

THOMAZ AUGUSTO CORRÊA DE VASCONCELLOS DIAS

**ATUAÇÃO DA INTELIGÊNCIA
ESTADUAL: CONTRIBUIÇÕES PARA O
SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO
AMAZONAS**

Manaus, AM
UEA/Eso
2015

Thomaz Augusto Corrêa de Vasconcellos Dias

Atuação da Inteligência Estadual: contribuições para o Sistema de Segurança Pública do Amazonas

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos da Escola Superior de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Amazonas, como requisito parcial à obtenção do Título de mestre em segurança pública, cidadania e direitos humanos.

Orientador: Prof. Antonio Gelson de oliveira Nascimento

Manaus, AM
Escola Superior de Ciências Sociais
Universidade do Estado do Amazonas - UEA
2015

Folha de Aprovação

Este espaço é reservado para a dedicatória do trabalho. Caso a dissertação não possua dedicatória, basta excluir esta página.

AGRADECIMENTOS

Nesta página o aluno deverá inserir todos os agradecimentos que julgar pertinentes ao seu trabalho, tais como, por exemplo:

Aos professores do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos.

Aos colegas de turma.

Aos meus pais e entes queridos.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência

SSP – Secretaria de Segurança Pública

SEAI – Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2A INTELIGÊNCIA CLÁSSICA E INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	3
2.1 O conceito de Atividade de Inteligência.....	3
2.2 A origem histórica da Atividade de Inteligência	5
2.3 As vertentes da inteligência clássica.....	7
2.4 As novas vertentes da inteligência	9
3 MUDANÇA DE PARADIGMA NA ATUAÇÃO DAS AGÊNCIAS DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL	12
3.1 Contexto mundial no final do século XX.....	12
3.2 Perspectivas de transformações	12
3.3 Antigos problemas e novas ameaças.....	13
3.4 Novos arranjos de cooperação interinstitucional	15
3.5 Novos desafios para a Inteligência brasileira	17
3.5.1 A violência e criminalidade no país	18
3.5.2 O crime transnacional da Região Amazônica.....	18
3.5.3 Novo paradigma de segurança cidadã	21
3.6 Estruturação e Organização do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública	22
3.6.1 Reestruturação do sistema nacional de inteligência	22
3.6.2 Surgimento do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública	24
3.6.3 Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública	26
4. O MODELO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO AMAZONAS.....	29
4.1 A criação da Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência	31

4.2 Organização e estrutura da Seai.....	33
4.2.1 Atividades do Departamento de Inteligência	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

TABELA 1 – DENÚNCIAS RECEBIDAS PELA SEAI, SEGUNDO O TIPO DE DELITO, JANEIRO A DEZEMBRO, MANAUS, 2014.....	36
GRÁFICO 1 – QUANTIDADE DE RELATÓRIOS DE INTELIGÊNCIA PRODUZIDOS, SEGUNDO O ANO, MANAUS, 2013, 2014	38
TABELA 2 – ILUSTRAÇÃO DAS PRINCIPAIS INVESTIGAÇÕES CONTRIBUTIVAS PARA O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA, SEGUNDO O NOME DA OPERAÇÃO, OBJETIVO E CONTRIBUIÇÃO, MANAUS, 2007/2011	41
TABELA 3 – CONTRIBUIÇÕES DA SEAI NAS OPERAÇÕES POLICIAIS, SEGUNDO O ANO E MATERIAL APREENDIDO, 2008/2014.....	42

RESUMO

A atividade de inteligência consiste em um ciclo de coleta e análise de dados, através de uma metodologia específica, capaz de propiciar o assessoramento qualificado para auxiliar o processo decisório de determinada organização. Com raízes históricas em operações militares, a atividade de inteligência atualmente é utilizada como instrumento estratégico em variadas estruturas, desde o mais alto nível governamental, como os órgãos de Inteligência de Estado, a exemplo da Agência Brasileira de Inteligência, bem como em dentro de empresas privadas, realizando a denominada Inteligência Competitiva. Assim sendo, desde o início do século XXI, vem sendo criadas no Brasil, diversos órgãos de inteligência voltados para a área de Segurança Pública, com o objetivo de subsidiar os gestores das diversas instituições da área, como Secretários de Segurança, Comandantes da Polícia Militar e Delegados Gerais de Polícia Civil. No Amazonas, o sistema de Segurança Pública também foi reformulado, culminando com a criação, em 2007, do Sistema Integrado de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Amazonas, que possui como órgão central a Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência. Analisar o processo de implantação deste sistema, bem como apresentar as contribuições do seu órgão de inteligência central para a Segurança Pública do Amazonas é o objetivo central desta pesquisa.

Palavras-chave: Inteligência; Processo de Decisão; Segurança pública.

