego das práticas de Contrainteligência empresarial, por meio do estabelecimento de processos estruturados de proteção, adaptados ao ambiente de negócio, que busquem conter as investidas da Inteligência oponente”.

Na esfera da atividade de Inteligência de Estado, diferentes países vêm desenvolvendo programas voltados para a salvaguarda de informações com potencial econômico. Nesse aspecto, Bessa afirma que:

“Os serviços de Inteligência do Canadá, dos Estados Unidos da América - EUA, da França e de Portugal têm implementado ações sistemáticas de conscientização direcionadas à preservação de conhecimentos estratégicos, com a finalidade de neutralizar ameaças como a espionagem.” (BESSA, 2009).

No Brasil, o Serviço de Inteligência Federal - SIF, também tem atuado na área de proteção do conhecimento, ressaltando que compete à ABIN, instituída pela lei anteriormente citada, o planejamento, a execução, e a proteção dos conhecimentos sensíveis, relativos aos interesses e à segurança do Estado e da sociedade. Para a concretude desta atribuição foi

implementado o Programa Nacional de Proteção ao Conhecimento - PNPC, em parceria com instituições nacionais, públicas e privadas, que geram e custodiam conhecimentos considerados relevantes e essenciais para o desenvolvimento socioeconômico do País.

O PNPC, instituído pela Portaria nº 277/1997 da Casa Militar da Presidência da República - CMPR, é uma atividade de natureza preventiva executada pelo segmento de Contraineligência de Estado. O programa visa a contribuir para a formação e a manutenção de uma cultura de proteção do conhecimento no País, bem como conscientizar diferentes atores nacionais sobre ameaças potenciais aos conhecimentos sensíveis, como a espionagem. Objetiva, ainda, recomendar cuidados básicos de proteção e assessorar a implementação de medidas de segurança nos segmentos de proteção de áreas, documentos e materiais, pessoal e sistemas de informação.

Em conformidade com a estrutura regimental vigente na ABIN, cabe à Coordenação-Geral de Proteção do Conhecimento do Departamento de Contraineligência - CGPC/DCI, gerir a implementação do PNPC em âmbito nacional. Na esfera estadual, compete às Coordenações de Contraineligência das Superintendências Estaduais (COCINT/SE) executar e apoiar, sob a coordenação da CGPC/DCI, as ações relativas ao programa.

Internamente, o desenvolvimento do PNPC também demanda o estabelecimento de parceria com a Assessoria de Comunicação Social e Cerimonial - ACOM, subordinada à Secretaria de Planejamento e Coordenação - SEPC, setor responsável pela gestão de ações de comunicação social. A Política de Comunicação Integrada da ABIN (BRASIL, 2005), estabelece que a ACOM/SEPC é encarregada pela organização, orientação e/ou supervisão de eventos institucionais e pela aprovação de peças de divulgação. Dessa forma, cabe a esta unidade orientar a programação visual e a padronização de atividades de divulgação e de sensibilização da ABIN e, por extensão, do PNPC, com o propósito de garantir a projeção favorável da imagem institucional.

Diferentes tipos de processos são realizados no contexto do PNPC, com a finalidade de atingir os objetivos traçados no escopo do programa. Os principais são elencados a seguir:

- Instalação de estandes para divulgar a ABIN e o PNPC em eventos de interesse;
- Sensibilização de profissionais que lidam com conhecimentos sensíveis;
- Identificação de objetos da proteção, de alvos e de ameaças potenciais à preservação de conhecimentos sensíveis;

- Avaliação do sistema de proteção do conhecimento de instituições nacionais;
- Orientações voltadas à classificação de conhecimentos em diferentes graus de sigilo;
- Assessoria na normatização de procedimentos de proteção do conhecimento.

O público-alvo do programa é diversificado e, nos últimos anos, tem sido sistematicamente ampliado em razão de novas demandas de sensibilização. Prioritariamente, o programa é destinado a instituições nacionais, públicas e privadas, que geram e custodiam conhecimentos sensíveis. Abarca profissionais de distintos segmentos, como o acadêmico, o científico-tecnológico, o empresarial e o estatal.

1.6 Segurança

Nos dias atuais tornou-se imperioso a abordagem sobre segurança. A necessidade premente dos Estados e organizações de protegerem seus conhecimentos impele-os a investirem nesse sentido. Mas o que significa segurança? Como interpretá-la e defini-la?

Para Tapia-Valdés citado por Gonçalves, segurança é:

“A percepção individual ou coletiva de que se está livre de perigos externos ou ameaças, sejam físicas, psicológicas ou psicossociais, as quais possam macular o alcance ou a preservação de determinados objetivos considerados essenciais, como a vida, a liberdade, a identidade e o bem-estar pessoal”. (GONCALVES, 2010, p. 5 e 6).

Segundo Williams *apud* Gonçalves,

“Segurança pode ser conceituada sob diferentes prismas, sendo mais comumente associada à mitigação de ameaças a valores considerados relevantes, entre os quais, a sobrevivência”. Lembra ainda o autor que “apesar de segurança e sobrevivência estarem constantemente associadas, os termos não são sinônimos enquanto sobrevivência é condição existencial, segurança envolve a persecução de almejadas ambições políticas e sociais”. (GONCALVES, 2010, p. 6).

A Política de Defesa Nacional (PDN) brasileira, define Segurança como a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais.

1.7 Descrédito na Atividade

Apesar de necessária a Atividade de Inteligência ainda enfrenta o desconforto da

falta de credibilidade por algumas sociedades. Seja por desconhecimento ou pela conotação negativa que a atividade possui, a verdade é que existe o descrédito quanto à eficácia da atuação nos órgãos de inteligência.

No governo do Presidente Jose Sarney, (1985-1990), essa falta de credibilidade no sistema de atuação do então Serviço Nacional de Informações - SNI, ficou mais acentuada quando a atividade foi direcionada para a segurança externa. Com a assunção das funções de Presidente da República por Fernando Affonso Collor de Mello, em 1990, esse descrédito não só ficou mais evidente, como também atingiu o seu ápice com um período de paralisação e desprestígio da Atividade de Inteligência, com a extinção do SNI.

Talvez por receio à opinião pública e a pressão midiática, não se sabia naquele momento como direcionar o órgão de Inteligência. Assim, o presidente Collor resolve destituir o SNI de um órgão de Inteligência e transformá-lo em um órgão de planejamento estratégico, o que somente não foi consumado em virtude do processo de afastamento sofrido pelo então presidente.

Esse, talvez, tenha sido o momento mais conturbado da história da Atividade de Inteligência no Brasil, haja vista que, entre 1990 no governo Collor e 1999, no Governo de Fernando Henrique Cardoso, quando se deu a criação da ABIN², o capital humano foi desprestigiado com demissões e cessões a outros órgãos do Poder Executivo, perdeu-se *status* e referência, enfim, não se tinha um “norte”, um direcionamento.

Em 1997, o Poder Executivo, em detrimento a outras Proposições que versavam sobre o mesmo tema, apresentou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 3.651, definindo o ingresso na carreira de inteligência via concurso público, dando ao Brasil o *status* de único país a utilizar esse instituto, *práxis* que abriu a possibilidade de contratação de melhores profissionais através do processo seletivo, proporcionando uma renovação de servidores.

De acordo com a Exposição de Motivos Conjunta nº 52-A-CMPR/MARE, os Ministros Luís Carlos Bresser Pereira, Ministro de Estado da Administração Federal e Gen. Bda. Alberto Mendes Cardoso, Ministro-Chefe da Casa Militar da Presidência da República ressaltam que:

“A presente iniciativa resultava das diretrizes traçadas pelo Presidente da República para dar resposta efetiva à necessidade, essencial ao Estado

² A Lei nº 9883, de 7/12/1999 institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências.

