



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

BASES PARA IMPLEMENTAÇÃO DO SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA NO PODER
JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Luiz Otávio Altmayer Odawara

Rio de Janeiro
2018

LUIZ OTÁVIO ALTMAYER ODAWARA

BASES PARA IMPLEMENTAÇÃO DO SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA NO PODER
JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Monografia apresentada como exigência para
conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato
Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do
Rio de Janeiro.

Orientador:

Prof. Claudio Brandão de Oliveira

Coorientadora:

Prof.^a Néli Luiza Cavalieri Fetzner

Rio de Janeiro
2018

LUIZ OTÁVIO ALTMAYER ODAWARA

BASES PARA IMPLEMENTAÇÃO DO SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA NO PODER
JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Monografia apresentada como exigência de conclusão de Curso da Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em _____ de _____ de 2018. Grau atribuído _____

BANCA EXAMINADORA:

Presidente: Des. Luciano Saboia Rinaldi de Carvalho – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ.

Convidado: Prof. Dr. Guilherme Braga Peña de Moraes – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ.

Orientador: Prof. Des. Claudio Brandão de Oliveira – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ.

A ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – EMERJ – NÃO APROVA NEM REPROVA AS OPINIÕES EMITIDAS NESTE TRABALHO, QUE SÃO DE RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DO AUTOR.

Aos heróis anônimos, que trabalham em sigilo, que não ostentam os louros do seu sucesso e que não recebem o agradecimento público pelos seus feitos, mas que tantas vezes mudaram os rumos da história, porque proveram o conhecimento oportuno, útil e significativo, àquele que tomou as decisões, mesmo sabendo que nunca seriam reconhecidos por isso.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus e aos Guias, por todas as bênçãos que a mim têm sido oferecidas nesta vida.

Agradeço à minha mãe Ana Jandira, pelo exemplo de aluna e de professora, que sempre me inspirou a evoluir, para que, algum dia, eu pudesse ser ao menos um pouco do que ela é. Agradeço pela sempre presente orientação espiritual e pelo amor, que me auxiliaram nas mais difíceis decisões que já tomei na vida.

Agradeço à minha mulher Alessandra, por ter insistido, insistido e insistido, quando eu refratava as suas sugestões, para que me dedicasse ao estudo do Direito e buscasse um novo objetivo profissional. Por conseguir fazer-me mudar de ideia e por compreender toda a minha ausência, debruçado em livros, para que este trabalho pudesse se concretizar. Pelo apoio incondicional durante o transcurso dessa caminhada, por todo amor e toda felicidade que proporcionou à minha vida.

Agradeço aos meus filhos Glaziele e Theo e à minha enteada Esther, por terem me apoiado nessa prazerosa, mas extenuante, tarefa de estudar. Por compreenderem a minha ausência, para que pudesse me dedicar à produção desta monografia. Meu desejo é que eu seja digno de servir como exemplo a todos vocês, assim como meus pais a mim me serviram. Um especial agradecimento à minha filha Luiza Rosa, que, de tão pequenina, talvez ainda não compreenda plenamente o nobre motivo que levou à ausência do seu pai, seja para as suas idas à “EMEJI” ou para os seus estudos solitários em casa.

Agradeço ao Diretor da Escola de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, Cel EB Ref. Romeu Antonio Ferreira (π), Decano da Inteligência de Segurança Pública no Brasil, meu querido amigo e mentor, pelo exemplo de ser humano e de profissional de Inteligência (π), pelas orientações doutrinárias e pelo privilégio desses anos de convívio profissional, de que muito me orgulho, por estar sob seu comando. Por me orientar, ainda que informalmente, na produção desta monografia.

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor Desembargador Claudio Brandão de Oliveira, pelos ensinamentos jurídicos e pelas sugestões precisas, logo no início deste trabalho, que foram decisivas para a delimitação dos caminhos a seguir e para a conclusão, com efetividade, deste trabalho. Pelo exemplo de professor e de magistrado, que muito me inspira nessa árdua caminhada.

Agradeço ao Subsecretário de Estado de Inteligência, da Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro, Delegado da Polícia Federal, Fábio Galvão da Silva Rêgo, por acreditar em mim e por me apoiar nessa empreitada.

Agradeço ao Presidente da Associação Internacional para Estudos de Segurança e Inteligência (INASIS), Professor Pós-Doutor Denilson Feitoza Pacheco, Procurador de Justiça do Estado de Minas Gerais, caríssimo amigo e professor, pelos ensinamentos relacionados ao Direito da Inteligência, que me propiciaram estabelecer o marco teórico para fundamentar a aplicabilidade do Serviço de Inteligência ao Poder Judiciário Brasileiro.

Finalmente, agradeço à minha coorientadora, Professora Doutora Néli Luiza Cavalieri Fetzner, pelos prazerosos encontros para a produção desta monografia, mui revigorantes e inspiradores. Sua capacidade para motivar e incentivar o trabalho intelectual humano extrapola, em muito, as expectativas que se possa ter antes de conhecê-la. Levarei os seus ensinamentos e propagarei a importância da Psicopedagogia aplicada ao estudo do Direito.

“Poucos falam de filosofia, mas todos dela entendem. Todos falam de política, mas poucos dela entendem. Poucos entendem de Informações, mas todos delas falam.”

Romeu Antonio Ferreira

SÍNTESE

Para que seja dada efetividade aos objetivos traçados na Resolução nº 176, de 10 de junho de 2013, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que institui o Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário, é imprescindível que, primeiro, sejam atendidos os da Resolução nº 239, de 06 de setembro de 2016, também do CNJ, que dispõe sobre a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário, conceitua a atividade de Inteligência Judiciária e determina a busca pela definição de uma metodologia, ou seja, de uma doutrina de Inteligência para o Poder Judiciário. Além da doutrina, há necessidade de se criar um sistema de Inteligência próprio e de se estabelecer, por meio dele, vínculos formais com outros sistemas de Inteligência, de modo a permitir a interação e o acesso aos conhecimentos por eles produzidos. O presente trabalho aponta para os caminhos que deverão ser percorridos, visando ao estabelecimento das Bases para a Implementação do Serviço de Inteligência no Poder Judiciário Brasileiro, não somente para fins de Segurança Institucional, mas para o cumprimento de quaisquer das funções desse Poder, sejam elas típicas ou atípicas.

SIGLAS E ABREVIATURAS

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência
AC – Agência Central
ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
AI – Agência de Inteligência
Art. – Artigo
ASJ – Agente de Segurança Judiciária
BE – Busca Eletrônica
CCAI – Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência
CCAIJ – Comissão Permanente de Controle da Atividade de Inteligência Judiciária
CDN – Conselho de Defesa Nacional
CERJ – Constituição do Estado do Rio de Janeiro
CGU – Controladoria-Geral da União
CIA – Central Intelligence Agency
CIJ – Centro de Inteligência Judiciária
CJF – Conselho da Justiça Federal
CLI – Centro Local de Inteligência
CND – Conselho da Defesa Nacional
CNI – Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
CPC – Ciclo da Produção do Conhecimento
CPC – Código de Processo Civil
CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CRFB/1969 – CRFB, Emenda Constitucional de 1969
DCAF – Centro de Genebra para o Controle Democrático das Forças Armadas
DEGASE – Departamento Geral de Ações Socioeducativas
DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional
DGSEI – Diretoria-Geral de Segurança Institucional do TJRJ
DI – Departamento de Inteligência
DISPERJ - Doutrina de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro
DNIPEN – Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária
DNISP – Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública
DPF – Departamento de Polícia Federal
DSIPJ – Departamento de Segurança Institucional do Poder Judiciário
EB – Exército Brasileiro
EC – Estória Cobertura
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
ELO – Elemento de Operações
EME – Emprego de Meios Eletrônicos
ESISPERJ – Escola de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro
ESNI – Escola Nacional de Informações
GIMP – Grupo de Inteligência dos Ministérios Públicos
GSI – Grupo de Segurança Institucional
GSI – Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
INASIS – International Association for Security and Intelligence Studies
INFO – Informativo de Jurisprudência
IPEN – Inteligência Penitenciária
IRDR – Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas

ISP – Inteligência de Segurança Pública
LAI – Lei de Acesso à Informação
LEP – Lei de Execução Penal
MPF – Ministério Público Federal
NSA – National Security Agency
NUIINT – Núcleo de Inteligência do TJDF
OB – Ordem de Busca
OMD – Observação, Memorização e Descrição
OPEXPLOR – Operações Exploratórias
OPISP – Operações de Inteligência de Segurança Pública
OPIS – Operações Sistemáticas
PJRJ – Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
PNSPJ – Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário
PRA – Processo de Recrutamento Administrativo
RE – Recurso Extraordinário
REsp. – Recurso Especial
RICD – Regimento Interno da Câmara dos Deputados
SAE – Secretaria de Assuntos Estratégicos
SAI – Segurança de Assuntos Internos
SEACO – Seção de Apoio aos Conselheiros do CNJ
SEAP – Secretaria de Estado de Administração Penitenciária
SEGAT – Segurança Ativa
SEGOR – Segurança Orgânica
SENASP/MJC – Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Cidadania
SERINT – Serviço de Inteligência do TJDF
SESIN – Seção de Segurança Interna do CNJ
SFICI – Serviço Federal de Informações e Contra-Informações
SI – Secretaria de Inteligência da SAE
SINASPJ – Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário
SIS – Secret Intelligence Service
SISBIN – Sistema Brasileiro de Inteligência
SISNI – Sistema Nacional de Informações
SISP – Subsistema de Inteligência de Segurança Pública
SISPEN – Superintendência de Inteligência do Sistema Penitenciário do Rio de Janeiro
SISPERJ – Sistema de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro
SNI – Serviço Nacional de Informações
SNIPJ – Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário
SSI – Subsecretaria de Inteligência da SAE
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
TCU – Tribunal de Contas da União
TJDF – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
TJRJ – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
TOI – Técnicas Operacionais de Inteligência
TRE – Tribunal Regional Eleitoral
TSE – Tribunal Superior Eleitoral
UPP – Unidade de Polícia Pacificadora
VEP – Vara de Execuções Penais

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. “INTELIGÊNCIA JUDICIÁRIA”: UMA NOVA ESPÉCIE DE INTELIGÊNCIA.....	14
1.1. Conceito de Inteligência	14
1.1.1. Inteligência é Organização	17
1.1.2. Inteligência é Atividade	22
1.1.3. Inteligência é Produção de Conhecimentos	23
1.1.4. Inteligência é Segurança	24
1.1.5. Inteligência é Assessoria	26
1.2. Bases históricas e legislativas que fundamentaram a criação e a existência da Inteligência no Brasil	27
1.3. Fundamentos da Inteligência pós Constituição de 1988	29
1.4. Teorias de Gênero e Espécies de Inteligência. A espécie “Inteligência Judiciária” ..	37
2. O CONHECIMENTO DE INTELIGÊNCIA EM FACE DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA EXIGIDAS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS E JURISDICIONAIS41	
2.1. Utilização do Conhecimento de Inteligência pelo Poder Judiciário	41
2.2. Advento da Lei de Acesso à Informação (LAI)	51
3. UNIFORMIZAÇÃO DOUTRINÁRIA E ORGANIZAÇÃO SISTÊMICA DA INTELIGÊNCIA: VANTAGENS PARA O PODER JUDICIÁRIO	65
3.1. Doutrina Nacional de Inteligência Judiciária	66
3.2. Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário	74
3.2.1. Atribuições do Departamento de Segurança Institucional do Poder Judiciário	78
3.2.2. Modelos de Sistema de Inteligência	80
3.2.3. Vinculação ao Sistema Brasileiro de Inteligência	84
3.3. Controle da Inteligência Judiciária: o Papel do Conselho Nacional de Justiça	89
CONCLUSÃO	98
REFERÊNCIAS	101
ANEXO	

INTRODUÇÃO

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) emanou, nos últimos quatro anos, diversos atos normativos relacionados à Inteligência, especialmente focados na utilização de conhecimentos para a Segurança Institucional do Poder Judiciário. Embora prevista nesses atos, a atividade de Inteligência ainda se mostra insuficientemente empregada, inexistindo um serviço de Inteligência Judiciária, formalmente instituído, em âmbito nacional.

Segundo o apurado pelo Diagnóstico da Segurança Institucional do Poder Judiciário, produzido em junho de 2016, pelo Comitê Gestor do Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário, menos de quarenta por cento do Judiciário nacional realiza “coleta e processamento de dados” – expressão utilizada no diagnóstico, acerca da Inteligência – referentes à Segurança Institucional.

Mesmo se considerados os tribunais que “coletam e processam dados”, neles não há uniformidade metodológica, cada qual adotando um método, por sua escolha. Além disso, não há órgãos do Poder Judiciário que sejam vinculados a nenhum sistema de Inteligência, o que resulta no seu isolamento, ante os sistemas existentes.

Muito embora sejam questões relevantes a ser resolvidas, as razões para considerar insatisfatório o uso da Inteligência pelo Poder Judiciário não se limitam ao quantitativo de órgãos que a realizam e, tampouco, à falta de uniformidade metodológica. Isso porque não se cogita outras formas de utilização, que não as voltadas para a Segurança Institucional, o que é um desperdício. Há muitas outras possibilidades de uso de conhecimento de Inteligência pelo Poder Judiciário, que poderiam potencializar o desempenho de suas competências.

Não obstante esse cenário, o CNJ traçou alguns objetivos a ser atendidos, relacionados à Inteligência, dentre os quais se destacam: a definição de metodologia para a produção de conhecimentos de Inteligência – no âmbito da Segurança Institucional –, a cooperação com órgãos de Inteligência, a atuação conjunta com os Núcleos “de Inteligência” dos Tribunais e a realização de cursos com ênfase em Inteligência.

Para que o atingimento desses objetivos seja viabilizado, vislumbra-se a necessidade de que o Poder Judiciário uniformize o seu serviço de Inteligência e crie para ele um sistema próprio, visando a estabelecer canais regulares de comunicação com outros sistemas de Inteligência, o que proporcionaria a interação e o acesso, de modo lícito e formalizado, aos conhecimentos por eles produzidos.

O marco teórico utilizado para a monografia é o posicionamento de Denilson Feitoza Pacheco, que considera o emprego de serviços de Inteligência como um poder implícito

constitucional, com impactos imediatos num conjunto de quatro princípios constitucionais, que fundamentam a existência e, ao mesmo tempo, balizam a atividade de Inteligência no Brasil, quais sejam: igualdade, proporcionalidade, eficiência e devido processo legal.

A relevância Jurídica se funda na impossibilidade legal de o Poder Judiciário receber ou transmitir, formalmente, conhecimentos de Inteligência, de ou para outras agências, caso não uniformize sua metodologia e não interaja com outros sistemas de Inteligência. Discute-se, ainda, a constitucionalidade da atividade de Inteligência no Brasil, ante a falta de previsão expressa na Constituição e a ainda recorrente – mas equivocada – vinculação do tema Inteligência aos governos militares brasileiros.

Já a relevância social baseia-se na obrigatoriedade de a Administração Pública agir com obediência aos princípios constitucionais a ela afetos. Tais princípios devem ser observados por todos os Poderes da União, incluído o Judiciário. Desse modo, considerada a Inteligência como um meio de eficiência na Administração Pública, a sua utilização proporcionaria maior economicidade e satisfatoriedade para a população, que se vale dos serviços prestados pelo Poder Judiciário.

No primeiro capítulo, explora-se, por meio de uma abordagem histórica, o desenvolvimento da atividade de Inteligência no Brasil, a forma como se organiza e os produtos que oferece aos seus usuários. Nesse sentido, demonstra-se como o Direito percebe essa atividade, com base no ordenamento jurídico, na doutrina e na jurisprudência que tratam sobre o tema, de modo a compreender as bases do seu desenvolvimento, até chegar à espécie objeto deste estudo, a “Inteligência Judiciária”.

No segundo capítulo, demonstram-se as possibilidades de utilização do conhecimento de Inteligência, indo além do uso comum para a Segurança Institucional. Procura-se ponderar a publicidade e a transparência, exigidas da Administração Pública, com o sigilo necessário ao conhecimento de Inteligência, como forma de estabelecer a interação entre os órgãos e sistemas envolvidos com essa atividade, sem descuidar da segurança e, ao mesmo tempo, atuar com efetividade.

No terceiro capítulo, defende-se que a uniformização doutrinária e a criação de um sistema de Inteligência próprio, proporcionariam diversas vantagens ao Poder Judiciário. Aproveitadas essas vantagens, o processo decisório tornar-se-ia mais eficiente, por meio de ações materialmente igualitárias e proporcionais, respaldadas no conhecimento significativo, útil, oportuno e seguro sobre os cenários apresentados.

Para a uniformização da Inteligência Judiciária em nível nacional, seriam necessárias duas providências, ambas de ordem interna ao Poder Judiciário. A primeira é a escolha de um

modelo, centralizado ou não, para o Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ). A segunda é a adoção de uma doutrina de Inteligência, seja ela alguma das já existentes no Brasil – com adaptações – seja ela uma própria a ser criada.

Ainda no terceiro capítulo, apresenta-se a Inteligência como atividade “controlável”, atenta ao devido processo legal (*accountability*), por meio de controles interno e externo ao sistema, com indicações sobre a quem caberia o seu exercício. Nesse sentido, questiona-se a possibilidade de ser exercido um controle externo ao SNIPJ, por outro Poder da União, por aplicação do sistema constitucional de balanços e contrapesos.

O método de abordagem desta monografia é o hipotético-dedutivo, visando à construção e ao experimento das possíveis respostas aos problemas apresentados. O método de procedimento é o jurídico-comparativo. Dessa forma, as estruturas normativas das instituições e órgãos envolvidos no estudo, que têm relação com o sistema de Inteligência e, em especial, com a Inteligência Judiciária, são analisadas e comparadas.

Por fim, as técnicas de pesquisa são a bibliográfica, por livros e artigos, e a documental, por relatórios, normas e legislações referentes ao tema.

A presente monografia propõe, enfim, a criação do Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ), com a consequente adoção de uma doutrina de Inteligência, a fim de regular, de sistematizar e de padronizar o Serviço de Inteligência do Poder Judiciário no Brasil e, com isso, uniformizar seus conceitos, características, princípios, valores, classificações, normas, métodos, medidas e procedimentos.

1. “INTELIGÊNCIA JUDICIÁRIA”: UMA NOVA ESPÉCIE DE INTELIGÊNCIA

Neste capítulo, pretende-se sinalizar, por meio de uma abordagem histórica, o desenvolvimento da atividade de Inteligência no Brasil, a forma como se organiza e os produtos que oferece aos seus usuários.

Há quatro questões norteadoras a serem respondidas, divididas em quatro seções, de forma a propiciar uma melhor compreensão do seu conteúdo.

A primeira seção visa a esclarecer o que é a Inteligência tratada nesta monografia, como se apresenta e qual seria o conceito adequado às finalidades deste trabalho.

A segunda seção procura identificar as bases históricas e legislativas que fundamentaram o surgimento e a existência da Inteligência no Brasil, antes do advento da Constituição de 1988.

A terceira seção busca responder se é possível afirmar que a atividade de Inteligência no Brasil tem fundamento constitucional, apesar de, nela, não haver previsão expressa sobre sua existência.

A quarta seção objetiva responder se a Inteligência Judiciária é uma nova espécie de Inteligência e se seria necessário criar um sistema de Inteligência próprio, ou se bastaria incorporar os órgãos de Inteligência Judiciária em outros sistemas já em funcionamento.

Nesse sentido, verificar-se-á como o Direito percebe essa atividade, com base no ordenamento jurídico, nas doutrinas de Direito e de Inteligência e na jurisprudência que tratam sobre o tema, de modo a compreender as bases do seu desenvolvimento, até chegar à espécie objeto deste estudo, “batizada” por Odawara¹ com o nome de “Inteligência Judiciária” no ano de 2013.

1.1. Conceito de Inteligência

Antes de iniciar a abordagem sobre as demais seções deste capítulo, é necessário conceituar o que é a Inteligência² aqui tratada.

Existem muitas formas de se conceituar “inteligência”. Do mesmo modo, existem várias maneiras de se empregar o referido substantivo: inteligência “afetiva”, inteligência

¹ ODAWARA, Luiz Otávio Altmayer. *A Aplicação da Inteligência no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*. 2013. 37 f. Artigo Científico (Graduação em Direito) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2013. p. 6. O referido artigo foi concluído no primeiro semestre de 2013. Até aquele momento, não havia sido encontrada nenhuma referência à espécie “Inteligência Judiciária”, razão do citado “bastismo” com esse nome.

² Sempre que se utilizar o vocábulo “Inteligência”, no sentido do objeto deste estudo, será com letra maiúscula. Isso porque se quer diferenciar o substantivo próprio do substantivo comum, esse empregado de forma ampla com outros significados.

“social”, inteligência “emocional”, inteligência “artificial”, dentre outras. Fica nítido que não são essas “inteligências” o foco deste trabalho.

A Inteligência também já foi chamada por outros nomes, tais como: serviço de informações, espionagem e serviço secreto, além de já ter sido alvo de termos pejorativos como: “arapongagem”, “bisbilhotagem” e “X-9”.

É possível extrair-se o conceito de Inteligência de diversas fontes. Dentre elas, podem ser citadas: a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP)³, a Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN)⁴, a Doutrina Nacional da Atividade de Inteligência⁵ – da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) –, dentre outras.

Na visão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁶, conforme o art. 5º, §1º, da Resolução nº 239, de 06 de setembro de 2016, entende-se por atividade de Inteligência do Poder Judiciário:

[...] o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para identificar, avaliar e acompanhar ameaças reais ou potenciais aos ativos do Poder Judiciário, orientadas para a produção e salvaguarda de conhecimentos necessários ao processo decisório no âmbito da Segurança Institucional do Poder Judiciário.

Todavia, o referido conceito deixa de abordar importantes finalidades da Inteligência aplicada ao Poder Judiciário, limitando o seu campo de atuação às questões de Segurança Institucional. Como será visto no segundo capítulo desta monografia, o uso do conhecimento de Inteligência pelo Poder Judiciário vai muito além da Segurança Institucional.

A primeira doutrina de Inteligência de Segurança Pública do país, que inspirou as demais, foi a Doutrina de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (DISPERJ/2005)⁷, que conceitua a atividade de Inteligência como:

[...] o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para a identificação, acompanhamento e avaliação de ameaças reais ou potenciais na esfera de segurança pública, orientadas, basicamente, para a produção e para a salvaguarda de conhecimentos necessários à decisão, ao planejamento e à execução de uma política de segurança pública e das ações para neutralizar, coibir e reprimir atos criminosos de qualquer natureza.

³ BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública*: revisão das normas metodológicas. 3. ed. Brasília: Coordenação-Geral de Inteligência, 2010. Trata-se de versão que perdeu o grau Reservado de sigilo em 2015.

⁴ BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. *Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária*. Brasília: Coordenação-Geral de Informação e Inteligência Penitenciária, 2013. Trata-se de documento com grau de sigilo Reservado, o que veda seu acesso público até maio de 2018.

⁵ BRASIL. Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Agência Brasileira de Inteligência. *Doutrina Nacional da Atividade de Inteligência*: fundamentos doutrinários. Brasília: ABIN, 2016.

⁶ BRASIL. *Resolução nº 239*, de 06 de setembro de 2016. Conselho Nacional de Justiça. Dispõe sobre a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resolucao-n239-06-09-2016-presidencia.pdf>. Acesso em: 09 out. 2017.

⁷ RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Segurança Pública. Subsecretaria de Inteligência. *Doutrina de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (DISPERJ)*. Rio de Janeiro, 2005. p. 8.

Para fins deste estudo, utilizar-se-ão como paradigmas os conceitos da DISPERJ/2005. Durante dez anos essa Doutrina foi a base fundamental para o exercício da atividade de Inteligência de Segurança Pública (ISP) no Estado do Rio de Janeiro, além de ter servido, como dito, como inspiração para todas as demais doutrinas de Segurança Pública no Brasil. Embora já revogada pelo Decreto RJ nº 45.126, de 13 de janeiro de 2015, que aprovou a DISPERJ/2015, seu conteúdo não perdeu importância ou significado.

Além disso, devido ao transcurso do prazo de sua classificação sigilosa – grau Reservado – seu conteúdo deixou de ser sigiloso, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso à Informação – (LAI)⁸, motivo pelo qual pode ser utilizado em trabalhos acadêmicos, ao contrário das demais que ainda estão sob sigilo. Far-se-ão, todavia, as adequações desses conceitos às necessidades do tema e às finalidades da Inteligência Judiciária.

Como dito, a base conceitual de Inteligência para este trabalho será a DISPERJ/2005. Não obstante, outros doutrinadores de Inteligência também procuram conceituá-la e caracterizá-la, razão pela qual merecem ser considerados.

Para Kent⁹, a produção de “Informações”¹⁰ Estratégicas – *rectius* Inteligência Estratégica – exige o entendimento de que Inteligência é Conhecimento, de que Inteligência é Organização e de que Inteligência é Atividade. Essa apresentação tripartite não exprime uma forma única de se conceituar a Inteligência, mas permite a compreensão de que essas três faces se interpenetram, se inter-relacionam e se interdependem¹¹. De fato, não diz o que a Inteligência é, mas como ela se apresenta: conhecimento, organização e atividade.

Para Feitoza¹², ainda “não há consenso sobre os elementos essenciais caracterizadores da inteligência – o segredo, os fins, o método, a maneira de se organizar”?

⁸ BRASIL. *Lei nº 12.527*, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 21 abr. 2017.

⁹ KENT, Sherman. *Informações estratégicas*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1967, p. 147. A obra, que originalmente tem o título *Strategic Intelligence for American World Policy*, está dividida em três partes, cada uma correspondendo a uma face da Inteligência: conhecimento, organização e atividade.

¹⁰ Até o ano de 1990, era tradicional o uso da palavra “Informações” para o que hoje no Brasil se chama “Inteligência”. Eram os “Serviços de Informações” que assessoravam os tomadores de decisão na Administração Pública. A mudança ocorreu por ato do ex-presidente Fernando Collor de Melo, o que será mais bem tratado na seção 1.3. Por isso, a obra de Sherman Kent foi traduzida usando a palavra “Informações” em vez de “Inteligência”.

¹¹ FERREIRA, Romeu Antonio. Nota de Aula. In: CURSO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 17, 2017, ESCOLA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Conceitos Básicos da Atividade de ISP*. Rio de Janeiro: ESISPERJ, 2015. p. 7. Observação originariamente feita quanto aos ramos da Inteligência de Segurança Pública – Inteligência e Contra-inteligência.

¹² HERMAN, Michael. *Intelligence Power in Peace and War*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 2 *apud* FEITOZA, Denilson. Operações de inteligência, ações de busca e técnicas operacionais como provas. In: FEITOZA, Denilson. *Direito processual penal: teoria, crítica e práxis*. 8. ed. rev., ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2011. No prelo. p. 1028. Tradução livre, feita por Denilson Feitoza, do texto: “*Intelligence*” in

Por essa razão, entendeu que seria adequado utilizar “uma definição formal, que não diz o que ela é, mas como se apresenta, formulada por Herman, com base em Sherman Kent”:

Inteligência governamental é baseada em um conjunto específico de organizações com a denominação “serviços de inteligência” ou, às vezes, “comunidade de inteligência”. Atividade de inteligência é o que fazem e conhecimento de inteligência é o que produzem.

Sem deixar para trás outros conceitos e denominações, pode-se entender Inteligência como a organização e a atividade, voltadas para a produção de conhecimento com segurança e com a finalidade de subsidiar tomadas de decisão. Desse modo, esse conceito poderá ser utilizado em qualquer espécie de Inteligência que se esteja a abordar, inclusive a Judiciária.

Passa-se, agora, a abordar cada um dos elementos desse conceito.

1.1.1. Inteligência é Organização

Segundo Ferreira¹³, para se organizar, a Inteligência precisa resolver cinco problemas básicos: sistemas, estruturas, doutrina, planos e recursos – humanos e materiais. É deles que se passa a tratar.

Os sistemas congregam as agências de Inteligência, unindo-as pelo canal técnico¹⁴ de Inteligência, permitindo a comunicação formal entre os seus integrantes, de modo a respeitar o previsto no art. 25, §1º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (LAI)¹⁵, no que toca ao prévio credenciamento dos destinatários de conhecimento classificado como sigiloso.

government is based on the particular set of organizations with that name: the “intelligence services” or (sometimes) the “intelligence communities”. Intelligence activity is what they do, and intelligence knowledge what they produce.

¹³ FERREIRA, Romeu Antonio. Nota de Aula. In: CURSO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 17, 2017, ESCOLA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Organização da Atividade de ISP*. Rio de Janeiro: ESISPERJ, 2016. p. 1. Romeu Antonio Ferreira é Coronel Reformado do Exército Brasileiro. Foi ele quem adaptou a Doutrina Militar de Inteligência para a Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro e criou a denominação de Inteligência de Segurança Pública (ISP). A DISPERJ/2005 traz a sua assinatura. É nacional e internacionalmente reconhecido como referência em ISP, tendo participado da formulação da Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública, nos anos de 2006 e 2013. Desde 06 jan. 2014, ocupa o cargo de Diretor da Escola de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ESISPERJ). No alto dos seus setenta e oito anos, é considerado a mais importante referência em ISP, verdadeiro Decano na atividade de Inteligência e fonte de inestimável conhecimento, com o qual o autor tem a honra de trabalhar desde maio de 2014.

¹⁴ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 29-30. “O Canal Técnico, criado para facilitar a troca de conhecimentos e para atender ao princípio da oportunidade, estabelece as ligações diretas entre as AI, sem criar vinculações orgânicas ou de chefias. São, apenas, ligações formalizadas pela difusão de documentos de Inteligência padronizados, enviando e recebendo conhecimentos. Uma AI não se subordina, hierarquicamente, a nenhuma outra AI”.

¹⁵ BRASIL, op. cit., nota 8.

Uma agência de Inteligência isolada, que não se comunique com outras agências, estará abrindo mão de toda uma rede de Inteligência, por meio da qual os conhecimentos úteis, oportunos, seguros e significativos são difundidos e recebidos.

Para bem funcionar e produzir, é necessário que as agências de Inteligência tenham uma estrutura adequada ao seu funcionamento. Normalmente, uma agência que possua estrutura completa, possuirá sete setores básicos: Inteligência, Contraineligência, Elemento de Operações, Busca Eletrônica, Apoio Administrativo, Informática e Arquivo.

Outro meio de se categorizar uma agência é na forma de áreas. Pois a Inteligência possui três grandes áreas, que serão aqui abordadas: a Área de Análise, a Área de Busca e a Área de Apoio.

A primeira delas se refere tanto ao setor de Inteligência quanto ao de Contraineligência. Segundo Ferreira¹⁶, a Área de Análise “é o ‘coração’ da AISP e onde se desenvolve o ‘espírito analítico’, qualidade própria da maturidade. É na Análise que chegam todos os dados e é dela que saem todos os conhecimentos. [...] Na realidade, é a Análise que qualifica uma AISP e a torna respeitada na comunidade”.

Embora haja essa divisão por setores e por áreas, todos eles devem interagir, de modo a realizar a atividade de Inteligência. Por sua vez, a atividade de Inteligência possui dois ramos principais: o da Inteligência e o da Contraineligência.

O ramo da Inteligência tem como objetivo a produção de conhecimentos, com sua atenção voltada para a missão institucional, a atividade-fim da instituição a que esteja vinculada. Essa missão pode ser prevista na própria Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), em normas infraconstitucionais ou, na iniciativa privada, de acordo com o objeto social da empresa.

Como exemplo, segundo Odawara¹⁷, na Inteligência Penitenciária esse ramo está focado em produzir conhecimentos sobre tudo que diga respeito à custódia e à ressocialização de presos. Afinal de contas, essa é a missão institucional do Sistema Penitenciário, segundo o art. 1º da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal (LEP)¹⁸.

Por sua vez, o ramo da Contraineligência também tem como escopo a produção de conhecimentos, porém visando à salvaguarda da instituição, do sistema, da própria agência e

¹⁶ FERREIRA, op. cit., *Organização da Atividade de ISP*, 2016, p. 3.

¹⁷ ODAWARA, Luiz Otávio Altmayer. *Criação do Sistema Nacional de Inteligência Penitenciária*. 2012. 77 f. Monografia (Pós-Graduação *lato sensu* de Especialização em Inteligência de Estado e Inteligência de Segurança Pública) – Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais em parceria com o Centro Universitário Newton Paiva, Belo Horizonte, 2012. p. 23.

¹⁸ BRASIL. *Lei nº 7.210*, de 11 de julho de 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210compilado.htm>. Acesso em: 15 mai. 2017.

de seus recursos humanos, por meio de medidas defensivas e/ou ofensivas. Assim, tudo que diz respeito à segurança é de interesse da Contraineligência. Ela é dividida em três segmentos básicos: Segurança Orgânica (SEGOR), Segurança Ativa (SEGAT) e Segurança de Assuntos Internos (SAI).

A SEGOR preocupa-se com a segurança dos recursos humanos, da documentação e do material, da informática, das áreas e instalações e das comunicações, por meio de medidas passivas de segurança. Foca-se na prevenção e na obstrução da Inteligência adversa.

Desse modo, atua para impedir acessos indevidos a conhecimentos de Inteligência ou a instalações, seja por meio da informática, dos meios de comunicação ou mesmo por meio da intervenção humana. Com relação à segurança dos recursos humanos, realiza, por exemplo, o processo para o recrutamento de novos profissionais de Inteligência, que atuarão no sistema, de forma a selecionar aqueles que tenham o melhor perfil profissiográfico, ético e moral; e, com relação à segurança de áreas, controla a entrada e saída de pessoas nas instalações da agência de Inteligência.

A SEGAT adota medidas ofensivas de segurança ativa, ou seja, contramedidas que buscam antecipar as ações adversas de qualquer natureza. Seus seguimentos são a Contrapropaganda, a Contraespionagem, a Contrassabotagem e o Contraterrorismo. Foca-se na detecção e na neutralização da Inteligência adversa.

Para realizar essas medidas ativas, não basta à SEGAT se proteger contra eventuais ataques adversos. Ela precisa agir positivamente, buscando detectar quaisquer das ameaças que a ela digam respeito, de modo a conseguir neutralizá-las sem nenhum dano ou com o menor dano institucional possível.

A título de comparação ilustrativa, a SEGOR seria a ofendícula sobre o muro da casa, enquanto a SEGAT seria o cão que a guarnece. Isso porque o cão não se mantém parado, como uma concertina, mas vasculha o quintal à procura de ameaças e também ataca, se necessário for.

Já a SAI adota tanto medidas defensivas quanto ofensivas, uma vez que o foco desse segmento é o público interno da instituição a que a agência faça parte. Atua nos desvios de conduta, prevenindo, obstruindo, detectando e neutralizando ações adversas provocadas por servidores que estejam agindo contra o cumprimento da missão institucional. Tem relação próxima com a atividade correicional, dela se diferenciando em razão de produzir conhecimentos para decisão e não elementos de prova para procedimentos administrativos disciplinares.

Nada obstante, tanto o ramo da Inteligência quanto o ramo da Contraineligência são aptos, excepcionalmente, a produzir conhecimentos que podem vir a ser utilizados como elemento probatório, em processos administrativos disciplinares ou judiciais criminais, notadamente quando estiverem assessorando autoridades responsáveis por instruir tais processos, como no caso das polícias Civil e Federal ou mesmo do Ministério Público, quando na condução de um Inquérito Policial ou de um Procedimento Investigatório.