ABSTRACT

Intelligence Activity consists in the Data Collection and Analysis cycle through a specific methodology, able to provide qualified advice for the decision-making process of a given organization. With historical roots in Military Operations, Intelligence Activity is currently used as a strategic tool in a variety of structures, from the higher level government, such as State Intelligence agencies, like the Agência Brasileira de Inteligência, as well as in private business, developing the Competitive Intelligence. Therefore, from the beginning of the XXI century, various intelligence agencies focused on the area of Public Security, has been created in Brazil, with the goal of supporting managers of several institutions of that area, such as Security Secretariats, Commanders of the Military Police and General Delegate of the Civil Police. In Amazonas, the Public Security System was also redesigned, culminating in the creation, in 2007, of the Sistema Integrado de Inteligência de Segurança Pública do Amazonas, that has the Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência as central organ. Analyze the deployment process of this system, as well as the contributions to the Amazonas Public Safety System is the main objective of this research.

Keywords: Intelligence; Decision Process; Public Safety.

1 INTRODUÇÃO

Consolidado entre os séculos XVII e XVIII, o Estado moderno possui como elementos caracterizadores a existência de território, população e governo. O território é o espaço geográfico no qual o Estado exerce sua autonomia política, sendo reconhecido pelos demais Estados. A população, por sua vez, refere-se aos habitantes do território estatal, aglutinados em torno de uma identidade comum, para a promoção da unidade política, cultural, nacional e linguística do mesmo. Por fim, o Governo diz respeito ao comando político do Estado, explicitado através da administração de sua sociedade. Além disso, cada Estado detém soberania, compreendido como o princípio que assegura o exercício do poder estatal em seu território, sem que haja interferência de outros Estados.

As decisões políticas do Estado são tomadas através do debate e a conjugação de diversos fatores, que refletem os valores daquela sociedade e influenciam o decisor (policymaker). O procedimento que culmina com a tomada de decisão dentro do Estado é denominado de processo decisório. Dentro do processo decisório, diversas informações sobre um mesmo tema chegam ao tomador de decisão e tentam influenciá-lo, tais como interesses políticos e de grupos sociais. Assim, cabe ao decisor analisá-las com o propósito de conhecer as vantagens e desvantagens decorrentes dessas informações a fim de escolher a melhor alternativa e assim materializar sua decisão.

É nessa perspectiva de subsidiar de forma técnica o processo decisório que surge a Atividade de Inteligência. Trata-se de uma atividade desenvolvida através de uma metodologia específica, capaz de propiciar o assessoramento qualificado para auxiliar o processo de tomada de decisões. Com raízes históricas em operações militares e negociações diplomáticas estatais, a atividade de inteligência atualmente é utilizada como instrumento estratégico em variadas estruturas, desde o mais alto nível governamental, como os órgãos de Inteligência de Estado, a exemplo da Agência Brasileira de Inteligência, bem como dentro de empresas privadas, realizando a denominada Inteligência Competitiva.

No início do século XXI, a atividade de inteligência passa a ser utilizada como instrumento de apoio às políticas de Segurança Pública do país, com a criação de diversas estruturas nas diferentes esferas de governos, voltados a produzir subsídios para os gestores dos órgãos desta área, a exemplo de secretários de segurança pública e comandantes de forças policiais.

O Sistema de Segurança Pública do Amazonas acompanhou esta tendência, culminando em 2007, com a criação do Sistema Integrado de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Amazonas, que possui como órgão central a Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência (SEAI).

Este trabalho buscou responder à seguinte questão: como a atuação da SEAI, órgão central desse sistema de inteligência, contribuiu para a gestão do Sistema de Segurança Pública do Amazonas? Para tanto, observou-se seu processo de criação e estruturação, bem como de que forma sua atuação contribui para o combate à criminalidade no estado. Objetiva-se assim, que esta pesquisa seja capaz de oferecer um panorama atualizado da atuação do sistema de inteligência estadual, consistindo em um instrumento apto para o assessoramento das ações de segurança pública no Estado.

2A INTELIGÊNCIA CLÁSSICA E INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

Neste capítulo inicial é abordada a conceituação de atividade de inteligência, com suas raízes históricas, bem como suas variadas vertentes, na qual se inclui a Inteligência de Segurança Pública.

2.1 O conceito de Atividade de Inteligência

A Atividade de Inteligência relaciona-se diretamente com o processo de tomada de decisão, também denominado processo decisório. O processo de tomada de decisões é fundamental para o sucesso das organizações, pois é partir dele que as ações organizacionais são materializadas.

Segundo Chiavenato (2004) a tomada de decisões consiste em identificar e selecionar um curso de ação para lidar com um problema específico ou extrair vantagens de uma oportunidade. Para tanto, o decisor deve dispor dos conhecimentos relevantes para o assunto a ser decidido, de modo que ao analisá-los, esteja apto a avaliar as vantagens e desvantagens das alternativas disponíveis, para então materializar suas escolhas.