Democrático de Direito, de municiar o Governo com informações estratégicas, produzidas em tempo hábil e em absoluta sintonia com a Constituição e as leis do País, assegurando-lhe o conhecimento antecipado de fatos e fatores relacionados com o desenvolvimento e a segurança do Estado, em todas as áreas da vida nacional.

Para atender a esses objetivos, o novo sistema de inteligência e seu órgão central, a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN proverão o Governo, a exemplo do que ocorre em outros países, de dados de natureza estratégica acerca das dificuldades, potencialidades e impedimentos ao cumprimento de suas elevadas funções, em todos os setores de sua atuação”.

A criação do Sistema Brasileiro de Inteligência normatiza as atividades de inteligência, limitando a sua eficácia aos princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988, preservando a soberania nacional e a Defesa do Estado Democrático de Direito. Reza em seu artigo 1º:

“O projeto institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, que integra as atividades de planejamento e execução dos procedimentos de inteligência no País. Introduz-se uma regra da mais alta importância para o disciplinamento das atividades de inteligência. Limitam-se as ações do Sistema à observância incondicional dos princípios fundamentais que a Constituição Federal estabeleceu para o País, no seu parágrafo único.

Assim, como a nossa lei Máxima erigiu como regra inicial a imposição desses princípios, para dar expressiva demonstração de seu significado, também o projeto procura erigir a preservação da soberania nacional, a defesa do Estado Democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana como linhas mestras de cada ato administrativo a ser praticado pelos agentes públicos. Não se trata aqui de imagem de retórica, mas de definição de diretrizes para o efetivo controle que o Poder legislativo e o Poder Judiciário poderão e deverão fazer das atividades do setor.

No art. 2º, estabelecendo os setores governamentais que o compõem, procura-se aplicar as regras da moderna administração, evitando superposições, desperdícios de esforços e permitindo o aproveitamento total das ações no setor. Optou-se pela abertura deste parágrafo com expressão que enfatiza o respeito às autonomias e às atribuições de cada órgão setorial, com o que se evita a superposição de chefias e eventual afronta ao regime federativo”.

A ABIN tem como uma de suas atribuições à elaboração do Plano de Inteligência do Poder Executivo Federal, condicionando o uso de técnicas e meios sigilosos em observância aos direitos e garantias individuais. No projeto enviado:

“Cria-se, no art. 3º, a Agência Brasileira de Inteligência, órgão de assessoramento direto ao Presidente da República, que terá a função de órgão central do Sistema, tendo a seu cargo planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência. Em consequência terá a atribuição de elaborar o Plano de Inteligência do Poder Executivo Federal, no mais alto nível do Governo, de forma a integrar os trabalhos dos demais órgãos setoriais de inteligência do País.

No parágrafo único desse artigo, mais uma vez o projeto limita a atividade de inteligência, porque condiciona o uso de técnicas e meios sigilosos à irrestrita observância dos direitos e garantias individuais, à fidelidade às instituições e

aos princípios éticos que regem os interesses e a segurança do Estado.

O art. 4º define a competência da ABIN, que deverá assessorar o Chefe de Estado no desempenho de suas elevadas funções, sobretudo em caráter preventivo, avaliando ameaças internas e externas à ordem constitucional e aperfeiçoando seu pessoal para o exercício de suas atribuições. O parágrafo único prevê a remessa à ABIN dos dados necessários à defesa das instituições”.

Estabelece ainda o projeto que, cabe à Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência do Congresso Nacional - CCAI, o controle das atividades de inteligência desempenhadas pela ABIN, em seu controle externo. Ao Senado Federal cabe a apreciação da nomeação do Chefe da Agência. No art. 5º fica estabelecido que:

“A fixação da Política Nacional de Inteligência incumbirá ao Chefe do Poder Executivo, como ocorre na maioria dos países desenvolvidos, cabendo à Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, criada pelo Decreto nº 1.895, de 6 de maio de 1996, na estrutura da Presidência da República, a supervisão dessa política.

O art. 6º estabelece o controle externo no Poder Legislativo sobre as ações da ABIN, através de Comissão Mista do Congresso Nacional. Também está sujeita à aprovação do Senado Federal a nomeação do Chefe da ABIN (parágrafo único do art.10). Juntamente com as regras previstas no art. 1º e art. 3º, o dispositivo procura assegurar conteúdo ético e transparência às atividades de inteligência no País.

O caráter estratégico inerente à nova entidade, a relevância e a amplitude do trabalho que deve realizar determinam, e justificam, o conteúdo do art. 7º, que a autoriza a estabelecer convênios, acordos e contratos”.

Os atos administrativos de provimento e nomeação da Agência estão todos condicionados à aprovação presidencial. Cabem também a supervisão da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, do Conselho de Governo demais trabalhos, conforme o texto legal prescreve. (Anexo B).

CAPÍTULO II - SERVIÇO NACIONAL DE INFORMAÇÕES X AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA

"Se conhecemos o inimigo e a nós mesmos, não precisamos temer o resultado de cem batalhas. Se nos conhecemos, mas não ao inimigo, para cada vitória sofreremos uma derrota. Se não nos conhecemos, nem ao inimigo, seremos sempre derrotados."
(Sun Tzu, A Arte da Guerra)

2.1 Fim de uma Era

Ao assumir a presidência da república em 1990, cumprindo uma de suas promessas de campanha, o Presidente eleito Fernando Affonso Collor de Mello põe fim ao estigmatizado Serviço Nacional de Informações - SNI e cria a Secretaria de Assuntos Estratégicos – SAE, que seria composta pela Subsecretaria de Programas e Projetos - SPP, pelo Centro de Estudos Estratégicos - CEE e pelo Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para Segurança das Comunicações - CEPESC.

Nos primeiros anos da assunção do governo civil, eleito democraticamente, a atividade de inteligência encontrou resistências em virtude do seu desconhecimento pela sociedade civil e pela classe política. O SNI buscou manter-se. No entanto, por ordens superiores, os profissionais de inteligência passaram a exercer atividades diversificadas e pouco voltadas à área de inteligência. Em alguns setores do quadro de servidores houve cortes acentuados, reduzindo o número a pouco mais de trinta e cinco mil. O setor de operações foi um dos mais atingidos se comparados com sua utilização no regime militar.

De acordo com Stepan (1986, p.54), “o Sistema Brasileiro de Inteligência, no período da ditadura militar, foi o mais independente e importante de uma ditadura militar na América Latina”. Ainda, segundo o autor, “a sua independência e sua importância se davam pelo fato de serem atividades legais e institucionalizadas pelo Governo”.

O SNI foi criado como órgão central do denominado Sistema Nacional de Informações - SISNI, cuja ampla estrutura apresentava-se complexa e sofisticada, solidificada com integrantes ou colaboradores em todos os campos de Poder e em todas as instituições públicas.

O processo se intensificou e, nos fins da década de 60, criaram-se os Destacamentos

de Operações de Informações - DOI, com a finalidade mais ampla e decisiva de conter a luta armada urbana que se delineava naquele momento. No início da década de 70, foi criada a Escola Nacional de Informações - EsNI, responsável pelo redirecionamento da atividade de inteligência.