O Elemento de Operações (ELO) é quem trabalha com fontes de natureza humana, constituindo a “Inteligência Humana”. Já a Busca Eletrônica (BE) trabalha com fontes de natureza eletrônica, ou seja, “Inteligência Eletrônica”¹⁹. Esta é dividida em Inteligência de Sinais, Inteligência de Imagens e Inteligência Cibernética. O ELO e a BE compõem a Área de Busca²⁰ de uma Agência de Inteligência, que possui servidores denominados de “agentes”.

Os setores de Apoio Administrativo, de Informática e de Arquivo, compõem a chamada Área de Apoio²¹ de uma agência de Inteligência, e seus servidores terão nomes conforme a atividade específica que desempenharem: arquivista, datilógrafo, motorista, recepcionista, secretário, tesoureiro etc.

Segundo a DISPERJ/2005²² uma Doutrina é definida como “o conjunto de conceitos, características, princípios, valores, classificações, normas, métodos, medidas e procedimentos que orienta e disciplina a atividade de Inteligência [...]”.

Ferreira²³, ao apresentar essa Doutrina, informa que deve ser “uma trilha e não um trilho”. Isso porque o seu conjunto deve ser flexível o suficiente para se adaptar a novos contextos e novas realidades, o que seria inviável se o considerasse hermético e rígido, tal como um trilho. A trilha proporciona a dinâmica para o caminho, a permitir contornar obstáculos e se amoldar às necessidades, sem, contudo, perder de vista as finalidades públicas que devem ser atingidas pelo serviço de Inteligência.

Ao considerar uma Doutrina de Inteligência como uma trilha – e não um trilho –, será possível ao Poder Judiciário utilizar-se de uma das doutrinas já existentes, com as devidas customizações. Isso será mais bem tratado no terceiro capítulo desta monografia.

¹⁹ Ao classificar as fontes quanto à sua natureza como “humana” e “eletrônica”, ousa o autor discordar, *data maxima venia*, da Doutrina de Inteligência mais moderna, que prega a classificação das fontes quanto à sua natureza como “abertas” e “fechadas”. O assunto encontra-se em debate na Escola de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ESISPERJ), cujo Diretor, Cel EB Ref. Romeu – vide nota 13 – já concordou com a sugestão do autor, para que a próxima Doutrina contemple essa mudança de entendimento.

²⁰ FERREIRA, op. cit., *Organização da Atividade de ISP*, 2016, p. 3.

²¹ Ibid., p. 3.

²² RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 6.

²³ Ibid., p. 3.

Os planos de Inteligência²⁴ servem como orientadores gerais e permanentes das agências de Inteligência, no que diz respeito ao conhecimento que deva ser produzido. Assim, é de se esperar que uma Inteligência Judiciária elabore seu Plano de Inteligência, no qual sejam delimitados os assuntos e seus desdobramentos, que devam ser alvo de produção de conhecimento pela área de análise da agência.

Tais assuntos devem ser detalhadamente delimitados, de modo a abrangerem tudo que diga respeito à missão institucional do Poder Judiciário. Se relativos à Contraineligência, podem abordar ter tanto o aspecto disciplinar dos servidores, quanto a Segurança Institucional, nela incluídas os recursos humanos e materiais, as instalações, os documentos, a informática e as comunicações.

Portanto, um dado sobre ameaça contra magistrado será processado pelo serviço de Inteligência Judiciária, uma vez que deverá estar previsto como um assunto que demanda produção de conhecimento, pelo Plano de Inteligência Judiciária, no setor de Contraineligência.

Por fim, os recursos devem ser considerados na organização da Inteligência pois, sem eles, nada será possível.

Os recursos humanos são recrutados por meio de um processo denominado de Processo de Recrutamento Administrativo (PRA), desenvolvido pelo setor de Contraineligência. Esse recrutamento pode ser realizado com base num concurso público específico para provimento de cargos – a exemplo do que ocorre na ABIN – ou por seleção de servidores do próprio Poder Judiciário, contratados, concursados ou de outras instituições – servidores adidos –, seguindo uma série de procedimentos para verificação de idoneidade e capacidade do futuro agente ou analista.

Os recursos materiais são basicamente divididos em de uso comum ou de uso técnico. Desse modo, mesas, cadeiras, papéis etc. são de uso comum, enquanto câmeras, *drones*, rádios transceptores, detectores de radiofrequência etc. são de uso técnico.

Não se pode deixar de considerar a utilização da chamada “verba secreta” ou “verba sigilosa”, cuja previsão, no Rio de Janeiro, encontra-se na Lei Estadual nº 287, de 04 de

²⁴ Embora a Doutrina trate o plano de Inteligência como um dos problemas a serem resolvidos, para a organização da Inteligência, é fato que um plano não poderá existir se, antes, não tiver sido elaborada uma estratégia, visando à delimitação de objetivos estratégicos a serem atingidos. Por sua vez, uma estratégia de Inteligência não poderá ser formulada se, antes, não tiver sido elaborada uma política, visando à delimitação de objetivos políticos a serem atingidos. Portanto, em termos de planejamento para a atividade de Inteligência Judiciária, a primeira medida a ser adotada deveria ser a elaboração de uma Política de Inteligência do Poder Judiciário.

dezembro de 1979²⁵, regulamentada, no respectivo Poder Executivo, pelo Decreto nº 3.147, de 28 de abril de 1980.

Pois essa verba é a que se destina ao pagamento de informantes e colaboradores, normalmente no bojo de uma Operação Sistemática (OPSIS)²⁶, imprescindíveis para a obtenção de dados sobre o adversário, inclusive por terem condições de atuar “infiltrados” junto aos alvos, sem que, para isso, necessitem pertencer ao órgão de Inteligência.

O maior ou menor orçamento destinado à Inteligência determinará a grandeza de recursos humanos e materiais que a ela estarão disponíveis. Por sua vez, a grandeza de recursos humanos e materiais determinará o volume e a qualidade dos dados processados e que se tornarão conhecimentos de Inteligência, a fim de subsidiar as tomadas de decisão, pelos gestores da instituição a que a Inteligência sirva.

1.1.2. Inteligência é Atividade

Quando Sherman Kent²⁷ disse que Informação é atividade, ele estava considerando a Inteligência como um processo. Esse processo pode dizer respeito tanto à metodologia utilizada pelos analistas para produzir conhecimentos, quanto às ações especializadas desenvolvidas pelo agentes para buscar dados negados²⁸.

Ao se referir à Inteligência como um processo para produção de conhecimentos, significa que possui uma metodologia própria, também chamada de Ciclo da Produção do Conhecimento (CPC), que será mais bem tratada na próxima subseção.

²⁵ RIO DE JANEIRO. *Lei nº 287*, de 04 de dezembro de 1979. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/cont/lei.nsf/bc008ecb13dcfc6e03256827006dbbf5/ec546e9e252ee4ce032565cc0071c428?OpenDocument>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

²⁶ Operações Exploratórias (OPEXPLO) e Operações Sistemáticas (OPSIS) são espécies do gênero Operações de Inteligência de Segurança Pública (OPISP). Não faz parte dos objetivos deste trabalho entrar em minúcias sobre suas características e requisitos. Todavia, apenas a título de esclarecimento, são abertas Operações de Inteligência para coordenar esforços, com emprego mais seguro e eficiente de recursos humanos e materiais, visando a obtenção de dados que, em razão da complexidade da sua localização, dos recursos necessários à sua obtenção ou de quem os esteja guardando, exija um nível de planejamento e execução mais elevado das Ações de Inteligência. As OPSIS, em particular, são marcadas pelo uso massivo de informantes e agentes – de Inteligência – infiltrados.

²⁷ KENT, op. cit., p. 147.

²⁸ A expressão “dado negado” é comumente utilizada para designar os fatos ou situações sob detenção de fontes fechadas, de interesse para a Inteligência, que estão sendo voluntária ou involuntariamente ocultados e que, para sua obtenção, faz-se necessária a realização de ações especializadas pelo Elemento de Operações ou pela Busca Eletrônica.

As ações especializadas são um conjunto formado por Ações de Busca²⁹ e Técnicas Operacionais de Inteligência (TOI)³⁰. Quando a Inteligência avalia que a forma de obtenção dos dados terá como ponto de esforço o ser humano, então pode-se afirmar que será o ELO que desenvolverá essas ações.

É Inteligência a atividade desenvolvida pela Área de Busca e as Ações de Busca são os meios pelos quais o ELO/BE “quebrará” as barreiras que impedem a obtenção do dado – de uma Inteligência adversa, de uma pessoa, de um objeto, de um sistema cibernético etc. – e o obterá, sem que o seu detentor, seu emissor ou seu destinatário sequer tome conhecimento de que o dado foi obtido.

As TOI são habilidades pessoais dos agentes, que os tornam capazes de realizar as Ações de Busca com a maior efetividade possível. Assim, a Estória Cobertura (EC), a Observação Memorização e Descrição (OMD), o Emprego de Meios Eletrônicos (EME) e o Disfarce são exemplos de TOI, que visam dar segurança às ações e também facilitar a obtenção dos dados.

1.1.3. Inteligência é Produção de Conhecimentos

Pode-se afirmar que o principal produto da Inteligência é o Conhecimento. Ele é o resultado da aplicação, pelo analista, da Metodologia para a Produção do Conhecimento, apresentada pela DISPERJ/2005 como Ciclo da Produção do Conhecimento (CPC)³¹.

Fala-se em produto “principal” porque a própria DISPERJ/2005 trata das situações “anormais”³², dentre elas: prisão de pessoas, interrogatório de presos, acompanhamento de ações policiais, segurança de dignitários e situações emergenciais. Essas situações podem ser consideradas como produtos “anormais” – *rectius* “especiais” – da Inteligência. Mas não são deles que se trata nesta subseção.

Produzir conhecimento é transformar dados e conhecimentos em outros conhecimentos. Dado é qualquer fato ou situação, passado ou presente, de interesse ou não

²⁹ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 20. “Ações de Busca são todos os procedimentos realizados pelo Elemento de Operações de uma AI, normalmente sigilosos, a fim de reunir dados protegidos, num universo antagônico, de difícil obtenção. A fim de preservar a AI, essas ações deverão ser, normalmente, sigilosas, independentemente de estarem, os dados buscados, protegidos ou não por medidas de segurança.”

³⁰ Ibid., p. 22. “Técnicas Operacionais de Inteligência (TOI) são as habilidades nas quais deverão ser treinados os agentes de um ELO, a fim de facilitar a atuação humana nas Ações de Busca, aumentando suas potencialidades, possibilidades, capacidades e operacionalidades.”

³¹ Ibid., p. 14.

³² Ibid., p. 39. O autor participou da atualização da DISPERJ/2005 para que fosse aprovada a sua edição de 2015. Nesta, o título “situações anormais” foi substituído por “situações especiais”, devido ao vocábulo “anormal” resultar em conotações equivocadas, acerca das situações previstas na Doutrina.

para a Inteligência, mas que ainda não foi objeto de processamento pelo analista, ao fazer uso do CPC. Conhecimento é o resultado, o produto, o fruto resultante da aplicação do CPC pelo analista.

A metodologia de Inteligência é própria dessa atividade e se distingue de outras metodologias pelo fato de perquirir não uma verdade científica, como os trabalhos acadêmicos, mas uma verdade com significado³³, fundada no convencimento do analista acerca da avaliação das fontes e dos conteúdos dos dados, normalmente sigilosos, a que ele teve acesso e dos processos mentais aplicados, tais como o raciocínio.

Isso significa que a Inteligência não procura, em princípio, provar fatos ou situações passados ou presentes. Segundo Ferreira³⁴, ela deve buscar, sempre que possível, a antecipação de fatos ou situações futuros e afirma: “conhecendo-se as intenções dos adversários, pode-se realizar contramedidas para evitá-las. Só o conhecimento antecipado poderá determinar uma ação correta, eficaz e oportuna e evitar fatos danosos e males maiores”. A isso Ferreira convencionou chamar de “Antecrime”, neologismo utilizado ao se referir à Inteligência de Segurança Pública (ISP), uma espécie do gênero Inteligência de Estado.

Dessa forma, a produção de conhecimento poderá ter pessoas como fontes de dados, que jamais serão requisitadas para serem inquiridas em processos disciplinares ou judiciais. Aliás, sua identidade será preservada pela Inteligência, inclusive com fundamento constitucional, previsto no art. 5º, inciso XIV, da CRFB³⁵ – sigilo da fonte. Aquilo que informam será avaliado quanto à sua coerência, sua compatibilidade e sua semelhança, assim como a própria fonte será avaliada quanto à sua autenticidade, sua confiança e sua competência.

Do resultado dessa avaliação, inserida no próprio CPC, o analista terá condições de formar seu estado da mente em relação à verdade e expressá-la, com significado, por meio do uso correto do vernáculo, na formalização do conhecimento produzido e que será destinado às tomadas de decisão pelos seus destinatários.

1.1.4. Inteligência é Segurança

³³ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 8. Verdade com Significado é uma das características da Inteligência de Segurança Pública.

³⁴ FERREIRA, op.cit., 2015, p. 3-4.

³⁵ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 abr. 2017.

Já se sabe que a Inteligência possui dois ramos: o da Inteligência – propriamente dito – e o da Contraineligência. O ramo que tem precipuamente a função de salvaguarda, de segurança, é o da Contraineligência (CI), o que já foi abordado na subseção 1.1.1, onde se tratou da Inteligência enquanto organização.

É importante ressaltar, neste ponto, que o ramo da CI corresponde, numa agência de Inteligência, a um setor com servidores, materiais e acessos próprios ao seu nível de segurança, com credenciamento para acesso aos documentos mais sensíveis da agência.

Nem por isso os demais servidores de quaisquer setores de uma agência de Inteligência são menos responsáveis pela segurança. Isso porque, conforme a DISPERJ/2005, a segurança é uma característica³⁶ da Inteligência:

[...] que visa a garantir, não só o seu próprio funcionamento, como, também, assegurar a proteção do conhecimento, em todas as fases de sua produção, de forma a que o seu acesso seja limitado apenas a pessoas credenciadas e com necessidade de conhecê-lo. Deverão ser adotadas medidas de salvaguarda, a fim de garantir a produção e a difusão sem vazamentos. O sigilo e a discrição devem estar sempre presentes. A balança "segurança x eficácia" deverá ser sempre pesada e avaliada pelos chefes e pelos agentes.

Portanto, a ideia de segurança perpassa pela de sigilo, de controle e de compartimentação, que são princípios³⁷ da Inteligência. Todos estão umbilicalmente ligados e são fundamentais para a eficácia dessa atividade.

Quando a DISPERJ/2005 cita a balança “segurança x eficácia”³⁸, significa que o chefe de uma agência de Inteligência deve sempre ponderar os riscos da realização de ações de busca. Se por um lado a antecipação dos cenários que envolvam futuros acontecimentos podem levar a tomadas de decisão que, muitas vezes, salvarão vidas, por outro a atuação do serviço de Inteligência, num universo antagônico, pode também resultar em riscos para os agentes envolvidos, assim como graves danos à imagem da operação, da agência e da Instituição a que faz parte.

Por isso, cabe ao responsável pela Inteligência decidir qual, quando, como e se uma ação de Inteligência deve ser realizada ou não. Para isso, deve ponderar o quão importante seria a obtenção de determinado dado negado e quais seriam os riscos envolvidos. Basta pensar numa ação de infiltração de Inteligência, que pode colocar os olhos, ouvidos e todos os sentidos de uma agência no cerne de uma organização criminosa, mas que, ao mesmo tempo, coloca o agente infiltrado numa situação solitária e desprotegida.

³⁶ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 9.

³⁷ Ibid., p. 10.

³⁸ Ibid., p. 8.

Concluindo, a Inteligência proporciona tomadas de decisão com mais segurança, ao entregar ao decisor o conhecimento preciso sobre o cenário no qual atuará. Isso lhe permitirá antecipar as ações do seu adversário e realizar os melhores movimentos em favor da sua Instituição.

1.1.5. Inteligência é Assessoria

A Inteligência não é uma atividade fim. Não existe para que ela própria faça uso dos conhecimentos que produz. Presta-se, sempre, a assessorar pessoas que têm poder decisório e subsidiar suas tomadas de decisão, a fim de garantir proporcionalidade, igualdade, eficiência e segurança nesse contexto. Na estrutura de uma Instituição, deverá estar aposta como órgão de assessoria (“staff”) e não como órgão de execução (de linha).

A concentração de Inteligência e de execução, em um mesmo órgão, somente se viu em situações excepcionais. Por isso, em um passado recente do Brasil, o nome “Informações” ou “Inteligência” teve conotação vinculada à ideia de “repressão”, o que pode ter gerado medo, receio ou preconceito relacionado aos referidos nomes e à sua atividade.

Segundo Ferreira³⁹, a chamada “Política de Dois Braços” foi necessária para o enfrentamento da luta armada no Brasil. Contudo, tratava-se de um cenário de exceção, necessário para que o comunismo não tomasse o poder e a democracia pudesse ser restabelecida, dizendo:

No final da década de 60, com a finalidade de dar uma resposta decisiva e profissional à luta armada urbana que eclodira em 1966, criaram-se os Destacamentos de Operações de Informações, os DOI, que, na verdade, eram muito mais do que meros órgãos de Inteligência (“Informações”, na época). Sua missão era não só a de colher conhecimentos e de processá-los operacionalmente, mas, também, a de utilizá-los no desbaratamento das dezenas de organizações armadas, prendendo seus dirigentes e militantes. Havia uma verdadeira política de dois braços: com um, conhecia-se, com o outro, neutralizava-se. Era uma dupla missão: de Informações e de Segurança.

O referido autor⁴⁰ reconhece que “foi inevitável o aparecimento de alguns quadros que cometeram os mesmos desatinos das forças que enfrentavam”. Por isso, tendo sido ele o responsável por dar fim à política de dois braços no DOI do Rio de Janeiro⁴¹, Ferreira frisa, em sua doutrina, que Inteligência é assessoria e não deve ter funções executivas.

³⁹ FERREIRA, Romeu Antonio. Nota de Aula. In: CURSO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 17, 2017, ESCOLA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Situação da Inteligência*. Rio de Janeiro: ESISPERJ, 2017. p. 3.

⁴⁰ Ibid., p. 3.

⁴¹ Ibid., p. 3 [afirmação feita em sala de aula, durante o Curso de Inteligência de Segurança Pública, da Escola de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, em 13 mar. 2017].

1.2. Bases históricas e legislativas que fundamentaram a criação e a existência da Inteligência no Brasil

Não é possível precisar quando o termo “Inteligência” passou a ser utilizado com o significado que ora se estuda. Consultado o site oficial do Serviço Secreto de Inteligência Britânico⁴², verifica-se que desde o ano de 1909 já se falava – informalmente – em Inteligência, como no caso do *Foreign Intelligence Service* ou *Special Intelligence Service*. Mas foi em 1920 que o seu Serviço Secreto passou a ostentar o título de *Secret Intelligence Service* (SIS), que vem sendo utilizado até os dias atuais.

Mas, desde quando o ser humano realiza esse tipo de atividade? Desde quando busca informações sobre seu adversário, suas fraquezas, forças, ameaças, oportunidades? Isso não se pode precisar.

Sabe-se que o uso da palavra “espionagem”, com essa finalidade, é bem mais antigo do que o das palavras “Informações” ou “Inteligência”. Na Bíblia Sagrada⁴³, há referência do envio de “espias” (espiões) à Terra de Canaã, por ordem de Deus a Moisés, entre os anos de 1550 e 1510 antes de Cristo, para que observassem aquela terra e trouxessem informação sobre como é o povo que a habita, se é forte ou fraco, se pequeno ou numeroso, como são as suas cidades, se muradas ou sem muros, se o terreno é fértil ou estéril, se há árvores ou não, dentre outras ordens⁴⁴.

Sabe-se também que o primeiro autor a tratar, metodologicamente, do uso da Inteligência foi o General chinês Sun Tzu⁴⁵, cerca de 500 anos antes de Cristo. O capítulo 13 do seu livro “A Arte da Guerra” trata, especificamente, sobre o uso de espiões. Até hoje seus ensinamentos são ministrados em cursos⁴⁶ e em livros⁴⁷ sobre Inteligência.

Para Fregapani⁴⁸, a “espionagem”, da forma como hoje é entendida, teve seu início entre os séculos XIV e XV. É preciso frisar que, entre os Estados, esse jogo de Poder por vezes tem um viés “sujo”:

⁴² SIS. *Our History*. Disponível em: <<https://www.sis.gov.uk/our-history.html>>. Acesso em: 22 mai. 2017.

⁴³ Bíblia Sagrada, Números 13, Versículos 1 a 30.

⁴⁴ FERREIRA, Romeu Antonio. Nota de Aula. In: CURSO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 17, 2017, ESCOLA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Formalização*. Rio de Janeiro: ESISPERJ, 2016. p. 3. Um dos documentos internos de Inteligência é a Ordem de Busca (OB), que se presta a acionar o Elemento de Operações da própria agência de Inteligência, com a finalidade de reunir dados. Se tivesse formalizado essa ordem em um documento, talvez Moisés fosse o autor da primeira OB registrada da história humana. De qualquer modo, a Bíblia já a eternizou.

⁴⁵ TZU, Sun. *A Arte da Guerra*. São Paulo: Escala, 2013, p. 105-113.

⁴⁶ FERREIRA, op. cit., *Gênero e Espécies de Inteligência*, 2016, p. 2.

⁴⁷ GONÇALVES, Joanisval Brito. *Atividade de inteligência e legislação correlata*. 2. ed. Niterói: Impetus, 2011. p. 27-28.

⁴⁸ FREGAPANI, Gelio. *Segredos da Espionagem: a influência dos serviços secretos nas decisões estratégicas*. Brasília: Thesaurus, 2001, p. 14.

Naquela época foi estabelecido, entre os Estados, um sistema diplomático de embaixadas que propiciou um misto de representação com espionagem e incentivo à subversão. Foram sistematizados a coleta de informações, o reconhecimento estratégico, as intrigas, o incentivo às insurreições e mesmo as missões envolvendo assassinatos, ou seja, quase tudo dos modernos serviços secretos que hoje se convencionou chamar “Inteligência”.

Entre os termos “Espionagem” e “Inteligência” há semelhanças e diferenças. Isso porque “Espionagem” remete a um sentido negativo, algo feito de modo sub-reptício.

Espionar é utilizar pessoas que vêm a ser chamadas de Espiões. Elas nada mais são do que os recursos humanos, utilizados por Estados ou empresas, visando à obtenção de dados que propiciem melhores tomadas de decisão e um favorável desequilíbrio nas forças em relação aos seus adversários. Para isso: mentem, dissimulam, sabotam, interceptam, desinformam, dentre outras práticas realizadas em favor de quem lhes contratou ou do seu próprio País.

Já o nome “Inteligência”, como disse Fregapani⁴⁹, convencionou-se utilizar para tudo aquilo que a “Espionagem” fazia, porém, sem o pejo que essa palavra causa nas mentes das pessoas.

Ferreira⁵⁰, ao explicar a origem desse termo, conclui que “Inteligência é o nome de fantasia da Espionagem”. Embora estejam intrinsecamente ligadas, quando se fala hoje em “Inteligência”, há certo senso comum de que se trata de uma atividade lícita, o que não ocorre com a “Espionagem”.

Também há o uso desses termos conforme se esteja em tempo de guerra ou de paz. Na guerra há “Espionagem”, enquanto na paz “Inteligência”.

No Brasil, durante décadas, a atividade que hoje é conhecida como “Inteligência” era tradicionalmente denominada de “Informações”⁵¹. O uso do “Serviço de Informações” remonta à primeira metade do século XX, quando foi criado o Conselho de Defesa Nacional (CDN)⁵², por meio do Decreto nº 17.999, de 29 de novembro de 1927, durante o governo do Presidente Washington Luís. Dentre outras normas, nele estava previsto que:

Art. 2º A reunião em Conselho da Defesa Nacional tem por fim, sómente em ordem consultiva, o estudo e coordenação de informações sobre todas as questões de ordem financeira, economica, bellica e moral, relativas á defesa da Patria.

Art. 8º Todos os papeis, archivo e mais objectos do Conselho ficarão sob a guarda e responsabilidade do Estado Maior do Exercito, que os classificará.

⁴⁹ FREGAPANI, op.cit., p. 14.

⁵⁰ FERREIRA, Romeu Antonio. Nota de Aula. In: CURSO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 17, 2017, ESCOLA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Gênero e Espécies de Inteligência*. Rio de Janeiro: ESISPERJ, 2016. p. 3.

⁵¹ Lembre-se o que está dito na nota 10.

⁵² BRASIL. *Decreto nº 17.999*, de 29 de novembro de 1927. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=17999&tipo_norma=DEC&data=19271129&link=s>. Acesso em 04 jun. 2017.

Pela leitura do art. 8º, percebe-se a proeminência do Exército Brasileiro (EB), no que tange ao “Serviço de Informações” no Brasil, uma vez que, ao seu Estado Maior, incumbia a classificação e a guarda de documentos. Logicamente, tratavam-se de documentos sensíveis relacionados às “Informações” de interesse da Defesa Nacional. Ainda não se utilizava a Inteligência para outros fins, como, *v.g.*, Segurança Pública.

O Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (SFICI)⁵³ foi o primeiro órgão de “Informações” do país, criado por meio do Decreto nº 9.775-A, de 06 de setembro de 1946 e seu funcionamento disciplinado pelo Decreto nº 44.489-A, de 15 de setembro de 1958, o qual previa que:

Art. 1º - AO SERVIÇO FEDERAL DE INFORMAÇÕES E CONTRA-INFORMAÇÕES (SFICI), criado e organizado na conformidade do art. 3º do Decreto-Lei no 9.775-A, de 6 de setembro de 1946 e subordinado diretamente à Secretaria Geral do CSN, compete superintender e coordenar as atividades de informações que interessam à Segurança Nacional.

O Serviço Nacional de Informações (SNI)⁵⁴ foi criado por meio da Lei nº 4.341, de 13 de junho de 1964 e substituiu o SFICI, incorporando o seu acervo. Ligava-se diretamente ao Presidente da República. Era a Agência Central do Sistema Nacional de Informações (SISNI).

Até à promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, no ano de 1988, esses foram os marcos normativos principais que, conforme a evolução histórica apresentada, fundamentaram a existência e o funcionamento da Inteligência no Brasil.

A seguir, tratar-se-á também de alguma evolução histórica, mas com escopo nos fundamentos constitucionais da Inteligência – ou na “implicitude” deles. É o que se verá.

1.3. Fundamentos da Inteligência pós Constituição de 1988

De todas as Constituições anteriores que o Brasil já teve – 1824 , 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967 (inclusive a Emenda de 1969) –, somente a de 1934 fez referência, no seu art. 9º, *in fine*, à “prevenção e repressão da criminalidade e permuta de informações”⁵⁵, entre a União e Estados. Tratava-se, portanto, de uma previsão superficial sobre a Inteligência enquanto atividade, nada dizendo sobre a sua organização e o seu produto, o conhecimento⁵⁶.

⁵³ BRASIL. Agência Brasileira de Inteligência. *Atividade de inteligência no Brasil*. In: *Cadernos de Legislação da Abin*, nº 3. Brasília: ABIN, 2016. p. 17. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/conteudo/uploads/2016/12/Col3v1.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2017.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 22.

⁵⁵ BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 06 jun. 2017.

⁵⁶ BRASIL, *op. cit.*, nota 9.

Seguindo a tradição da maioria dessas Constituições, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) igualmente nada disse sobre Inteligência.

Segundo Lenza⁵⁷, a CRFB é exemplo de Constituição Analítica, aquela que aborda “todos os assuntos que os representantes do povo entenderem fundamentais. Normalmente descem a minúcias, estabelecendo regras que deveriam estar em leis infraconstitucionais”. Portanto, é, no mínimo, curiosa essa ausência de expresse fundamento constitucional para a Inteligência no Brasil.

Todavia, a hipótese de que essa ausência teria relação com o período de “repressão” no Brasil, como um preconceito à Inteligência – ou “Serviço de Informações” – pelo seu uso durante o Regime Militar, torna-se frágil diante do histórico das Constituições já apresentado, que também nada previram.

Fato é que se perderam duas excelentes oportunidades de se mudar esse quadro. A primeira pelo próprio Poder Constituinte Originário de 1988. A segunda com a Proposta de Emenda à Constituição nº 398/2009, que visava inserir o Capítulo IV ao Título V da CRFB, referente à atividade de Inteligência e seus mecanismos de controle. Ela foi arquivada ao final da 53ª Legislatura, encerrada em dezembro de 2010, na forma do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD)⁵⁸ e não mais foi posta em discussão.

Após a promulgação da CRFB/88, surgiram diversas normas sobre Inteligência, em âmbito Federal e Estadual, conforme se verá adiante.

Mas, antes, em 1990, o SNI e o SISNI foram extintos pelo então Presidente Fernando Collor, que criou a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE)⁵⁹ e, a ela subordinado, o Departamento de Inteligência (DI). Após o *impeachment* do ex-presidente Collor e já na Presidência de Itamar Franco, em 1993 foi criada a Subsecretaria de Inteligência (SSI), posteriormente elevada a Secretaria de Inteligência (SI), todos subordinados à SAE.

Ferreira⁶⁰ denomina os anos entre 1990 e 1995 como o “Período de Trevas” da Inteligência no Brasil. Isso porque, com o ato do ex-presidente Collor, cumprindo promessa de sua campanha presidencial, foi desmantelada a estrutura do SNI e criado um novo órgão, sem expressividade. Nas palavras de Ferreira, Collor “acabou com o SNI e com a EsNI⁶¹,

⁵⁷ LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquemático*. São Paulo: Saraiva, 2015. [e-book]

⁵⁸ A PEC nº 398/2009 poderia ter sido desarquivada, na forma do art. 105, parágrafo único, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). Todavia, isso deveria ter sido feito pelo seu Autor, o Deputado Federal Severiano Alves, que não se elegeu para a 54ª Legislatura e a proposta foi definitivamente arquivada.

⁵⁹ BRASIL. Agência Brasileira de Inteligência. *Cronologia de Criação dos Órgãos de Inteligência de Estado no Brasil*. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/institucional/historico/1990-e-1992-departamento-de-inteligencia-a-di-e-subsecretaria-e-secretaria-de-inteligencia-ssi-e-si/>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

⁶⁰ FERREIRA, op. cit., *Situação da Inteligência*, 2017, p. 4.

⁶¹ Sigla utilizada para a Escola Nacional de Informações.

destruiu o SISNI, expurgou os quadros com experiência e elevou alguns neófitos aos patamares da chefia de um novo órgão de Inteligência, que nunca chegou a descobrir sua própria identidade”.

Por outro lado, foi a partir de 1990 que o Brasil adotou o nome “Inteligência” – mais adequado à compreensão dessa atividade e alinhado ao vocábulo mundialmente utilizado –, deixando para trás o antigo, brasileiro e tradicional “Serviço de Informações”.

Após essa fase conturbada, a Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999 estabilizou e sistematizou a Inteligência em âmbito Federal, por meio da instituição do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN)⁶² e da criação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) como sua agência central (AC). Essa é a atual e a principal estrutura de “Inteligência de Estado”⁶³ à disposição da Nação Brasileira, encontrando-se a ABIN vinculada diretamente ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República.

São diversas as leis e outros atos normativos que atualmente regulam a atividade de Inteligência no Brasil, em níveis federal, distrital, estadual e municipal. Contudo, esta seção não tem o objetivo de estudar cada uma das leis, mas tão somente o de responder se essas legislações de Inteligência encontrariam fundamento constitucional para a sua existência e validade.

Segundo a ABIN⁶⁴, existem atualmente trinta e oito órgãos de dezesseis ministérios que compõem o SISBIN, sem contar a capilaridade daí decorrente. Como exemplo disso, o recém-criado Ministério Extraordinário da Segurança Pública tem, em sua estrutura, o órgão central de um dos subsistemas que compõem o SISBIN, qual seja o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP).

Conforme o decreto de criação do SISP⁶⁵, cada Polícia Militar ou Civil, cada Sistema Penitenciário, cada Corpo de Bombeiros Militar e cada Sistema Socioeducativo, de cada uma das UF, dentre outros órgãos, poderão compor o SISP. Há, portanto, considerando somente o SISP, milhares de agências de Inteligência em funcionamento no país.

Já foi visto que fundamento constitucional explícito não há. Então, como justificar, com base na CRFB, a existência de tantos sistemas, subsistemas e agências de Inteligência em

⁶² BRASIL. *Lei nº 9.883*, de 07 de dezembro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9883.htm>. Acesso em: 21 abr. 2017.

⁶³ Trata-se de um gênero/espécie de Inteligência, que será mais bem abordada na seção 1.4.

⁶⁴ BRASIL. Agência Brasileira de Inteligência. *Composição do Sistema Brasileiro de Inteligência*. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/atuacao/sisbin/composicao/>>. Acesso em: 26 jun. 2017.

⁶⁵ BRASIL. *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*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3695.htm>. Acesso em: 26 jun. 2017.

atuação no Brasil? Conforme esclarece Feitoza⁶⁶, a resposta está na Teoria dos Poderes Implícitos Constitucionais:

[...] a [I]nteligência justifica-se, ainda que não prevista expressamente na Constituição, como um poder implícito, ou seja, um meio sem o qual não é possível realizar, plenamente, a competência constitucional. A Constituição não atribuiria a tais órgãos suas competências constitucionais, se, implicitamente, não lhes tivesse também conferidos os meios.

Qualquer órgão da Administração Pública deve, obrigatoriamente, observar os princípios constitucionais previstos na CRFB, sejam eles explícitos ou implícitos. De igual modo, também deve cumprir aquilo que a própria Constituição ou a Lei determine que seja a sua atividade-fim, ou seja, a sua missão institucional.

Tomando como exemplo o Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro (PJRJ)⁶⁷, segundo o descrito no seu sítio da internet, sua missão institucional é “resolver os conflitos de interesses em tempo adequado à sua natureza, visando à pacificação social e efetividade de suas decisões”. Essa é uma síntese interpretativa das previsões existentes na Constituição do Estado do Rio de Janeiro (CERJ) e na CRFB, pois nelas não há, explicitamente, tal previsão, embora estejam descritos todos os poderes-deveres e competências do Poder Judiciário.

Ao Poder Judiciário não é permitido se afastar de sua missão institucional, prevista na CRFB. A Constituição também não lhe conferiria esses poderes sem lhe entregar os meios necessários à realização dessas competências. Pois um dos meios, para isso, é a Inteligência.

Assim também entende o Supremo Tribunal Federal (STF), ao fundamentar suas decisões com base na doutrina dos poderes implícitos. Em que pese não tratar especificamente do tema “Inteligência”, a jurisprudência do STF⁶⁸ enfatiza que a outorga de uma competência constitucional importa no deferimento dos meios para sua realização. Nesse sentido:

[...] a formulação que se fez em torno dos poderes implícitos, cuja doutrina, construída pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no célebre caso *McCulloch v. Maryland* (1819), enfatiza que a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos [...] (MS nº 24.510. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Voto do Ministro Celso de Mello. Julgamento em: 19 nov. 2003).

Desse modo, como o Poder Judiciário tem suas missões previstas na Constituição, tudo o que é necessário para a sua realização está implicitamente deferido por ela própria, inclusive no que toca ao uso da Inteligência Judiciária. Aliás, não somente deferido como também obrigatório. Isso porque: antever cenários, antecipar as ações do adversário, conhecer

⁶⁶ FEITOZA, op. cit., 2011, p. 1036.