Neste contexto, a Atividade de Inteligência pode ser entendida como um instrumento de assessoramento técnico ao tomador de decisão de determinada organização.

O conceito de Atividade de Inteligência possui múltiplas definições, que variam de forma de abordagem, que podem priorizar sua natureza, utilidade ou ainda forma de atuação.

Em uma definição ampla, a partir do conceito defendido por Sims (1995), inteligência pode ser entendida o ciclo de coleta e análise de dados, através de uma metodologia específica, capaz de propiciar o assessoramento qualificado para auxiliar o processo decisório.

Esta definição permite que a Atividade de Inteligência possa estar inserida no contexto de organizações estatais e privada, pois prioriza o método de organização, processamento e análise dos dados obtidos, em detrimento de sua natureza.

Concordando com esta visão, que não pressupõe o segredo, mas sim a metodologia empregada no processamento da informação, Pacheco (2006) defende a ideia de que a atividade de inteligência pode ser comparada a outras áreas que utilizam de um conjunto de técnicas e instrumentos, com a finalidade de buscar a verdade, a exemplo da pesquisa científica. No entanto, enquanto a inteligência busca a verdade para o assessoramento estratégico, a pesquisa científica destina-se à consolidação do saber.

Alguns autores procuram restringir o conceito de Atividade de Inteligência, ao considerar que uma definição muito ampla acabaria por trazer incertezas quanto ao tipo de informação, modo de obtenção e atores envolvidos no ciclo de inteligência. Desta forma, conforme a ideia de Brandão (2013), seria oportuno considerar que as informações de interesse da atividade de inteligência, são aquelas necessárias ao processo decisório que envolva política externa, a defesa e a segurança do Estado. No mesmo sentido, Shulsky (1995) entende que para que o ciclo de coleta e análise de informações e o produto dele resultante sejam considerados inteligência, é necessária a observação de três fatores: a sensibilidade do conhecimento buscado e os seus métodos de proteção; a competição (dimensão conflitiva) advinda da proteção do conhecimento por um Estado e a tentativa de acesso por outro; e os meios específicos utilizados para a obtenção do conhecimento.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, Cepik (2003) entende que os serviços de inteligência são órgãos estatais, que através de metodologia específica, produzem conhecimentos relevantes para o processo de tomada de decisões e implementação de políticas públicas nas áreas de política externa, defesa nacional e provimento da ordem pública.

Uma problemática advinda desta restrição do conceito de Atividade de Inteligência reside no fato de que ao fazê-lo, considerar-se-ia que apenas órgãos

estatais realizam atividade de inteligência. Com isso, não seriam consideradas como realizadoras de atividade de inteligência, estruturas não-estatais que produzem conhecimento e auxiliam o processo decisório das organizações da qual fazem parte, a exemplo de empresas e organizações não-governamentais.

Desta forma, nesta pesquisa será utilizada a acepção mais ampla de Atividade de Inteligência, já exposta. Assim, considera-se quem realiza Atividade de Inteligência, a organização, estatal ou não, que possua uma unidade que utiliza uma metodologia específica para coleta, processamento, análise e difusão de informações, com vistas a auxiliar o processo de tomada de decisões.

2.2 A origem histórica da Atividade de Inteligência

A busca por informações aptas a auxiliar a tomada de decisões sempre esteve presente na história da humanidade. Um dos relatos mais antigos sobre uma ação de inteligência, comumente citado pelos estudiosos do tema, está na Bíblia. Em trecho do Antigo Testamento, Deus ordena a Moisés que envie homens para espionar a terra de Canaã, que seria entregue ao seu povo. Assim, Moisés recruta 12 espias das tribos de Israel e determina que estes vão até Canaã e observem como é o povo que ali habita a qualidade da terra e suas cidades. Deste modo, resta clara a presença de elementos da Atividade de Inteligência, naquela que é considerada a primeira “Ordem de Busca” documentada.

Outro exemplo bastante conhecido está presente no livro “A Arte da Guerra” do general chinês Sun Tzu, escrito por volta de 500 a.C, e tido como um dos mais importantes livros de estratégia militar existentes. Nele, Sun Tzu ensina que ter conhecimento prévio sobre as ações do inimigo é o que possibilita ao governante inteligente e seu comando militar ter a segurança da vitória. Para tanto, deve-se utilizar de diversas classes de espiões que agem em meio ao território inimigo.