Segundo Marques,

“o SNI era uma agência de inteligência com o objetivo claro desenhado de repressão política dos contrários à ditadura militar que se constituiu no Brasil em 1964, esse caráter de polícia da ditadura militar, foi um ponto positivo para sua extinção no governo de Fernando Affonso Collor de Mello”. (MARQUES, 2004, p.42).

No entanto, o autor não compreende como o discurso de repúdio serve de base para que o Congresso não discuta políticas públicas para o atual serviço de inteligência no Brasil. Para o autor, “a discussão dessas políticas públicas deveria se concentrar no controle constitucional destas atividades”. (MARQUES, 2009, p.43)

Com a extinção do SNI e a assunção de suas funções pela SAE, a atividade de inteligência passou por um período conturbado e de estagnação, onde o que de maior relevância aconteceu foi à modificação do vocábulo informações, até então utilizado, para inteligência, que no entendimento dos profissionais soaria como algo mais confiável e verídico, por melhor retratar a lapidação da informação bruta. O País permaneceu à deriva ao longo de uma década, sem um órgão civil que pudesse prestar assessoria especializada na produção de conhecimentos estratégicos à Presidência da República.

Com a assunção das funções de Presidente da República por Itamar Franco em virtude do afastamento do então Presidente Collor que sofreu o *impeachment*, O único acontecimento que merece destaque foi a promulgação da Lei nº 8.490, de novembro de 1992, já citada.

2.2 Criação da ABIN

O governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso - FHC, que assumira em 1995, atento a realidade que o cercava, bem como sua política para a área de inteligência, implementou as primeiras medidas no sentido da criação da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, criando, ainda, a Secretária Nacional de Segurança Pública - SENASP, a Secretária Nacional Antidrogas - SENAD, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF e a Controladoria Geral da República - CGR.

Ainda no governo FHC, depois de um determinado período de desaquecimento da

atividade, no segundo semestre de 1999, seria sancionada a Lei 9.883/1999, que criava a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN e instituía o Sistema Brasileiro de Inteligência - SISBIN, com o intuito de preservar a soberania nacional, a defesa do Estado Democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana, bem como estipulava e definia a forma de atuação e os conceitos básicos ligados à atividade, como, por exemplo, os conceitos de inteligência e contrainteligência.

Em 13 de janeiro de 1999 foi aprovado com 434 Sim, 06 Não e 01 Abstenção, totalizando 441 votos, o requerimento de urgência para apreciação do Projeto de Lei nº 3.651, de 1997, que “institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência e dá outras providências”, sobrescrito pelos Deputados Arnaldo Madeira, Líder do Governo; Wagner Rossi, Vice-Líder do Bloco Parlamentar PMDB/Prona; Antônio Carlos Pannunzio, Vice-Líder do PSDB; Inocêncio Oliveira, Líder do PFL; Odelmo Leão, Líder do PPB, Arlindo Vargas, Vice-Líder do PTB e Valdemar Costa Neto, Líder do PL.

Em 27 de janeiro de 1999, com discussão em turno único, foi dado parecer pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.651/1997, convertido na Lei nº 9.883, de 1999, com substitutivo, contra os votos dos Deputados José Genuíno, Sandra Starling, Zulaiê Cobra, Joana D`Arc e Jair Bolsonaro.

A Lei nº 9.883, de 1999, estabelece em seu artigo 2º que:

“Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal que, direta ou indiretamente, possam produzir conhecimentos de interesse das atividades de inteligência, em especial aqueles responsáveis pela defesa externa, segurança interna e relações exteriores, constituirão o Sistema Brasileiro de Inteligência, na forma de ato do Presidente da República”.

Enquanto esses institutos estariam responsáveis pela obtenção, análise e disseminação de todo material pertinente à área de inteligência, a ABIN, em conformidade ao que rezam os artigos 3º e 4º da Lei 9.883/99, seria responsável pelo assessoramento direto à Presidência da República, bem como a coordenação, execução e planejamento das atividades de inteligência no País. Também responderia, de acordo com o artigo 5º da mencionada lei, pela execução da Política Nacional de Inteligência, que seria fixada pelo Presidente da República.

2.3 Reestruturação da ABIN

A reestruturação regimental da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN tem como base legal o Decreto nº 6.408/2008, que traz no Artigo 1º, § 1º de seu Anexo I, as competências da Agência:

“I - executar a Política Nacional de Inteligência;
 II- planejar e executar operações pertinentes à obtenção e análise de dados visando assessorar o Presidente da República;
 III - proteger os conhecimentos sensíveis ao interesse e a segurança nacional e da sociedade;
 IV - avaliar as ameaças internas e externas a ordem institucional;
 V - promover a doutrina de inteligência; e
 VI - realizar pesquisas e estudos acerca da atividade de inteligência.”

O artigo 2º, por sua vez, estipula a estrutura organizacional da Agência:

"I - órgãos de assistência direta e imediata ao Diretor-Geral:
 a) Gabinete;
 b) Assessoria de Comunicação Social;
 c) Assessoria Jurídica;
 d) Ouvidoria;
 e) Corregedoria-Geral; e
 f) Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração:
 1. Departamento de Administração e Logística;
 2. Departamento de Gestão de Pessoal;
 3. Escola de Inteligência; e
 4. Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico;
 II - órgãos específicos singulares:
 a) Departamento de Inteligência Estratégica;
 b) Departamento de Contrainteligência;
 c) Departamento de Contraterrorismo; e
 d) Departamento de Integração do Sistema Brasileiro de Inteligência; e
 III - unidades estaduais”.

Nos artigos 3º aos 17 do citado Decreto, consta as competências de cada um dos Departamentos, bem como das Secretarias da ABIN. Aqui destacamos aqueles que atuam diretamente com as atividades de inteligência, ou seja, a Escola de Inteligência, os Departamentos de Contrainteligência, Inteligência Estratégica e Contraterrorismo e Integração do Sistema Brasileiro de Inteligência.

A capacitação dos agentes de inteligência, o estabelecimento de convênios com universidades e centros de ensino, visando à elaboração de estudos para o aprimoramento da atividade de inteligência no país ficaram a cargo da Escola de Inteligência.

O Departamento de Contrainteligência tem como função proteger as informações sobre os assuntos de interesse do Estado e da sociedade contra pessoas - físicas ou jurídicas - que não estão autorizadas ao acesso a essas informações, bem como administrar e fiscalizar o Sistema de Gerenciamento de Armas e Munições da Agência Brasileira de Inteligência.

Conseguir a informação, pertinente ao assessoramento presidencial, dentro e fora do País, utilizando as informações recebidas por adidos brasileiros no exterior, adidos estrangeiros no Brasil e por agências estrangeiras similares, foi legado ao Departamento de Inteligência Estratégica.

São de responsabilidade do Departamento de Contraterrorismo a coleta e a análise de informações sobre organizações terroristas, com o objetivo de planejar e executar atividades que tentem prevenir ataques dessa estirpe contra o território nacional.

Ficou para o Departamento de Integração do Sistema Brasileiro de Inteligência a incumbência de prover suporte ao Conselho Consultivo do Sistema Brasileiro de Inteligência integrando as ações do Centro de Integração do Sistema Brasileiro de Inteligência por meio do intercâmbio de dados e informações entre os membros do SISBIN.

Ainda sob a égide do Anexo I, artigos 18 e 20, estão às competências do Diretor-Geral, Diretor-Adjunto e dos demais Diretores da Agência Brasileira de Inteligência. São prerrogativas análogas aos demais cargos de direção de outros órgãos públicos.