⁶⁷ Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/web/guest/institucional/institucional>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

⁶⁸ Brasil. Supremo Tribunal Federal (STF). *A Constituição e o Supremo*. 4. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2011. p. 1.071.

as variáveis de uma determinada decisão, são vantagens proporcionadas pelo conhecimento de Inteligência.

Para Feitoza⁶⁹, o uso da Inteligência no Brasil está amparado por quatro princípios constitucionais, que “fundamentam a existência e, ao mesmo tempo, limitam a aplicabilidade da atividade de [I]nteligência”. São eles os princípios da igualdade, da proporcionalidade, da eficiência e do devido processo legal. Portanto, o referido autor entende que “[d]o ponto de vista constitucional, a inteligência deve ser um método ‘desigual’, proporcional, eficiente e controlável”.

Ao conjugar esses princípios constitucionais com as competências do Poder Judiciário, observadas a sua função típica de jurisdição e suas funções atípicas legislativa e administrativa – abordadas na próxima seção –, torna-se possível chegar aos seguintes corolários.

O princípio da igualdade tem relação tanto com o nível em que se situa o tomador de decisões no Poder Judiciário – relevo de suas decisões –, quanto com os tipos de ameaças a que está submetido.

Com relação ao tomador de decisão, quanto mais alto se encontre na estrutura organizacional, mais abrangente e extenso deve ser seu conhecimento sobre tudo o que diga respeito à estabilidade, integridade e segurança da Instituição e dos seus servidores. Isso significa que a qualidade e a quantidade das informações, que devem chegar ao seu conhecimento, não são as mesmas do que as de um servidor, que se encontre, por exemplo, num cartório de vara.

Já com relação às ameaças a que está submetido o Poder Judiciário, é certo que os seus adversários não utilizarão de meios lícitos e leais para atingirem seus objetivos. Explica-se: caso um criminoso fique descontente com uma decisão judicial, que lhe condenou a mais alguns anos de pena e decida matar o magistrado, visando causar terror, perdoe-se a obviedade, certamente não avisará à Segurança Institucional com antecedência para que essa impeça o crime. Não, esse criminoso e seus comparsas planejarão e executarão seu plano em segredo e utilizar-se-ão de meios ardilosos.

Outro exemplo seria o candidato à eleição para Deputado Federal. Se ele recebe dinheiro de “caixa dois”, faz recibos de pagamento de panfletos de propaganda que nunca

⁶⁹ FEITOZA, Denilson. *Inteligência, Segurança e Direito: políticas e operações de Inteligência*. 2012. 264 f. Relatório de Pesquisa da Residência (Pós-Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012. p. 91.

existiram ou mesmo realiza compra de votos, não o fará de forma a auxiliar o Poder Judiciário na fiscalização desses ilícitos.

Vê-se que a Inteligência Judiciária deve ser um método “desigual”, ante as circunstâncias a que estão submetidos os membros do Poder Judiciário, em particular os magistrados que realizam a sua gestão. Por isso, Feitoza⁷⁰ assevera que a “[I]nteligência se justifica em face de fatos ou situações desiguais”, os quais merecem tratamentos também desiguais.

A Inteligência Judiciária deve ser um método proporcional. Sabe-se que a proporcionalidade, como princípio, tem três consectários. Quais sejam: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Quanto à adequação, se a finalidade da Inteligência Judiciária é a de subsidiar os tomadores de decisão do Poder Judiciário, em particular na condução de suas funções atípicas⁷¹, com conhecimentos úteis, seguros e oportunos, conclui-se que ela é um meio apto a alcançar o cumprimento adequado da missão institucional desse Poder.

Por outro lado, segundo o entendimento de Feitoza⁷², “não deve haver outro método que também atinja o fim com menos intervenção em direitos fundamentais (subprincípio da necessidade)”. Como a Inteligência atua em sigilo, colhendo e buscando dados de forma velada, para que seja possível o processamento e produção de conhecimentos, é de se esperar que os alvos – pessoas ou organizações – sequer tomem pé de que estão sendo alvo de levantamentos. Do mesmo modo, será possível realizar buscas sobre possíveis ameaças – v.g. desvios de conduta e ilícitos eleitorais – sem que pessoas ou organizações tenham seus nomes expostos publicamente⁷³.

Não se deve esquecer que a Inteligência tem como uma de suas finalidades gerar efeitos cumulativos⁷⁴. Isso significa que, quanto mais se obtém, mais se processa, mais se produz e mais se arquiva dados e/ou conhecimentos, mais a agência de Inteligência – por

⁷⁰ FEITOZA, op. cit., 2012, p. 92.

⁷¹ A razão para se afirmar que a Inteligência Judiciária aplica-se, em regra, às funções atípicas do Poder Judiciário está abordada nas seções 1.4 e 2.1 desta monografia.

⁷² FEITOZA, op. cit., 2012, p. 92.

⁷³ Explique-se melhor: imagine-se ter chegado ao conhecimento do Presidente do Tribunal um dado, dando conta de que um juiz está utilizando, para fins pessoais, automóveis de luxo apreendidos em razão de busca e apreensão dos bens de um determinado réu. Quais seriam as possíveis medidas a ser adotadas? Seria possível, ao menos preliminarmente, o repasse de tal dado à Inteligência Judiciária, para que ela realizasse levantamentos sigilosos sobre a conduta do magistrado, visando a verificar se há um mínimo de plausibilidade nesse dado – um “disque-denúncia”, e.g. Caso se constatasse a veracidade, a Inteligência Judiciária informaria ao Presidente, que poderia tomar decisões no sentido de instauração de um processo disciplinar. Caso não se constatasse a veracidade, nenhum procedimento disciplinar teria sido instaurado e o nome do magistrado não seria envolvido nesse tipo de “escândalo”, o que preservaria a imagem do próprio Judiciário e, sobretudo, a do magistrado alvo de “denúncia” infundada – no dizer popular, “disque-vingança”.

⁷⁴ FERREIRA, *Conceitos Básicos da Atividade de ISP*, 2015. p. 2.

meio de seus agentes e analistas – será capaz agregar significado aos novos dados obtidos e conhecimentos produzidos. Menos precisará, portanto, intervir em direitos fundamentais.

Com relação à proporcionalidade em sentido estrito, conforme também ensina Feitoza⁷⁵, “as razões que sustentam seu uso [...] devem superar as razões para não afetar negativamente direitos fundamentais, ou seja, deve ser utilizada por algo significativamente importante”. Portanto, a Inteligência é apta a evitar que o Poder Judiciário, perdoe-se o uso de um ditado popular, “mate uma formiga com um tiro de canhão”. Tendo em mãos o conhecimento, significativo e relevante, sobre um determinado cenário, o tomador de decisão poderá adotar a medida mais proporcional àquela demanda.

O terceiro princípio constitucional citado por Feitoza⁷⁶ é o da Eficiência. Dada a importância desse princípio, para fundamentar a Inteligência como um poder constitucional implícito no Brasil, permita-se transcrever as suas palavras:

A eficiência, enquanto conceito jurídico-constitucional, não se confunde com a eficiência em sentido econômico ou gerencial. A eficiência constitucional diz respeito tanto à economicidade (racionalização dos recursos humanos, materiais, financeiros e temporais) quanto à satisfatoriedade (realização efetiva das finalidades constitucionais).

Os Presidentes de Tribunais do Poder Judiciário Brasileiro, sejam federais ou estaduais, em qualquer nível, têm as competências de seus respectivos Tribunais determinadas constitucionalmente, com objetivos determinados pela Constituição e que devem ser efetivamente realizados – subprincípio da satisfatoriedade – com o menor dispêndio possível – subprincípio da economicidade.

Uma parcela significativa desses objetivos não será atingida de forma eficiente sem o uso do serviço de Inteligência Judiciária. Pense-se numa ameaça de resgate de preso, durante a sua permanência na carceragem do Tribunal, na oportunidade em que ele deporá em juízo. Somente com os métodos de trabalho da Inteligência será possível realizar os levantamentos necessários à confirmação desse dado e, a partir de então, adotar ou não as medidas de segurança adequadas – naturalmente dispendiosas –, se for o caso.

Além disso, como já foi dito, a Inteligência trabalha de forma sistêmica, em regime de colaboração mútua entre agências e sistemas, de modo que os conhecimentos possam fluir e ser utilizados por quem tenha necessidade de conhecer. A decisão, quanto às medidas de segurança, relativas à essa possível ameaça, não estará calcada somente em dados do Poder Judiciário, mas de quaisquer sistemas de Inteligência em funcionamento no Brasil, para os quais poderão ser solicitados conhecimentos a respeito desse risco.

⁷⁵ FEITOZA, op. cit., 2012, p. 92.

⁷⁶ Ibid., p. 92.

Percebe-se, desse modo, que o princípio da permanência⁷⁷, ínsito à atividade de Inteligência e seguido por outros Poderes e Instituições que lidam com a Segurança Pública, resulta no já abordado “efeito cumulativo”. Tal efeito, nas palavras de Ferreira⁷⁸, é uma das finalidades da Inteligência, que visa a “[c]ontribuir para que o processo interativo entre usuários e profissionais de Inteligência produza efeitos cumulativos, aumentando o nível de eficiência desses usuários e de suas respectivas organizações”.

É com base nessas premissas que se extrai ser a Inteligência Judiciária um meio “desigual” – e necessário – para atendimento à proporcionalidade e à eficiência, as quais devem ser buscadas nas decisões, tanto judiciais como administrativas, além de serem princípios de observância obrigatória por qualquer ente da Administração Pública, na forma do art. 37 da CRFB, aí incluído o Poder Judiciário.

O último princípio citado por Feitoza⁷⁹ é o do devido processo legal. Trata-se de um princípio com aplicação diferente dos demais, razão pela qual encontra-se abordado em separado.

Segundo o referido autor, “[o] princípio do devido processo legal não diz respeito, necessariamente, a ‘processo’ (no sentido do direito processual), tampouco à jurisdição. Não abrange apenas processo judicial ou jurisdicional. Diz respeito a qualquer ato estatal”. Com base nessa premissa, é possível afirmar-se que existem “devidos processos legais” em âmbito administrativo, legislativo e judicial.

Uma vez que a Inteligência esteja a serviço de um órgão da Administração Pública, qualquer que seja ele e quer onde esteja, essa Inteligência deverá ser “controlável”. Isso significa estar apta a se submeter a um rígido processo legal administrativo, por meio do qual suas atividades sejam passíveis de fiscalização e de controles interno e externo.

Pois é exatamente para viabilizar o controle a ser exercido, quer interno ao sistema, quer externo – ainda que por outros Poderes, como num sistema de balanços e contrapesos –, é que a Inteligência Judiciária deverá obedecer ao princípio do devido processo legal.

Ademais, essas medidas de controle estão previstas de forma expressa nas Doutrinas de Inteligência, inclusive na DISPERJ/2005, especialmente no que tange aos princípios do controle e da compartimentação⁸⁰. Portanto, não obstante a justificativa constitucional, para

⁷⁷ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 9-10. O princípio da permanência, segundo a DISPERJ/2005, “[...] determina que o órgão de ISP deve proporcionar um fluxo constante e contínuo de dados e de conhecimentos, o que só será conseguido após um bom tempo de aprendizado e experiência de seus integrantes. A permanência na função, sem altas rotatividades, deverá sempre ser buscada.

⁷⁸ FERREIRA, *Conceitos Básicos da Atividade de ISP*, 2015. p. 2.

⁷⁹ FEITOZA, op. cit., 2012, p. 93.

⁸⁰ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 10.

que se observe o princípio do devido processo legal, medidas de controle não são desconhecidas da Inteligência. Pelo contrário, são executadas de forma natural e contínua.⁸¹

Pelo exposto nessa seção, pode-se concluir que, embora não tenha previsão expressa na Constituição, a Inteligência Judiciária é um Poder Implícito Constitucional, que deve ser utilizado pelo Poder Judiciário, como um dos meios para realizar a sua missão institucional.

Portanto, apesar de a Inteligência Judiciária não ter seu foco de atuação apenas na Segurança Institucional do Poder Judiciário, como se verá na seção a seguir, ela viabiliza o exercício das suas funções típicas e atípicas, com sustentação nos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da eficiência e do devido processo legal.

1.4. Teorias de Gênero e Espécies de Inteligência. A espécie “Inteligência Judiciária”

É natural ao ser humano categorizar o conhecimento, de forma a organizar suas ideias e evoluir com a superação dos desafios que a sua própria existência lhe impõe. Todavia, é imprescindível buscar fundamentos teórico-científicos a sustentar as escolhas feitas durante esse processo.

Existem no Brasil, basicamente, duas teorias sobre gênero e espécies de Inteligência, que serão tratadas nesta seção.

Uma delas é a sustentada por Feitoza⁸², o qual defende que a forma de se categorizar as espécies de Inteligência tem relação com os marcos regulatórios das instituições que dela, Inteligência, fazem uso. Dessa forma, haveria inteligências de duas espécies distintas: as de natureza “consultiva” e as de natureza “executiva”.

As de natureza (espécie) “consultiva” seriam as inteligências de “Estado” ou “Clássica”⁸³ – Inteligência Externa, Inteligência de Segurança Interna e Inteligência de Defesa –, enquanto as de natureza (espécie) “executiva” seriam aquelas que subsidiam as tomadas de decisão, para o cumprimento do mandato constitucional ou legal, da própria instituição a que fazem parte. São exemplos de espécies “executivas” a Inteligência de Segurança Pública, a Inteligência Fiscal e a Inteligência Penitenciária.

⁸¹ Remete-se o leitor à seção 3.3 desta monografia, onde se aborda a questão do controle da Inteligência, com foco no Poder Judiciário.

⁸² FEITOZA, op. cit., 2012, p. 88-97.

⁸³ Segundo o entendimento do referido autor, Inteligência de Estado ou Clássica seria aquela desenvolvida em prol do País, para assessoramento do Chefe de Estado e/ou do Chefe de Governo. Seriam exemplos de agências que realizam Inteligência dessa natureza a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN - Brasil), a *Central Intelligence Agency* (CIA – Estados Unidos da América), o *Mossad* (Israel) e o *Secret Intelligence Service* (SIS – Reino Unido).

A outra teoria é a defendida por Ferreira⁸⁴, que entende haver um único gênero de Inteligência, que é a Inteligência Clássica⁸⁵, que se desdobrou em duas espécies: a Inteligência de Estado e a Inteligência Empresarial. A primeira teria como subespécies as Inteligências que atuam em quaisquer áreas do Poder Público⁸⁶, enquanto a segunda teria subespécies ligadas ao setor privado. A distinção é, portanto, entre o que é público e o que é privado, não obstante se referenciar à “Inteligência Empresarial”, o que afastaria, em tese, eventual Inteligência praticada por outro tipo de organização, fora da Administração Pública, não ligada à busca pelo lucro – se é que existe⁸⁷.

A importância dessa categorização funda-se na necessidade de saber se a Inteligência aplicada ao Poder Judiciário é realmente uma nova espécie de Inteligência ou se estaria incluída noutra espécie que já existe.

O Poder Judiciário tem um marco regulatório próprio, de índole constitucional, que não se confunde com as missões de nenhum outro Poder. De fato realiza, subsidiariamente, atividades legislativa e administrativa – funções atípicas –, mas sempre para atendimento de suas próprias necessidades e de forma limitada. Nenhuma outra área da Administração Pública faz o que o Poder Judiciário faz, o que reforça a ideia de ter um órgão de Inteligência próprio.

Ao compatibilizar ambas as teorias, pode-se inferir que a Inteligência, a ser desenvolvida por esse Poder, teria características e peculiaridades que justificariam a sua categorização como uma nova espécie de Inteligência. Ela seria da espécie “Inteligência de Estado”⁸⁸, por exercer uma das funções do Poder do Estado. Seria também da espécie “consultiva”⁸⁹, em razão de o seu marco regulatório prever como missão principal a função judicante, que não poderia ser subsidiada, de modo ilimitado, por conhecimentos de Inteligência Judiciária.

Isso porque, em decorrência do princípio da inércia, o Judiciário não pode ter a iniciativa de exercer o direito de ação em nome de quaisquer das partes – com exceção da hipótese de ele mesmo ser a parte, nos casos em que tenha legitimidade. Ou seja, deve ser

⁸⁴ FERREIRA, op. cit., *Gênero e Espécies de Inteligência*, 2016, p. 5-6.

⁸⁵ Para esse autor, Inteligência Clássica é um conceito virtual, sem doutrina formalizada. Seria a denominação dada à Inteligência, anteriormente às diversas classificações que hoje existem.

⁸⁶ Dentre essas áreas do Poder Público, estão englobadas, em primeiro nível, as divisões referentes às funções do Poder do Estado – executiva, legislativa e judiciária.

⁸⁷ Embora não se tenha conhecimento sobre como o *Green Peace* busca informações, para a realização dos seus protestos, é de se imaginar que algum setor dessa organização não governamental – e não empresarial – realize atividades que se assemelhem à Inteligência.

⁸⁸ FERREIRA, op. cit., *Gênero e Espécies de Inteligência*, 2016, p. 5.

⁸⁹ FEITOZA, op. cit., 2012, p. 102.

impulsionado a analisar uma causa. Já com relação ao princípio da adstrição, deve limitar-se àquilo que foi pedido pelas partes, não indo além, aquém ou de forma diversa do que foi pedido.

Com base nesses princípios, o Poder Judiciário não poderia, em regra, utilizar a sua Inteligência para fundamentar e proferir uma sentença, exatamente porque às partes cabe o ônus de provar, com específicas exceções nas quais o juiz pode ter a iniciativa de produzir prova. Mesmo assim, quando tem essa iniciativa, a produção dessa prova é previamente informada às partes, que podem se contrapor ou mesmo influenciar na sua produção, coisa que não ocorre na Inteligência, que atua em sigilo e buscando a antecipação dos movimentos do adversário⁹⁰.

Observando-se o mesmo fenômeno sob outro prisma, a Inteligência não tem, em regra, a finalidade de produzir provas, mas conhecimentos, produzidos sob sigilo⁹¹, para a tomada de decisão.

Mesmo quando, eventualmente, produz provas, o magistrado não poderia se utilizar dos meios “desiguais”⁹² da Inteligência contra quaisquer das partes envolvidas no processo judicial e de modo ilimitado. Ou seja, o conhecimento produzido pela Inteligência Judiciária não poderia, em princípio – pois há exceções –, ser utilizado na atividade de julgar, exercida pelos magistrados⁹³.

⁹⁰ A vida em sociedade resulta em relações adversariais, em quaisquer dos campos de poder – político, econômico, psicossocial, militar e científico-tecnológico. Por mais banal que possa parecer, até mesmo numa relação afetiva é possível vislumbrar essa afirmação. Para tanto, basta imaginar-se um casal planejando uma viagem de férias, um querendo ir à Disney World e o outro a Paris. É possível que um deles obtenha tantas informações sobre as “vantagens” de ir a Paris, que o outro se convença de aceitar esse destino. No Judiciário isso fica muito mais claro, ao se pensar na Segurança Institucional ou na atividade de fiscalização, até mesmo em varas não criminais ou de execução penal, como no caso do pai que perdeu a guarda do filho e ameaçou atear fogo numa magistrada em razão dessa decisão. A parte tornou-se um adversário, na medida em que agiu contra a integridade física da magistrada, o que deve ser não somente previsto pela Segurança Institucional, como também evitado. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/03/video-mostra-pm-negociando-libertacao-de-juiza-no-forum-butanta.html>>. Acesso em: 23 jul. 2017.

⁹¹ O sigilo não é um fim em si mesmo. Um fato ou situação, um conhecimento produzido ou mesmo um material sob custódia não é sigiloso “por ser sigiloso”. Assim o é porque existem razões fáticas que lhe impõem o segredo, sob pena de, uma vez quebrado, resultar em danos e prejuízos a pessoas ou instituições. Imagine-se o processo de enriquecimento de urânio desenvolvido pelo Brasil: sua divulgação e publicidade podem causar graves prejuízos em diversos campos do poder nacional, em especial ao militar, ao econômico e ao científico-tecnológico. Imaginemos, por outro lado, um servidor do Judiciário que seja morador de uma favela e que, lá, tenha tomado conhecimento de um plano para assassinar um determinado magistrado: se protegido pelo sigilo, o servidor sentir-se-á menos vulnerável para transmitir aquilo que sabe e as medidas de segurança para o magistrado poderão ser adotadas, mesmo sem se revelar a fonte dos dados. Se, todavia, seu nome constar em um processo, de forma pública, como quem revelou essa trama, fatalmente correrá sérios riscos de vida.

⁹² FEITOZA, op. cit., 2012, p. 92. Refere-se ao princípio da igualdade, já abordado na seção 1.3.

⁹³ Todavia, nada impede que conhecimentos de Inteligência, oriundos de outros Poderes, possam ser utilizados nos processos judiciais, desde que não parem sobre eles quaisquer restrições relacionadas ao sigilo do conhecimento ou da fonte, dentre outras hipóteses. Esse ponto está mais bem detalhado na seção 2.1.

Analisado o Diagnóstico da Segurança Institucional do Poder Judiciário⁹⁴, percebe-se que a atividade de “coleta e processamento de dados” – leia-se: Inteligência – está focada na Segurança Institucional, que faz parte das atividades administrativas desse poder. Atualmente, o Judiciário utiliza a Inteligência para melhor realizar sua segurança – que é uma atividade meio – e não para a sua atividade-fim, nesta incluídas as demais funções administrativas e a função judicante.

Portanto, em que pese o seu isolamento em relação aos sistemas de Inteligência em atuação no Brasil e a sua falta de uniformidade doutrinária, constata-se que a Inteligência Judiciária é uma nova espécie de Inteligência, motivo pelo qual há que se concordar com ambas as teorias de gênero e espécies de Inteligência apresentadas, cada qual com seu peculiar enfoque.

Trata-se de um dos Poderes da União, que exerce a função Judiciária. A Inteligência vinculada a esse Poder deve ser categorizada, portanto, como Inteligência de Estado – teoria de Ferreira – e não se confunde com as Inteligências dos demais poderes, os quais são independentes e harmônicos entre si (art. 2º da CRFB).

Em razão do seu marco regulatório, possui natureza predominantemente consultiva, segundo a teoria de Feitoza. Seus conhecimentos não se destinariam, em princípio, à realização da sua principal atividade-fim – função judicante –, mas à realização dos meios necessários à sua consecução.

Os órgãos de Inteligência, que atuam nessa área, devem produzir os conhecimentos necessários às tomadas de decisão pelos gestores, as quais, fatalmente, resultarão em adoção de medidas com aplicação operacional, especialmente aquelas relacionadas à Segurança Institucional ou às atividades de fiscalização desenvolvidas pelo Poder Judiciário, para as quais se vale do Poder de Polícia, a ele atribuído pela lei.

Passa-se a abordar, a seguir, as possibilidades de uso do conhecimento de Inteligência, pelo Poder Judiciário.

⁹⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Diagnóstico da Segurança Institucional do Poder Judiciário*. Brasília: Comitê Gestor do Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário, 2016. p. 25.

2. O CONHECIMENTO DE INTELIGÊNCIA EM FACE DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA EXIGIDAS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS E JURISDICIONAIS

Neste capítulo, procura-se ponderar a publicidade e a transparência, exigidas da Administração Pública, aí incluído o Poder Judiciário, com o sigilo necessário ao conhecimento de Inteligência, como forma de proporcionar a necessária interação⁹⁵ entre os órgãos e sistemas envolvidos com a atividade de Inteligência, sem descuidar da segurança e, ao mesmo tempo, atuar com efetividade.

Além disso, o capítulo orienta o leitor quanto à amplitude de utilização da Inteligência pelo Poder Judiciário, de forma a demonstrar que as possibilidades de atuação não se restringem à Segurança Institucional, mas se estendem às atividades administrativas e de fiscalização – onde estiver presente o Poder de Polícia –, como atividades-fim do Poder Judiciário, bem como, em alguns casos, pode ser utilizada na própria atividade judicante.

Portanto, busca-se responder à seguinte indagação: como compatibilizar o Sigilo, que é um dos princípios da Inteligência, aplicado aos conhecimentos de Inteligência, com a publicidade e a transparência exigidas dos atos administrativos e jurisdicionais?

Com essa finalidade, o capítulo foi dividido em duas seções, como forma de organizar o raciocínio e estruturar, da melhor forma, a resposta ao problema.

A primeira seção visa a esclarecer as diferenças entre o conhecimento de Inteligência e o conhecimento das atividades administrativa e judicante, bem como de quais formas o primeiro poderá ser utilizado pelo Poder Judiciário.

A segunda seção busca responder se, com o advento da Lei de Acesso à Informação (LAI), houve impactos significativos no trato dos conhecimentos de Inteligência no Brasil. Além disso, questiona-se como a Inteligência Judiciária deverá se conformar às exigências dessa lei, uma vez que o sigilo, no Poder Judiciário, é utilizado de modo rotineiro, tanto nos processos administrativos quanto nos judiciais.

É o que se passa a detalhar.

2.1. Utilização do Conhecimento de Inteligência pelo Poder Judiciário

A palavra “conhecimento” tem, ao menos, uma dúzia de significados⁹⁶. Para os fins deste estudo, não se faz necessário que se aborde todos eles. Isso porque o conhecimento que

⁹⁵ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 9. “O princípio da Interação induz a atividade de ISP a estabelecer ligações entre as AI, inter-relacionadas pelo canal técnico – não hierárquico – existente em sistemas e subsistemas, nos quais poderão otimizar esforços para a consecução dos objetivos”.

⁹⁶ Segundo consulta ao Dicionário da Língua Portuguesa, em forma de aplicativo para iOS, da Porto Editora.

se quer aqui tratar, adiante-se, é o produto resultante de trabalho mental humano, processado por meio de uma metodologia e apto a atingir determinadas finalidades.

As doutrinas de Inteligência, antes de definirem o que é conhecimento, primeiro explicam o que é “dado”. Pois dado é qualquer fato ou situação, passado ou presente, de interesse ou não para a Inteligência e que ainda não foi processado por um analista de Inteligência.

Esse “processamento” realiza-se com uso de metodologia própria, prevista em doutrina, na qual está incluída a avaliação da fonte e do conteúdo do dado⁹⁷. Tanto com relação à fonte quanto ao conteúdo, o analista leva em consideração outros fatos e situações (dados) e também conhecimentos já produzidos, por ele ou por qualquer outro analista, de modo a compará-los, avaliá-los e, com uso de juízos e raciocínios, deduzir o seu significado.

Corroborando com esse raciocínio, para a DISPERJ/2005⁹⁸ o conhecimento de Inteligência é:

[...] o resultado final – expresso por escrito ou oralmente pelo profissional de [Inteligência] – da utilização da metodologia de Produção de Conhecimento sobre dados e/ou conhecimentos anteriores. Produzir conhecimento é [...] transformar dados e/ou conhecimentos em conhecimentos avaliados, significativos, úteis, oportunos e seguros, de acordo com metodologia própria e específica.

Agora se pense no conhecimento judicial. Pois o conhecimento judicial é produzido durante um processo, que visa a instruir o tomador de decisão – o juiz – com todos os elementos necessários a uma decisão de mérito, deferindo, para cada parte, aquilo que lhe é devido.

No conhecimento administrativo também não há grandes diferenças, pois ele é produzido durante um processo, que visa a instruir o tomador de decisão – o administrador – com todos os elementos necessários a uma decisão de mérito, visando deferir, ao administrado, aquilo que lhe é devido, se for devido.

Embora esteja claro que o Poder Judiciário já trabalha com o conhecimento, seja na atividade judicante, seja na atividade administrativa, esse Poder encontra-se impossibilitado

⁹⁷ Na Inteligência, a avaliação da fonte e do conteúdo processa-se por meio de três critérios, a serem considerados conjuntamente. Quanto à fonte, avalia-se a autenticidade, a confiança e a competência. Já com relação ao conteúdo, busca-se verificar a sua compatibilidade, a sua coerência e a sua semelhança com outros dados já disponíveis. Trata-se de método da mais fundamental importância, uma vez que a incorreta avaliação, de quaisquer desses critérios, resultará num conhecimento cujo conteúdo não corresponderá ao correto estado da mente do analista, em relação à verdade que se formalizou no conhecimento de Inteligência.

⁹⁸ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 12. Apenas para que se esclareça, essa metodologia na Inteligência é didaticamente empregada por meio de um ciclo, conhecido como Ciclo da Produção do Conhecimento (CPC), dividido em quatro fases: planejamento, reunião de dados, processamento e utilização. Cada uma dessas fases também tem suas divisões e etapas. Em que pese essa sigla ser a mesma utilizada para o Código de Processo Civil (CPC), a Inteligência também a usa tradicionalmente, sendo comum nos cursos de Inteligência falar-se em emprego do “CPC” para Ciclo da Produção do Conhecimento.

de receber e tramitar outros conhecimentos relevantes, oriundos dos serviços de Inteligência e dos sistemas que os integram.

Isso se deve ao fato desse Poder não fazer parte de um sistema de Inteligência – forma como a Inteligência se “organiza”. Fazer parte de um sistema de Inteligência é condição, sem a qual, mesmo uma agência de Inteligência formalmente criada, não poderá ser destinatária de difusões de conhecimentos de Inteligência.

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (LAI)⁹⁹, que atualmente regula a matéria, prevê no seu art. 25, §1º, que o “acesso, a divulgação e o tratamento de informação classificada como sigilosa ficarão restritos a pessoas que tenham necessidade de conhecê-la e que sejam devidamente credenciadas na forma do regulamento”. Pois esse credenciamento é obtido por meio da inserção de agências e sistemas em outros sistemas de Inteligência já existentes, sendo o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) o principal e maior sistema em atuação no Brasil.

Os conhecimentos de Inteligência – aqui entendidos como “produto” dessa “atividade”¹⁰⁰ – poderiam ser utilizados para a melhoria da consecução das missões constitucionais do Poder Judiciário, por proporcionarem a antecipação da adoção de medidas contra ameaças (“Antecrime”¹⁰¹, por exemplo), medidas essas necessárias à Segurança Institucional.

Com relação à Segurança Institucional, há alguns anos, o Poder Judiciário vem se reorganizando, visando a reduzir, por exemplo, os riscos de ataques às suas instalações. Para tanto, como uma dessas medidas, buscou concentrar as varas criminais no foro central, o que foi alvo de notícias divulgadas pelo próprio Tribunal, cujo conteúdo foi replicado por outros meios¹⁰². Mesmo após adotar essa política de concentração, o Poder Judiciário foi palco de um evento trágico no ano de 2013, que envolveu o foro regional de Bangu – cujas varas criminais ainda funcionavam naquele bairro –, oportunidade na qual morreram um menino de oito anos e um policial militar.¹⁰³

A atividade de Inteligência é reconhecida internacionalmente como componente fundamental para o exercício pleno da soberania nacional, bem como para a preservação da

⁹⁹ A referida lei, conhecida como “Lei de Acesso à Informação” (LAI), será mais bem abordada na próxima seção (2.2).

¹⁰⁰ Formas como a Inteligência se apresenta: “conhecimento”, “organização” e “atividade”. KENT, Sherman. *Informações estratégicas*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1967. p. 147.

¹⁰¹ FERREIRA, op. cit., *Conceitos Básicos da Atividade de ISP*, 2017, p. 4.

¹⁰² Disponível em: <<https://tj-rj.jusbrasil.com.br/noticias/51460/varas-criminais-da-ilha-do-governador-sao-transferidas-para-o-forum-central>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

¹⁰³ Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2013-11-10/ataque-em-bangu-expoe-inseguranca-dos-foruns-no-rio.html>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

segurança pública (*lato sensu*). Quando inexistente ou quando os organismos que compõem os diversos sistemas de Inteligência não se comunicam, fatos desastrosos podem ocorrer, como o ataque terrorista de 11 set. 2001, nos Estados Unidos da América. Tornou-se público que muitas agências de Inteligência estadunidenses detinham conhecimento sobre parte daquilo que seria o ataque, mas as peças não foram juntadas e, por falta de efetividade da “necessidade de compartilhar” ou por “excesso de compartimentação”, ocorreu a morte de quase três mil pessoas.¹⁰⁴

Se existindo agências de Inteligência – e compondo elas os seus respectivos sistemas – tais fatos ainda assim podem ocorrer, seria obscuro o futuro de qualquer instituição, se negasse a possibilidade de fazer uso dos conhecimentos de Inteligência, como meio de antecipação contra ameaças.

Em que pese o Poder Judiciário realizar funções administrativas e, dentro de suas competências, também legislar naquilo que a Constituição e as Leis o permitem, é inequívoca a predominância do uso do conhecimento na função Judicante. Natural, por ser essa atividade a que revela a função principal do Poder Judiciário, de resolução dos conflitos.

Por outro lado, as possibilidades de utilização da Inteligência Judiciária não se limitam, em absoluto, à atividade judiciária, mesmo que o próprio Conselho Nacional de Justiça (CNJ) demonstre entender que o uso do serviço de Inteligência, no Poder Judiciário, esteja adstrito às questões de Segurança Institucional¹⁰⁵.

Sobre as possibilidades de utilização do conhecimento produzido serviço de Inteligência Judiciária, foi realizada uma entrevista com o Sr. Maurício Viegas Pinto, Agente de Segurança Judiciária (ASJ), lotado no Núcleo de Inteligência (NUINT) do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). Ele ocupou os cargos, no CNJ, de Chefe da Seção de Apoio aos Conselheiros (SEACO) e Chefe da Seção de Segurança Interna (SESIN). A primeira unidade (SEACO) foi extinta para a criação da segunda unidade (SESIN), que integra a estrutura do atual DSIPJ.

A referida entrevista, realizada no dia 18 out. 2017, compõe esta monografia e encontra-se em anexo. Um dos itens de perguntas realizadas foi: 8. Como você enxerga a Inteligência Judiciária nos dias atuais? Seria ela útil apenas para a Segurança Institucional ou haveria outras aplicações? Quais?

¹⁰⁴ Disponível em: < <http://edition.cnn.com/2013/07/27/us/september-11-anniversary-fast-facts/>>. Acesso em: 21 abr. 2017. Aparentemente, os Estados Unidos da América estavam dando mais atenção à Inteligência Eletrônica (fontes eletrônicas) nessa época e, diante do referido ato terrorista, voltou-se a dar importância à Inteligência Humana (fontes humanas).

¹⁰⁵ Vide os comentários acerca do Diagnóstico da Segurança Institucional do Poder Judiciário.

Como resposta, Viegas¹⁰⁶ posicionou-se dizendo que:

Atualmente a Inteligência Judiciária, quando existe, ocorre de maneira isolada e circunscrita aos limites do Tribunal em que está inserida. Não existem análises de natureza conjuntural e não se faz o compartilhamento de dados entre as diferentes unidades que operam no Poder Judiciário, o que faz com que a sua aplicação atual esteja mais associada à Segurança Institucional.

Acerca dessa resposta, destaca-se que a Inteligência Judiciária, quando existe, não tem integração e nem interação. Integração remete à ideia de fazer parte de um mesmo conjunto, como um todo, ou seja, o “ser”. Já a interação diz respeito à cooperação recíproca, para a realização de ações mediante união de esforços, ou seja, o “agir”.¹⁰⁷

Outro dos itens de perguntas realizadas foi: 5. O Poder Judiciário, na sua visão, deveria ter um serviço de Inteligência? Qual o motivo que o leva a crer nisso?