Finalizando, as disposições gerais no seu artigo 21, versam sobre os cargos da ABIN que seriam ocupados por militares da ativa e sua forma de provimento, prevendo que os cargos de Assessor Especial Militar serão ocupados por Oficiais Superiores, os de Assistente Militar por Oficiais Intermediários e os de Assistente Técnico Militar por Oficiais Subalternos.

O Anexo II, da referida Lei, apresenta quadros informando a disposição de cargos em comissão da Agência, que totalizam 710 (somando-se aí os cargos ocupados por servidores estáveis de outros órgãos, como por exemplo, os Assessores Militares); qual o total das despesas com esses cargos; e as gratificações devidas a esses cargos (seja por exercício de função de cargo de confiança ou por representação da ABIN).

Nessa Lei vemos o esforço para delimitar o campo de atuação, não somente da agência de inteligência em si, mas de seus departamentos, subdivisões e dos principais dirigentes. No entanto, já no seu artigo 1º, o campo de atuação da ABIN fica definido de forma vaga, podendo a Agência atuar em todos os campos que o Presidente da República determinar, dentro e fora do País, uma vez que os conceitos de interesse e segurança do Estado e da sociedade são amplos.

2.4 Reestruturação da Carreira de Inteligência

A ênfase ao aspecto da carreira aqui mencionada se justifica por tratar-se de uma das

atribuições do Congresso Nacional, no tocante à regulamentação das carreiras de inteligência. Essa prerrogativa se explica pela relevância estratégica do exercício profissional nesse setor, que requer alto nível de perícia técnica. Desse ponto de vista, a regulamentação das carreiras pelo Congresso Nacional está indiretamente relacionada com a função fiscalizadora do Poder Legislativo, como já foi abordado anteriormente.

A carreira da atividade de inteligência já sofria mudanças desde o fim do SNI e o surgimento da ABIN. Essas mudanças foram mais acentuadas no final dos anos 90, quando a Agência promoveu o seu primeiro concurso público para o cargo de Oficial de Inteligência, acatando a legislação vigente à época.

Contudo, durante esse período a regulamentação da carreira não sofreu nenhuma mudança substancial, apenas pequenas alterações. Somente em 2008 a legislação consolidou a carreira institucionalmente com o Decreto 6.408/2008, *ipsis litteris*:

“Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão, das Gratificações de Exercício em Cargo de Confiança e das Gratificações de Representação da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República”. (BRASIL, Decreto 6.408/2008).

Complementarmente a essa norma veio a Lei 11.776/2008, que reza na ementa do seu texto que:

“Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, cria as Carreiras de Oficial de Inteligência, Oficial Técnico de Inteligência, Agente de Inteligência e Agente Técnico de Inteligência e dá outras providências; e revoga dispositivos das Leis n^{os} 9.651, de 27 de maio de 1998, 11.233, de 22 de dezembro de 2005, e 11.292, de 26 de abril de 2006, e as Leis n^{os} 10.862, de 20 de abril de 2004, e 11.362, de 19 de outubro de 2006”.

Enquanto o Decreto atentou para a organização da instituição, conferindo competências aos departamentos, inclusive criando a ouvidoria, e aos diretores da agência, a Lei proporcionou avanço significativo, dispondo sobre as carreiras de inteligência.

Foram criadas quatro carreiras orientadas de forma específica para a atividade da ABIN: Oficial de Inteligência e Oficial Técnico de Inteligência para nível superior, e Agente de Inteligência e Agente Técnico de Inteligência para nível médio. A função de Oficial de Inteligência é de planejar, executar e coordenar a produção de conhecimento, a proteção de informação sensível, operações de inteligência, desenvolver recursos humanos para a atividade de inteligência e desenvolver atividades de pesquisa. O Agente de Inteligência estará incumbido de auxiliar o Oficial de Inteligência.

A função de Oficial Técnico de Inteligência assume caráter administrativo, cabendo-lhe planejar, executar e coordenar a produção e gestão técnico-administrativa e de apoio logístico, tendo como principal diferencial do cargo de Oficial de Inteligência o fato de estar sob sua responsabilidade à gestão de prédios e instalações. O Agente Técnico de Inteligência estará incumbido de auxiliar o Oficial Técnico de Inteligência.

Também foram constatadas mudanças no trabalho executado pelo servidor dentro de seu quadro, progressão e promoção, sendo apresentadas novas normas e procedimentos para o cumprimento das atividades.

“A progressão sendo o avanço de padrão salarial dentro de uma classe e a promoção uma mudança de classe. Por exemplo, um Oficial de Inteligência tem como pré-requisito para sua progressão, entre outras coisas, cumprir um período mínimo de 18 meses para cada uma delas, enquanto que para promoção é exigido certificação de participação em cursos de capacitação ou de especialização.” (VIVEIROS, 2009, p. 37).

Viveiros (2009, p. 37) esclarece que houve, também, um aumento salarial para os servidores da ABIN que perceberam mudanças na forma de calcular seus vencimentos.

“Antes, os funcionários faziam jus a variadas gratificações, vantagens e adicionais. Após a Lei, o servidor deve receber seus salários em forma de subsídio, sendo permitido somente as gratificações natalinas, adicional de férias, abono de permanência, retribuição por cargo de chefia e indenizações. O subsídio em regra, de um servidor da agência passou a ser composto pelo vencimento, pela gratificação de desempenho (GDAIN ou GDACABIN), de acordo com a avaliação de seu desempenho profissional e as vantagens pecuniárias individuais”. (VIVEIROS, 2009, p. 37).

A Lei nº 11.776, de 16 de setembro de 2008, que “Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, proíbe, em seu artigo 44, a cessão de servidores efetivos para outros órgãos:

“Art. 44. Fica vedada a cessão dos titulares de cargos integrantes do Quadro de Pessoal da ABIN, exceto para os casos previstos em legislação específica ou investidura em cargo de Natureza Especial ou do Grupo-Direção e Assessoramento Superior - DAS, níveis 4, 5, 6, ou equivalentes” (BRASIL, Lei 11.776, 2008).

Todo trabalho intelectual realizado por servidores da ABIN, será de uso e propriedade exclusiva da União, sendo que estes sujeitar-se-ão a avaliações periódicas de desempenho, objetivando a eficiência para o bem da instituição.

A avaliação de resultados por meio de parâmetros quantitativos de desempenho

representa uma das principais demandas da administração contemporânea e constitui um dos requisitos do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA, política pública alicerçada em um modelo de excelência em gestão focado em resultados e orientado para as demandas da sociedade (BRASIL, 2007, p. 5).

A utilização de indicadores é estimulada pelo Planejamento Institucional da ABIN (BRASIL, 2006), que considera a qualidade dos produtos e serviços oferecidos à sociedade e ao Estado, um dos fatores críticos de sucesso para se atingir os resultados organizacionais projetados. De forma complementar, o Programa de Melhoria de Gestão da ABIN, desenvolvido em consonância com o GESPÚBLICA, corrobora a necessidade de se aperfeiçoar a medição do desempenho organizacional. Anualmente, diferentes unidades integrantes da agência têm sido reconhecidas e premiadas (BRASIL, 2000), por adotarem, entre outras práticas gerenciais de excelência, o acompanhamento de resultados por meio de indicadores.

Apesar do Modelo de Excelência em Gestão Pública e as orientações normativas da ABIN estimularem o acompanhamento de resultados organizacionais, ainda não foi estabelecido um sistema formal de medição de desempenho para avaliar os efeitos do PNPC. Com base nesse óbice, buscou-se um marco teórico que fundamentasse a construção de indicadores para monitorar os resultados do PNPC. Optou-se pela abordagem da Gestão da Qualidade Total - GQT, que embasa a implementação do GESPÚBLICA no âmbito do Governo Federal.

A ABIN considera a excelência em gestão pública no seu Planejamento Institucional ao fixar, entre outros pressupostos, que os métodos e processos organizacionais devem ser permanentemente aprimorados e modernizados, conferindo agilidade e qualidade aos produtos oferecidos à sociedade e ao Estado. O mencionado documento também aponta a qualidade dos produtos organizacionais como fator crítico de sucesso, que merece especial atenção na formulação de estratégias voltadas ao alcance de resultados.

2.5 Capital humano e sua função política

A guarda dos conhecimentos sensíveis do Estado ou de uma organização tem grande relevância para sua soberania. No entanto, apenas a aquisição de novas tecnologias de segurança não é suficiente à proteção dessa informação, haja vista que o capital humano, apesar de ser o bem mais precioso, é também, em virtude da ganância, vaidade e cobiça, o elo

mais vulnerável da cadeia. Ter a informação privilegiada transforma o seu detentor em um alvo em potencial, desejável e que desperta curiosidade e ambição, tornando necessária uma política educacional de conscientização e treinamento desse profissional, para que os resultados sejam satisfatórios. Desse ponto de vista, o capital humano também exerce uma função política no âmbito das atividades de inteligência.

As prerrogativas técnicas, éticas e morais do profissional de inteligência, pela distinção que lhes é proferida compõem, além da observação dos deveres, direitos e responsabilidades previstos no ordenamento legal, bem como no que regula as atividades dos servidores públicos federais, e em especial o exercício da atividade de inteligência, com normas, segurança, isenção e busca da verdade, como elemento essencial de suas ações, discrição no trato dos assuntos de serviço e a não utilização em benefício próprio de informações a que tenha acesso na condição de agente público.

Essa questão fica evidente a partir da publicação da Lei nº 11.776/2008, ao dispor que para o ingresso no quadro de funcionários da ABIN, é necessário que qualquer candidato seja aprovado em concurso de provas ou provas e títulos. A avaliação psicológica, avaliação médica, processo de investigação social, avaliação de capacidade física e curso de formação que também é de caráter classificatório e eliminatório, são fases que compõem o concurso.

A remuneração e o reconhecimento são variáveis que, por seu efeito motivacional no comportamento, devem ser levadas em consideração na seleção e profissionalização da atividade de inteligência quando o foco for o capital humano, haja vista ser este a peça principal para que as ações na atividade de inteligência apresentem eficiência técnica e eficácia política. Esta eficácia terá reflexos diretos nos resultados das atividades de controle externo, a exemplo da função fiscalizadora do Congresso Nacional, que está descrita no capítulo seguinte.

CAPÍTULO III - A FUNÇÃO FISCALIZADORA DO CONGRESSO NACIONAL E A AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA

*Os caminhos que conduzem o homem ao saber
são tão maravilhosos quanto o próprio saber.*
Johannes Kepler - Astrônomo alemão

Historicamente, os serviços de Inteligência sempre atuaram com independência e autonomia, acreditava-se que a eficácia desta atividade era diretamente proporcional a sua liberdade de atuação, porém, a própria natureza da atividade de Inteligência dificulta a análise de dados que comprovem ou desmintam essa eficácia (GONÇALVES, 2012). A função fiscalizadora do Congresso Nacional, nesse contexto, como uma atividade política, certamente representa um ganho para a democracia.

3.1 Controle da Administração Pública

O controle da administração pública é um tema que tem ganhado extrema importância nos últimos anos no Brasil, em função do grande papel que desempenha o Estado na vida de toda a sociedade brasileira. Ao mesmo tempo em que se assistiu ao fortalecimento do Estado, a sociedade passou a dispor de diversos mecanismos para limitar a atuação deste em relação aos seus interesses particulares e coletivos, pois a sua sustentação financeira se dá, em grande medida, com recursos arrecadados compulsoriamente de toda população.

A aplicação prática da teoria da separação dos poderes, atribuída à Montesquieu, deu-se com a constituição dos modernos Estados Nacionais, de que é marco o Estado Francês surgido da Revolução de 1789, mas que já haviam referências anteriores, como aponta Silva (2005, p. 109):

“O princípio da separação de poderes já se encontra sugerido em Aristóteles, John Locke e Rosseau, que também conceberam uma doutrina da separação de poderes, que, afinal, em termos diversos, veio a ser definida e divulgada por Montesquieu. (...). Tornou-se, com a Revolução Francesa, um dogma constitucional, a ponto de o art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, declarar que não teria constituição a sociedade que não assegurasse a separação de poderes, tal a compreensão de que ela constituiu técnica de extrema relevância para a garantia dos Direitos do Homem, como ainda o é”.

Para o autor, este princípio não contém hoje aquela rigidez de outrora, em função da ampliação das atividades do Estado contemporâneo, preferindo utilizar o termo colaboração de poderes, característica do parlamentarismo ou independência orgânica e harmônica dos poderes, no caso do regime presidencialista, como ocorre no Brasil, em que está expresso na

Constituição Federal de 1988: “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Bandeira de Mello (2007, p. 31), na mesma linha de raciocínio assevera que não há uma exclusividade de atividades entre os Poderes, mas uma manifesta predominância de funções correspondentes ao Legislativo, Executivo e Judiciário:

“Esta trilogia não reflete uma verdade, uma essência, algo inexorável proveniente da natureza das coisas. É pura e simplesmente uma construção política invulgarmente notável e muito bem sucedida, pois recebeu amplíssima consagração jurídica. Foi composta em vista de um claro propósito ideológico do Barão de Montesquieu, pensador ilustre que deu forma explícita à ideia de tripartição. A saber: impedir a concentração de poderes para preservar a liberdade dos homens contra abusos e tiranias dos governantes”.

A mesma opinião é partilhada por Carvalho Filho (2007, p. 2):

“Entretanto, não há exclusividade no exercício das funções pelos Poderes. Há, sim, preponderância. As linhas definidoras das funções exercidas pelos Poderes têm caráter político e figuram na Constituição. Aliás, é nesse sentido que se há de entender a independência e a harmonia entre eles: se, de um lado, possuem sua própria estrutura, não se subordinando a qualquer outro, devem objetivar, ainda, os fins colimados pela Constituição”.

Também Medauar (2007, p. 27), observa que na origem, a fórmula tripartite teve como objetivo limitar o poder de atuação do Executivo, realidade que considera distinta nos modernos Estados do fim do século XX e início do século XXI:

“A separação de poderes difundiu-se na formulação de Montesquieu, segundo a qual se distinguem três funções estatais - legislação, execução e jurisdição -, que deveriam ser atribuídas a três órgãos distintos e independentes entre si. Na época, essa divisão significou uma reação ao enfeixamento de poderes na figura do monarca, significou um freio ao poder e, sobretudo uma garantia aos direitos dos indivíduos”.

Diante desses fatos resulta que, em essência, a separação ou distribuição dos Poderes tinha desde que foi concebida, e ainda hoje tem como objetivo primordial, proporcionar que toda atividade Estatal possa ser controlada e fiscalizada, para garantia da liberdade e da democracia, fundamentais no Estado Democrático de Direito, que é nas palavras de Canotilho (1991, p. 17) “o Estado que está sujeito ao direito; atua através do direito; positiva as normas jurídicas informadas pela ideia de direito”. Para Furtado (2007, p. 105) “a essência da separação dos poderes se sustenta na ideia de que nenhum poder do Estado deve assumir atribuições que não possam ser de algum modo, controladas por outro poder”.