Como resposta, Viegas disse que:

Sendo um dos Três Poderes da República, e sem nenhum representante no atual Sistema Brasileiro de Inteligência, faz falta ao Poder Judiciário um Serviço de Inteligência que efetue a produção de conhecimentos para o assessoramento de decisões nos níveis estratégico, tático e operacional. Esta necessidade surge do fato de que o Poder Judiciário trabalha constantemente com dados de altíssima sensibilidade, os quais não são devidamente tratados ou, quando o são, acabam sendo submetidos a órgãos externos, vulnerabilizando o sigilo necessário que deve ser conferido a esses dados. Registre-se, neste ponto, que não se fala aqui em Serviço de Inteligência em apoio à atividade judicante, mas de outras ações específicas.

Em ambas as respostas, esse entendimento pareceria, em princípio, correto à luz do que foi esclarecido na seção 1.4 desta monografia, no que tange às restrições legais ao uso de conhecimentos de Inteligência na função judicante, o que conduziria à utilização apenas para a Segurança Institucional. Há, todavia, algumas exceções.

A primeira das exceções advém do fato de que nada impede que conhecimentos de Inteligência, oriundos de outros Poderes, possam ser utilizados nos processos judiciais, desde que não sejam produzidos pelo próprio Poder Judiciário¹⁰⁸ e que já não parem sobre eles quaisquer restrições relacionadas ao sigilo do conhecimento ou da fonte¹⁰⁹. Desse modo, o

¹⁰⁶ VIEGAS, Maurício Pinto. *Depoimento*. Núcleo de Inteligência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Entrevistador: Luiz Otávio Altmayer Odawara. Brasil. 2017.

¹⁰⁷ Tem-se utilizado muito a palavra “integração”, principalmente como solução à atual situação em que se encontra a Segurança Pública. Na verdade, ao se fazer uma interpretação mais atenta desse vocábulo, vê-se que o que falta é a “interação”, entre os diversos órgãos envolvidos com esse tema, pois, “integrados”, eles já se encontram, de fato e de direito.

¹⁰⁸ Por enquanto, essa afirmação tem a ver com princípios da adstrição e da inércia, como visto na seção 1.3. Todavia, será demonstrado que há exceções.

¹⁰⁹ Aliás, isso é relativamente comum. Pense-se no exemplo de levantamentos fotográficos sigilosos, realizados por profissionais de Inteligência, em uma determinada favela, que seria alvo de instalação de uma nova Unidade de Polícia Pacificadora (UPP). Pois tais fotografias, ainda que componham um conhecimento de Inteligência, poderiam ser utilizadas para subsidiar promoções do Ministério Público, junto ao Juízo competente, para deferimento de mandados de busca e apreensão ou de prisão, a serem cumpridos nas operações de ocupação que

Ministério Público ou as polícias, poderiam fazer uso de tais conhecimentos, para instruir os procedimentos investigatórios que estejam conduzindo, desde que seja avaliado não haver riscos para o órgão ou para a fonte.

A segunda exceção não é exatamente relacionada à atividade judicante, mas à atividade de fiscalização, como expressão do Poder de Polícia exercido pelo Poder Judiciário. A fiscalização também é uma das suas atividades-fim, uma vez que há previsão legal expressa no sentido de que a realize.

Há pelo menos três exemplos, que serão observados neste trabalho: a fiscalização realizada pela Vara de Execuções Penais (VEP), com relação aos estabelecimentos prisionais; a realizada pela Justiça Eleitoral, com relação à propaganda eleitoral; e a realizada pela Vara da Infância e da Juventude, tanto no aspecto de fiscalização dos estabelecimentos socioeducativos, como também no que tange às autorizações para participação de menores em determinados eventos, esta última com aspecto regulatório.

O art. 66, incisos V e VII da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal – LEP)¹¹⁰ prevê o seguinte:

Art. 66. Compete ao Juiz da execução:

[...]

V - determinar:

a) a forma de cumprimento da pena restritiva de direitos e fiscalizar sua execução;

[...]

VII - inspecionar, mensalmente, os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento e promovendo, quando for o caso, a apuração de responsabilidade;

Vê-se, pois, que é uma das competências do juízo da execução penal fiscalizar a execução da pena e inspecionar os estabelecimentos prisionais. Para realizar essas tarefas, não há qualquer impedimento legal a que o magistrado utilize conhecimentos de Inteligência, visando a potencializar a atividade fiscalizatória por ele exercida, inclusive para saber, antecipadamente, onde e sobre o quê deva ter mais atenção nas suas inspeções.¹¹¹

Com relação ao juízo eleitoral, prevê o art. 41, §1º, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições)¹¹², o seguinte:

antecedem a instalação da UPP. Há, inclusive, uma espécie de documento de Inteligência próprio para essa finalidade, cujo nome é “Relatório Técnico”, segundo as doutrinas de Inteligência de Segurança Pública. Por outro lado, não se pode admitir que documentos de Inteligência, cujo sigilo tenha sido imposto por classificação sigilosa, na forma da LAI, sejam inseridos nos autos de procedimentos administrativos ou judiciais antes do termo final do seu grau de sigilo e desde que não haja outras razões para mantê-lo sigiloso.

¹¹⁰ BRASIL, op. cit., nota 18.

¹¹¹ Esses conhecimentos não se confundem com os da Segurança Institucional que, por óbvias razões, deve se comunicar regularmente com a Inteligência Penitenciária, a fim de obter conhecimento sobre a situação de segurança dos estabelecimentos prisionais a fiscalizar, de modo a garantir a integridade física do magistrado.

¹¹² BRASIL. *Lei nº 9.504*, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm>. Acesso em: 23 jul. 2017.

Art. 41. A propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal, casos em que se deve proceder na forma prevista no art. 40.

§1º O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido pelos juízes eleitorais e pelos juízes designados pelos Tribunais Regionais Eleitorais.

Note-se que o “poder de polícia” sobre a propaganda é de competência do juízo eleitoral, o qual, portanto, poderá utilizar conhecimentos de Inteligência para fiscalizar essa propaganda e adotar as medidas legais contra os abusos praticados por candidatos e seus partidos. Mais uma vez, trata-se de atividade-fim do Poder Judiciário, que poderá se valer de conhecimentos da Inteligência Judiciária.

Com relação às Varas da Infância e da Juventude, o art. 95 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (ECA)¹¹³, prevê que “[a]s entidades governamentais e não-governamentais referidas no art. 90 serão fiscalizadas pelo Judiciário, pelo Ministério Público e pelos Conselhos Tutelares”.

Tais entidades são as de orientação e apoio sócio familiar, de apoio socioeducativo em meio aberto, de colocação familiar, de abrigo, de acolhimento institucional, de prestação de serviços à comunidade, de liberdade assistida, de semiliberdade e de internação.

Portanto, a fiscalização das unidades do Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE) e de todos os abrigos para menores, dentre outros locais de interesse, compete ao Poder Judiciário. Da mesma forma que na VEP, para essa finalidade, também poderá valer-se de conhecimentos de Inteligência para suas fiscalizações, a fim de que sejam mais isonômicas, proporcionais e eficientes.

Além disso, no que tange à Vara da Infância e da Juventude, exerce o Poder Judiciário a função de disciplinar, por meio de portaria, ou autorizar, mediante alvará, a entrada e permanência de criança ou adolescente, desacompanhado dos pais ou responsável, em locais públicos como estádios, boates, teatro, espetáculos, dentre outros, na forma do art. 149 – e incisos – do ECA.

Para decidir sobre essas autorizações ou alvarás, o magistrado deverá levar em conta: princípios, peculiaridades locais, existência de instalações adequadas, tipo de frequência, ambiente e natureza do espetáculo, na forma do §1º do mesmo artigo.

Para tanto, a Inteligência Judiciária poderá produzir conhecimentos ao magistrado, que proporcionem a ele uma amplitude de visão sobre o objeto do pedido, a fim de que ele possa melhor decidir sobre a conveniência e a oportunidade de conceder a autorização ou o

¹¹³ BRASIL. *Lei nº 8.069*, de 13 de julho de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 22 set. 2017.

alvará, para a participação de crianças e adolescentes em determinados eventos ou ambientes, sempre levando em conta o melhor interesse do menor.¹¹⁴

A terceira exceção merece uma especial atenção, pois, nesse caso, conferiria a autorização para utilizar conhecimentos de Inteligência na própria função judicante, por demanda do próprio juízo que está a conduzir o processo. É a hipótese de colusão entre as partes, prevista no art. 966, inciso III, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil – CPC)¹¹⁵.

O referido artigo trata da ação rescisória, que é um meio de impugnação autônomo, utilizado para rescindir uma decisão de mérito, quando eivada de algum dos vícios expressamente previstos. Pois o seu inciso III diz que é rescindível a decisão de mérito quando “resultar de [...] simulação ou colusão entre as partes, a fim de fraudar a lei”.

Ora, se as partes se uniram com o objetivo de demandar em juízo, já com o único objetivo de utilizar o Estado-Juiz para alcançarem fins ilícitos, mediante fraude à lei, uma eventual sentença daí resultante estará maculada de tão grave vício, que a lei autoriza a sua rescisão.

Como as partes envolvidas estão em conluio, com o fim de enganar o juízo e fraudar a lei, é de se imaginar que o magistrado normalmente não perceba essa situação, razão da previsão legal de ação rescisória para a hipótese. Todavia, se o perceber, deve o próprio juízo dar cabo do processo, extinguindo-o e aplicando às partes as sanções decorrentes da litigância de má-fé, na forma do art. 142 do CPC, além de informar ao Ministério Público, caso verifique o cometimento de crime, resultante da colusão, como, por exemplo, um crime de falso.

Contudo, pode também ocorrer de o magistrado perceber que há algo estranho no processo, mas lhe faltar meios para apurar se existe a simulação ou a colusão. Pois, nesse caso, o juízo poderia informar ao serviço de Inteligência Judiciária sobre tal situação, para que, em sigilo, realizasse levantamentos sobre as partes desse processo, a fim de verificar se há realmente uma demanda regularmente apresentada ou se há a referida colusão.

¹¹⁴ Imagine-se um evento cultural como o chamado “Baile Funk”. Normalmente, não se pede autorização e nem se exerce fiscalização, quando esse tipo de manifestação popular ocorre em localidades conflagradas e violentas, como em certas favelas deste Estado. Entretanto, é possível que venha a ser objeto de fiscalização. Nesse caso, o magistrado poderá utilizar conhecimentos de Inteligência, os quais não necessariamente conterão dados obtidos pela própria Inteligência Judiciária, diretamente, após realizar ações de busca. Pode ser que sejam esses dados solicitados, por meio de Pedido de Busca, diretamente às polícias, Militar ou Civil, ou mesmo à Secretaria de Segurança, sobre o que tenham conhecimento, acerca do local, de eventuais perigos ou ameaças, da presença de traficantes de drogas, dentre outros fatores que possam influenciar na decisão do magistrado.

¹¹⁵ BRASIL. *Lei nº 13.105*, de 16 de março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 22 set. 2017.

Constatado que não há nada irregular, o juízo receberia tal conhecimento e daria prosseguimento normal ao processo, sem que nenhuma das partes tomasse pé do que ocorreria. Mas, caso fosse constatada a colusão, o magistrado teria condições de extinguir o processo e dar prosseguimento às medidas cabíveis contra os coludentes.

Além da hipótese de colusão, seria possível utilizar-se o futuro Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ) com a finalidade de monitorar a ocorrência de demandas repetitivas. Aliás, essa é exatamente a proposta do Conselho da Justiça Federal (CJF), materializada pela Portaria nº CJF-POR-2017/00369, de 19 de setembro de 2017, que institui o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal (CNI)¹¹⁶.

O CNI/CJF tem, precipuamente, o objetivo de monitorar a ocorrência de demandas repetitivas, para propiciar à Justiça Federal a antecipação de medidas que visem a reduzir os impactos da litigiosidade em massa, pelo julgamento conforme o rito do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), previsto entre os artigos 976 a 987 do Código de Processo Civil (CPC)¹¹⁷.

Dentre as competências do CNI/CJF, previstas na Portaria em questão, podem ser citadas, a título de exemplo, três que notadamente demonstram sua aproximação com um serviço de Inteligência. Veja-se o descrito no art. 2º:

Art. 2º O Centro Nacional de Inteligência tem por competências:

I - quanto ao monitoramento das demandas judiciais:

a) trabalhar na prevenção dos motivos que ensejam o ajuizamento de demandas judiciais repetitivas ou de massa, a partir da identificação das possíveis causas geradoras do litígio;

b) acompanhar e monitorar o ajuizamento de demandas judiciais repetitivas ou de massa na Justiça Federal, a partir de relatórios a serem elaborados pelos Grupos Locais, com a finalidade de propor soluções para os conflitos e prevenir futuros litígios;

[...]

h) propor ou realizar estudos sobre as causas e consequências do excesso de litigiosidade na Justiça Federal;

[...]

Percebe-se que o CNI/CJF deverá identificar as causas geradoras dos litígios repetitivos, realizar estudos e propor soluções para os conflitos, a fim de prevenir futuros litígios. Ou seja, a ideia de “antecipação” está aqui presente, tanto quanto na Inteligência.

Isso pareceria óbvio, tendo em vista que o nome dado ao CNI/CJF contém, exatamente, a palavra “Inteligência”. Ou seja, ele é um Centro de Inteligência, sem nenhum

¹¹⁶ BRASIL. Conselho da Justiça Federal. *Portaria nº CJF-POR-2017/00369*, de 19 de setembro de 2017. Institui o Centro Nacional e Local de Inteligência da Justiça Federal. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jspui/bitstream/handle/1234/49714/PCG%20369-2017.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

¹¹⁷ BRASIL. *Lei nº 13.105*, de 16 de março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 22 set. 2017.

pejo no uso desse vocábulo. Todavia, analisadas *in totum* as suas competências, uma a uma, percebe-se que o nome “Inteligência” foi utilizado para designar um órgão que tem proposições diferentes das de um serviço de Inteligência tradicional.

Nada obstante, revela-se positiva a decisão da Justiça Federal, no sentido de lhe dar esse nome, mesmo não tendo o CNI/CJF a missão de lidar com dados negados, ações de busca ou operações de Inteligência. Seu trabalho será, aparentemente, o de coleta de dados junto às Seções Judiciárias, inclusive por meio dos Centros Locais de Inteligência (CLI), que deverão ser implementados junto aos respectivos tribunais federais, bem como a produção de conhecimentos para as tomadas de decisão, inclusive judiciais.

É mesmo curioso o fato de o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ter retirado o nome “Inteligência” do seu Departamento de Segurança Institucional do Poder Judiciário (DSIPJ), órgão que tem a atribuição de realizar “Inteligência” da forma como esta monografia propõe, enquanto o CJF deu o nome de “Inteligência” a um órgão que deverá monitorar e realizar estudos e propostas com relação às demandas repetitivas, ou seja, atividades que não seriam tradicionalmente de Inteligência.

Sem embargos, soa correta a decisão do CJF, pois se “Inteligência” pode ser considerada como “produção de conhecimento”, é exatamente isso que o CNI/CJF fará, com vistas a proporcionar eficiência, proporcionalidade e igualdade no tratamento das demandas repetitivas, no âmbito da Justiça Federal.

Concluindo, não há como se afirmar, categoricamente, que os exemplos de utilização da Inteligência na atividade-fim do Poder Judiciário esgotar-se-iam nas exceções e hipóteses até aqui descritas. Mas há regras que podem ser seguidas, para que se avenge essa possibilidade.

Uma delas é a de se questionar: nessa atividade-fim, exercida pelo Poder Judiciário, há atuação com discricionariedade? Ou seja, está o Estado-Juiz exercendo suas competências com fundamento no Poder de Polícia?

A resposta, caso positiva, levará à conclusão de que o magistrado, ao tomar decisões discricionárias, autoexecutáveis e coercitivas, poderá fazer uso de conhecimentos de Inteligência para exercer suas competências¹¹⁸. Isso se aplica tanto às atividades de

¹¹⁸ Antes de se encerrar essa discussão, pode-se citar mais um exemplo. Pense-se numa demanda possessória, com pedido de reintegração de posse de um imóvel rural, latifundiário, invadido por integrantes do Movimento Sem Terra. Imagine-se que, sem o conhecimento do magistrado, os integrantes do movimento resolveram transformar-se no “exército de Stédile” citado pelo ex-presidente Lula, para o enfrentamento com armas. A demanda proposta junto ao juízo competente pode não dispor de todas essas informações e o magistrado, apenas portando o papel “frio”, tem que decidir. Se ele o fizer, sem mais cautelas, poderá haver confronto armado e morte de pessoas na reintegração. Por outro lado, se ele consultar a sua Inteligência Judiciária, estará em

fiscalização e de regulamentação, quanto às administrativas, estas relacionadas, por exemplo, à Segurança Institucional.

A outra regra tem relação com uso do conhecimento de Inteligência no exercício da função judicante. Para tanto, questiona-se: o conhecimento foi produzido pelo Poder Judiciário?

Caso negativo, deverão ser observadas as normas previstas na LAI, quanto ao prazo da classificação sigilosa do documento que se quer utilizar ou sobre outras restrições legais à publicidade de determinado conteúdo¹¹⁹.

Caso positivo, deverá ser observado se a parte – em demandas de jurisdição voluntária – ou as partes – em demandas de jurisdição contenciosa – estão agindo com má-fé, com o propósito de ludibriar o Estado-Juiz e obter, dele, um provimento proibido por lei ou para atingir finalidades ilícitas.

Nesse caso – e se o magistrado detectar a possibilidade disso estar ocorrendo durante o processo – poderá ele valer-se da Inteligência Judiciária, visando a levantar dados sobre as partes e seus reais propósitos, de modo a suprir-lhe com os conhecimentos necessários à constatação dessa má-fé e possibilitar-lhe a aplicação das medidas punitivas cabíveis.

Por fim, vislumbra-se o uso do conhecimento de Inteligência para a identificação dos motivos – origens, causas – das demandas repetitivas, visando à adoção de medidas para reduzir os impactos da litigiosidade em massa, antecipar as medidas necessárias à solução do problema e aumentar a eficiência dos tribunais, em observância ao art. 5º, inciso LXXVIII, da CRFB.

2.2. Advento da Lei de Acesso à Informação (LAI)

Apesar da atualidade do tema e das constantes notícias divulgadas pelos mais diversos meios de comunicação, o uso da palavra Inteligência – muitas vezes associada à ideia de “espionagem” – ainda desperta a atenção e a curiosidade das pessoas.

Não é difícil, todavia, imaginar pelo menos um dos motivos desse interesse: o fato de trabalhar com o sigilo, o segredo, o não revelável, a fim de obter vantagens políticas,

melhores condições de decidir, uma vez que, numa visão sistêmica, a agência de Inteligência do Tribunal estará em contato permanente com outros órgãos de Inteligência, que poderão difundir conhecimentos significativos sobre o cenário daquele imóvel invadido. Desse modo, o juiz poderia, por exemplo, optar por medidas alternativas com uso de sigilo, para a escolha do melhor momento e oportunidade para determinar a desocupação, com acionamento dos órgãos que pudessem atuar em conjunto para evitar fatalidades, assim como com a polícia, visando à coordenação da operação.

¹¹⁹ Por exemplo, o sigilo da fonte, previsto no art. 5º, inciso XIV, da CRFB; e os dados que digam respeito à intimidade e à vida privada das pessoas. A LAI será mais bem abordada na próxima seção (2.2).

estratégicas, táticas e operacionais, nas mais diversas atividades desenvolvidas pelo ser humano. Isso leva a essa inevitável curiosidade e, em alguns casos, também a dúvidas sobre a própria licitude da atividade ou, simplesmente, sobre o que a Inteligência tem guardado em segredo.

Sabe-se que uso do sigilo não é exclusivo dos órgãos de Inteligência. O próprio Poder Judiciário, nalguns casos, determina que processos corram sob “segredo de justiça”¹²⁰, de forma a garantir direitos fundamentais das pessoas, como a vida privada e a intimidade.

Esse poder também se vale do segredo como meio de atingir as finalidades de certos procedimentos de investigação criminal, nos quais se lance mão, por exemplo, de interceptações telefônicas e telemáticas, entradas e escutas ambientais, que seriam infrutíferas, caso o investigado soubesse que se encontrava sob monitoramento.

Com influência em ambos os casos – na Inteligência e no segredo de justiça – e com o propósito de regulamentar o previsto no art. 5º, inciso XXXIII, no art. 37, §3º, inciso II e no art. 216, §2º, todos da CRFB, foi sancionada a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Ela veio a ser conhecida popularmente como “Lei de Acesso à Informação” (LAI)¹²¹, uma vez que visa a facilitar o acesso aos dados custodiados por órgãos públicos e deixar como exceção os limites a esse acesso.

Ainda que na qualidade de “exceção”, não se pode negar que eles, os limites, existem. O problema é que o tratamento dado àquilo que merece ser mantido em sigilo é insuficiente para o atendimento de um número considerável de hipóteses, nos quais essa amplitude de acesso pode causar riscos à vida de pessoas e à segurança nacional.

Antes de se adentrar aos aspectos materiais da LAI, faz-se necessário ter em mente o momento histórico em que essa lei foi sancionada. Segundo o descrito no sítio “Acesso à Informação”¹²² do Governo Federal, foi no ano de 2005 que se iniciaram as discussões sobre a LAI, por intermédio do Conselho de Transparência, vinculado à Controladoria-Geral da União (CGU). O referido conselho, por sua vez, fora criado pelo Decreto nº 4.923, de 18 de dezembro de 2003¹²³, assinado pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

¹²⁰ Não se trata apenas do uso em processos relacionados ao Direito de Família ou ao ECA, mas também em relação a casos como os de suspensão condicional e de extinção da pena. Pois, em ambos, o registro e a averbação permanecerão sigilosos, salvo para fins de aferição de reincidência, na forma dos art. 163, §2º e art. 202, ambos da LEP. Interessante notar que se trata de hipóteses de sigilo sem prazo definido para tornarem-se de acesso público.

¹²¹ BRASIL, op. cit., nota 7.

¹²² BRASIL. Governo Federal. *Acesso à Informação*. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/historico-da-lai>>. Acesso em: 10 set. 2017.

¹²³ BRASIL. *Decreto nº 4.923*, de 18 de dezembro de 2003 (Dispõe sobre o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, e dá outras providências). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4923.htm>. Acesso em: 10 set. 2017.

A partir de então, seguiram-se tramitações até que o Poder Executivo apresentou o Projeto de Lei nº 5.228/2009, o qual veio a ser transformado na LAI, em novembro de 2011, já durante o governo da ex-presidente Dilma Vana Rousseff Linhares¹²⁴.

Na mesma data da sanção da LAI e recebendo o número subsequente, foi também sancionada a Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011¹²⁵, que cria a “Comissão Nacional da Verdade” no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Essa lei entrou em vigor na data da sua publicação, diferentemente da LAI, que teve vacância de 180 (cento e oitenta) dias, entrando em vigor no dia 16 de maio de 2012.

Sabe-se que essa “Comissão da Verdade” surgiu com o propósito de “examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional”, na forma do art. 1º da Lei nº 12.528/2011. Ao menos, é isso que se encontra formalmente descrito.¹²⁶

Sem querer realizar aqui uma perseguição sistemática de um governo ou de um partido – sob pena de se fazer injustiça ao poder constituinte originário e ao indigitado art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) –, é nítido que a LAI surgiu para dar o necessário amparo legal às investigações que foram realizadas pela “Comissão da Verdade”. Seria muita coincidência não terem sido pensadas e planejadas em conjunto, uma vez que ambas foram propostas pela Presidência da República, ambas receberam números sequenciais e ambas foram sancionadas na mesma data.

Mas, por outro lado, a LAI surgiu para suprir um déficit de informação no Brasil, que carecia – ou ainda carece – de transparência na Administração Pública. Não há como negar a importância de se garantir o acesso à informação, na forma do que prevê o art. 5º, inciso XXXIII, da CRFB, o qual dispõe que “[t]odos têm direito a receber dos órgãos públicos

¹²⁴ AUGUSTO, Agnaldo Del Nero; MACIEL, Licio; NASCIMENTO, José Conegundes (organizadores). *ORVIL: tentativas de tomada do poder*. São Paulo: Schoba, 2012. p. 414-415/576. Ainda que pareça um óbvio ululante, a presidente que promulgou a LAI é do mesmo partido do seu antecessor. Além disso, segundo a obra em tela, a senhora Dilma Vana Rousseff Linhares participou da luta armada no Brasil, com o objetivo de implantar o Comunismo nesse país, o que se coaduna com o interesse em vasculhar os fatos ocorridos durante os governos militares no Brasil, por meio da “transparência” e da “verdade” objeto da LAI e da sua “irmã”, a Lei nº 12.528/11.

¹²⁵ BRASIL. *Lei nº 12.528*, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12528.htm>. Acesso em: 10 set. 2017.

¹²⁶ De fato, foi clara a intenção de realizar o levantamento de dados de somente um dos lados dessa moeda. A “comissão” não se preocupou em buscar a “verdade histórica” de nenhum dos atentados terroristas praticados durante os anos de luta armada no Brasil, como a explosão de uma bomba no aeroporto de Guararapes/PE, ou o homicídio, a coronhadas de revólver, de oficial da Polícia Militar do Estado de São Paulo, quando se encontrava subjugado, dentre outras centenas de mortes e ferimentos de pessoas civis, de militares e de outros agentes de segurança pública, sequestro de autoridades, roubos a bancos e a carros-fortes etc. Remete-se o leitor à obra *ORVIL*, citada na penúltima nota.

informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do estado”.

Para encerrar esses comentários sobre as origens da LAI e sua vinculação à “Comissão da Verdade”, reconhece-se que, independentemente dos motivos que levaram à sua sanção, de fato, trata-se de um marco legal de importância no ordenamento jurídico brasileiro e que traz repercussões na atividade de Inteligência, que é o objeto deste estudo. Por isso, passa-se à abordagem de seus aspectos materiais.

Surge, então, como ponto crucial, para os fins deste trabalho, a necessidade de saber o quanto a LAI impacta na atividade de Inteligência e, em especial, na Inteligência Judiciária.

Há uma frase do Coronel Reinhard Gehlen¹²⁷, chefe da Inteligência do Exército Alemão, na II Guerra Mundial, a respeito do “Serviço Secreto”, que, de certa forma, exprime a ideia de transparência vs. opacidade:

Enquanto qualquer outra organização não governamental deve ser transparentemente aberta e franca, com todos sabendo qual é exatamente a sua função, com um serviço de Inteligência dá-se justamente o oposto. O serviço deve ser opaco e confuso quando visto do exterior, embora todos devam conhecer aquilo que dele se espera.

Mesmo nos dias atuais, com toda a legislação permissiva ao acesso à informação, o Coronel Gehlen não deixa de ter razão. Isso porque existem motivos, já tratados neste trabalho, para que um serviço de Inteligência atue em sigilo, opaco aos olhos dos outros. Uma delas tem relação com o próprio adversário, o inimigo, o competidor ou qualquer que seja o nome dado ao oponente da instituição a que a Inteligência esteja servindo.

Se uma das finalidades da Inteligência é antever as ações desse adversário e propiciar a antecipação de medidas para obter vantagens ou para proteção contra ameaças, fica nítido que tais informações e a atuação do “serviço” não podem e não devem ser de conhecimento do oponente.

Isso não significa que aqueles a quem a Inteligência está a serviço não devam conhecer o que dela podem esperar. E mais: com base no que foi dito na seção 1.3, seria impensável uma Inteligência no Brasil que não estivesse em sintonia com os princípios constitucionais, em especial o do devido processo legal, como referência de controlabilidade, de sindicabilidade e, porque não, de transparência.

Dessa forma, a Inteligência pode estar assessorando, por exemplo, diretamente ao Presidente do Tribunal de Justiça. Isso não significa que somente ele será capaz de obter informações do órgão de Inteligência Judiciária. Por ser um dos poderes do Estado, o

¹²⁷ GEHLEN, Reinhard. *O Serviço Secreto*. 3 ed. Rio de Janeiro: Artenova, 1972. p. 228.

Judiciário deve prestar contas de sua atuação para a sociedade a que serve, inclusive no que diz respeito à sua Inteligência. Do mesmo modo que outros poderes, está submetido à LAI e à CRFB.

Então, como resolver essa dualidade entre o sigilo da Inteligência e a transparência pública?

Com relação ao fluxo de informações e seu armazenamento, referenciando sugestões do Centro de Genebra para o Controle Democrático das Forças Armadas (DCAF)¹²⁸, Gonçalves¹²⁹ sustenta que:

Outro aspeto fundamental para o controle do aparato de segurança e inteligência do Estado diz respeito à obtenção de dados, produção e manuseio de informações, bem como o uso e conservação de arquivos pelos serviços de inteligência. A respeito do uso da informação e dos arquivos, o DCAF sugere que:

- a legislação limite a reunião e o manuseio de informação e o acesso a arquivos e informações sobre pessoas a propósitos e circunstâncias necessários ao cumprimento do marco legal ao qual os serviços de inteligência estejam vinculados;
- devem ser estabelecidas regras referentes a prazos para retenção de informação, uso dos arquivos, acesso a estes, seu manuseio e destruição[...];
- deve-se prever legalmente a realização de auditorias para fiscalizar o cumprimento no disposto no item anterior;
- a atividade de inteligência não deve ser excluída das normas que protegem e asseguram o direito à informação, ressalvado o sigilo em virtude de aspectos de segurança nacional; [...]

Vindo ao encontro das sugestões em tela, no ano de 2012 entrou em vigor a LAI, para regular o acesso a informações, inclusive quanto às de caráter sigiloso, classificado. Há, porém, alguns aspectos sensíveis, relacionados à Inteligência.

A LAI determina, dentre outras medidas, que todos os documentos de Inteligência produzidos, seja qual for o grau de sigilo atribuído, tenham suas referências publicadas em sítios oficiais na internet (art. 30, inciso II), inclusive para acompanhamento futuro do exaurimento do prazo de sigilo, proporcionando o consequente controle sobre a data na qual será considerado de “acesso público”, por meio da desclassificação (art. 24 §4º).

Além disso, todos os documentos sigilosos, que tenham seus prazos de classificação exauridos, deverão ter seus conteúdos publicados nos mesmos sítios (art. 8º §2º), uma vez que se tornaram de “acesso público”. É obrigatório que os órgãos responsáveis pela publicação dotem esses sítios de ferramentas de pesquisa que facilitem o acesso à informação (art. 8º §3º inciso I).

Há também exceções quanto a essa regra geral de publicidade. Por exemplo, dados pessoais, referentes à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, terão seu acesso

¹²⁸ Tradução livre de *Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces*.

¹²⁹ GONÇALVES, op. cit., 2010, p. 133-134.

restrito pelo prazo máximo de 100 anos, a agentes públicos que estejam autorizados a acessar, na forma do art. 31, §1º, inciso I, da LAI.

Mesmo assim, se o objetivo do acesso for tratamento médico, estatísticas e pesquisas científicas de interesse público¹³⁰ ou geral – neste caso, desde que não identifique a pessoa –, ordem judicial, “defesa de direitos humanos”, proteção de “interesse público e geral preponderante” (art. 31, §3º, incisos I a V), deverá ser concedido o acesso.

O art. 31, §4º, da LAI, traz mais uma ressalva à regra de proteção aos dados pessoais. Segundo esse dispositivo, a indevida proteção da pessoa, para prejudicar o processo de “apuração de irregularidades” e as ações voltadas para a “recuperação de fatos históricos de maior relevância”, não poderá ser utilizada como fundamento para a manutenção do sigilo, mesmo que o documento diga respeito a dados pessoais.¹³¹

O que se constata, pela leitura integral do art. 31, da LAI, é que existem conceitos abertos como “interesse público e geral preponderante”, “apuração de irregularidades” e recuperação de fatos históricos “de maior relevância”, os quais podem vir a ser interpretados conforme a conveniência do interessado – ou do magistrado, no caso de judicialização do pedido – e ser considerados como fundamentos para que se ultrapassem as limitações ao acesso sobre dados pessoais.

De sorte, é possível que se mantenha o sigilo sobre tais pessoas, com fundamento no art. 5º, inciso XIV, da CRFB, que diz: “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”.

Pode ser que a necessidade relacionada ao “exercício profissional” seja entendida como inerente à atividade de Inteligência. Mas, não obstante, será necessário fazer uma ponderação entre princípios, caso a caso, entre a publicidade – ou transparência – e o sigilo da fonte, o que não será resolvido com uma simples equação matemática.

Além disso, será necessário fazer uma interpretação extensiva do art. 5º, inciso XIV, da CRFB, uma vez que o STF ainda não se manifestou sobre a possibilidade de aplicação do “sigilo da fonte”, com vistas à proteção da fonte de Inteligência. Nas vezes em que se pronunciou a respeito, estava tratando das profissões de jornalista e de advogado¹³². Ou seja, o sigilo inerente ao exercício profissional e não propriamente à proteção da fonte.

¹³⁰ A LAI cita “interesse público” oito vezes no seu texto, mas em nenhuma delas define o que isso seria. Por exemplo, esse “interesse público” é dos brasileiros? A resposta é negativa, uma vez que até estrangeiros podem valer-se da LAI para acessar dados nacionais.

¹³¹ Nesse ponto, a regra é bastante útil aos objetivos a que se propõe realizar a “Comissão da Verdade”.

¹³² BRASIL, STF, op. cit., 2011. p. 133-135.

Espera-se que também seja esse o entendimento do STF quanto à fonte de Inteligência, para preservar o seu sigilo, que, em última análise, diz respeito à própria preservação da vida e da integridade física do informante ou do colaborador. Como corolário, seja preservado o sigilo do documento de Inteligência, pelos mesmos fundamentos.

É notável a presença de repercussões positivas e negativas, dependendo do ângulo que se observe, inclusive com reflexos na segurança nacional¹³³, que a vigência da LAI já causou ou vem causando no país. É necessário, no entanto, considerar-se a ampliação dos mecanismos de controle que ela proporciona – especialmente com vistas ao controle público ou externo – sobre a atividade de Inteligência no Brasil. A questão é: para que lado está pendendo a balança “segurança” vs. “transparência”? Já é possível, após cinco anos de sua vigência, obter-se algumas respostas.

Nos termos em que a LAI foi publicada, é possível a qualquer um do povo, nacional ou estrangeiro, acessar e acompanhar toda a produção de conhecimentos pelos órgãos de Inteligência¹³⁴. Como já foi visto, Inteligência são os órgãos e comunidades (organização), os processos ou métodos (atividade) e o produto (conhecimento).

Nos órgãos de Inteligência, as operações, sejam elas exploratórias ou sistemáticas¹³⁵, também são formalizadas em documentos. Portanto, até mesmo os relatórios produzidos por elementos de operações (ELO), ainda que não venham a resultar em produção de conhecimento a um usuário final, deverão constar dos sítios e, dessa forma, ser passíveis de

¹³³ Isso porque, mesmo documentos classificados como “ultrassegretos”, grau máximo cujo sigilo pode ser mantido por até 25 (vinte e cinco) anos, prorrogáveis por igual período, após transformarem-se de “acesso público” (desclassificação) poderão ser acessados por qualquer pessoa, inclusive estrangeiros. Agora se imagine tratar-se de documentos ultrassegretos, que digam respeito a determinadas fontes – v.g. espões brasileiros – que estejam no exterior e que tenham, por exemplo, repassado dados estratégicos sobre uma tecnologia estrangeira. Dependendo do que esteja descrito no documento que se tornou de “acesso público”, pode ser atingida, sem dúvida, a segurança nacional, caso esse país espionado tome conhecimento do seu conteúdo.