3.1.1 Controle

Não há consenso sobre a etimologia da expressão "controle". Uma explicação que tem tido mais aceitação é de que esse termo provém do latim medieval (*contra rotulum*), que se tornou *contrôle* em Francês, indicando o exemplar do catálogo (dos contribuintes, dos censos, dos foros anuais) sobre o qual se verificava a operação do executor.

Meirelles (2005, p. 659) faz comentários sobre a origem francesa da palavra e as dificuldades em admiti-la ao nosso vocabulário, mas que acabou sendo incorporada por ser intraduzível e insubstituível no seu significado vulgar ou técnico.

Percebe-se pelos sentidos do termo, que controle está intimamente relacionado com fiscalização, com poder e com administração, conforme Camargo Júnior (2007, p.18):

“A função de controle está, por natureza, inseparavelmente ligada ao poder e à administração, sendo de vital importância para o funcionamento do aparato do Estado. Para que haja Estado de Direito é indispensável que haja instituições e mecanismos hábeis para garantir a submissão à lei”.

Para Justen Filho (2006, p.745), “O controle é um processo de redução do poder, entendida essa expressão no sentido da imposição da vontade e do interesse de um sujeito sobre outrem”.

3.2 Controle da Atividade

Toda e qualquer atividade estatal não pode fugir ao controle público, assim sendo, deve-se assegurar que essa fiscalização seja efetuada com eficiência, eficácia e economia. A atividade de inteligência, no entanto, por ter como característica principal o sigilo de suas fontes e metodologias de atuação e, em situações várias, da identidade de seus profissionais, necessita de maior rigor para que exista um controle eficiente.

O controle da atividade de inteligência constitui uma necessidade fundamental para a existência do Estado democrático, haja vista que o seu produto final - a informação elaborada, o conhecimento - são imprescindíveis aos líderes governamentais e aos operadores da política nacional. No entanto, não pode esse domínio obstaculizar o desenvolvimento da atividade.

É prerrogativa dos Estados Democráticos que têm seus poderes independentes entre si que o Congresso Nacional fiscalize, em nome de seus representados, as atividades do Poder Executivo, devendo observar o disposto na Carta Magna, evitando assim o abuso do poder público e o desrespeito aos pressupostos legais.

O controle de fiscalização da atividade de inteligência interno no âmbito do Poder Executivo é executado pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional - CREDEN, criada pelo Decreto nº 4.801, de 6 de agosto de 2003, alterado pelo Decreto nº 7.009, de 12 de novembro de 2009, que tem como prerrogativa, formular políticas públicas e diretrizes de matérias relacionadas com a área das relações exteriores e defesa nacional do Governo Federal, aprovar e promover a articulação e acompanhar a implementação dos programas e ações estabelecidos, no âmbito de ações cujo escopo ultrapasse a competência de um único Ministério, inclusive aquelas pertinentes a:

- “I - cooperação internacional em assuntos de segurança e defesa;
- II - integração fronteiriça;
- III - populações indígenas;
- IV - direitos humanos;
- V - operações de paz;
- VI - narcotráfico e a outros delitos de configuração internacional;
- VII - imigração;
- VIII - atividade de inteligência;
- IX - segurança para as infraestruturas críticas, incluindo serviços;
- X - segurança da informação, definida no art. 2º, inciso II, do Decreto nº 3.505, de 13 de junho de 2000; e
- XI - segurança cibernética”.

Cabe ainda à CREDEN, o permanente acompanhamento e estudo de questões e fatos relevantes, com potencial de risco à estabilidade institucional, para prover informações ao Presidente da República.

A Lei nº 9.883/99 reza em seu artigo 6º que o controle externo da Atividade de Inteligência é exercido pelo Congresso Nacional:

“Art. 6º O controle e fiscalização externos da atividade de inteligência serão exercidos pelo Poder Legislativo na forma a ser estabelecida em ato do Congresso Nacional. § 1º Integrarão o órgão de controle externo da atividade de inteligência os líderes da maioria e da minoria na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, assim como os Presidentes das Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. § 2º O ato a que se refere o *caput* deste artigo definirá o funcionamento do órgão de controle e a forma de desenvolvimento dos seus trabalhos com vistas ao controle e fiscalização dos atos decorrentes da execução da Política Nacional de Inteligência”. (BRASIL, 1999).

Verifica-se que há uma preocupação em colocar limites nas atividades de inteligência, mantendo o controle jurídico, respeitando os direitos e garantias legais, assim, como a dignidade humana. Isso pode ser notado no primeiro parágrafo do artigo inicial da Lei nº 9.883/1999, que versa o seguinte:

“O Sistema Brasileiro de Inteligência tem como fundamentos a preservação da soberania nacional, a defesa do Estado Democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana, devendo ainda cumprir e preservar os direitos e garantias individuais e demais dispositivos da Constituição Federal, os tratados, convenções, acordos e ajustes internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte ou signatária, e a legislação ordinária”.

O controle externo, a cargo do Poder Legislativo, é, portanto, exercido pelo Tribunal de Contas da União, sobre a gestão de recursos orçamentários, e pela Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência - CCAI, sobre atos decorrentes da execução da Política Nacional de Inteligência. Essa Comissão é integrada pelas lideranças majoritária e minoritária do Congresso Nacional e pelos presidentes das Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Art. 2º São finalidade da CCAI:

- “I - controlar e fiscalizar as atividades de inteligência, contrainteligência e correlatas, desenvolvidas no País, com a finalidade de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional;
- II - analisar, emitir parecer e apresentar sugestões sobre os programas de inteligência e de outros relacionados à atividade de inteligência do Governo brasileiro, previstos na Política Nacional de Inteligência;
- III - elaborar estudos permanentes sobre os programas e as atividades de inteligência;
- IV - manifestar-se sobre os ajustes específicos e convênios, a que se refere o art. 2º, § 2º, da Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999;
- V - submeter à deliberação do Congresso Nacional relatórios relativos à legislação sobre as atividades de inteligência e divulgação de informações sigilosas;
- VI - submeter à deliberação do Congresso Nacional relatórios referentes às atividades de controle e fiscalização das atividades e programas relativos à atividade de inteligência, de sua competência; e
- VII - receber e apurar denúncias sobre violações a direitos e garantias fundamentais praticadas por órgãos públicos, em razão de realização de atividades de inteligência, contrainteligência e correlatas, apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação e sindicato”.

Embora seja um elo importante, não é muito atraente aos olhos dos congressistas a participação como membro da CCAI. Seja pela invisibilidade política, o que implica, em virtude do desconhecimento e ignorância da atividade de inteligência pela população, pouco retorno eleitoral, seja pela desconfiança, haja vista as convicções de ser uma atividade antiética e moralmente condenável, ou ainda, por sua composição ser de líderes do Congresso Nacional, que têm várias ocupações que consome-lhes todo o tempo disponível.

A CCAI como órgão de controle externo do Poder Legislativo, não tem demonstrado muita competência na sua missão de inspecionar a atividade de inteligência, uma vez que

enfrenta situações embaraçosas quanto a manutenção do sigilo, que nem sempre, embora mereçam ser protegidos em virtude da relevância, são mantidos pelos parlamentares.

O controle midiático da atividade de inteligência também é uma questão delicada, haja vista a falta de discernimento entre o que deve ou não ser mantido como informação sigilosa e o que pode ser divulgado. Se por um lado existe o regramento e a ética do profissional que dentro do seu trabalho tomará a decisão entre o que poderá ser divulgado e o que será considerado de interesse nacional, tem-se ainda o lado jurídico, que criminaliza e penaliza a divulgação de informações que possam ser consideradas como segredo de Estado.