¹³⁴ Interessante notar que um Senador, durante a tramitação do projeto de lei que se tornaria a LAI, apresentou um substitutivo, visando a ampliar a proteção dos assuntos relacionados à segurança nacional. Pois, para a surpresa da comunidade de Inteligência, tal Senador foi exatamente o mesmo que, enquanto Presidente da República, no início da década de noventa, extinguiu o então chamado Serviço Nacional de Informações (SNI), tal como foi visto na seção 1.2 desta monografia. Naquela época, segundo Ferreira, ele foi considerado o “coveiro” da Inteligência no Brasil. A surpresa da comunidade de Inteligência decorreu do fato de reunirem-se, na mesma pessoa, o “coveiro” e o “protetor”, uma vez que o substituto do projeto de lei visava a preservar a atividade de Inteligência no Brasil e não extingui-la. Seu nome, Fernando Collor de Melo. Há dados sobre esse substituto no site do Senado. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/sociedade-armadas-debate-militares-defesa-nacional-seguranca/lei-de-acesso-a-informacoes-publicas.aspx>>. Acesso em: 25 set. 2017.

¹³⁵ Como já dito nesta monografia, Operações Exploratórias e Operações Sistemáticas são espécies do gênero Operações de Inteligência de Segurança Pública. As Operações Sistemáticas, em particular, são marcadas pelo uso massivo de informantes, colaboradores e agentes – de Inteligência – infiltrados.

acompanhamento popular, desde sua produção até o termo final de sua classificação sigilosa.¹³⁶

Por ser uma atividade que prima pelo controle, é natural que os órgãos de Inteligência mantenham listas e documentos acerca de seus informantes¹³⁷ e colaboradores¹³⁸.

Agora se imagine que essa lista se torne de “acesso público”, em razão do decurso do tempo – por exemplo, de cinco anos – para documentos classificados como no grau “reservado”. Pois, nesse caso, esse informante ou esse colaborador da Inteligência será conhecido, por exemplo, pelo criminoso que foi preso devido às informações por meio dele obtidas.

Pode-se fazer uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico, para se chegar à conclusão de que a referida lista, de informantes e colaboradores, jamais poderá ser de acesso público e, por consequência, não será revelada a ninguém, mesmo que tenha ocorrido o termo final do prazo de classificação sigilosa e que se “bata na porta” da agência de Inteligência para pedi-la. Mas isso não é garantia de que será essa a interpretação, conforme as observações aqui feitas quanto ao art. 5º, inciso XIV, da CRFB.

¹³⁶ Não obstante o fato de a LAI não prever qualquer empecilho ao acesso a esses tipos de documento, uma vez que tenham sido desclassificados, porque a regra é o direito ao acesso e a exceção é a sua vedação, o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a LAI na Administração Pública Federal, criou a figura do “Documento Preparatório”. Segundo o art. 3º, inciso XII, do referido decreto, “documento preparatório” é o “documento formal utilizado como fundamento da tomada de decisão ou de ato administrativo, a exemplo de pareceres e notas técnicas”. O art. 20 do mesmo decreto acrescenta que o “acesso a documento preparatório ou informação nele contida, utilizados como fundamento de tomada de decisão ou de ato administrativo, será assegurado a partir da edição do ato ou decisão”. Ou seja, criou-se uma hipótese de “sigilo eterno”, desde que o “ato ou decisão” nunca sejam formalmente tomados. A LAI, por sua vez, prevê no seu art. 7º, §3º, que: “[o] direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo”. Essa previsão parece referir-se mesmo a uma espécie de “minuta” de ato ou de documento, que não deverá ser revelado senão quando o ato ou documento principal for publicado. Ora, se esses documentos ou informações, utilizados como fundamento da tomada de decisão, fossem os “documentos de Inteligência”, então seria em vão a previsão do art. 24 da LAI, quanto à temporariedade da classificação sigilosa, uma vez que a autoridade poderia nunca vir a “editar” o tal ato, mantendo o sigilo eternamente. Por razões óbvias, isso conflitaria com os ditames da LAI, apesar de haver razões para se sustentar, juridicamente, a possibilidade de que certos documentos de Inteligência, utilizados durante uma operação de Inteligência, v.g., somente venham a receber grau de sigilo quando o conhecimento final vier a ser produzido, com o mesmo grau desse último. Antes disso, não correria prazo de sigilo, com base no art. 7º, §3º, da LAI.

¹³⁷ Informantes são pessoas que repassam dados para o órgão ou para a agência de Inteligência. São de fundamental importância, uma vez que, ao presenciarem fatos ou situações de interesse para a instituição, tornam-se os “olhos”, os “ouvidos” e os demais “sentidos” da Inteligência, nos mais diversos ambientes operacionais. Como exemplo, pense-se numa pessoa que observa uma movimentação estranha numa casa recém-alugada. Agora se imagine que essa pessoa liga para a Inteligência de Segurança Pública (ISP) e repassa placas, características, horários e demais dados importantes sobre os frequentadores e rotinas daquela casa. Ao cruzar dados, a Inteligência verifica que se trata de um cativo, utilizado para o crime de extorsão mediante sequestro.

¹³⁸ Colaboradores são pessoas que auxiliam a Inteligência com algo que não sejam dados. Por exemplo, pense-se numa pessoa que apresenta um informante à Inteligência. Ou ainda, uma pessoa que entrega a cópia de uma chave, que será futuramente utilizada para a realização de uma “entrada”.

A consequência disso é a vulnerabilidade da Inteligência e das pessoas que nela trabalham ou que com ela colaboram. O legislador poderia ter sido mais responsável com essa atividade e previsto, de maneira clara e expressa, outras hipóteses nas quais, mesmo com prazo de classificação exaurido, o documento não poderá ser de “acesso público”.

Nesse ponto, já se abordou que a regra Constitucional e, por consequência, a da LAI, é o acesso público aos bancos de dados da Administração Pública, nela incluídas as três funções do Poder do Estado, quais sejam o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.

Como exceção a essa regra, foram previstas, nos incisos do art. 23, da LAI, diversas hipóteses em razão das quais exsurge a possibilidade de se classificar determinados documentos, instalações ou materiais, como sigilosos, quando sejam “imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado”.

Classificar um documento, uma instalação ou um material, significa impor-lhe uma restrição ao acesso, tendo como base diferentes níveis de limitação temporal, os quais impedem a sua divulgação, o que poderia causar risco ou comprometimento a valores constitucionalmente protegidos, neles incluídos a vida, a integridade física, a soberania, a segurança, a saúde, a economia, as pesquisas científicas e tecnológicas, dentre outros.

No que toca ao Poder Judiciário, podem ser citados os seguintes incisos do art. 23, da LAI, que teriam pertinência temática na atividade por ele desenvolvida:

- [...] III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;
- IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País; [...]
- VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;
- VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou
- VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Uma vez que se detenha um conhecimento que possa por em risco ou comprometer os elementos citados no referido artigo, há necessidade de realizar sua classificação, que deve seguir o rito previsto na LAI.

Há previsão de três diferentes espécies de classificação sigilosa: ultrassecreta, secreta e reservada. Ao se dizer que a imposição de restrição ao acesso tem como base níveis de limitação temporal, significa que cada uma dessas espécies restringirá o acesso ao conhecimento, sobre o qual foi aposta a classificação, durante um período de tempo determinado.

Segundo o art. 24, §1º, da LAI, há taxatividade no prazo de classificação, referente a cada um desses níveis de restrição, a depender de qual deles seja o escolhido. Desse modo,

um documento classificado como “ultrassegredo” permanecerá assim durante vinte e cinco anos, o “segredo” durante quinze anos e o “reservado” durante cinco anos.

Dentre essas espécies de classificação, somente o grau “ultrassegredo” poderá ser alvo de prorrogação do prazo, por igual período e desde que as circunstâncias o justifiquem, enquanto o seu acesso ou divulgação puder ocasionar ameaça externa à soberania nacional ou à integridade do território nacional ou grave risco às relações internacionais do País, na forma do art. 35, §1º, inciso III, da LAI.

Todavia, nessa hipótese, não será mais a autoridade classificadora quem poderá prorrogar a classificação, mas a “Comissão Mista de Reavaliação de Informações, que decidirá, no âmbito da administração pública federal, sobre o tratamento e a classificação de informações sigilosas”.

Pela leitura do referido dispositivo, verifica-se a baixa probabilidade de que o Poder Judiciário, mesmo criando uma Comissão de Reavaliação de Informações *interna corporis*, venha a prorrogar um documento classificado por ele próprio como “ultrassegredo”. Isso porque há uma exigência temática inserida na lei, qual seja a de o assunto tratar de “soberania nacional”, “integridade do território nacional” ou “grave risco às relações internacionais do País”.

Caso o Judiciário venha a tratar de quaisquer desses assuntos, que possam gerar uma classificação do grau “ultrassegredo” e sua posterior prorrogação de prazo – o que ocorreria vinte e cinco anos depois – é provável que isso esteja afeto somente ao STF, em decorrência da competência que lhe foi determinada pelo art. 102, inciso I, alínea “e”, da CRFB¹³⁹, e não a outros órgãos desse Poder.

Portanto, todos os três graus de sigilo, para a classificação de documentos, instalações ou materiais, poderão ser utilizados pelo Poder Judiciário, em qualquer de seus órgãos, desde que atendida a competência para classificar em cada um dos graus de sigilo (art. 27, incisos I a III, da LAI) e desde que observados “o interesse público da informação e utilizado o critério menos restritivo possível” (art. 24, §5º, *caput*, da LAI) e considerada “a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado” (art. 24, §5º, inciso I, da LAI).

Note-se o nível de subjetividade permitido pela LAI, no que diz respeito à escolha do grau de sigilo, o qual a autoridade competente para a classificação poderá impor ao

¹³⁹ “Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: e) o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território”.

documento, à instalação ou ao material. Desse modo, se a divulgação de um documento puder “por em risco a segurança de instituições ou altas autoridades” (art. 23, inciso VII, da LAI) e se esse risco for “grave”, a autoridade classificadora poderá impor o grau “ultrassegredo” – restrição de acesso de vinte e cinco anos – em razão do “interesse público” envolvido. São ou não são termos dotados de considerável nível de subjetividade?

Com isso, verifica-se que, se por um lado a LAI trouxe a regra da abertura, do acesso, da transparência nos dados públicos, por outro permitiu ao administrador restringir esse acesso durante até vinte e cinco anos, sem grandes esforços interpretativos. E nem se diga que isso violaria a Constituição, pois no próprio art. 5º, inciso XXXIII, in fine, da CRFB, permite-se negar o acesso a informações “cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

A última exigência, constante no art. 28 e incisos, da LAI, é a de que a autoridade classificadora formalize a sua decisão de classificar, que deverá conter, no mínimo: o assunto sobre o qual versa o documento, o fundamento utilizado (art. 24, da LAI), a indicação do prazo de sigilo e a sua própria identificação. Essa decisão também receberá grau de sigilo, no mesmo nível do documento a que se refere (art. 28, parágrafo único, da LAI).

Pela leitura da LAI, verifica-se que ela foi basicamente redigida com foco no Poder Executivo¹⁴⁰, ao menos no que toca à classificação de documentos, instalações e materiais. Tanto é assim que, o referido art. 27, da LAI, somente trata de autoridades desse poder, como se nos outros poderes não fosse possível a classificação de documentos num dos graus de sigilo nela previstos.

Nada impede que essa delimitação de autoridades seja utilizada, por simetria, no Poder Judiciário. Desse modo, o Presidente e os Ministros do STF teriam competência para classificar em qualquer dos graus de sigilo. Por simetria, os Presidentes, Ministros e Desembargadores dos demais Tribunais, inclusive os estaduais, também teriam competência para classificar em qualquer grau de sigilo.

Contudo, há clara incompatibilidade entre alguns cargos. Por exemplo, a que autoridade do Poder Judiciário corresponderiam os titulares de autarquias, fundações ou empresas públicas e sociedades de economia mista? A resposta é relevante, na medida em que

¹⁴⁰ Considerada a concomitante criação da “Comissão da Verdade” e suas finalidades, fica ainda mais evidente o entendimento dos motivos pelos quais não se pensou em redigi-la abrangendo explicitamente os outros poderes. A LAI foi criada para permitir vasculhar-se aquilo que já estava selado pela anistia constitucional de 1988 e, assim, revirar documentos e instalações, usados durante o governo militar no Brasil – chamado pelos comunistas de “ditadura” –, contra o qual lutaram com armas para fazer instalar o comunismo no país – “ditadura do proletariado” – apesar de quererem levar os incautos a crer que estavam lutando em nome da “democracia”.

tais autoridades não podem classificar no grau “ultrassecreto”, mas podem nos graus “secreto” e “reservado”.

Quanto ao grau “reservado”, praticamente qualquer servidor do Judiciário poderia utilizá-lo, mesmo que não exercesse função de Direção ou Chefia. Para isso, bastaria receber essa delegação, conforme prevê o art. 27, inciso III, da LAI. Portanto, com relação a esse grau, não haveria maiores problemas, não obstante ser recomendável que se regulamente essa competência por ato normativo interno de cada Tribunal.

Essa discussão, no entanto, quanto à previsão expressa de cargos existentes no Poder Judiciário, fica mitigada pela possibilidade de delegação da competência para classificar. O art. 27, §1º, da LAI, prevê que a “competência prevista nos incisos I e II, no que se refere à classificação como ultrassecreta e secreta, poderá ser delegada pela autoridade responsável a agente público, inclusive em missão no exterior, vedada a subdelegação”.

Portanto, ao se pensar na existência de órgãos de Inteligência, vinculados a cada um dos Tribunais em atuação no país, tal norma se reveste de especial importância, na medida em que seus respectivos Presidentes poderão delegar competência para classificação, nos graus “ultrassecreto” e “secreto” aos respectivos Chefes de Inteligência¹⁴¹ ou a outro “agente público”, em quantidade que não foi limitada, apenas vedando-se a subdelegação.

Convém ressaltar, por outro lado, que a LAI não exclui outras hipóteses de sigilo (art. 22), previstas em legislação própria. Daí a importância da constitucionalização formal da Inteligência – conforme foi tratado na seção 1.3 – e o detalhamento de seu funcionamento, por meio de uma legislação específica para regular, não o acesso, mas as limitações a esse acesso, quando se diga respeito aos conhecimentos de Inteligência.

Tome-se, como exemplo, o julgado do Superior Tribunal de Justiça (STJ), cuja demanda foi promovida pelo Ministério Público Federal (MPF), contra a União, para obrigar o Departamento de Polícia Federal (DPF) a conceder acesso à sua base de conhecimentos de Inteligência. Segundo o acórdão do REsp. 1.439.193/RJ, o MPF não deve ter acesso irrestrito a essa base:

O controle externo da atividade policial exercido pelo Ministério Público Federal não lhe garante o acesso irrestrito a todos os relatórios de inteligência produzidos pela Diretoria de Inteligência do Departamento de Polícia Federal, mas somente aos de natureza persecutório-penal. De fato, entre as funções institucionais enumeradas na Carta da República, conferiu-se ao Ministério Público o controle externo da atividade policial (art. 129, VII). [...] Assim, se o controle externo da atividade policial exercido pelo Parquet deve circunscrever-se à atividade de polícia judiciária,

¹⁴¹ Também se faz necessária a delegação no grau “reservado”. Isso porque a LAI prevê que as autoridades da União, as quais podem classificar nos graus “ultrassecreto” e “secreto”, também o podem no grau “reservado”. Não há previsão outra autoridade específica para esse último grau, motivo pelo qual qualquer outro “agente público” terá que receber delegação para nele classificar, conforme seu art. 27, inciso III.

conforme a dicção do art. 9º da LC nº 75/1993, somente cabe ao órgão ministerial acesso aos relatórios de inteligência emitidos pela Polícia Federal de natureza persecutório-penal, ou seja, que guardem relação com a atividade de investigação criminal. Desse modo, o poder fiscalizador atribuído ao Ministério Público não lhe confere o acesso irrestrito a todos os relatórios de inteligência produzidos pelo Departamento de Polícia Federal. STJ. 1ª Turma. Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 14 jun. 2016 (INFO 587).

De fato, o julgado diz respeito mais ao controle externo exercido pelo MPF sobre o DPF do que ao acesso à informação, com base na LAI. De todo modo, constata-se que a interpretação da 1ª Turma do STJ foi restritiva ao acesso aos conhecimentos de Inteligência. Espera-se que assim também seja o entendimento, quando o questionamento tiver como base a LAI e diga respeito a conhecimentos já desclassificados e que, por sua natureza e com base na proteção do “sigilo da fonte”, v.g., não devam ser de acesso público.

Embora a regra constitucional e legal seja o acesso à informação e a transparência no serviço público, não poderá deixar de ser considerada toda e qualquer situação prevista na própria Constituição ou em outro ato normativo, supra ou infralegal, em razão da qual o documento deva ser mantido em sigilo.

Desse modo, em que pese o fato de a LAI ter deixado lacunas de proteção no seu texto – quer seja a instituições ou a pessoas –, o profissional de Inteligência não poderá abster-se de seguir os seus ditames, o que não lhe impede de negar, por exemplo, o acesso à identidade de informantes e colaboradores, com base na proteção do “sigilo da fonte”, necessária, em última análise, à preservação da vida, bem maior tutelado pela Constituição.

Por outro lado, está clara a possibilidade de que um documento, uma instalação ou um material seja classificado no mais alto grau de sigilo – “ultrassecreto” – pelo chefe do Órgão de Inteligência Judiciária, vinculado a qualquer dos Tribunais no Brasil. Desde que atendidos os requisitos da LAI, os quais, como visto, estão eivados de considerável nível de subjetividade, é possível restringir-se o acesso público a documentos por vinte e cinco anos, sem grandes esforços interpretativos, com base apenas na classificação sigilosa.

Concluindo, uma vez que a Inteligência Judiciária esteja formalmente em funcionamento, com doutrina instituída e sistema integrado, a Constituição e a LAI deverão ser observadas em sua plenitude¹⁴².

¹⁴² Isso poderia parecer óbvio, mas não é. Recentemente, o autor participou do corpo docente do 18º Curso de Inteligência de Segurança Pública (18 CISP/2018), na Escola de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro. Lá, uma das aulas que ministrou foi sobre a LAI e seus impactos na ISP. Um dos alunos, que é Procurador do Estado do Rio de Janeiro e Corregedor da Secretaria de Estado de Fazenda, levantou uma interessante discussão, durante a aula, no sentido de haver questionamentos sobre a constitucionalidade do art. 1º da LAI. Isso porque, segundo o referido aluno, haveria vício de competência constitucional, para legislar sobre essa matéria, em relação aos outros entes da federação. Em virtude de não haver, ainda, nenhum questionamento em ações diretas constitucionais, o autor pressupõe, neste trabalho, que se mantém hígido o art. 1º, que prevê:

Note-se, porém, que isso não significa um acesso irrestrito aos documentos já desclassificados, pois, tanto há princípios constitucionais visando à transparência no serviço público, quanto visando à proteção de outros bens juridicamente tutelados, como a vida, a integridade física, a intimidade ou a vida privada, que podem ser atingidos pela divulgação indevida de determinados conhecimentos.

Isso quer dizer que a LAI não é a única fonte de sigilo – ou de transparência – no ordenamento jurídico brasileiro. Sua aplicação – ou não – dependerá de ponderação entre tais princípios, conforme a situação apresentada em concreto. O “acesso público”, embora seja a regra, defronta-se com outras limitações, inclusive de *status* constitucional.

“Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei: I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;”. O tema deverá ser aprofundado pelo autor em futuros trabalhos. Mas note-se, desde já, que há previsão explícita quanto aos demais entes e, inclusive, quanto ao Judiciário.

3. UNIFORMIZAÇÃO DOUTRINÁRIA E ORGANIZAÇÃO SISTÊMICA DA INTELIGÊNCIA: VANTAGENS PARA O PODER JUDICIÁRIO

No terceiro capítulo, defende-se que a uniformização doutrinária de Inteligência, viabilizada por um sistema próprio, poderá proporcionar diversas vantagens ao Poder Judiciário, não somente nos níveis tático e operacional, como também nos níveis político e estratégico. Em todos eles, as tomadas de decisão tornam-se mais eficientes, igualitárias (materialmente) e proporcionais, quando respaldadas no conhecimento – com significado – sobre os cenários que as envolvam.

Objetiva-se demonstrar que, para a uniformização da Inteligência Judiciária em nível nacional, serão necessárias duas providências, ambas de ordem interna ao Poder Judiciário. A primeira é a adoção de uma doutrina de Inteligência, seja ela alguma das já existentes no Brasil ou uma própria a ser criada ou adaptada das demais. A segunda é a criação do Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ). Nesse ponto, é imprescindível a abordagem da Inteligência como atividade “sindicável” ou “controlável” (*accountability*), por meio do controle externo do sistema, com escopo no devido processo legal.

Com essa finalidade, o capítulo foi dividido em três seções, como forma de organizar o raciocínio e estruturar, da melhor forma, a resposta ao problema.

A primeira seção visa a demonstrar a necessidade de o Poder Judiciário institucionalizar uma Doutrina de Inteligência, de modo a propiciar uniformidade de procedimentos na Inteligência Judiciária, em âmbito nacional. Também visa a responder qual seria o modelo adequado de doutrina de Inteligência, uma vez que poderia ser escolhida uma das doutrinas existentes e utilizadas no Brasil ou ser criada uma nova, específica para o Poder Judiciário.

A segunda seção visa a responder se o Poder Judiciário deveria criar um sistema de Inteligência próprio, o SNIPJ, bem como responder qual seria o modelo adequado a esse Poder ou se deveria ser incluído em algum dos sistemas já existentes, do Poder Executivo.

Para o esclarecimento desse problema, deve-se responder a duas questões norteadoras:

Em se criando um sistema próprio, deveria haver uma formação com base hierárquica – prevendo uma agência central (AC), à qual se reportariam as demais agências – ou um sistema descentralizado, baseado na cooperação entre os órgãos e na unidade doutrinária?

Para melhor exercer suas missões constitucionais, o Poder Judiciário deveria fazer parte do Sistema Brasileiro de Inteligência? Caso afirmativa a resposta, quais providências adotar para a sua inclusão?

A terceira seção visa a responder a quem deveria ser atribuída a função de controle externo da Inteligência Judiciária. Desse modo, caso seja escolhido o modelo descentralizado, abordar-se-á o papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como órgão de controle interno do Poder Judiciário.

Será também verificado, tanto na hipótese de um modelo centralizado como na de um modelo descentralizado, se o CNJ seria apenas mais um órgão desse sistema ou se deveria assumir a função de agência central (AC), acumulando a função de controle interno.

Em quaisquer dos casos da terceira seção, a Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência (CCAI), do Congresso Nacional, poderia ser o órgão responsável pelo controle externo?

É o que se passa a abordar, em detalhes.

3.1. Doutrina Nacional de Inteligência Judiciária

A palavra “doutrina” foi utilizada, até o presente momento, cinquenta e duas vezes neste trabalho – incluída essa última. Porém, até agora, o único conceito do que vem a ser doutrina de Inteligência foi aquele utilizado na subseção 1.1.1, insuficiente para os fins deste trabalho. Tratar-se-á sobre esse conceito adiante.

No meio jurídico, a doutrina é comumente utilizada em conjunto com a própria Lei – *lato sensu* – e com a jurisprudência, as quais compõem um sistema interpretativo das normas jurídicas e orientam os mais diversos operadores do Direito no seu trabalho. São numerosos os conceitos atribuídos à doutrina jurídica. Esposa-se, nesta obra, àquele referido por Tartuce¹⁴³:

A doutrina é a interpretação da lei feita pelos estudiosos da matéria, sendo constituída pelos pareceres de autores jurídicos, pelos ensinamentos dos professores e mestres, pelas opiniões dos tratadistas, pelas dissertações e teses acadêmicas, apresentadas nas faculdades de Direito. Por esses trabalhos ou obras são demonstrados os defeitos e inconvenientes da lei em vigor, sendo também apontado o melhor caminho para emendar esses problemas e corrigi-los.

A doutrina de renome pode ser caracterizada como parte dos costumes. Havendo tal reconhecimento pela comunidade jurídica nacional, é denotada a presença de um argumento de autoridade, pela respeitabilidade do seu declarante [...].

¹⁴³ TARTUCE, Flávio. *Direito Civil*. V. 1. 10. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Método, 2014 [e-book].

Do referido conceito pode-se extrair alguns disparadores do raciocínio jurídico, dentre eles: interpretação da lei, pareceres de autores, ensinamentos, melhor caminho para emendar problemas, costumes, reconhecimento, argumento de autoridade e respeitabilidade.

Por meio de uma leitura desavisada, poder-se-ia concluir-se que uma doutrina de Inteligência conteria os mesmos disparadores de qualquer doutrina. Mas isso não é verdade.

Para aclarar essa negativa, observe-se o conceito extraído da DISPERJ/2005¹⁴⁴, segundo o qual uma doutrina de Inteligência é “o conjunto de conceitos, características, princípios, valores, classificações, normas, métodos, medidas e procedimentos que orienta e disciplina a atividade de Inteligência [...]”.

Percebe-se que não há pontos em comum, ao menos entre os conceitos. Em boa medida, uma doutrina de Inteligência está muito mais para uma norma, do que para uma interpretação da norma. Mal comparando, a Constituição está para o Direito, assim como a Doutrina está para a Inteligência.

Isso se deve ao fato de a doutrina trazer, em seu texto, considerável carga de valores, características e princípios. Tal como a Constituição, uma doutrina de Inteligência orienta os caminhos pelos quais a Inteligência, quer como organização, quer como atividade ou quer como produto, deve seguir.

Conforme já foi tratado na subseção 1.1.1, segundo as palavras de Ferreira¹⁴⁵, a doutrina de Inteligência deve ser “uma trilha e não um trilho”. Isso porque o seu conjunto deve ser flexível o suficiente para se adaptar a novos contextos e a novas realidades, o que seria inviável se o considerasse hermético e rígido, tal como um trilho. A trilha proporciona a dinâmica para o caminho, a permitir contornar obstáculos e se amoldar às necessidades, sem, contudo, perder de vista as finalidades públicas que devem ser atingidas pela atividade de Inteligência.

Do mesmo modo como ocorre com a Constituição, quando o Supremo Tribunal Federal (STF) dá a determinados artigos uma interpretação conforme a própria CRFB, também a doutrina de Inteligência poderá ter suas normas interpretadas conforme os valores e princípios, sem que, com isso, haja desrespeito ao seu texto.

Não obstante essa carga valorativa, tanto a Constituição quanto uma doutrina de Inteligência contêm normas em seu texto, cuja observância é obrigatória¹⁴⁶. Some-se, a isso, o

¹⁴⁴ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 6.

¹⁴⁵ FERREIRA, op. cit., *Organização da Atividade de ISP*, 2016, p. 3.

¹⁴⁶ O autor, no ano de 2007, exerceu as funções de Coordenador Adjunto da então Coordenadoria de Inteligência do Sistema Penitenciário, hoje elevada ao nível de Superintendência Geral, da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Rio de Janeiro (SEAP/RJ). Apesar de não fazer parte da estrutura da Secretaria

fato de as doutrinas de Inteligência – ao menos as tratadas nesta monografia – serem aprovadas por meio de atos normativos infralegais, tais como decreto¹⁴⁷ e resolução. Por isso, devem ser consideradas normas e não uma interpretação da norma – como uma doutrina jurídica.

Feitas as devidas distinções com a doutrina jurídica e demonstradas as características de uma doutrina de Inteligência, passa-se a abordagem do modelo de doutrina de Inteligência que seria adequado ao Poder Judiciário.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) emanou, nos últimos quatro anos, diversos atos normativos, com vistas à Segurança Institucional do Poder Judiciário. Embora a utilização da Inteligência esteja neles prevista – com foco na segurança –, ainda se mostra acanhada, tanto do ponto de vista da amplitude de agências em funcionamento, como do ponto de vista dogmático.

Isso se encontra demonstrado pelo Diagnóstico da Segurança Institucional do Poder Judiciário¹⁴⁸, datado de junho de 2016 (Diagnóstico/2016) e produzido pelo Comitê Gestor do Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário, que relatou o seguinte:

[...] apenas 40% dos órgãos respondentes realizam atividades de inteligência – coleta e o processamento de dados sobre segurança institucional, destacando-se o alto percentual de tribunais que adotam esta conduta na Justiça Estadual e na Justiça Militar Estadual (67%). [...] Caso o órgão utilizasse alguma metodologia, foi disponibilizado um campo em formato aberto, de livre digitação, para especificação. Com base nas respostas recebidas, percebe-se a inexistência de uniformidade entre as metodologias utilizadas para realização de atividades de inteligência no Poder Judiciário.

Segundo o referido diagnóstico, verifica-se que menos da metade do Judiciário nacional realiza “coleta e processamento de dados” – Inteligência –, referentes à Segurança

de Segurança, a DISPERJ/2005 é seguida pela SEAP/RJ, em razão de fazer parte do Sistema de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (SISPERJ). Naquele ano, houve notícias de que um determinado servidor havia realizado cópias de documentos da base de dados de Inteligência, de forma não autorizada e sub-reptícia. Como consequência, foram realizadas buscas, que acabaram por confirmar as notícias, sendo encontrados diversos documentos sigilosos em seu poder. Aberto o Procedimento Administrativo Disciplinar, o advogado do servidor questionou, durante depoimento, “onde estava escrito” que o servidor não poderia guardar consigo os documentos que ele mesmo produziu. Foi respondido pelo depoente, então Superintendente Geral de Inteligência, que isso estava previsto na DISPERJ. Solicitada pelo advogado a cópia da doutrina, ela foi negada, em razão do seu sigilo no grau “reservado”, mas cujo conteúdo o servidor tinha conhecimento, por ter realizado cursos de Inteligência. Veja-se que, embora não houvesse qualquer outra norma interna da SEAP/RJ, que previsse especificamente a proibição àquela conduta, a DISPERJ/2005 serviu como fundamento pois previa, no seu capítulo de Contraineligência, as orientações sobre “acesso”, “comprometimento” e “segurança da documentação”, suficientes para limitar o armazenamento de documentos de Inteligência à agência que o produziu ou para a qual ele foi difundido, bem como a proibição de se realizar cópias, físicas ou digitais, desses mesmos documentos. A DISPERJ/2005 serviu porque a SEAP/RJ a havia adotado, formalmente, como doutrina. O servidor recebeu punição de cento e oitenta dias de suspensão.

¹⁴⁷ No Estado do Rio de Janeiro, a DISPERJ/2005 foi aprovada por meio do Decreto nº 37.272, de 01 de abril de 2005.

¹⁴⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, op. cit., p. 25-28.

Institucional. Contudo, não esclarece qual seria a doutrina utilizada em cada um dos órgãos consultados. Mesmo considerando os tribunais que coletam e processam dados – menos de quarenta por cento do total –, neles não há uniformidade metodológica e cada qual adota diferentes métodos e doutrinas, conforme observado.

Note-se que sequer esses órgãos, que realizam Inteligência, foram capazes de informar, de modo uniforme, as “metodologias” que utilizam. Apenas como exemplo, um dos órgãos consultados informou que utiliza o método da “DISPERJ” e outro órgão informou que utiliza “metodologia aplicada conforme doutrina do CISP/RJ”. Curiosamente, essa doutrina do “CISP/RJ”¹⁴⁹ é exatamente a DISPERJ.

Além disso, um dos órgãos respondeu que utiliza a “metodologia para produção de conhecimento” enquanto outro disse que utiliza o “ciclo da produção do conhecimento”, conhecido na Inteligência como CPC. Note-se que, segundo a doutrina, o primeiro engloba o segundo, que é parte daquele, o que também atesta a falta de uniformidade na linguagem de Inteligência.

Ficou demonstrada, como visto, a existência de órgãos do Poder Judiciário que estão fazendo uso de doutrinas de Inteligência de Segurança Pública (DISPERJ e DNISP), como metodologia para a “coleta e processamento de dados”, o que pode ser interpretado como uma consequência da inexistência de doutrina e de sistema próprios.

Como o uso da Inteligência Judiciária encontra-se focado, atualmente, na produção de conhecimentos para as suas funções administrativas, particularmente para a Segurança Institucional, poder-se-ia inferir que a Inteligência Judiciária seria uma subespécie de Inteligência de Segurança Pública. Contudo, essa hipótese já foi refutada na seção 1.4 deste trabalho.

O Judiciário exerce uma das funções do Poder, previstas na CRFB. Por isso, não se subordina a nenhum outro Poder, senão nas hipóteses expressamente previstas pela própria Constituição. Dessa forma, não poderia ser uma subespécie da ISP, uma vez que ela está atrelada ao Poder Executivo, responsável por prover a Segurança Pública, em níveis federal ou estadual, na forma do art. 144 da CRFB.

¹⁴⁹ CISP é a sigla utilizada para o Curso de Inteligência de Segurança Pública, o qual é ministrado, atualmente, pela Escola de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ESISPERJ), da qual o autor é integrante e na qual acumula as funções de Coordenador de Ensino e de Coordenador de Doutrina e Pesquisa, além de ministrar aulas nos cursos lá oferecidos, desde o ano de 2014. Durante esse período, a ESISPERJ recebeu alunos oriundos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ), do Tribunal Regional Eleitoral (TRE) e do Tribunal Regional do Trabalho (TRT), o que poderia explicar a razão de dois órgãos terem indicado a DISPERJ como metodologia.

A ISP tem natureza executiva, visto que se presta a assessorar, basicamente, as decisões nas secretarias de segurança e nas polícias civis e militares¹⁵⁰, dentro de suas atribuições constitucionais e com foco nas suas atividades-fim. Embora também seja uma Inteligência de Estado, a ISP tem seu ponto focal no “Antecrime”, já abordado¹⁵¹, diferentemente do Poder Judiciário, que atua no “pós-crime” – ao menos em sua função típica, a judicante.

Por tais razões, não se trata de uma subespécie de ISP, tanto por ter natureza predominantemente consultiva, quanto por estar vinculada a outro Poder. Isso não significa, no entanto, que a Inteligência Judiciária esteja impedida de utilizar uma dessas doutrinas de ISP.

A Segurança Pública, *lato sensu*, não envolve somente as instituições constantes nos incisos art. 144 da CRFB, neles expressamente previstas a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Ferroviária Federal, as polícias civis, as polícias militares e os corpos de bombeiros militares. Também compreendem as instituições relacionadas, direta ou indiretamente, à Segurança Pública, como as guardas municipais, nos termos do Art. 144, §8º da CRFB, além do Ministério Público, com fulcro no art. 127 da CRFB e do próprio Poder Judiciário¹⁵², conforme o Capítulo III, do Título IV da CRFB.

Mesmo sem previsão constitucional, há outras Instituições que também possuem ligação direta ou indireta com a Segurança Pública. Podem ser citados como exemplos: o Sistema Penitenciário, o Sistema Socioeducativo e os Departamentos de Trânsito.¹⁵³

Desse modo, em razão de manter ligação com os assuntos atinentes à Segurança Pública, conclui-se que o Poder Judiciário – mesmo sendo outra espécie de Inteligência – poderia utilizar uma das doutrinas de ISP, ao menos provisoriamente, enquanto a sua própria não venha a ser criada. Do mesmo modo, um futuro sistema de Inteligência Judiciária não

¹⁵⁰ Há estados nos quais a ISP também assessora decisões no Sistema Penitenciário, no Corpo de Bombeiros Militar e no Sistema Socioeducativo, dentre outras possibilidades. Um exemplo disso é o Estado de Minas Gerais, que possui uma Secretaria de Defesa Social, que engloba, além das polícias civil e militar, esses outros órgãos. Disponível em: <<http://www.seds.mg.gov.br/sobre/institucional/organograma>>. Acesso em: 13 out. 2017.

¹⁵¹ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 3.

¹⁵² É inevitável considerar-se o Poder Judiciário como instituição que participa do sistema de segurança pública, *lato sensu*, tendo em vista que suas decisões, dentre outras possibilidades: afetam diretamente na manutenção ou não de indiciados e réus em prisão cautelar, na transferência ou não de presos estaduais para presídios federais ou, simplesmente, na condenação ou não de réus processados pelo cometimento dos mais diversos crimes. É a atuação no campo terciário do ciclo da prevenção ao crime, com foco na repressão aos crimes, o que viabiliza sentimento de desestímulo à reiteração ou à própria prática delituosa.

¹⁵³ Tudo isso leva à conclusão de que o Sistema de ISP talvez seja aquele com maior capilaridade em todo o território nacional. Ressalte-se, por outro lado, a importância dos Sistemas Penitenciário e Socioeducativo, tanto no que tange à prevenção de novos delitos, por meio da ressocialização, quanto pela função de impedir que as pessoas encarceradas continuem mantendo vínculos com seus comparsas extramuros, o que, infelizmente, não tem sido realizado de modo eficaz.

poderia deixar de manter ligações com os Sistemas de ISP, em razão dos conhecimentos significativos de lá oriundos, especialmente no que tange ao emprego na Segurança Institucional do Poder Judiciário.

Tal decisão, de se adotar uma doutrina de ISP, não traria qualquer prejuízo. Aliás, conforme já foi exposto, existem órgãos do Poder Judiciário que já utilizam essas doutrinas na sua atividade de Inteligência. Na verdade, a escolha de uma única doutrina de Inteligência, a ser aplicada em todo o Poder Judiciário brasileiro, trará uniformidade de conceitos, características, princípios, valores, classificações, normas, métodos, medidas e procedimentos, para orientar e disciplinar a atividade de Inteligência Judiciária.

Além disso, resolveria parte dos problemas constatados no Diagnóstico/2016¹⁵⁴, em particular no ponto onde se verificou a “inexistência de uniformidade entre as metodologias utilizadas para realização de atividades de inteligência no Poder Judiciário”¹⁵⁵.

Concluindo esse ponto, ser de uma espécie de Inteligência diferente não significa estar impedida de seguir uma mesma doutrina, desde que a adaptando às suas peculiaridades. Vale lembrar: uma doutrina é “uma trilha e não um trilho”. Ademais, não se pode excluir o Poder Judiciário como integrante de um conceito *lato* de Segurança Pública, no qual tem papel importante, conforme já foi observado.

Com relação às doutrinas existentes, destaca-se o Estado do Rio de Janeiro por ter sido o pioneiro, tanto na criação da ISP, em 01 de janeiro de 1995, quanto na formulação de uma doutrina de Inteligência própria para a Segurança Pública. Por meio do Decreto nº 37.272, de 01 de abril de 2005, foi aprovada a Doutrina de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (DISPERJ), que regula a Inteligência no respectivo Sistema de Inteligência (SISPERJ).

Somente após a aprovação da DISPERJ, em 2005, é que surgiram outras doutrinas de ISP federais, como a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP)¹⁵⁶, no ano de 2009, e a Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN)¹⁵⁷, no ano de

¹⁵⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, op. cit., 2016, p. 26.

¹⁵⁵ Chega-se, aqui, ao problema que é o cerne desta monografia e que motivou a escolha do tema.

¹⁵⁶ BRASIL. Ministério da Justiça, op. cit., 2010.

¹⁵⁷ BRASIL. Ministério da Justiça, op. cit., 2013. Trata-se de documento com grau de sigilo Reservado, o que veda seu acesso público até maio de 2018. Apesar de ser uma doutrina de Inteligência Penitenciária (IPEN), o seu conteúdo pouco se difere das demais doutrinas de ISP. Isso porque a Segurança Pública, *lato sensu*, engloba o sistema penitenciário, não obstante fazerem parte de estruturas distintas em nível federal, como a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), ambos subordinados ao recém criado Ministério Extraordinário da Segurança Pública.

2013. A Inteligência de Segurança Pública (ISP)¹⁵⁸ acabou por ganhar grande expressividade em nível nacional.

O CNJ traçou alguns objetivos a serem atendidos, relacionados à Inteligência, na Resolução nº 239, de 06 de setembro de 2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário¹⁵⁹. Dentre eles, destaca-se a definição de metodologia para a produção de conhecimentos de Inteligência, no âmbito da Segurança Institucional (art. 5º, inciso III), a ser buscada pelo Comitê Gestor do Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário.

Na mesma linha de objetivos a ser atendidos, com relação à Inteligência, a Resolução nº 176, de 10 de junho de 2013, também do CNJ¹⁶⁰, previu que o mesmo Comitê Gestor deverá buscar a cooperação com outros órgãos de Inteligência (art. 4º, inciso I), que o Departamento de Segurança Institucional do Poder Judiciário (DSIPJ) atue em conjunto com os Núcleos de Inteligência dos Tribunais (art. 5º, inciso IV) e que os Tribunais, “em parceria com o Departamento de Polícia Federal, Polícias Estaduais e outros órgãos afins, de natureza policial ou de inteligência”, busquem a celebração de convênios para a realização de cursos com ênfase em Inteligência (art. 10).

Para que sejam cumpridos os objetivos traçados na Resolução nº 176, de 10 de junho de 2013, é imprescindível que, primeiro, seja atendido o da Resolução nº 239, de 06 de setembro de 2016, qual seja a definição de uma metodologia, uma doutrina de Inteligência, a ser seguida pelo Poder Judiciário.

Sobre o tema da doutrina de Inteligência, mais uma vez referenciada a entrevista com Maurício Viegas Pinto, no dia 18 out. 2017, outra das perguntas realizadas foi: 6. Existe previsão de se criar uma Doutrina de Inteligência para o Poder Judiciário? Foi definido um prazo? Qual base doutrinária estaria sendo utilizada para a formulação dessa Doutrina?

Como resposta, Viegas¹⁶¹ informou que:

Havia esta previsão na gestão anterior (2016), que foi efetivamente a gestão que apoiou o projeto para a recriação do DSIPJ. De fato, cheguei a coordenar três

¹⁵⁸ Tomando-se o Rio de Janeiro como exemplo, a Diretoria-Geral de Segurança Institucional (DGSEI), órgão do Poder Judiciário desse Estado, já enviou diversos servidores para realizarem cursos de Inteligência na Escola de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ESISPERJ). Talvez por isso, no Diagnóstico da Segurança Institucional do Poder Judiciário, repise-se, a DISPERJ tenha sido citada como uma das metodologias utilizadas para a coleta e processamento de dados.

¹⁵⁹ BRASIL. *Resolução nº 239*, de 06 de setembro de 2016. Conselho Nacional de Justiça. Dispõe sobre a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resolucao-n239-06-09-2016-presidencia.pdf>. Acesso em: 09 out. 2017.

¹⁶⁰ BRASIL. *Resolução nº 176*, de 10 de junho de 2013. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resolucao-n176-10-06-2013-presidencia.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

¹⁶¹ VIEGAS, *Depoimento*, 2017.

encontros (por vídeo conferência) com todos os chefes das unidades de Inteligência dos Tribunais brasileiros. Nestes encontros foram traçadas as diretrizes gerais para a criação de uma Doutrina de Inteligência e de um Sistema de Inteligência do Poder Judiciário. A Doutrina – cuja minuta havia sido elaborada por mim – tinha por base um estudo comparativo realizado a partir de diferentes Doutrinas atualmente vigentes no Brasil. O prazo definido para a conclusão do projeto coincidia com o término da gestão anterior.

Contudo, a abertura inesperada do processo de impeachment, o qual, por determinação constitucional, é conduzido pelo Presidente do STF (que também é o presidente do CNJ) fez com que todos esses projetos fossem paralisados. Esses projetos não foram retomados pela atual gestão do CNJ.

Portanto, a edição de uma Doutrina de Inteligência própria encontra-se estagnada no CNJ, sem previsão de que os trabalhos venham a ser retomados. A base seria um conjunto de doutrinas atualmente vigentes no Brasil, aí incluída a DNISP.

Por todo o exposto nessa seção, têm-se como premente a necessidade de que o CNJ cobre providências relacionadas ao comando dado ao Comitê Gestor do Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário, no sentido de que defina a metodologia para a produção de conhecimentos de Inteligência – leia-se: defina uma doutrina de Inteligência.

Como sugestão, enquanto a Doutrina Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (DNIPJ) não seja criada, a DNISP poderia ser utilizada como doutrina, provisoriamente. Para isso, bastaria que o CNJ emitisse nova resolução, orientando os Tribunais nesse sentido e, formalmente, dizendo que a DNISP é a doutrina de Inteligência a ser seguida pelo Judiciário, até que a DNIPJ seja editada.

A vantagem de se escolher a DNISP é a de que ela foi pensada para ter abrangência em todo o território nacional e para ser empregada em diversas instituições, tais como nas polícias civil e militar, polícias federais, guardas municipais, sistemas penitenciários e corpos de bombeiros militares. Por isso, seu conteúdo goza da flexibilidade¹⁶² necessária à sua adequação às peculiaridades do Poder Judiciário, que também atua na Segurança Pública, *lato sensu*, conforme já foi esclarecido.

Caso a DNISP venha a ser escolhida, verifica-se que a sua versão atual foi aprovada pela Portaria nº 2, de 12 de janeiro de 2016, do Secretário Nacional de Segurança Pública (SENASP)¹⁶³. No seu art. 1º, há previsão de que ela deverá ser considerada “como documento de acesso restrito¹⁶⁴, conforme art. 45, do Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012”.

¹⁶² Perdoe-se a repetição, mas uma doutrina de Inteligência deve ser “uma trilha e não um trilho” (Ferreira).

¹⁶³ BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Portaria nº 2*, de 12 de janeiro de 2016. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 de janeiro de 2016, p. 22.

¹⁶⁴ Há uma interessante questão, que envolve a consideração – ou não – da DNISP/2016 como documento sigiloso, mas que não se vê sendo abordada na comunidade de Inteligência. Pois essa doutrina é considerada, segundo o art. 1º da sua Portaria de aprovação, um documento de “acesso restrito”, na forma do art. 45, do Decreto nº 7.845/12. Ocorre que, segundo esse artigo, é de “acesso restrito qualquer matéria, produto, substância ou sistema que contenha, utilize ou veicule conhecimento ou informação classificada em qualquer grau de sigilo,

Apesar de ser de acesso restrito, não há qualquer impedimento a que o Poder Judiciário venha a tomar conhecimento do seu conteúdo, desde que seja solicitada uma cópia à SENASP, com os devidos controles, para o seu uso. Caso isso venha a ser um empecilho – o que somente se explicaria no campo político e não no campo técnico –, bastaria, então, a Inteligência Judiciária adotar como doutrina a DISPERJ/2005 ou a DNISP/2009, ambas já desclassificadas, nos termos da LAI, cujo conteúdo – embora já revogado pelas atuais doutrinas – ainda é significativo e, por outro lado, de acesso público.¹⁶⁵

Desse modo, o Poder Judiciário será capaz de uniformizar a atividade de Inteligência Judiciária e, logo após, criar a sua própria doutrina de Inteligência (DNIPJ) e seu próprio sistema de Inteligência, que proporcione interação¹⁶⁶, visando a sua vinculação ao SISBIN, o que viabilizará a comunicação, de modo lícito e formal, com outras agências de Inteligência.

É o que se verá na seção adiante.

3.2. Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário

O primeiro momento em que se teve notícia sobre a formalização do uso da Inteligência, pelo Poder Judiciário, foi com a publicação da Resolução nº 176, de 10 de junho de 2013, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)¹⁶⁷, por meio da qual foi criado o então

informação econômica ou informação científico-tecnológica cuja divulgação implique risco ou dano aos interesses da sociedade e do Estado, tais como: I - equipamentos, máquinas, modelos, moldes, maquetes, protótipos, artefatos, aparelhos, dispositivos, instrumentos, representações cartográficas, sistemas, suprimentos e manuais de instrução”. Por mais que já se tenha exposto, neste trabalho, que a LAI não é a única fonte de sigilo, o que torna possível haver outros atos normativos que tratem sobre restrição ao acesso público, não seria possível considerar um decreto – que tem apenas o condão de regular a LAI – como sendo fonte desse sigilo. Ou seja, o decreto regulamentador criou hipótese de sigilo não prevista nem na LAI, nem em outra norma de mesma hierarquia ou superior. A DNISP/2016 não recebeu qualquer grau de sigilo previsto na LAI. A outra hipótese de se considerar a DNISP/2016 sigilosa, seria o fato de o decreto prever sigilo para a “informação científico-tecnológica”, tais como “manuais de instrução”, o que demandaria um considerável esforço interpretativo, para aí enquadrá-la. Por isso, é discutível se a DNISP/2016 reveste-se ou não de proteção contra o acesso público, regra prevista na CRFB e na LAI. Na opinião do autor, doutrinas de Inteligência deveriam ser de acesso público, uma vez que já existem duas desclassificadas e cujo conteúdo pouco se difere das ainda classificadas.

¹⁶⁵ O autor participou da formulação da Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN), no ano de 2013. Seu nome encontra-se na relação do Grupo de Trabalho e num dos títulos da bibliografia utilizada. Foram chamados, à época, os chefes das agências centrais de Inteligência Penitenciária, em atuação no Brasil, para participar das reuniões que resultariam na DNIPEN. Os dois documentos básicos utilizados para isso foram a DISPERJ/2005 e a DNISP/2009. Consumiu-se cinco dias de reunião e trabalho. Basicamente, a DNIPEN pouco se difere das doutrinas utilizadas para a sua criação, mas atende às peculiaridades do Sistema Penitenciário. Com isso, verifica-se que o Poder Judiciário não teria grandes dificuldades em formular uma doutrina própria, bastando, para isso, promover as necessárias adaptações às doutrinas existentes, a fim de criar a sua própria.

¹⁶⁶ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 9. “O princípio da Interação induz a atividade de ISP a estabelecer ligações entre as AI, inter-relacionadas pelo canal técnico – não hierárquico – existente em sistemas e subsistemas, nos quais poderão otimizar esforços para a consecução dos objetivos”.

¹⁶⁷ BRASIL. *Resolução nº 176*, de 10 de junho de 2013. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resolucao-n176-10-06-2013-presidencia.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

Departamento de Segurança “e Inteligência” do Poder Judiciário (DSIPJ), conforme sua redação original.

Embora a referida Resolução tratasse, explicitamente, do uso da Inteligência pelo Poder Judiciário, mostrou-se especialmente curiosa a decisão do próprio CNJ, de modificar diversos de seus dispositivos, em razão do que praticamente extirpou o nome “Inteligência”, enquanto atividade a ser por ele desenvolvida. Isso foi levado a efeito pela Resolução nº 218, de 08 de abril de 2016¹⁶⁸, que, em relação ao DSIPJ, substituiu o nome “Inteligência”¹⁶⁹, passando a chamá-lo de Departamento de Segurança “Institucional” do Poder Judiciário.

Qual seria o significado de se trocar a palavra “Inteligência” por “Institucional”? Pela leitura da norma alteradora, não é possível se conhecer os motivos que levaram a essa decisão¹⁷⁰.

Para buscar esclarecimento sobre esse fato, mais uma vez referenciada a entrevista com Maurício Viegas Pinto, outra das perguntas realizadas foi: 4. Qual o motivo de ter havido a troca do nome “Inteligência” por “Institucional”, no Departamento de Segurança “Institucional” do Poder Judiciário, por meio da Resolução nº 218/2016 do CNJ?

Como resposta, Viegas¹⁷¹ informou que:

O Departamento de Segurança e Inteligência do Poder Judiciário foi criado originalmente pelo artigo 5º da Resolução 176, de 2013. Este departamento foi posteriormente extinto com a revogação expressa deste artigo, a qual se deu por força da Resolução 189, de 2014. O motivo alegado à época para a sua extinção teria sido a falta de recursos para a sua implantação. Posteriormente, em 2016, os três Agentes de Segurança Judiciária que integravam o Núcleo de Segurança do CNJ apresentaram novamente a proposta de criação do Departamento, a partir de uma reestruturação da unidade de segurança orgânica do CNJ: algumas seções de atuação interna seriam extintas para que fosse possível criar o DSIPJ (unidade de abrangência nacional e caráter estratégico). Esta proposta foi aprovada e o Departamento voltou a existir normativamente em 2016 (Resolução 218). A implantação fática do DSIPJ, todavia, só viria a ocorrer em 2017. A mudança de nome foi necessária em razão da nova composição do Plenário, na qual pesavam demasiadamente os estigmas associados ao nome “Inteligência”. Embora na nova proposta o nome “inteligência” tenha sido alterado para “institucional”, preservou-se a competência original do Departamento, pois as suas atribuições, em essência, permaneceram as mesmas.

¹⁶⁸ BRASIL. *Resolução nº 218*, de 08 de abril de 2016. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resolucao-n218-08-04-2016-presidencia.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

¹⁶⁹ BRASIL. *Resolução nº 176*, de 10 de junho de 2013 [redação original]. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/30797/2013_res0176_cnj.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 25 abr. 2017.

¹⁷⁰ Não houve qualquer exposição de motivos na resolução que substituiu os termos. Fez-se apenas a troca do texto dos artigos em que o nome “Inteligência” aparecia, sem sequer se dizer o que havia sido mudado. Por uma leitura superficial, fica difícil perceber o que mudou. Como dito, dentre outras alterações, substituiu “Inteligência” por “Institucional”, após quase três anos desde a publicação do texto original da Resolução.

¹⁷¹ VIEGAS, *Depoimento*, 2017.

Não obstante a aparente insatisfação do CNJ com o nome “Inteligência”, a nova redação da Resolução nº 176/2013, do CNJ, manteve a busca pelo estreitamento das ligações do Poder Judiciário com os órgãos de Inteligência.

Dentre as modificações trazidas pela Resolução nº 218/2016, do CNJ, foram incluídas as Comissões de Segurança Permanente dos Tribunais do Trabalho no art. 1º da Resolução nº 176/2013, do CNJ, como integrantes da estrutura do SINASPJ, além da indigitada modificação no nome do DSIPJ, que também o compõe.

O art. 2º da Resolução nº 176/2013, do CNJ, prevê a constituição de um Comitê Gestor do SINASPJ e sua composição, no âmbito do CNJ, que teve a incumbência de definir a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário (PNSPJ), a qual foi aprovada pelo Plenário do CNJ¹⁷², por meio da Resolução nº 239, de 06 de setembro de 2016.

A Resolução nº 218/2016, do CNJ, também suprimiu o uso da palavra “Inteligência” no art. 5º, incisos II e III, da Resolução nº 176/2013, do CNJ. No inciso II, antes da alteração, havia a previsão de que o DSIPJ supervisionaria e coordenaria a atuação dos Núcleos de Segurança “e Inteligência” dos tribunais, “com vistas à integração, compartilhamento de informações e cooperação mútua”. Já o inciso III, previa a incumbência de levantar informações e desenvolver ações “de [I]nteligência para subsidiar a tomada de decisões pelo Plenário e tribunais”. Em ambos os incisos, a “Inteligência” foi suprimida.

No caso do inciso III, ao se retirar a “Inteligência”, a frase ficou assim descrita: “levantar informações e desenvolver ações para subsidiar a tomada de decisões pelo Plenário e tribunais”¹⁷³. Ora, que “ações”? É óbvio que a frase foi pensada, originariamente, para atribuir à Inteligência o papel de subsidiar as tomadas de decisão. Sem ela, não se sabe que ações seriam essas.

Para deixar evidente o remendo feito com relação à Inteligência, foi mantido, no inciso IV do mesmo artigo, a previsão de que ao DSIPJ incumbe atuar em conjunto com os “Núcleos de Segurança e Inteligência dos tribunais”. Ou seja, não se retirou desse inciso a “Inteligência”, deixando-o em dissonância com os incisos II e III do mesmo artigo.

Antes que houvesse todas essas alterações e pensando na integração do SINASPJ, ainda no ano de 2013, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) realizou

¹⁷² BRASIL. *Resolução nº 239*, de 06 de setembro de 2016. Conselho Nacional de Justiça. Dispõe sobre a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resoluo-n239-06-09-2016-presidencia.pdf>. Acesso em: 09 out. 2017.

¹⁷³ Interessante notar que essa atribuição se coaduna com o próprio conceito de Inteligência, visto na seção 1.1.

o primeiro Encontro sobre a Atividade de Inteligência no Poder Judiciário¹⁷⁴, sob coordenação do seu Serviço de Inteligência (SERINT). Note-se que, naquela época, o encontro foi sim sobre a “Atividade de Inteligência”. Contudo, desde então, não se tem mais notícias de novos encontros sobre o tema.

Embora quase totalmente suprimido o uso da palavra “Inteligência”, as próprias Resoluções do CNJ, até aqui citadas, continuam a prever o atingimento de objetivos como: cooperação com órgãos “de Inteligência” e atuação conjunta com os Núcleos “de Inteligência” dos Tribunais, dentre outros.

Ou seja, se por um lado os atos normativos do CNJ, mais recentes, excluíram a palavra “Inteligência” do nome dos órgãos da sua estrutura, por outro lado recomenda que os Tribunais busquem cursos de formação “em Inteligência” – art. 10 da Resolução nº 176/2013, do CNJ – e que o Comitê Gestor defina a metodologia para a produção de conhecimentos “de Inteligência” no âmbito da Segurança Institucional do Poder Judiciário – art. 5º, inciso III, da Resolução nº 239/2016, do CNJ.

Não obstante esse antagonismo normativo, faz-se necessário que o Poder Judiciário decida por em prática a atividade de Inteligência – sem receio de usar esse nome –, crie os órgãos responsáveis por realizá-la e agregue-os num sistema de Inteligência próprio desse Poder. Um próximo passo seria estabelecer um elo com o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), o que viabilizaria a sua comunicação formal com outros órgãos de Inteligência, por meio do canal técnico¹⁷⁵.

Isso porque, além de desuniformizada, metodológica e sistemicamente, a Inteligência Judiciária também se encontra isolada. Mesmo os menos de quarenta por cento dos Tribunais, que realizam “coleta e processamento de dados”, não se encontram inseridos em nenhum outro sistema de Inteligência.

Isso é um problema, pois, como bem observa Ferreira¹⁷⁶, uma agência de Inteligência “sozinha, isolada, não conseguirá produzir todos os conhecimentos de que necessita. É imprescindível que ela esteja integrada a um sistema, no qual dados e/ou conhecimentos possam fluir, com capilaridade, da base à cúpula e vice-versa”.

¹⁷⁴ TJDF. *Encontro sobre a Atividade de Inteligência no Poder Judiciário*. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2013/outubro/tjdft-promove-encontro-sobre-a-atividade-de-inteligencia-no-poder-judiciario>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

¹⁷⁵ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 29-30. “O Canal Técnico, criado para facilitar a troca de conhecimentos e para atender ao princípio da oportunidade, estabelece as ligações diretas entre as AI, sem criar vinculações orgânicas ou de chefias. São, apenas, ligações formalizadas pela difusão de documentos de Inteligência padronizados, enviando e recebendo conhecimentos. Uma AI não se subordina, hierarquicamente, a nenhuma outra AI”.

¹⁷⁶ FERREIRA, Romeu Antonio. *Sistemas de ISP*. 13 mar. 2017, 11 mai. 2017. 4 p. Notas de Aula. p. 1.

À guisa de exemplo a ser seguido, na vanguarda da criação de um sistema de Inteligência Judiciária, está o Conselho da Justiça Federal (CJF). Conforme o descrito na seção 2.1, o CJF instituiu o Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal (CNI), que deverá trabalhar em conjunto com os Centros Locais de Inteligência (CLI). O art. 8º da Portaria nº CJF-POR-2017/00369, de 19 de setembro de 2017, que institui o CNI¹⁷⁷, prevê que: “[c]ada Seção Judiciária terá um Centro Local de Inteligência, com a estrutura adaptada às possibilidades de cada Região, preferencialmente integrada às centrais de conciliação”.

Percebe-se, pois, que o CJF está avançando na criação de um serviço de Inteligência Judiciária Federal, embora, por enquanto, limitado à produção de conhecimento sobre assuntos relacionados às demandas repetitivas e sem vínculo com outros sistemas de Inteligência. Já é um começo!

3.2.1. Atribuições do Departamento de Segurança Institucional do Poder Judiciário

O Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário (SINASPJ) já existe de fato e de direito, encontrando-se em pleno funcionamento. Segundo o art. 1º da Resolução nº 176/2013, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a composição desse sistema envolve: as Comissões de Segurança Permanente dos Tribunais de Justiça e Militares, dos Tribunais Regionais Federais, Eleitorais e do Trabalho, pelo Comitê Gestor do Conselho Nacional de Justiça e pelo Departamento de Segurança Institucional do Poder Judiciário (DSIPJ).

O DSIPJ está subordinado, diretamente, à Presidência do CNJ e compõe a sua estrutura orgânica. Dentre as suas atribuições, encontram-se aquelas já citadas nos incisos II e III, do art. 5º da Resolução nº 176/2013, do CNJ. Caso a palavra “Inteligência” ainda existisse nos referidos dispositivos da Resolução, ficaria nítida a função de o DSIPJ ser uma agência de Inteligência (AI) de um eventual sistema de Inteligência Judiciária. Contudo, nem esse sistema foi criado, nem mais subsiste a previsão expressa de o DSIPJ realizar Inteligência.

É necessário, todavia, reconhecer-se que o compartilhamento de informações e o assessoramento para tomada de decisões ainda estão previstos. Por tudo o que foi visto no primeiro capítulo desta monografia e por mais que se tenha retirado a palavra “Inteligência” do texto, é óbvio que ainda é dela que se está a tratar. E mais: o próprio Diagnóstico da Segurança Institucional do Poder Judiciário (Diagnóstico/2016) aludiu à “coleta e

¹⁷⁷ BRASIL. Conselho da Justiça Federal. *Portaria nº CJF-POR-2017/00369*, de 19 de setembro de 2017. Institui o Centro Nacional e Local de Inteligência da Justiça Federal. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jspui/bitstream/handle/1234/49714/PCG%20369-2017.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

processamento de dados” como atividade de “Inteligência”, que deveria estar sendo realizada por todos os tribunais.

Nos incisos I e IV do art. 5º da Resolução nº 176/2013, do CNJ, encontram-se as atribuições do DSIPJ enquanto, realmente, órgão voltado à Segurança Institucional do Poder Judiciário. Nesse sentido, está previsto que a ele incumbe: “I - receber pedidos e reclamações dos magistrados em relação ao tema objeto desta Resolução” e ainda “IV - supervisionar e avaliar as medidas de proteção adotadas em favor de magistrados e seus familiares, em conjunto com os Núcleos de Segurança e Inteligência dos tribunais”. O inciso V apenas deixa uma “porta aberta”, prevendo “V - executar outras atividades correlatas que lhe forem determinadas pelo Plenário”.

Pelo até aqui exposto nessa seção, verifica-se que, de modo prático, já se encontra Instituído um sistema voltado para a Segurança Institucional e que, de modo oblíquo, acha-se permeado de atividades que seriam próprias de um serviço de Inteligência.

Inteligência e Segurança realmente devem andar de “mãos dadas”, principalmente porque será aquela, a Inteligência, que fornecerá subsídios para as tomadas de decisão, baseadas nos conhecimentos produzidos. Por sua vez, sabe-se que Inteligência é atividade de Assessoria, não cabendo, a ela própria, executar medidas operacionais ligadas à Segurança Institucional, pois isso deve ser atribuído a outro setor, o de Segurança.¹⁷⁸

Isso não significa que o DSIPJ não poderia coordenar os trabalhos de Segurança e de Inteligência, simultaneamente, desde que os profissionais que atuam em cada uma dessas áreas fossem distintos, cada qual realizando as suas funções, sem interferências diretas nas dos demais. Note-se que o DSIPJ somente foi efetivamente instalado no dia 30 mai. 2017, conforme notícia publicada no site do CNJ¹⁷⁹, o que evidencia ainda ser prematuro dizer quais serão, na prática, as suas atividades.

A respeito das providências que estariam sendo adotadas para a implementação de um serviço de Inteligência Judiciária, mais uma vez referenciada a entrevista com Maurício Viegas Pinto, outro dos itens de perguntas realizadas foi: 9. Na sua visão, quais são as perspectivas da Inteligência Judiciária para os próximos anos? Quais providências estão sendo adotadas para a sua implementação?

¹⁷⁸ Estivesse a execução da decisão, baseada em conhecimento de Inteligência, nas mãos do próprio serviço de Inteligência, estar-se-ia diante da chamada “Política de Dois Braços”, expressão de autoria de Ferreira e que foi discutida na subseção 1.1.5.

¹⁷⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Notícias. *CNJ instala departamento de segurança para proteção de magistrados*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84859-cnj-instala-departamento-de-seguranca-voltado-aos-magistrados>>. Acesso em: 14 out. 2017.

Como resposta, Viegas¹⁸⁰ informou que:

Em minha opinião as perspectivas são de crescimento. De fato, não fosse a abertura do processo de impeachment, o qual foi conduzido pelo então Presidente do STF e do CNJ, fazendo com que todos os demais projetos fossem paralisados, acredito que hoje teríamos uma Doutrina de Inteligência consolidada e um Sistema de Inteligência operante. No momento não estão sendo adotadas novas medidas de implementação, embora haja Núcleos de Inteligência que operam organicamente em alguns Tribunais.

De fato, já existem Núcleos de Inteligência funcionando em alguns tribunais, mas sem vinculação sistêmica entre eles e tampouco previsão de se mudar esse cenário. Portanto, embora ainda não exista um sistema próprio de Inteligência, já se conhece os caminhos para que ele seja criado, o que poderia ser feito pela mudança no nome do atual SINASPJ, a fim de incorporar a palavra “Inteligência” à “Segurança” ou pela criação de um sistema próprio de Inteligência.

Na hipótese de se criar um sistema próprio de Inteligência e deixar o SINASPJ e o DSIPJ – agora sim, sem funções de Inteligência – com as atribuições exclusivamente de Segurança Institucional, o CNJ poderia criar o Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ) e o Centro de Inteligência Judiciária (CIJ)¹⁸¹ como a sua AC.

Restaria apenas definir-se qual seria o modelo de sistema de Inteligência adequado ao Poder Judiciário. É o que se responderá a seguir.

3.2.2. Modelos de Sistema de Inteligência

Para a melhor compreensão do que vem a ser sistema ou subsistema de Inteligência, bem como sobre o que seria uma agência central (AC), espousa-se aos conceitos trazidos pela DISPERJ/2005¹⁸², que, não obstante tratar dos sistemas de ISP, serve de referência para os fins deste trabalho:

Sistema de ISP é o conjunto harmônico, integrado e ordenado de Subsistemas e de AI [Agências de Inteligência], que integram instituições inter-relacionadas, que buscam os mesmos objetivos, que têm funções similares e que se submetem a uma padronização de doutrina, de procedimentos e de rotinas.

Subsistemas de Inteligência são frações do sistema, constituídas por conjuntos específicos de AI, devidamente hierarquizadas, sob a gerência de uma Agência Central [AC], voltada para o adequado assessoramento das diferentes autoridades envolvidas no processo decisório da chefia do órgão a que pertence. [...]

¹⁸⁰ VIEGAS, *Depoimento*, 2017.

¹⁸¹ Ambos os nomes são meras sugestões do autor, caso essa organização venha a ser adotada pelo CNJ.

¹⁸² RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 29. Uma vez adotada uma das doutrinas de ISP, ou mesmo se adaptado o seu conteúdo para a formulação de uma doutrina de Inteligência própria do Poder Judiciário, tornam-se despendidas maiores explicações sobre a organização do sistema, cujas divisões em tipos e classes de agências encontram-se sempre no último capítulo de cada uma das doutrinas. Por tais razões, fez-se alusão apenas à AC, o que tem relevância para os fins desta seção. Ademais, cada sistema tem liberdade para estruturar-se da forma como melhor lhe convier, sendo o sistema de ISP apenas um modelo.

Nos Subsistemas de Inteligência, a Agência Central será a AI subordinada, em primeiro grau hierárquico-funcional, ao chefe da instituição a que pertencer. As AI são unidades indivisíveis, constitutivas do Sistema e que produzem os conhecimentos. Enquanto as AI produzem os conhecimentos, os Subsistemas e o Sistema de Inteligência os integram.

Apesar de esse conceito pressupor que um sistema seja formado por subsistemas e agências de Inteligência (AI), é possível que não haja subsistemas, mas somente AI integrantes. Da mesma forma, é possível que um determinado sistema não possua uma AC, circunstância na qual o sistema será controlado, *v.g.*, por um colegiado de chefes de AI.¹⁸³

Sobre o modelo de sistema de Inteligência ideal para o Poder Judiciário, mais uma vez referenciada a entrevista com Maurício Viegas Pinto, outra das perguntas realizadas foi: 7. Existe previsão de se criar um Sistema de Inteligência do Poder Judiciário? Foi definido um prazo? Seria um modelo centralizado – com uma agência central (AC) – ou descentralizado?

Como resposta, Viegas¹⁸⁴ informou que:

Havia esta previsão na gestão anterior (2016), que foi efetivamente a gestão que apoiou o projeto para a recriação do DSIPJ. De fato, cheguei a coordenar três encontros (por vídeo conferência) com todos os chefes das unidades de Inteligência dos Tribunais brasileiros. Nestes encontros foram traçadas as diretrizes gerais para a criação de uma Doutrina de Inteligência e de um Sistema de Inteligência do Poder Judiciário. A proposta do Sistema – cuja minuta havia sido elaborada por mim – seria de modelo centralizado, tendo o próprio DSIPJ como sua Agência Central. O prazo definido para a conclusão do projeto coincidia com o término da gestão anterior. Contudo, a abertura inesperada do processo de impeachment, o qual, por determinação constitucional, é conduzido pelo Presidente do STF (que também é o presidente do CNJ) fez com que todos esses projetos fossem paralisados. Esses projetos não foram retomados pela atual gestão do CNJ.

Portanto, caso tivesse sido instituído um sistema de Inteligência, teria sido num modelo centralizado. Isso, todavia, não teve uma fundamentação teórica específica, mas deveria ter. Embora seja uma questão de política do próprio Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no sentido de entender se deseja que sua agência de Inteligência – eventualmente o Centro de Inteligência Judiciária (CIJ) – seja a AC do sistema ou apenas mais uma AI, isso traz repercussões práticas e legais, que serão discutidas amiúde nesta seção e na seção seguinte.

Cepik¹⁸⁵ ensina a respeito da organização dos sistemas nacionais de Inteligência, traçando, inclusive, os modelos existentes na atualidade, como o “anglo-saxão”, o “europeu

¹⁸³ Esse é o modelo adotado pelos Ministérios Públicos, em âmbito nacional, pela criação de um sistema de Inteligência próprio, começando com o Grupo de Inteligência dos Ministérios Públicos (GIMP), que veio a se transformar no Grupo de Segurança Institucional (GSI). Serve, em muito, como paradigma para a criação de um Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ), por não haver qualquer vinculação hierárquica entre os Ministérios Públicos, nem imposição à participação em outro sistema já existente, ou que tenha sido criado unilateralmente.