A falta de interesse dos parlamentares pelas atividades de Inteligência se deve também ao fato de que no Brasil essa atividade não é reconhecida como tema de interesse nacional, não existe no país uma cultura de Inteligência e nem ao menos de proteção ao conhecimento. A maioria das pessoas, incluídas aí diversos parlamentares, tende a pensar na Inteligência como um assunto eminentemente militar, desconhecem as inúmeras possibilidades de aplicação da Inteligência para o desenvolvimento do país e desprezam a possibilidade de que agentes de outros países possam atuar no Brasil em busca, não exclusivamente de informações militares, mais primordialmente de informações que possam ser revertidas em vantagens comerciais, econômicas e que possam render patentes a grandes empresas multinacionais.

3.3 Formas de Controle da Atividade de Inteligência

Por sua criticidade, a Atividade de Inteligência deve ser utilizada pelo Congresso Nacional para avaliação das questões essenciais da política nacional. A percepção da dinâmica, complexidade, importância e benesses dessa atividade será salutar e em muito irá contribuir para o aumento da capacidade dos legisladores no que concerne a tomada de decisões para a segurança interna e externa do país.

Compete ao Congresso Nacional a fiscalização, mesmo que indiretamente, dos programas federais, agências e políticas públicas. Essa supervisão se faz necessária em face à importância de garantia de segurança da nação, ou ainda, como verificação do potencial de abuso de poder. No entanto, o Congresso não pode fazer esse controle sem o conhecimento permanente das operações de inteligência, o que somente será possível com a cooperação do Poder Executivo, ou seja, deve-se encontrar o ponto de equilíbrio ideal nas informações que devem e podem ser disponibilizadas ao Congresso Nacional, para que este não conceba uma idéia distorcida de Inteligência.

CONCLUSÃO

Ao realizar uma retrospectiva da Atividade de Inteligência nacional, acompanhando o seu desenvolvimento e transformação, pode-se assegurar que apesar do temor do cidadão, pela capacidade de interferência nos direitos e garantias individuais, essa atividade é um instrumento extremamente necessário ao Estado em seu processo decisório. Daí se justifica a análise da atuação do Congresso Nacional, uma vez que se trata de um tema inerente ao estatuto do Estado Democrático de Direito e sua soberania nacional.

Embora seja do conhecimento da sociedade da possível interferência em sua privacidade, apesar de que um dos objetivos da atividade é preservá-la, já se observa o aumento paulatino, no grau de credibilidade, na medida em que a publicidade descortina a real finalidade dessa atividade, ou seja, a confiabilidade é conquistada, dependendo de como o Estado atua no controle da Inteligência.

Uma sociedade democrática não pode prescindir-se de um órgão de inteligência, haja vista sua necessidade para a preservação da soberania e da integridade territorial, para realização dos interesses nacionais livres de pressões e ameaças de qualquer natureza, bem como a garantia aos cidadãos do exercício dos seus direitos e deveres constitucionais.

A consolidação do uso da atividade de inteligência com a utilização de técnicas prioritárias à segurança faz da ABIN um órgão de relevância, pois a importância de suas ações define a sua prioridade em suas atividades.

Em virtude das particularidades da atividade, entendemos que o concurso público não é o sistema mais salutar para avaliação e seleção dos mais aptos a ingressarem na agência, no entanto, é o que a legislação determina. A solução para este problema seria o aperfeiçoamento, melhorando a forma de contratação e buscando, dentro de um mercado de possíveis profissionais, a escolha de pessoas capacitadas e disposta a trabalhar no órgão escolhido. Ou seja, a mescla entre o concurso público e a escolha direta por profissionais da própria atividade de inteligência.

O ponto negativo apontado na seleção por concurso público é a questão do candidato aprovado está buscando apenas o lado financeiro e a estabilidade empregatícia, estando em desacordo ao comprometimento e à lisura, necessários ao exercício da atividade. Por outro lado, a convivência em um ambiente onde atividades relacionadas com a inteligência deva merecer um maior comprometimento faz-se necessário um processo de integração.

Assim, a vocação para o desempenho da atividade de inteligência precisa estar valorizada, com reconhecimento direto do Estado. A falta desse reconhecimento torna a permanência de novos profissionais, pouco duradoura.

No que concerne à credibilidade, acredita-se que a solução seria a conscientização da população, promovendo o conhecimento necessário quanto a real atuação da Atividade, obtendo, de maneira natural, o convencimento, a aceitação, a confiança e o respeito; uma vez que a ignorância sobre qualquer ocupação profissional pode levar a interpretações e julgamentos equivocados.

Dentre os vários controles existentes foram abordados os controles interno e externo, onde se mostrou o condicionamento à subordinação do primeiro - a subordinação do individual ao institucional -, e a competência de fiscalização do segundo, através do Poder Legislativo, podendo este influir em todos os níveis que compõem aquele.

Seria de bom alvitre que o Poder Legislativo motivasse discussões com especialistas acerca da Atividade de Inteligência, envolvendo a comunidade como um todo, proporcionando condições de debates buscando criar mentalidades que possam influenciar no melhor conhecimento e aceitação da atividade, dirimindo assim, o preconceito e a ignorância.

Apesar de alguns avanços, o Congresso Nacional ainda vem se mostrando bastante tímido no que concerne a atividade de inteligência. A CCAI, órgão responsável pela fiscalização, não se mostra muito atuante, uma vez que são realizadas pouquíssimas reuniões, em virtude do pouco interesse que desperta em seus membros.

A atividade de inteligência hoje tem uma importante função de conhecimento estratégico atuante em todos os níveis, seja de caráter público ou privado. A forma de preservação do conhecimento acaba por se tornar um diferencial competitivo, visto que essas atividades atuam como ferramenta de guarda e proteção. Tem-se aí o escopo de toda a atividade de inteligência.

Finalizando e deixando um melhor aprofundamento para aqueles que, com maiores conhecimentos venham secundar o presente trabalho, a certeza de que a atividade de inteligência é imprescindível a uma nação democrática, e que a existência dos órgãos de controle é de fundamental importância para o impedimento do cometimento de desmandos.