¹⁸⁴ VIEGAS, *Depoimento*, 2017.

continental” e o “asiático”. Para o referido autor, o Brasil enquadra-se no modelo “europeu continental”, que seria caracterizado por:

[...] média centralização da autoridade sobre as unidades do sistema, média integração analítica dos produtos de intel, alto envolvimento da atividade de inteligência com as instâncias de *policymaking* e, finalmente, uma baixa efetividade dos mecanismos de *accountability* e supervisão (*oversight*) – nesse modelo poderiam ser incluídos os sistemas nacionais de inteligência e segurança de países como França, Alemanha, Rússia, Polônia, Itália e, com muitos cuidados, Brasil e Argentina.

Todavia, mesmo tendo encaixado o Brasil – com “muitos cuidados” – no modelo “europeu continental”, entende-se que o Poder Judiciário, em particular com relação à centralização da autoridade, enquadrar-se-ia melhor ou no modelo “anglo-saxão” ou no modelo “asiático”. Para o referido autor, o modelo “anglo-saxão” seria caracterizado por:

[...] alta centralização da autoridade sobre as unidades do sistema, alto grau de integração analítica, média separação entre inteligência e política, além de média efetividade dos mecanismos de *accountability* e supervisão – nesse modelo poderiam ser incluídos os sistemas nacionais de inteligência e segurança de países como Estados Unidos, Grã-Bretanha, Canadá, Austrália, Nova Zelândia e, com muitos cuidados, Índia e África do Sul.

Comparando o modelo “anglo-saxão” com o “europeu continental”, ambos delineados por Cepik, conclui-se que esse último não se adequa ao modelo de organização do Poder Judiciário, apesar de ser, segundo esse autor, o modelo de organização brasileiro.

Isso porque, em primeiro lugar, Cepik trata da Inteligência de Estado, no seu viés clássico, ou seja, aquela destinada ao assessoramento do Chefe de Estado nas suas decisões em nível político e estratégico, inclusive no que diz respeito à Segurança Nacional, seja ela uma Inteligência Interna ou Externa¹⁸⁶.

Em segundo lugar, essa “média centralização” atribuída ao modelo “europeu continental” torna-se evidente pelo fato de o SISBIN congregar órgãos de Inteligência de diferentes unidades federativas – com respeito ao pacto federativo –, não obstante prever, inicialmente, apenas os da Administração Federal.

Por sua vez, o Poder Judiciário compõe um sistema único, integrado pelos órgãos descritos no art. 92 e incisos, da CRFB, o que não ocorre no Poder Executivo. Isso permite

¹⁸⁵ CEPIK, Marco A. C. *Espionagem e democracia*. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 111-119.

¹⁸⁶ Inteligências Externa ou Interna dizem respeito à internacionalidade. Por exemplo, a existência de adidos diplomáticos em outros países, inclusive pertencentes à ABIN, refere-se à Inteligência Externa. O uso de agentes infiltrados, sem vinculação diplomática, em outros países, também é exemplo de Inteligência Externa. A Inteligência Interna é caracterizada pela aplicação massiva de Contrainteligência (subseção 1.1.4). É uma Inteligência de Segurança Interna, destinada a prevenir, obstruir, detectar e neutralizar a Inteligência adversa. O caso das interceptações telefônicas realizadas pela *National Security Agency* (NSA) Estadunidense, sobre o telefone da ex-presidente Dilma, é um exemplo clássico da ausência – ou, no mínimo, ineficácia – de uma Inteligência Interna. Já o que a NSA fez, é exemplo de Inteligência Externa.

compreender o Poder Judiciário como um todo, cabendo apenas distinguir cada órgão conforme as suas competências constitucionalmente previstas.

Além disso, o CNJ compõe o Poder Judiciário, na forma do art. 92, inciso I-A, da CRFB, na qualidade de órgão interno de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura, o que foi uma inovação trazida pela Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004. Por isso, tem funções fiscalizatória e disciplinar do sistema que compõem os órgãos do Poder Judiciário, o que levaria à inferência de que sujeita o sistema a uma “alta centralização de autoridade”, como ocorre no modelo “anglo-saxão”.

Portanto, externamente o Poder Judiciário poderia manter vínculo com o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), sob o modelo “europeu continental”, enquanto que, internamente, estaria mais amoldado ao “anglo-saxão”, na hipótese de ser escolhido o modelo centralizado de sistema de Inteligência, no qual o CNJ – por meio do DSIPJ ou do sugerido CIJ – poderia atuar como AC do SNIPJ.

Seguindo uma linha oposta, caso fosse adotado um sistema descentralizado, o Poder Judiciário estaria mais adequado ao modelo “asiático”, citado por Cepik¹⁸⁷, que seria caracterizado por:

[...] baixa centralização da autoridade sobre as unidades do sistema, alta integração analítica dos produtos de intel, médio envolvimento da atividade de inteligência com as instâncias de *policymaking* e, de forma ainda mais pronunciada do que no tipo “europeu continental”, uma baixa efetividade dos mecanismos de *accountability* e supervisão – nesse modelo poderiam ser incluídos os sistemas nacionais de inteligência e segurança de países como China, Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Coreia do Norte e, com muitos cuidados, Indonésia e Vietnã.

Portanto, seria possível ao CNJ editar uma nova Resolução, na qual previsse que cada Tribunal, em atuação no Brasil, deveria ter uma AI ou AC responsável por organizar os respectivos subsistemas de Inteligência Judiciária – caso houvesse órgãos subordinados administrativamente¹⁸⁸ – e que ficaria vinculada pelo canal técnico do SNIPJ.

¹⁸⁷ CEPIK, op. cit., p. 112.

¹⁸⁸ Apenas para ilustrar, o Supremo Tribunal Federal (STF) não possui, administrativamente, outros órgãos ou varas distribuídas pelo território nacional. Por sua vez, um Tribunal de Justiça (TJ), além do foro central, possui diversos foros regionais e varas das mais diversas, visando ao atendimento das demandas judiciais, divididas conforme sua competência. Dessa forma, o STF teria apenas uma agência de Inteligência (AI), que não seria uma agência Central (AC), em virtude de não haver outras AI a ela vinculadas. Um TJ poderá ter, caso assim se organize, diversas AI espalhadas pelo território de sua competência, permitindo a vinculação sistêmica da AC com as demais AI. Além disso, a qualidade de AC depende da referência que se toma: um TJ poderá ter uma AI que será a AC do respectivo subsistema, enquanto que o Centro de Inteligência Judiciária (CIJ) poderá ser igualmente uma AC, mas do Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ).

Além disso, adotado o modelo centralizado de sistema de Inteligência, a mesma resolução poderia alterar o Regimento Interno do CNJ¹⁸⁹, para incluir o CIJ como a AC do SNIPJ, vinculada diretamente à Presidência. Caso adotado o modelo descentralizado, o CIJ seria apenas mais uma AI – embora gestora do SNIPJ – e não haveria uma AC.

Consideradas as competências do CNJ sobre o Judiciário nacional, previstas no art. 103-B, §4º e incisos, da CRFB, não seria possível admitir-se que ele tem “baixa centralização da autoridade sobre as unidades do sistema”, como ensina Cepik¹⁹⁰ a respeito do modelo “asiático” (descentralizado). Ao menos, no que tange às suas funções típicas administrativas, nas quais se inclui o serviço de Inteligência.

Portanto, pode-se afirmar que, dessas competências, extrai-se uma “alta centralização da autoridade sobre as unidades do sistema, alto grau de integração analítica”¹⁹¹, razão pela qual conclui-se que o modelo de sistema de Inteligência, mais adequado ao Poder Judiciário, é o “anglo-saxão” (centralizado).

3.2.3. Vinculação ao Sistema Brasileiro de Inteligência

Os órgãos de Inteligência precisam estabelecer ligações com outros organismos e comunidades, com objetivos tanto de descentralizar a captação de fontes necessárias ao desempenho da atividade, por meio de agências subordinadas a um sistema de Inteligência, como também de obter dados e conhecimentos indisponíveis a esse sistema. Para isso, deve fazer uso do intercâmbio e da cooperação, viabilizados pela criação de canais de comunicação, estabelecidos com Inteligências de outras instituições.¹⁹²

Há exemplos de acordos firmados entre instituições, formalizados por convênios, visando a cooperação mútua, inclusive com a finalidade de troca de informações¹⁹³. Aliás, o art. 4º, inciso I, da Resolução nº 176/2013, do CNJ, prevê que caberá ao Comitê Gestor “propor à Presidência do CNJ a assinatura de instrumentos de cooperação técnica com o

¹⁸⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução nº 067*, de 03 de março de 2009. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_67_03032009_1072017160032.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2018.

¹⁹⁰ CEPIK, op. cit., p. 112.

¹⁹¹ Ibid., p. 112.

¹⁹² Diz respeito ao “princípio da interação”, já tratado.

¹⁹³ Tome-se, como exemplo, a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP/RJ) que, representando o Estado do Rio de Janeiro, firmou um “acordo de cooperação técnica” com a União, representada pela Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), em 24 de setembro de 2009, no Rio de Janeiro, com o objetivo de “regular o intercâmbio de dados, informações e conhecimentos e a capacitação profissional de servidores entre as partes”.

Conselho Nacional do Ministério Público, Ministérios Públicos, órgãos de [I]nteligência nacionais e internacionais e outras instituições”.

Todavia, há uma prática já conhecida e bastante aplicada na Inteligência, que é a integração de diferentes agências ou comunidades de Inteligência por meio de um sistema, que formalize o fluxo de conhecimentos e estabeleça regras para a incorporação, funcionamento e desligamento dos órgãos.

É o que já se vê no Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), que possui como um de seus subsistemas o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), o qual, por sua vez, proporciona a integração e realiza a interação com os diversos sistemas de Inteligência estaduais de Segurança Pública.

O SISBIN foi instituído por meio da Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999, que também criou a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)¹⁹⁴ e a designou como AC. Já no seu art. 1º, a lei estabelece que o SISBIN tem a finalidade de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional. Trata-se, portanto, de um sistema voltado para uma Inteligência com natureza tipicamente consultiva, de assessoramento ao Presidente da República, nas suas decisões em nível político e estratégico.

O art. 2º da Lei nº 9.883/99 dispõe sobre a composição do SISBIN, estabelecendo que os órgãos e entidades da Administração Pública Federal “constituirão” o Sistema Brasileiro de Inteligência, “na forma de ato do Presidente da República”. Essa composição interessa particularmente a esta seção, uma vez que o Poder Judiciário não se submete a esse “dever” de constituir o SISBIN, muito menos por “ato do Presidente da República”, devido à Independência dos Poderes, já citada.

Por outro lado, o §1º do mesmo art. 2º prevê que o SISBIN “é responsável pelo processo de obtenção, análise e disseminação da informação necessária ao processo decisório do Poder Executivo [...]”. Isso significaria que o Poder Judiciário não poderia ser destinatário de conhecimentos oriundos do sistema? Ou seja, o único destinatário de conhecimentos seria o Poder Executivo? Para ambas as perguntas, a resposta é negativa.

É claro que o SISBIN foi pensado, na sua origem, para o assessoramento do Presidente da República, tanto nas suas decisões como Chefe de Estado¹⁹⁵, quando naquelas relacionadas às funções de Chefe de Governo¹⁹⁶ e Chefe da Administração Federal¹⁹⁷. Até

¹⁹⁴ BRASIL. *Lei nº 9.883*, de 07 de dezembro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9883.htm>. Acesso em: 21 abr. 2017.

¹⁹⁵ CRFB, art. 84, incisos VII, VIII, XIV, XV, XVI, XVIII, XIX, XX, XXI e XXII.

¹⁹⁶ Idem, incisos I, III, IV, V, IX, X, XI, XII, XIII, XVII, XXIII, XXIV, XXVI e XXVII.

¹⁹⁷ Idem, incisos II, VI, XXV e parágrafo único.

porque, naquela época, ninguém imaginaria que o Poder Judiciário poderia formar um sistema próprio de Inteligência. Porém, isso não significa que o conhecimento produzido, no âmbito do SISBIN, tenha fluxo apenas na direção do Presidente da República.

Os conhecimentos produzidos no âmbito de qualquer sistema de Inteligência seguem tanto da base à cúpula, como vice-versa¹⁹⁸. Além disso, os conhecimentos de Inteligência tramitam pelo canal técnico e não pelo canal de comando ou hierárquico.

Isto é, para que um conhecimento tramite, *v.g.*, de uma agência de Inteligência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, para a ABIN, em Brasília, não se faz necessário seguir os mesmos passos administrativos, tais como passar pelo Presidente do Tribunal, para que esse o envie ao Presidente da República, para depois seguir ao Gabinete de Segurança Institucional, para que ele então o envie à ABIN. O conhecimento seguirá diretamente da agência do Tribunal para a ABIN, sem intermediários, bem como o inverso também poderá ocorrer.¹⁹⁹

O art. 1º, §2º, da Lei nº 9.883/99, conceitua a atividade de Inteligência como aquela 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”.

Ao utilizar os termos “disseminação de conhecimentos”, “dentro e fora do território nacional” e “salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado”, conclui-se que a Lei prevê a possibilidade de que não seja apenas o Presidente da República o destinatário dos conhecimentos produzidos no âmbito do SISBIN.

Por sua vez, voltando ao art. 2º, da Lei nº 9.883/99, o seu §2º abre a possibilidade de que unidades da federação possam compor o SISBIN, mediante ajustes e convênios, ouvido o “competente órgão de controle externo da atividade de inteligência”. Ainda que não se tenha previsto, quando da criação do SISBIN, que ele teria a função de integrar o SNIPJ, ao prever a celebração de convênios com as unidades da federação fica claro que, com mais razão, poder-se-ia celebrar esse convênio com outro Poder da União²⁰⁰, o que vai ao encontro do previsto no art. 4º, inciso I, da Resolução nº 176/2013, do CNJ.

¹⁹⁸ FERREIRA, *Sistemas de ISP*, p. 1.

¹⁹⁹ É claro, sempre observado o princípio da Compartimentação – só deve conhecer aquele que tem necessidade de conhecer – e o princípio da Oportunidade – difundir o conhecimento a tempo de ele ser útil à tomada de decisão. Cada sistema de Inteligência deve regulamentar como será utilizado o canal técnico de Inteligência. Desse modo, é possível se prever a possibilidade de duas ou mais difusões, do mesmo conhecimento, simultaneamente, para diferentes agências que tenham necessidade de conhecê-lo.

²⁰⁰ Não seria lógico, por exemplo, que o Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro – de outro ente da federação – pudesse celebrar convênio com o SISBIN e que o SNIPJ estivesse proibido de celebrá-lo.

Denilson Feitoza, na apresentação da série “Inteligência, Segurança e Direito”, insere na obra de Gonçalves²⁰¹, prospecta para os próximos cinco ou dez anos que:

[...] novos “serviços de inteligência” continuarão a surgir, inclusive “sistemas” de inteligência constitucionalmente “autônomos” (como Ministérios Públicos, Poder Judiciário, Poder Legislativo e Municípios), demandando que a “Comunidade de Inteligência” se antecipe no planejamento de sua integração ou cooperação;²⁰²

Segundo essa prospecção, datada de 2011, já era esperado o surgimento de novos sistemas de Inteligência “constitucionalmente autônomos”, como é o caso do futuro Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ). Exatamente por ser autônomo é que a vinculação do SNIPJ ao SISBIN só poderá ocorrer no nível técnico – e não hierárquico.

Pacheco²⁰³, fundamentando seu pensamento no Princípio Constitucional da Independência dos Poderes da União (art. 2º, da CRFB), ressalta que “[...] o SISBIN, destinado a assessorar especificamente o presidente da República, não poderia subordinar os Poderes Legislativo e Judiciário, sem expressa previsão constitucional”.

Por isso, mesmo que o SNIPJ venha a ser considerado um “subsistema” pelo SISBIN – o que, em absoluto, significaria subordinação –, esse vínculo estará limitado ao cumprimento de algumas regras técnicas do sistema, v.g., aquelas relacionadas aos Fundamentos Doutrinários de Inteligência²⁰⁴ – características, princípios, valores, ramos e fontes.

Os outros capítulos doutrinários – Produção de Conhecimento, Operações de Inteligência, Contraineligência e Organização – também podem ser seguidos pelo SNIPJ, caso queira, sem necessariamente estar a eles vinculado. Mas, nem por isso, haverá incompatibilidade, porque uma doutrina diz respeito àquilo que é a base principiológica de existência e funcionamento da Inteligência de Estado. Por ser assim, não poderá se afastar dos Princípios Constitucionais tratados na seção 1.3 desta monografia, os quais sempre serão um norte a ser seguido, mesmo que a flexibilidade leve a “trilhas” distintas.

De qualquer maneira, deve ser ressaltada a importância de se estar integrado a outros sistemas de Inteligência, sob pena do “Isolamento” já citado nesta obra. Ou seja, sob pena de

²⁰¹ GONÇALVES, op. cit., 2011 [não há número de página pré-textual].

²⁰² Feitoza parece ter acertado quanto ao Poder Judiciário. Caso contrário, não se estaria aqui estudando a Inteligência Judiciária.

²⁰³ PACHECO, Denilson Feitoza. *Atividades de inteligência no Ministério Público*. In: CONGRESSO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MINISTÉRIO PÚBLICO E JUSTIÇA SOCIAL, 16., 2005, Belo Horizonte. *Anais...* Belo Horizonte: Associação Nacional dos Membros do Ministério Público / Associação Mineira do Ministério Público, 2006. p. 631-649 *apud* FEITOZA, Denilson. *Inteligência, Segurança e Direito: políticas e operações de Inteligência*. 2012. 264 f. Relatório de Pesquisa da Residência (Pós-Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012. p. 94.

²⁰⁴ BRASIL. Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Agência Brasileira de Inteligência. *Doutrina Nacional da Atividade de Inteligência: fundamentos doutrinários*. Brasília: ABIN, 2016.

conhecimentos úteis, significativos e oportunos não cheguem ao conhecimento do Poder Judiciário. No mesmo sentido, Feitoza²⁰⁵ reforça a necessidade de compartilhamento de dados, mesmo entre Inteligências de natureza e espécies distintas:

As agências e sistemas de inteligência têm o dever de compartilhar, em alguma medida, informações e conhecimentos, por força do princípio constitucional da eficiência, mas isso não significa que sejam a mesma espécie de inteligência. As diferentes espécies de inteligência (a inteligência de Estado, de um lado, e as inteligências “executivas”, de outro) seriam mais eficientes se compreendessem suas especificidades, não se atemorizassem e conflitassem tanto umas com as outras, e deixassem cada uma se fortalecer para a realização de suas competências constitucionais e legais.

Que vantagem teria o Poder Judiciário em estabelecer esse elo com o SISBIN? A resposta é “capilaridade”.

Por isso, entende-se que o modo mais rápido e seguro, pelo qual o futuro SNIPJ estaria apto a difundir e receber, formalmente, conhecimentos de quaisquer outras agências ou sistemas de Inteligência, é o estabelecimento de um convênio com o SISBIN. Essa possibilidade já se encontra prevista no art. 4º, inciso I, da Resolução nº 176/2013, do CNJ, cabendo ao Comitê Gestor a sua proposição. Nada obstante, tal atribuição poderia ser legada ao CIJ, quando de sua criação.

De todo modo, o SISBIN seria um sistema de Inteligência de modelo “europeu continental”, segundo Cepik²⁰⁶, com média centralização da AC sobre as unidades do sistema, média integração analítica dos conhecimentos, alto envolvimento da atividade de Inteligência com o nível político de decisão e uma baixa efetividade dos mecanismos de controle, atualmente exercidos pela Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência do Congresso Nacional (CCAI)²⁰⁷.

Por sua vez, internamente, o futuro Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ) poderia adotar tanto o modelo “anglo-saxão” como o modelo “asiático”, a depender de como queira o CNJ se posicionar a respeito.

Concluindo esta seção, caso se adote o modelo “anglo-saxão” (centralizado), o CNJ poderia criar o CIJ, para atuar como AC do SNIPJ, do mesmo modo como se posiciona com relação ao SINASPJ, por meio do DSIPJ, que ficaria apenas com atribuições relacionadas à Segurança Institucional.

²⁰⁵ FEITOZA, op. cit., 2012. p. 102.

²⁰⁶ CEPIK, op. cit., p. 111.

²⁰⁷ BRASIL. *Resolução nº 2*, de 22 de novembro de 2013. Congresso Nacional. Cria a Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência – CCAI. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/2013/resolucao-2-22-novembro-2013-777449-publicacaooriginal-141944-pl.html>>. Acesso em: 15 out. 2017.

Caso se adote o modelo “asiático” (descentralizado), o CNJ exerceria as funções de gestor do SNIPJ, por meio do CIJ, que seria apenas mais uma AI desse sistema, o qual não teria uma AC.

Essa definição tem impactos imediatos no exercício das atividades de controle do SNIPJ. Daí a questionar-se: caso o CIJ venha a ser a AC do sistema – modelo centralizado –, poderia, ainda assim, o próprio CNJ exercer as funções de controle sobre a atividade de Inteligência por ele próprio desenvolvida?

A resposta será obtida na próxima seção. Mas, por hora, acredita-se que, em não havendo uma AC, cada tribunal faria parte do SNIPJ com a sua respectiva “agência regional”, “agência estadual”, “agência do tribunal” ou qualquer outra nomenclatura que venha a ela ser atribuída.

Elas vincular-se-iam por meio do canal técnico de Inteligência, não somente no âmbito do SNIPJ, mas também no do SISBIN, com qualquer agência que o integre, dentro dos limites a serem criados, mediante normatização a ser emanada pelo CNJ, aí incluída a Doutrina Nacional de Inteligência do Poder Judiciário.

3.3. Controle da Inteligência Judiciária: o Papel do Conselho Nacional de Justiça

A questão do controle da Inteligência foi tratada, em parte, na seção 1.3 desta monografia, em que se aborda os fundamentos da Inteligência, após o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), particularmente com relação ao princípio do devido processo legal.

O marco teórico para fundamentar, constitucionalmente, a existência e o funcionamento de órgãos e de sistemas de Inteligência no Brasil é a teoria de Feitoza²⁰⁸. Ele se vale de quatro princípios constitucionais, os quais fundamentam a existência e, ao mesmo tempo, balizam a atividade de Inteligência, quais sejam: igualdade, proporcionalidade, eficiência e devido processo legal.

Para Feitoza²⁰⁹, o fundamento do controle, a ser implantado pela Inteligência e a ser sobre ela exercido, reside no princípio do devido processo legal, o qual:

[...] não diz respeito, necessariamente, a “processo” (no sentido do direito processual), tampouco à jurisdição. Não abrange apenas processo judicial ou jurisdicional. Diz respeito a qualquer ato estatal. Desse modo, podemos nos referir a devido “processo” legal administrativo, legislativo e jurisdicional.

²⁰⁸ FEITOZA, op. cit., 2012, p. 92-96.

²⁰⁹ Ibid., p. 93.

O princípio do devido processo legal significa que os agentes e os órgãos públicos ou de Estado devem praticar seus atos de uma forma (procedimento) que seja controlável.

Ainda que a lei não estabeleça, de maneira expressa, o que um determinado agente ou órgão público deva fazer, as coisas devem ser feitas de tal modo que possibilite um futuro controle. É como se o agente ou órgão público se perguntasse: se houvesse uma auditoria independente, ela seria capaz de determinar que fez a coisa certa? Em caso negativo, o que precisaria fazer? A resposta é o “devido processo legal”.

Uma vez que a Inteligência esteja a serviço do Poder Judiciário, em qualquer dos seus órgãos, essa Inteligência deverá ser “controlável”. Isso significa estar apta a se submeter a um rígido processo legal administrativo, por meio do qual suas atividades sejam passíveis de fiscalização e de controle, internos e externos.

Medidas de controle são expressamente previstas nas doutrinas de Inteligência, em particular quanto aos princípios do controle e da compartimentação²¹⁰. Além deles, a DISPERJ/2005 prevê, por exemplo, providências relacionadas ao controle de informantes e colaboradores²¹¹, ao controle das operações de Inteligência²¹², ao controle de acesso a documentos, a materiais, a sistemas informatizados, a áreas e a instalações, todos relacionados à contrainteligência²¹³; e ao controle do próprio sistema de Inteligência e das agências que o integram²¹⁴.

Portanto, não obstante o comando constitucional previsto no art. 5º, inciso LIV, da CRFB, no que tange à observância do princípio do devido processo legal, as medidas de controle não são desconhecidas pela Inteligência. Pelo contrário, são executadas de forma natural e contínua.²¹⁵

Na visão de Moreira Neto²¹⁶, a questão do controle sobre eventuais lesões de direito ou, ainda, ameaças de lesão de direitos, seria um corolário do “princípio da sindicabilidade”, que, por sua vez, seria um consectário dos princípios da legalidade, da legitimidade, da responsabilidade, da responsividade e da moralidade administrativa. Para esse saudoso

²¹⁰ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 10. “O princípio do Controle impõe, na atividade de ISP, que sejam evitados erros na condução das ações, causados por vazamentos de documentos e/ou do conhecimento, desvios de conduta ou procedimentos amadorísticos. Rígidas normas de controle deverão ser implantadas, a fim de que se permita detectar e minimizar ou corrigir os desvios observados. O princípio da Compartimentação determina que a atividade de ISP, a fim de evitar riscos e comprometimentos, restrinja o acesso ao conhecimento sigiloso produzido somente para aqueles que tenham a real necessidade de conhecê-lo, em vista da função desempenhada e da credencial de segurança adequada, independentemente da hierarquia.”

²¹¹ Ibid., p. 21.

²¹² Ibid., p. 24.

²¹³ Ibid., p. 27-37.

²¹⁴ Ibid., p. 29.

²¹⁵ Atreva-se o autor a afirmar que tal controle, na Inteligência, talvez seja mais efetivo do que na maioria dos órgãos públicos a serviço da sociedade brasileira.

²¹⁶ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 282.

professor, “o princípio da sindicabilidade, de natureza instrumental, informará as teorias do controle de legalidade, de legitimidade e de licitude, envolvendo a competência, a provocação, os processos e os efeitos das decisões dos instrumentos do controle disponíveis”.

Constata-se que tanto Feitoza como Moreira Neto tratam do tema “controle” com base em dois princípios distintos, mas que se complementam, quando empregados para justificar o aparato de “sindicabilidade” ou “controlabilidade” – ou ainda *accountability*, usado no idioma Inglês – a que deve estar submetida a Inteligência. Não obstante, a teoria de Feitoza tem um melhor aproveitamento nesta monografia, pelo fato de relacionar, especificamente, o princípio do devido processo legal à Inteligência.

O controle da atividade de Inteligência Judiciária, relacionado ao princípio do devido processo legal, diz respeito ao próprio Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ), enquanto estrutura a ser criada, bem como ao controle de segurança que ele deverá exercer sobre as agências que o integrarão. Tudo isso, no sentido de garantir o fluxo, manuseio, utilização e arquivamento de conhecimentos, com segurança, para o sistema.

Por outro lado, é possível ao SNIPJ estabelecer algumas orientações, a serem seguidas pelas agências de Inteligência integrantes, no sentido de implementar medidas de controle, em diferentes níveis.

Gonçalves²¹⁷ ensina sobre o controle da atividade de Inteligência, tomando como base as sugestões do Centro de Genebra para o Controle Democrático das Forças Armadas (DCAF)²¹⁸ e a obra de Peter Gill²¹⁹, qualificando esse controle em quatro níveis, quais sejam: interno à agência; pelo Poder Executivo; por órgãos de controle externo parlamentar; e popular ou por grupos de interesse.

Quanto ao controle no âmbito agencial – que pode ser entendido como o controle no âmbito das agências do SNIPJ –, Gonçalves²²⁰ posiciona-se, diante das sugestões do DCAF, da seguinte forma:

[...] o papel do serviço de inteligência deve estar claramente definido e limitado a assuntos que sejam detalhadamente explicitados, todos relacionados a ameaças graves à segurança nacional e à sociedade; os conceitos de ameaça à segurança nacional e à sociedade devem estar especificados em termos legais; a competência territorial de um organismo de segurança ou inteligência deve ser definida com clareza [...]; as tarefas e poderes compreendidos no mandato de serviço de inteligência devem estar claramente definidos na legislação [...].

²¹⁷ GONÇALVES, Joanisval Brito. *Políticos e espões: o controle da atividade de inteligência*. Niterói: Impetus, 2010. p. 58-65.

²¹⁸ Tradução livre de *Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces*.

²¹⁹ GILL, Peter. *Policing Politics: Security Intelligence and the Liberal Democratic State*. London: Frank Cass, 1994, apud GONÇALVES, Joanisval Brito. *Políticos e espões: o controle da atividade de inteligência*. Niterói, RJ: Impetus, 2010. p. 63.

²²⁰ GONÇALVES, op. cit., 2010, p. 131.

A delimitação do papel da Inteligência Judiciária tem a ver com a sua missão constitucional. Se a macrocompetência constitucional do Poder Judiciário Brasileiro relaciona-se com a “resolução de conflitos”, distribuída em diversos níveis de decisão em funções típicas e atípicas, a microcompetência está delimitada pelas previsões constitucionais a respeito de cada um dos órgãos que compõem o sistema e sobre quais temas cada um deverá decidir.

Portanto, caso o órgão considerado seja o próprio Supremo Tribunal Federal (STF), o órgão de Inteligência Judiciária a ele vinculado deverá estar atento às competências delimitadas no art. 102 da CRFB. Caso seja o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), seu serviço de Inteligência deverá estar focado nas competências tratadas no art. 22, da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral. Se, por outro lado, o órgão considerado seja um Tribunal de Justiça estadual, então a competência é residual e territorial, motivo pelo qual o seu serviço de Inteligência Judiciária deverá buscar e processar dados sobre os assuntos de competência desse tribunal.

Em qualquer caso, deve-se levar em conta aquilo que está descrito na seção 2.1 desta monografia, no sentido de se delimitar em que assuntos o conhecimento de Inteligência poderá ser utilizado, considerando a abrangência de atuação do serviço de Inteligência e a competência do próprio tribunal. Isso pode ter relação com a Segurança Institucional, com as atividades dos magistrados que envolvam Poder de Polícia ou com as hipóteses nas quais o juízo poderá valer-se de conhecimentos de Inteligência na sua função judicante.

Somado a esse balizamento, no que tange ao controle em nível agencial, é de fundamental importância a adoção de uma doutrina de Inteligência, pois lá encontrar-se-ão as diretrizes básicas, relacionadas ao controle que deverá ser exercido pelo sistema, pela agência central (AC) do sistema, pelo tribunal e pela própria agência sobre ela mesma, principalmente pelo seu setor de Contraineligência.²²¹

Com relação aos controles exercidos pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo, eles somente têm aplicação sobre o próprio Poder Executivo. Essa afirmativa tem a ver com a formação do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN).

Como nem em 1988 e nem depois, havia-se pensado na possibilidade de que o Poder Judiciário realizasse Inteligência, tanto a CRFB quanto as Leis que, até agora, foram promulgadas, somente tratam da Inteligência de Estado relacionada ao Poder Executivo, podendo ser citada como exemplo a Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999.

²²¹ Vide explicações constantes nas subseções 1.1.1 e 1.1.4.

O art. 49, inciso X, da CRFB, prevê que compete exclusivamente ao Congresso Nacional “fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta”. No que diz respeito à atividade de Inteligência, o controle parlamentar sobre o SISBIN é exercido por meio da Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência do Congresso Nacional (CCAI)²²², criada por meio da Resolução nº 2, de 22 de novembro de 2013. Segundo o seu art. 2º, a CCAI tem como objetivo:

[...] a fiscalização e o controle externos das atividades de inteligência e contrainteligência e de outras a elas relacionadas, desenvolvidas no Brasil ou no exterior por órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, especialmente pelos componentes do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), a fim de assegurar que tais atividades sejam realizadas em conformidade com a Constituição Federal e com as normas constantes do ordenamento jurídico nacional, em defesa dos direitos e garantias individuais e do Estado e da sociedade.

Conforme se vê, a atuação da CCAI está limitada ao Poder Executivo Federal, nas administrações direta ou indireta, que atuem no Brasil ou no exterior. Caso venha a integrar o SISBIN, o SNIPJ deverá promover essa integração por meio de um convênio, conforme observado na seção 3.2, exatamente pela impossibilidade de sua subordinação ao Poder Executivo.

Não existe semelhante previsão quanto a uma eventual fiscalização e controle do Poder Judiciário pelo Poder Legislativo, a não ser quanto às “inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas” do Poder Judiciário, a ser exercidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), na forma do art. 71, inciso IV, da CRFB. Portanto, assuntos relacionados estritamente aos gastos públicos pelo Poder Judiciário.

Por tais motivos, a CCAI não poderá exercer papel de controle sobre o SNIPJ. Diante da inexistência de previsão constitucional, quanto ao controle sobre a organização do Poder Judiciário, não haverá outra forma de controle externo para o seu sistema e para as suas agências de Inteligência. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por sua vez, não pode ser considerado um controle externo, uma vez que é um órgão do Poder Judiciário, conforme o previsto no art. 92, inciso I-A, da CRFB.

Não obstante ser órgão interno, o CNJ já exerce o controle sobre a atividade administrativa e financeira do Poder Judiciário, segundo o previsto no art. 103-B, §4º, da CRFB. Por simetria, poderá ser aplicado o mesmo dispositivo ao controle a ser exercido sobre

²²² BRASIL. *Resolução nº 2*, de 22 de novembro de 2013. Congresso Nacional. Cria a Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência – CCAI. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/2013/resolucao-2-22-novembro-2013-777449-publicacaooriginal-141944-pl.html>>. Acesso em: 15 out. 2017.

o SNIPJ, uma vez que o serviço de Inteligência enquadra-se como uma atividade administrativa – e não judicial.

Embora não tenha sido citado, nem por Gonçalves²²³ nem por Gill²²⁴, o Poder Judiciário deveria ser qualificado como uma das cinco – e não quatro – instâncias de controle externo da atividade de Inteligência. Contudo, em se tratando de uma Inteligência Judiciária, não seria o Poder Judiciário propriamente um controle externo, mas interno, motivo pelo qual se ajusta como um controle no “âmbito agencial” ou “do sistema”.

O Poder Judiciário exerce controle externo sobre a atividade de Inteligência desenvolvida pelo Poder Executivo, em qualquer ente da Federação, na medida em que um eventual questionamento sobre a atividade de um órgão de Inteligência, que venha a ser judicializado, passará pelo crivo desse Poder com vistas a uma decisão de mérito.

Dessa forma, um habeas corpus, um mandado de segurança, uma ação popular ou mesmo uma demanda de conhecimento comum, tendem a caminhar para uma decisão de mérito que, se relacionada a um órgão de Inteligência, terá como polo passivo o respectivo ente da federação a ele correspondente.

Nesse caso, o juízo deverá decidir sobre as questões postas no processo, que podem ter relação, por exemplo, com o acesso à informação, com operações de Inteligência realizadas ou mesmo com concursos públicos em que a Inteligência atue na pesquisa social. Por consequência, estará realizando controle externo sobre a Inteligência do Poder Executivo.

Porém, nessas hipóteses, o controle não é prévio, é posterior a um conflito de interesses já judicializado.