REFERÊNCIAS

- BALUÉ, Isabel Gil; NASCIMENTO, Marta Sianes Oliveira do. *Proteção do Conhecimento: uma questão de Contra-Inteligência de Estado*. Revista Brasileira de Inteligência. Brasília: ABIN, v. 2, n. 2, setembro, 2006.
- BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. Ed. Malheiros. 2007.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano Plurianual 2004-2007. Lista de programas por órgão. Brasília: MPOG, 10 out. 2003. Disponível em: <http://www.planobrasil.gov.br/EmConstrucao/pdf/Rel_OrgaoPrograma1.pdf>. Acesso em: 12 setembro. 2012.
- BESSA, Jorge. *A Contraespionagem Brasileira na Guerra Fria*. Brasília: Thesaurus, 2009.
- CARDOSO, Walter Félix *et al.* *Contra-Inteligencia empresarial: una herramienta de aporte a la mantención de ventajas competitivas establecidas*. Inteligencia Total. Santiago, Chile, n. 1, octubre 2003 - marzo 2004.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Ação Civil Pública*. 2007.
- CASTANHEIRA, Joaquim. *O terceiro será o primeiro*. Exame. Rio de Janeiro, v. 2, n. 16, p. 56-57, ago. 1992.
- CASTRO, Cláudio Dias de. *Terceirização - atividade-meio e atividade-fim*. Revista Justiça do Trabalho, Porto Alegre, v. 19, n. 225, p. 39, set. 2002.
- CATHARINO, José Martins *apud* GIL, Vilma Dias Bernardes. *As novas relações trabalhistas e o trabalho cooperado*. São Paulo: LTr, 2002.
- CEPIK, M. *Espionagem e democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. 2003, p. 85. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-4782004000100016&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10/03/2012.
- COSTA, Walmir Oliveira da. *Terceirização no Direito do Trabalho e fraude à lei*. Jornal Trabalhista, Brasília. Ano XI, n. 490, p. 109-110, jan. 1994.
- GONÇALVES, Joanisval Brito. *A inteligência contra o crime organizado*. 3 v.n. 1. P. 18-23 Brasília: Senatus, 2004.
- _____. Joanisval Brito. *Atividade de Inteligência e Legislação Correlata*. Niterói, RJ: Impetus, 2009.
- _____. Joanisval Brito. *Políticos e Espiões – O Controle da Atividade de Inteligência*. Niterói, RJ: Impetus, 2010.
- MACEDO, Robson José de. *A inteligência e o poder legislativo*. 2012. Disponível em <http://www.senado.gov.br/sf/senado/spol/pdf/ArtigoRobson1.pdf>, acesso em 15/10/2012.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 2007. Imprensa: São Paulo, Revista dos Tribunais, 2007.

MEDEIROS, David. *Considerações sobre a necessidade de se resguardar ao brasileiro nato os cargos da carreira de inteligência e de diretor-geral da agência brasileira de inteligência*. *Revista Brasileira de Inteligência*. Brasília: ABIN n. 6 – abril, 2011.

ROBORTELLA, Luiz Carlos Amorim. *O Moderno Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr., 1994.

STEPAN, Alfred. *A transição e consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do Sul*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

ANEXO A

Legislação que trata da Atividade de Inteligência

Decreto nº 3.203, de 8 de outubro de 1999 - Dispõe sobre a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, do Conselho de Governo. Revogado pelo Decreto nº 4.801, de 06 de agosto de 2003.

Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999 - Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, e dá outras providências.

Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000 - Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, e dá outras providências.

Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002 - Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, e dá outras providências. Retificação no DOU, de 24 de setembro de 2002. Alteração no DOU, de 08 de março de 2005.

Portaria nº 24 – GSIPR/CH, de 20 de dezembro de 2002 - Aprova o Regimento Interno do Conselho Consultivo do Sistema Brasileiro de Inteligência - SISBIN, na forma do anexo a presente Portaria.

Portaria nº 239 - GSIPR/CH, de 20 de junho de 2003 - Versando sobre o Sistema Brasileiro de Inteligência.

Decreto nº 4.801, de 6 de agosto de 2003 - Cria a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, do Conselho de Governo.

Decreto nº 4.872, de 6 de novembro de 2003 - Dá nova redação aos arts. 4º 8º e 9º do Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002 que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999.

Resolução CREDEN nº 1, de 3 de novembro de 2003 - Estabelece para os órgãos e entidades integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência algumas diretrizes.

Portaria nº 422/ABIN/GSI/PR, de 28 de novembro de 2003 - Cria o Grupo de Integração no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência.

Decreto nº 5.388, de 7 de março de 2005 - Dá nova redação ao art. 4º do Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência.

Resolução CREDEN nº 1, de 8 de abril de 2005 - Estabelece prioridades relacionadas à Atividade de Inteligência para os órgãos e entidades integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência.

Decreto nº 5.525, de 25 de agosto de 2005 - Dá nova redação ao art. 4º do Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência.

Resolução CREDEN nº 1, de 6 de abril de 2006 - Estabelece as prioridades para os órgãos e entidades integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência.

Resolução CREDEN nº 1, de 24 de outubro de 2007 - Estabelece as prioridades para os órgãos e entidades integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência.

Resolução CREDEN nº 2, de 24 de outubro de 2007 - Formula diretrizes relacionadas a assuntos de segurança e defesa.

Decreto nº 6.408, de 24 de março de 2008 - Aprova Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão, das Gratificações de Exercício em Cargo de Confiança e das Gratificações de Representação da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Decreto nº 6.540, de 19 de agosto de 2008 - Altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema

Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999.

Portaria nº 96/ABIN/GSIPR, de 25 de março de 2009 - Aprova norma referente ao funcionamento do Centro de Integração do Sistema Brasileiro de Inteligência.

Norma Administrativa nº 001/ABIN/GSIPR, de 25 de março de 2009 - Estabelece normas de funcionamento do Centro de Integração do Sistema Brasileiro de Inteligência.

Resolução CREDEN nº 2, de 4 de dezembro de 2009 - Estabelece as prioridades para os órgãos e entidades integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência.

ANEXO B

Legislação de funcionamento da ABIN

“O art. 8º, e seus parágrafos, estabelece as premissas do funcionamento da ABIN e de suas regulamentações administrativas, sempre condicionadas à aprovação do Presidente da República.

No art. 10º, inclusive no Anexo à lei, são estabelecidos os novos cargos requeridos em razão da criação da ABIN e do Sistema Brasileiro de Inteligência com pequeno acréscimo aos atualmente existentes, visando a atender ao aumento das responsabilidades desse órgão central da área de inteligência, entre as quais citam-se:

a) a ABIN terá atribuições extras, tais como a elaboração de relatórios e de outras atividades requeridas pela Comissão Mista do Congresso Nacional, que exercerá a fiscalização externa da atividade de Inteligência. Da mesma forma, a supervisão da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, do Conselho de Governo, exigirá da Agência trabalhos suplementares àqueles especificados para o desempenho de suas atividades sistemáticas e permanentes;

b) o Projeto de Lei de criação da ABIN abre a possibilidade de realizar ajustes com outras instituições públicas ou privadas, fato que dilata, em muito, a quantidade de informações a serem analisadas e integradas;

c) a criação de novas representações, em face da necessidade de se abranger todo o território nacional, nas áreas em que se manifestem tensões e questões de relevância para a preservação dos interesses do País;

d) a transformação do centro de Formação e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos em uma Escola de Inteligência, de abrangência nacional, destinada, inclusive, a desenvolver a pesquisa e a promover o aprimoramento da Doutrina Nacional de Inteligência; e

e) como atribuição adicional, o exercício de atividades de proteção ao conhecimento sensível, o 10).

Juntamente com as regras previstas no art. 12 e que implicará, inclusive, programas envolvendo entidades privadas do País.

Vale destacar, ainda, que a importância da atividade fica mais evidenciada na medida em que a unidade técnica encarregada das ações de inteligência passa de um simples órgão subalterno da Secretaria de Assuntos Estratégicos para assumir o nível de assessoramento direto e imediato do Presidente da República, e de coordenação de um sistema de abrangência nacional, caracterizando, assim, um aumento do status da estrutura, da sua nova organização e o reconhecimento de sua responsabilidade, no âmbito da Administração Pública Federal.

Os demais artigos (arts. 11, 12 e 13) dizem respeito às medidas transitórias e permanentes de caráter administrativo, orçamentário e de controle para o bom funcionamento da ABIN.

Com o presente projeto, Senhor Presidente, procura-se dotar o Estado brasileiro de mais um instrumento para a preservação de sua soberania, para a garantia de suas instituições com respeito absoluto à dignidade humana e aos direitos individuais. Busca-se, assim, fortalecer a capacidade de autopreservação do Estado Democrático de Direito”.