Esse controle judicial pode também ser realizado nos casos em que órgãos de Inteligência realizam atividades, chamadas de “ações de busca”²²⁵, para as quais se exijam autorizações judiciais. É o caso, por exemplo, de interceptações telefônicas, interceptações postais²²⁶, infiltrações²²⁷, escutas ou monitoramentos ambientais²²⁸ e entradas²²⁹. Para cada

²²³ GONÇALVES, op. cit., 2010, p. 131

²²⁴ GILL apud GONÇALVES, op. cit., 2010, p. 63.

²²⁵ RIO DE JANEIRO, op. cit., 2005, p. 20. “Ações de Busca são todos os procedimentos realizados pelo Elemento de Operações de uma AI, normalmente sigilosos, a fim de reunir dados protegidos, num universo antagônico, de difícil obtenção. A fim de preservar a AI, essas ações deverão ser, normalmente, sigilosas, independentemente de estarem, os dados buscados, protegidos ou não por medidas de segurança.” Algumas ações de busca, em que pese serem realizadas por órgãos de Inteligência, demandam por autorizações judiciais, para que sejam licitamente realizadas, como é o caso das citadas nesse parágrafo.

²²⁶ Ibid., p. 22. Interceptação Postal é uma ação de busca “realizada para obter dados e/ou interceptar correspondências com aspectos ilícitos”. Observe-se, entretanto, que não é somente com autorização judicial que se pode realizar uma Interceptação Postal. A Lei nº 7.210/84 (LEP) prevê a possibilidade de que certos direitos dos presos sejam restringidos por ato do diretor do estabelecimento prisional, dentre eles, o direito à correspondência.

uma essas ações, a depender dos seus objetivos – conhecimento ou prova – e da existência de lei específica sobre ela – como no caso da Lei nº 9.296/96 –, pode ser necessário que haja um procedimento investigatório previamente instaurado, para a respectiva autorização judicial²³⁰, deferindo a medida cautelar.

Nesses casos, daí sim, o controle pelo Judiciário é prévio à realização das ações de busca, por órgãos de Inteligência.

É claro que não será todo e qualquer órgão de Inteligência que poderá realizar qualquer tipo de ação de busca. Isso porque, nos casos em que seja necessária a autorização judicial, pressupõe-se a existência de um procedimento investigatório, o que somente pode ser realizado por autoridade policial ou policial militar e pelo Ministério Público. Desse modo, somente um órgão de Inteligência de Segurança Pública ou de Inteligência Ministerial estariam habilitados realizá-la. Em qualquer caso, estarão sob o exercício de controle externo – e prévio – pelo Poder Judiciário.

O último nível de controle citado por Gonçalves é o controle popular ou por grupos de interesse. Como visto na seção 2.2, a Lei de Acesso à Informação (LAI) determina o acesso à informação como regra e a sua restrição como exceção.

²²⁷ Não é qualquer ação de busca de Infiltração que ensejará a necessidade de autorização judicial. Isso porque há infiltrações de Inteligência que não têm como objetivo a produção de provas. Aliás, essa é a regra na Inteligência. Dessa forma, pode ser que o órgão de Inteligência Judiciária decida “infiltrar” um servidor concursado em determinada serventia, a fim de observar o comportamento dos outros servidores, devido a denúncias anônimas de venda de “favores” a determinados advogados. Como se tratam de denúncias anônimas, é importante que se realize uma verificação preliminar, a fim de não vulnerabilizar a imagem dos servidores daquela serventia, para o que se pode utilizar o serviço de Inteligência. Como o servidor “infiltrado” é concursado e pode trabalhar em qualquer serventia do tribunal, nada impede que ele seja movimentado para aquela em que há interesse em se obter dados, pois estará realizando exatamente a função do cargo para o qual prestou concurso. Havendo indícios de que estejam ocorrendo os fatos denunciados anonimamente, a Corregedoria do Tribunal terá dados suficientes para direcionar as suas diligências, de modo eficiente, com foco nos servidores que estejam, em tese, praticando os desvios de conduta.

²²⁸ Monitoramento Ambiental é uma ação de busca prevista apenas na Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária (DNIPEN). Consiste no manuseio de equipamentos próprios, de áudio e de vídeo, operados nas instalações do Sistema Penitenciário, por integrantes da Inteligência Penitenciária (IPEN), com o objetivo de obter dados sobre os presos, não somente com relação àquilo que falam, mas também sobre a análise dos seus comportamentos e vínculos sociais intramuros, estabelecidos uns com os outros. *Data venia*, o autor foi contra a inclusão dessa ação de busca na DNIPEN, por entender que se trata, na verdade, de uma “vigilância” – ação de busca já prevista na doutrina de Inteligência.

²²⁹ Note-se que a “Entrada”, cujo nome é incomum no meio jurídico, é uma ação de busca utilizada para “entrar” em um determinado ambiente, visando a obtenção de dados constantes em documentos, computadores, cofres ou mesmo para instalar uma escuta ambiental. Embora se pareça com uma “busca e apreensão”, dela se diferencia pelo fato de que a abertura de cadeados e fechaduras, a entrada, a saída e as eventuais instalações de escuta, são feitas sem que ninguém perceba que houve a “entrada” de agentes no ambiente. É claro, isso também só poderia ser feito com mandado judicial. E se há mandado, há controle judicial da Inteligência.

²³⁰ Caso o monitoramento ambiental (vide nota 228) seja realizado na área comum da unidade, cujo monitoramento é conhecido e regular, visando a segurança, não se faz necessária a autorização judicial. Por outro lado, se o monitoramento tiver como foco os ambientes em que os presos não estão em áreas comuns, como no caso de palatários, daí faz-se necessária a ordem judicial.

Portanto, hoje é possível a qualquer pessoa, cidadão ou não, brasileiro ou estrangeiro, obter informações da Administração Pública e controlar suas atividades. No caso dos serviços de Inteligência, lembrando, é possível que qualquer pessoa controle a expedição de documentos de Inteligência por meio da Internet, nos sítios de informação que os órgãos de Inteligência estão obrigados a postar informações sobre classificação de documentos e sua expedição. É possível controlar quantidades de documentos, assuntos e prazos de classificação, visando ao seu futuro acesso, quando esgotado o prazo referente ao grau de sigilo apostado.

Feitas tais considerações a respeito dos níveis de controle, agencial, executivo, legislativo, judiciário e popular, é necessário que se defina como o Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ) será controlado.

Em razão das competências do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), constantes no art. 103-B, §4º e seus incisos, da CRFB, deverá ser atribuído a ele o controle do serviço de Inteligência Judiciária em âmbito nacional e cujas agências deverão estar vinculadas ao SNIPJ.

Caso o CNJ venha a ser o órgão de controle do serviço de Inteligência Judiciária – o que seria natural e recomendável, diante de suas atribuições –, o ideal é que seja criada uma comissão própria para essa finalidade, a qual não se imiscua nas atividades desenvolvidas pela agência de Inteligência do CNJ.

Isso porque todo o fluxo de conhecimentos produzidos pelo sistema tende a fluir em direção à AC e dela seguir para outras agências ou para outros sistemas. Vindo o sugerido Centro de Inteligência Judiciária (CIJ) do CNJ a exercer, sozinho, esse papel, poderia haver confusão entre a função fiscalizadora que o Conselho deve exercer sobre o SNIPJ e a função de agência que realiza e coordena a Inteligência Judiciária.

Portanto, para se manter com o máximo de neutralidade, tendo em vista que não será possível existir um órgão público de controle externo, o CNJ deveria atuar tal como a CCAI, que fiscaliza e que controla o SISBIN – embora não possua um órgão de Inteligência, como será o caso do CNJ.

Como sugestão, poderia ser criada uma “Comissão Permanente de Controle da Atividade de Inteligência Judiciária” (CCAIJ), com fulcro no art. 27, parágrafo único, do Regimento Interno do CNJ²³¹. Ela estaria no mesmo nível das demais comissões e seria

²³¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução nº 067*, de 03 de março de 2009. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_67_03032009_10072017160032.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2018.

independente administrativamente do Centro de Inteligência Judiciária (CIJ), o qual exerceria as funções de AC do SNIPJ.

Desse modo, o controle sobre a AC do SNIPJ seria exercido somente pela CCAIJ, o que se trataria de um controle, ainda que interno, pelo Poder Judiciário²³² sobre a sua Inteligência. Já o controle de todo o SNIPJ seria exercido por dois órgãos: tanto pela CCAIJ, quanto pelo CIJ – neste caso, um controle em nível “agencial” ou “do sistema”.

Independentemente desses níveis de controle interno, vale lembrar que qualquer pessoa poderá exercer o controle popular ou por grupos de interesse sobre o SNIPJ, tendo por fundamento o art. 37, §3º, inciso II, da CRFB e a LAI, o que não deixa de ser uma forma de controle externo do serviço de Inteligência Judiciária.²³³

²³² Trata-se do mesmo nível que, na obra de GILL apud GONÇALVES, op. cit., 2010. p. 63, é citado como “Pelo Executivo” em relação ao SISBIN.

²³³ Aliás, um controle externo ao extremo. Lembrando, até estrangeiros poderiam controlar a Inteligência Judiciária com base na LAI, em razão da forma como ela foi redigida.

CONCLUSÃO

Inteligência é produção de conhecimento. O uso do conhecimento de Inteligência está atrelado, em regra, ao processo decisório. Sua utilização como elemento de prova é possível, mas não é a regra.

Considerou-se a Inteligência sob os aspectos de: organização, atividade, produto, segurança e assessoria. Desse modo, Inteligência Judiciária é: a organização e a atividade, voltadas para a produção de conhecimento, com segurança e com a finalidade de subsidiar tomadas de decisão no Poder Judiciário.

A Inteligência Judiciária é um poder-dever implícito constitucional, que deve ser exercido pelo Poder Judiciário, como um dos meios para realizar a sua missão institucional. Ela viabiliza o exercício das suas funções típicas e atípicas, com sustentação nos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da eficiência e do devido processo legal.

A Inteligência Judiciária é uma nova espécie de Inteligência, a serviço do Poder Judiciário. Deve ser categorizada, portanto, como da espécie Inteligência de Estado e não se confunde com as Inteligências dos demais poderes.

Em razão do seu marco regulatório, a Inteligência Judiciária possui natureza predominantemente consultiva, o que não a impede de ter natureza também executiva, mas de modo subsidiário. Por isso, afirmou-se que o conhecimento de Inteligência Judiciária poderá ser utilizado no exercício de quaisquer das funções desse Poder.

Na função típica judicante, pode utilizar a Inteligência oriunda de conhecimentos produzidos por outros sistemas, desde que inexistentes motivos que justifiquem a manutenção do seu sigilo, quer por força constitucional, quer por força legal. As razões que levam à imposição do sigilo sobre um conhecimento, como visto, não se limitam à Lei de Acesso à Informação (LAI).

Demonstrou-se que o Estado-Juiz pode utilizar conhecimentos produzidos pela própria Inteligência Judiciária, inclusive no exercício da sua função judicante, com ressalvas. Nesse sentido, foram levantadas algumas hipóteses em que isso seria juridicamente permitido.

Uma vez observado que a(s) parte(s) esteja(m) agindo com má-fé, com o propósito de ludibriar o Estado-Juiz e obter, dele, um provimento proibido por lei ou para atingir finalidades ilícitas, poderá ele fazer uso da Inteligência Judiciária. A ela caberá levantar dados sobre as partes e seus reais propósitos, de modo a suprir-lhe os conhecimentos necessários à constatação dessa má-fé e possibilitar-lhe a aplicação das medidas punitivas cabíveis. O exemplo tratado foi o da colusão, o que não significa que não existam outras possibilidades.

O Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal concretizou o uso de Inteligência para o monitoramento e identificação das origens e causas das demandas repetitivas, o que também assessora o exercício da função judicante do Poder Judiciário.

A Inteligência Judiciária pode, ainda, assessorar o Estado-Juiz no exercício de suas funções típicas fiscalizatórias, como aquelas relacionadas à execução penal, à socioeducação e à proteção da criança e do adolescente, bem como na fiscalização eleitoral, dentre outras hipóteses, nas quais o magistrado atue no exercício do Poder de Polícia estatal.

Constatou-se que a Inteligência Judiciária ultrapassa o seu tradicional uso para fins de Segurança Institucional, que se relaciona à função administrativa do Poder Judiciário, embora também deva produzir conhecimentos para tal finalidade.

No que toca ao sigilo, o profissional de Inteligência Judiciária não poderá abster-se de seguir os ditames da LAI, o que não o impede de negar, por exemplo, o acesso à identidade de informantes e de colaboradores, com base na proteção do “sigilo da fonte”, necessária, em última análise, à preservação da sua vida, bem maior tutelado pela Constituição.

A LAI não é a única fonte de sigilo – ou de transparência – no ordenamento jurídico brasileiro. Sua aplicação – visando ao acesso a documentos de Inteligência Judiciária – dependerá de ponderação entre princípios constitucionais, conforme exija a situação apresentada em concreto.

No que tange à Doutrina de Inteligência, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) não estabeleceu uma metodologia para a produção de conhecimento. Aliás, demonstrou pejo quanto ao uso do vocábulo “Inteligência”, retirando-o do então chamado Departamento Nacional de “Segurança e Inteligência” do Poder Judiciário, que passou a ser de “Segurança Institucional”, embora mantidas certas atribuições que são próprias do serviço de Inteligência.

Enquanto uma doutrina própria não seja criada, a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP) poderia ser utilizada, provisoriamente, pelo Poder Judiciário. Para isso, bastaria que o CNJ emitisse uma resolução, orientando os Tribunais nesse sentido e, formalmente, determinando que a DNISP seja a doutrina de Inteligência a ser seguida pelo Judiciário, até que a sua própria seja editada. Seu conteúdo goza da flexibilidade necessária à sua adequação às peculiaridades do Poder Judiciário, que também atua na Segurança Pública *lato sensu*.

A vantagem de o Poder Judiciário estabelecer um elo com o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) é a “capilaridade”. Uma vez que se vincule ao maior sistema de Inteligência do Brasil, que congrega praticamente todas as agências de Inteligência de todos os poderes executivos das unidades federativas, o Poder Judiciário estará apto a difundir e

receber, formalmente, conhecimentos de Inteligência de qualquer agência vinculada ao SISBIN. Ou seja, de todas as agências e sistemas que atuam no Brasil.

Para que o serviço de Inteligência Judiciária se torne uma realidade, o CNJ deveria expedir outra resolução, a fim de criar o Sistema Nacional de Inteligência do Poder Judiciário (SNIPJ) e definir a sua composição, com uma Agência Central (AC), sob o modelo “anglo-saxão”, mantida hígida a Resolução nº 176/2013, cujo foco é a Segurança Institucional.

Sugeriu-se que essa AC seja o “Centro de Inteligência Judiciária” (CIJ), integrado à estrutura do CNJ, no mesmo nível em que se encontra o Departamento de Segurança Institucional do Poder Judiciário (DSIPJ), com o qual deverá manter permanente cooperação.

Em razão das competências do CNJ, constantes no art. 103-B, §4º e seus incisos, da CRFB, deverá ser atribuído, a ele, o controle do serviço de Inteligência Judiciária em âmbito nacional e cujas agências deverão estar vinculadas ao SNIPJ. O ideal, todavia, é que esse controle seja exercido por uma comissão, a ser criada, para a qual se sugeriu o nome de “Comissão Permanente de Controle da Atividade de Inteligência Judiciária” (CCAIJ).

Isso porque todo o fluxo de conhecimentos produzidos pelo sistema tende a fluir em direção à AC e dela seguir para outras agências ou para outros sistemas. Caso o sugerido CIJ/CNJ viesse a exercer, sozinho, esse papel, poderia haver confusão entre a função fiscalizatória que o Conselho deve exercer sobre o SNIPJ e a função de agência que realiza e coordena a Inteligência Judiciária.

Desse modo, a CCAIJ seria a responsável por efetivar o controle “externo” ao SNIPJ, sobre o CIJ e sobre todas as demais agências, não obstante significar, de fato, um controle “interno” do Poder Judiciário. Além desse controle, o próprio CIJ também realizaria o controle do SNIPJ, neste caso, um controle interno em nível “agencial” ou “do sistema”.

Independentemente desses níveis de controle, ressaltou-se que qualquer pessoa poderia exercer o controle “popular” ou por “grupos de interesse” sobre o SNIPJ, tendo por fundamento o art. 37, §3º, inciso II, da CRFB e a LAI, o que não deixa de ser uma forma de controle externo do serviço de Inteligência Judiciária.

Concluindo, os passos para a Implementação do Serviço de Inteligência no Poder Judiciário Brasileiro são: formalizar a existência dos órgãos de Inteligência Judiciária, vinculá-los, por meio SNIPJ, ao SISBIN e adotar uma doutrina de Inteligência. Feito isso, ter-se-á resolvido partes significativas da organização da Inteligência Judiciária, como as primeiras providências que permitirão a sua imediata entrada em funcionamento.

Com o tempo: formular a política, a estratégia e o plano de Inteligência Judiciária, aprimorar as estruturas, recrutar novos recursos humanos e ampliar os recursos materiais.

REFERÊNCIAS

AUGUSTO, Agnaldo Del Nero; MACIEL, Licio; NASCIMENTO, José Conegundes (organizadores). *ORVIL: tentativas de tomada do poder*. São Paulo: Schoba, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2010.

BRANDÃO, Priscila Carlos; CEPIK, Marco. *Inteligência de Segurança Pública: teoria e prática no controle da criminalidade*. Niterói: Impetus, 2013.

BRASIL. Agência Brasileira de Inteligência. *Atividade de inteligência no Brasil*. v. 1. In: Cadernos de Legislação da ABIN, nº 3. Brasília: ABIN, 2016. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/conteudo/uploads/2016/12/Col3v1.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2017.

_____. Agência Brasileira de Inteligência. *Atividade de inteligência no Brasil*. v. 2. In: Cadernos de Legislação da ABIN, nº 3. Brasília: ABIN, 2016. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/conteudo/uploads/2016/12/Col3v2.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2017.

_____. Agência Brasileira de Inteligência. *Cronologia de Criação dos Órgãos de Inteligência de Estado no Brasil*. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/institucional/historico/1990-e-1992-departamento-de-inteligencia-di-e-subsecretaria-e-secretaria-de-inteligencia-ssi-e-si/>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Agência Brasileira de Inteligência. Composição do Sistema Brasileiro de Inteligência. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/atuacao/sisbin/composicao/>>. Acesso em: 26 jun. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição nº 398*, de 2009. Insere o Capítulo IV [Da Inteligência] ao Título V [Da Defesa do Estado e Das Instituições Democráticas] da Constituição Federal referente à atividade de inteligência e seus mecanismos de controle. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=447024>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

_____. Conselho da Justiça Federal. *Portaria nº CJF-POR-2017/00369*, de 19 de setembro de 2017. Institui o Centro Nacional e Local de Inteligência da Justiça Federal. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jspui/bitstream/handle/1234/49714/PCG%20369-2017.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 abr. 2017.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. *Decreto nº 17.999*, de 29 de novembro de 1927. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=17999&tipo_norma=DEC&data=19271129&link=s>. Acesso em 04 jun. 2017.

_____. *Decreto n° 3.695*, de 21 de dezembro de 2000. *Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3695.htm>. Acesso em: 26 jun. 2017.

_____. *Decreto n° 4.923*, de 18 de dezembro de 2003 (Dispõe sobre o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, e dá outras providências). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4923.htm>. Acesso em: 10 set. 2017.

_____. Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Agência Brasileira de Inteligência. *Doutrina Nacional da Atividade de Inteligência: fundamentos doutrinários*. Brasília, 2016.

_____. Governo Federal. Acesso à Informação. Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/historico-da-lai>>. Acesso em: 10 set. 2017.

_____. *Lei n° 7.210*, de 11 de julho de 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210compilado.htm>. Acesso em: 15 mai. 2017.

_____. *Lei n° 8.069*, de 13 de julho de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 22 set. 2017.

_____. *Lei n° 9.504*, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm>. Acesso em: 23 jul. 2017.

_____. *Lei n° 9.883*, de 07 de dezembro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9883.htm>. Acesso em: 21 abr. 2017.

_____. *Lei n° 12.527*, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 21 abr. 2017.

_____. *Lei n° 12.528*, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm>. Acesso em: 10 set. 2017.

_____. *Lei n° 13.105*, de 16 de março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 22 set. 2017.

_____. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. *Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária*. 1. ed. Brasília: Coordenação-Geral de Informação e Inteligência Penitenciária, 2013.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública: revisão das normas metodológicas*. 3. ed. Brasília: Coordenação-Geral de Inteligência, 2010.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Portaria n° 2*, de 12 de janeiro de 2016. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 de janeiro de 2016, p. 22.

_____. *Resolução nº 2*, de 22 de novembro de 2013. Congresso Nacional. Cria a Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência – CCAI. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/2013/resolucao-2-22-novembro-2013-777449-publicacaooriginal-141944-pl.html>>. Acesso em: 15 out. 2017.

_____. *Resolução nº 67*, de 03 de março de 2009. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_67_03032009_10072017160032.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2018.

_____. *Resolução nº 176*, de 10 de junho de 2013 [redação original]. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/30797/2013_res0176_cnj.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. *Resolução nº 176*, de 10 de junho de 2013. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resoluo-n176-10-06-2013-presidencia.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. *Resolução nº 218*, de 08 de abril de 2016. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resoluo-n218-08-04-2016-presidencia.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. *Resolução nº 239*, de 06 de setembro de 2016. Conselho Nacional de Justiça. Dispõe sobre a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resoluo-n239-06-09-2016-presidencia.pdf>. Acesso em: 09 out. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). *A Constituição e o Supremo*. 4. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Curso de Direito Administrativo*. 28. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

CEPIK, Marco A. C. *Espionagem e democracia*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Diagnóstico da Segurança Institucional do Poder Judiciário*. Brasília: Comitê Gestor do Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário, 2016.

_____. Notícias. *CNJ instala departamento de segurança para proteção de magistrados*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84859-cnj-instala-departamento-de-seguranca-voltado-aos-magistrados>>. Acesso em: 14 out. 2017.

_____. Notícias. *Presidentes de TJs defendem a criação do Conselho de Justiça Estadual*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/judiciario/80788-presidentes-de-tjs-defendem-a-criacao-do-conselho-de-justica-estadual>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. *Manual Básico da Escola Superior de Guerra: elementos fundamentais*. v. I. Rio de Janeiro: ESG, 2014.

FEITOZA, Denilson. *Inteligência, Segurança e Direito: políticas e operações de Inteligência*. 2012. 264 f. Relatório de Pesquisa da Residência (Pós-Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

_____. Operações de inteligência, ações de busca e técnicas operacionais como provas. In: FEITOZA, Denilson. *Direito processual penal: teoria, crítica e práxis*. 8. ed. rev., ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2011. No prelo. f. 1028-1053.

FERREIRA, Romeu Antonio. Nota de Aula. In: CURSO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 17, 2017, ESCOLA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Conceitos Básicos da Atividade de ISP*. Rio de Janeiro: ESISPERJ, 2015.

_____. Nota de Aula. In: CURSO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 17, 2017, ESCOLA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Formalização*. Rio de Janeiro: ESISPERJ, 2016.

_____. Nota de Aula. In: CURSO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 17, 2017, ESCOLA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Gênero e Espécies de Inteligência*. Rio de Janeiro: ESISPERJ, 2016.

_____. Nota de Aula. In: CURSO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 17, 2017, ESCOLA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Organização da Atividade de ISP*. Rio de Janeiro: ESISPERJ, 2016.

_____. Nota de Aula. In: CURSO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 17, 2017, ESCOLA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Sistemas de ISP*. Rio de Janeiro: ESISPERJ, 2017.

_____. Nota de Aula. In: CURSO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 17, 2017, ESCOLA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Situação da Inteligência*. Rio de Janeiro: ESISPERJ, 2017.

FREGAPANI, Gelio. *Segredos da Espionagem: a influência dos serviços secretos nas decisões estratégicas*. Brasília: Thesaurus, 2001.

GEHLEN, Reinhard. *O Serviço Secreto*. 3. ed. Rio de Janeiro: Artenova, 1972.

GILL, Peter. *Policing Politics: Security Intelligence and the Liberal Democratic State*. London: Frank Cass, 1994, apud GONÇALVES, Joanisval Brito. *Políticos e espões: o controle da atividade de inteligência*. Niterói, RJ: Impetus, 2010.

GOLDMAN RUWEL, Sandra. *Processo de Institucionalização da Atividade de Inteligência Prisional: um estudo de caso sobre Israel*. 2015. 229 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

GONÇALVES, Joanisval Brito. *Atividade de inteligência e legislação correlata*. 2. ed. Niterói: Impetus, 2011.

_____. *Políticos e espiões: o controle da atividade de inteligência*. Niterói: Impetus, 2010.

HERMAN, Michael. *Intelligence power in peace and war*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 2 *apud* FEITOZA, Denilson. Operações de inteligência, ações de busca e técnicas operacionais como provas. In: FEITOZA, Denilson. *Direito processual penal: teoria, crítica e práxis*. 8. ed. rev., ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2011. No prelo. p. 1028.

KENT, Sherman. *Informações estratégicas*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1967.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquemático*. São Paulo: Saraiva, 2015.

MACHADO, Ricardo Garcia. *Atividade de Inteligência no Estado de Minas Gerais*. 2010. 143 f. Monografia (Pós-Graduação *Lato Sensu* de Especialização em Inteligência de Estado e Inteligência de Segurança Pública) – Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais em parceria com o Centro Universitário Newton Paiva, Belo Horizonte, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

NAÇÕES UNIDAS. Escritório Contra Drogas e Crime. *Comentários aos Princípios de Bangalore de Conduta*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2008.

NOVELINO, Marcelo. *Manual de direito constitucional*. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2014.

ODAWARA, Luiz Otávio Altmayer. *Criação do Sistema Nacional de Inteligência Penitenciária*. 2012. 77 f. Monografia (Pós-Graduação *lato sensu* de Especialização em Inteligência de Estado e Inteligência de Segurança Pública) – Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais em parceria com o Centro Universitário Newton Paiva, Belo Horizonte, 2012.

_____. *A Aplicação da Inteligência no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*. 2013. 37 f. Artigo Científico (Graduação em Direito) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2013.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Resende. *Curso de Direito Administrativo*. 3. ed. rev. atual. E ampl. São Paulo: Método, 2015.

PACHECO, Denilson Feitoza. *Atividades de inteligência no Ministério Público*. In: CONGRESSO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MINISTÉRIO PÚBLICO E JUSTIÇA SOCIAL, 16., 2005, Belo Horizonte. *Anais...* Belo Horizonte: Associação Nacional dos Membros do Ministério Público / Associação Mineira do Ministério Público, 2006. p. 631-649 *apud* FEITOZA, Denilson. *Inteligência, Segurança e Direito: políticas e operações*

de Inteligência. 2012. 264 f. Relatório de Pesquisa da Residência (Pós-Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

PLATT, Washington. *A produção de informações estratégicas*. Rio de Janeiro: Agir, 1967.

RIO DE JANEIRO. *Lei nº 287*, de 04 de dezembro de 1979. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/bc008ecb13dcfc6e03256827006dbbf5/ec546e9e252ee4ce032565cc0071c428?OpenDocument>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

_____. Secretaria de Estado de Segurança Pública. Subsecretaria de Inteligência. *Doutrina de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (DISPERJ)*. Rio de Janeiro, 2005.

SIS. *Our History*. Disponível em: <<https://www.sis.gov.uk/our-history.html>>. Acesso em: 22 mai. 2017.

TARTUCE, Flávio. *Direito Civil*. V. 1. 10. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Método, 2014.

TJDFT. *Encontro sobre a Atividade de Inteligência no Poder Judiciário*. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2013/outubro/tjdft-promove-encontro-sobre-a-atividade-de-inteligencia-no-poder-judiciario>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

TZU, Sun. *A Arte da Guerra*. São Paulo: Escala, 2013.

VIEGAS, Maurício. *Depoimento*. Núcleo de Inteligência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Entrevistador: Luiz Otávio Altmayer Odawara. Brasil. 2017.

WENDT, Emerson; BARRETO, Alesandro Gonçalves. *Inteligência Digital: foco nas fontes abertas como ferramentas para produção de provas e conhecimentos de inteligência policial*. Rio de Janeiro: Brasport, 2013.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Monografia exigida para conclusão do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu*,
Preparatório para a Carreira da Magistratura.

Entrevista com Mauricio Viegas

1. Qual é o cargo que atualmente ocupa no TJDFT?

Agente de Segurança Judiciária (ASJ), lotado no NUINT (Núcleo de Inteligência) do TJDFT.

2. Considera-se especialista em que espécie de Inteligência? Por exemplo, Inteligência Judiciária, Inteligência de Segurança Pública? Etc.

Especialista em Inteligência Estratégica (Universidade Gama Filho).

3. Qual(is) cargo(s) ocupou no CNJ? Durante que período(s)? Qual(is) era(m) sua(s) função(ões)?

Chefe da Seção de Apoio aos Conselheiros (SEACO) e Chefe da Seção de Segurança Interna (SESIN). A primeira unidade (SEACO) foi extinta para a criação da segunda unidade (SESIN), que integra a estrutura do atual DSIPJ.

As minhas funções como Chefe de Seção, de acordo com o Manual de Organização do CNJ, item 8.2.1, eram as seguintes:

- planejar, coordenar e executar as atividades de inteligência, contrainteligência e operações de inteligência;
- produzir conhecimentos, em nível estratégico de inteligência, para o assessoramento dos Conselheiros e Juízes Auxiliares e demais autoridades designadas;
- elaborar manuais técnicos e promover ações de capacitação em inteligência;
- relacionar-se com outros órgãos que componham ou colaborem com o Sistema Brasileiro de Inteligência;
- receber, custodiar, elaborar e difundir relatórios e demais documentos de inteligência.

4. Qual o motivo de ter havido a troca do nome “Inteligência” por “Institucional”, no Departamento de Segurança “Institucional” do Poder Judiciário, por meio da Resolução n. 218/2016 do CNJ?

O Departamento de Segurança e Inteligência do Poder Judiciário foi criado originalmente pelo artigo 5º da Resolução 176, de 2013. Este departamento foi posteriormente extinto com a revogação expressa deste artigo, a qual se deu por força da Resolução 189, de 2014. O motivo alegado à época para a sua extinção teria sido a falta de recursos para a sua implantação. Posteriormente, em 2016, os três Agentes de Segurança Judiciária que integravam o Núcleo de Segurança do CNJ apresentaram novamente a proposta de criação do Departamento, a partir de uma reestruturação da unidade de segurança orgânica do CNJ: algumas seções de atuação interna seriam extintas para que fosse possível criar o DSIPJ (unidade de abrangência nacional e caráter estratégico). Esta proposta foi aprovada e o Departamento voltou a existir normativamente em 2016 (Resolução 218). A implantação fática do DSIP, todavia, só viria a ocorrer em 2017. A mudança de nome foi necessária em razão da nova composição do Plenário, na qual pesavam demasiadamente os estigmas associados ao nome “Inteligência”. Embora na nova proposta o nome “inteligência” tenha sido alterado para “institucional”, preservou-se a competência original do Departamento, pois as suas atribuições, em essência, permaneceram as mesmas.

5. O Poder Judiciário, na sua visão, deveria ter um serviço de Inteligência? Qual o motivo que o leva a crer nisso?

Sendo um dos Três Poderes da República, e sem nenhum representante no atual Sistema Brasileiro de Inteligência, faz falta ao Poder Judiciário um Serviço de Inteligência que efetue a produção de conhecimentos para o assessoramento de decisões nos níveis estratégico, tático e operacional. Esta necessidade surge do fato de que o Poder Judiciário trabalha constantemente com dados de altíssima sensibilidade, os quais não são devidamente tratados ou, quando o são, acabam sendo submetidos a órgãos externos, vulnerabilizando o sigilo necessário que deve ser conferido a esses dados. Registre-se, neste ponto, que não se fala aqui em Serviço de Inteligência em apoio à atividade judicante, mas de outras ações específicas.

6. Existe previsão de se criar uma Doutrina de Inteligência para o Poder Judiciário? Foi definido um prazo? Qual base doutrinária estaria sendo utilizada para a formulação dessa Doutrina?

Havia esta previsão na gestão anterior (2016), que foi efetivamente a gestão que apoiou o projeto para a recriação do DSIPJ. De fato, cheguei a coordenar três encontros (por vídeo conferência) com todos os chefes das unidades de Inteligência dos Tribunais brasileiros. Nestes encontros foram traçadas as diretrizes gerais para a criação de uma Doutrina de Inteligência e de um Sistema de Inteligência do Poder Judiciário. A Doutrina – cuja minuta havia sido elaborada por mim – tinha por base um estudo comparativo realizado a partir de diferentes Doutrinas atualmente vigentes no Brasil. O prazo definido para a conclusão do projeto coincidia com o término da gestão anterior.

Contudo, a abertura inesperada do processo de impeachment, o qual, por determinação constitucional, é conduzido pelo Presidente do STF (que também é o presidente do CNJ) fez com que todos esses projetos fossem paralisados. Esses projetos não foram retomados pela atual gestão do CNJ.

7. Existe previsão de se criar um Sistema de Inteligência do Poder Judiciário? Foi definido um prazo? Seria um modelo centralizado (com uma agência central) ou descentralizado?

Havia esta previsão na gestão anterior (2016), que foi efetivamente a gestão que apoiou o projeto para a recriação do DSIPJ. De fato, cheguei a coordenar três encontros (por vídeo conferência) com todos os chefes das unidades de Inteligência dos Tribunais brasileiros. Nestes encontros foram traçadas as diretrizes gerais para a criação de uma Doutrina de Inteligência e de um Sistema de Inteligência do Poder Judiciário. A proposta do Sistema – cuja minuta havia sido elaborada por mim – seria de modelo centralizado, tendo o próprio DSIPJ como sua Agência Central. O prazo definido para a conclusão do projeto coincidia com o término da gestão anterior. Contudo, a abertura inesperada do processo de impeachment, o qual, por determinação constitucional, é conduzido pelo Presidente do STF (que também é o presidente do CNJ) fez com que todos esses projetos fossem paralisados. Esses projetos não foram retomados pela atual gestão do CNJ.

8. Como você enxerga a Inteligência Judiciária nos dias atuais? Seria ela útil apenas para a Segurança Institucional ou haveria outras aplicações? Quais?

Atualmente a Inteligência Judiciária, quando existe, ocorre de maneira isolada e circunscrita aos limites do Tribunal em que está inserida. Não existem análises de natureza conjuntural e não se faz o compartilhamento de dados entre as diferentes unidades que operam no Poder Judiciário, o que faz com que a sua aplicação atual esteja mais associada à Segurança Institucional.

9. Na sua visão, quais são as perspectivas da Inteligência Judiciária para os próximos anos? Quais providências estão sendo adotadas para a sua implementação?

Em minha opinião as perspectivas são de crescimento. De fato, não fosse a abertura do processo de impeachment, o qual foi conduzido pelo então Presidente do STF e do CNJ, fazendo com que todos os demais projetos fossem paralisados, acredito que hoje teríamos uma Doutrina de Inteligência consolidada e um Sistema de Inteligência operante. No momento não estão sendo adotadas novas medidas de implementação, embora haja Núcleos de Inteligência que operam organicamente em alguns Tribunais.

10. Fique à vontade para tecer outros comentários julgados úteis.

Gostaria de parabenizá-lo pela escolha do tema e pela forma criteriosa com que aborda o assunto. Meus parabéns!!