Durante as Guerras Napoleônicas, no século XIX, houve uma verdadeira revolução da atividade de inteligência, com sua inserção na cadeia de comando. Conforme ensina Cepik (2003), Napoleão utilizava um quartel-general móvel, composto por três estruturas principais e independentes entre si: O Estado-Maior do Exército, o quartel-general administrativo e a Maison. Esta última consistia no

órgão mais importante para o comando, pois nela estavam integrados um setor de estatística, que reunia dados estratégicos sobre o inimigo e um bureau topográfico, que recolhia informações de diversas fontes, desde espiões, informantes, jornais e livros, e as preparava de forma cartográfica, para o estudo de Napoleão. Além disso, o líder francês atuava como seu próprio oficial de inteligência, realizando pessoalmente o processamento e análise de informações, sem recorrer a escalões intermediários, para tomar suas decisões.

A partir do século XIX, as bases dos atuais sistemas de inteligência passam a se estabelecer. Além da consolidação em estruturas militares, cujas origens remontam à Maison napoleônica, as instituições diplomáticas e de repressão política relacionam-se diretamente com a formação de órgãos de inteligência.

No âmbito diplomático, o surgimento de embaixadas fez com que as representações no exterior se tornassem naturalmente coletoras de informações externas. A partir destas, os governos puderam estruturar de forma mais fácil suas redes de informante, de modo a obter conhecimentos de interesse sobre o respectivo Estado (Pinheiro e Brito, 2013).

Já em relação ao policiamento político, tem-se que surge na Europa, na primeira metade do século XIX, estruturas especializadas no acompanhamento de movimentos inspirados na Revolução Francesa, bem como nos novos movimentos operário e anarquista (Cepik, 2003). Assim, surgem unidades que desenvolvem técnicas operacionais destinadas ao acompanhamento de pessoas envolvidas em movimentos considerados subversivos. Desse modo, estes organismos passam a desenvolver uma nova vertente da Inteligência, denominada Inteligência de Segurança ou Interna.

A partir destas três vertentes: Inteligência Externa, Inteligência Militar e Inteligência Interna, é que os órgãos de inteligência passam a ampliar suas atividades e adquirir cada vez mais relevância no processo de tomada de decisões estatais. Conforme lição de Antunes (2002), a partir de 1940 passou a se considerar que a inteligência seria fundamental para o processo de decisões governamentais. Além disso, a organização de um sistema de inteligência passou a integrar o planejamento governamental, constituindo uma ferramenta capaz de

atribuir racionalidade às atividades do Estado, muito embora este possa funcionar sem a sua existência, uma vez que apenas presta assessoramento ao processo decisório.

Desta forma, conforme Gonçalves (2008) tem-se que no século XX, a Atividade de Inteligência atinge o seu ápice, pois neste período, os serviços secretos passaram a alcançar níveis de intensidade, abrangência, popularidade e expansão, jamais atingidos nos períodos anteriores.

2.3 As vertentes da inteligência clássica

Como pode ser observado no tópico anterior, a Atividade de Inteligência desenvolveu-se ao longo da história, dentro de uma tríade de matrizes organizacionais: diplomacia, guerra e policiamento. Com isso, foram criadas diversas organizações dentro dos Estados, que apesar de possuírem métodos de atuação distintos entre si, possuem um objetivo em comum: a busca de informações de interesse estratégico para o Estado, aptas a auxiliar seus decisores, bem como resguardar seus conhecimentos de ações adversas. Com isso, têm-se as três vertentes clássicas da Atividade de Inteligência: Inteligência Externa, Inteligência Militar ou de Defesa e a Inteligência Interna ou de Segurança, que juntas compõem o núcleo da chamada Inteligência de Estado ou Inteligência Clássica.

A Inteligência de Estado compreende todo o processo de obtenção, produção e análise de conhecimentos que tem por finalidade oferecer subsídios ao processo decisório dos escalões superiores do governo, de forma a garantir a segurança do Estado e da sociedade nele inserida. Conforme a lição de Gonçalves (2008), a Inteligência de Estado engloba a produção de conhecimentos de diferentes origens – a exemplo da inteligência externa e de defesa – que em seu conjunto dotam o decisor com conhecimentos de caráter estratégico na defesa do Estado e da sociedade contra ameaças reais ou potenciais. As características de cada uma destas vertentes que compõem a Inteligência de Estado são descritas a seguir.

A Inteligência Externa é aquela voltada à produção de conhecimentos que envolvem assuntos internacionais relativos a Estados estrangeiros e outros atores

que atuam no cenário externo, como organizações internacionais e transnacionais. Assim, sua produção está voltada às capacidades e vulnerabilidades dos atores com os quais o Estado se relaciona no âmbito da política internacional, bem na elaboração de estudos sobre a conjuntura do ambiente externo, a fim de identificar ameaças e oportunidades que sejam de interesse do país.

Ressalta-se que a Inteligência Externa teve origem nos serviços diplomáticos dos países, conforme mencionado no tópico anterior, contudo, com o desenvolvimento e consolidação das organizações de inteligência, houve um gradual distanciamento entre a atividade de inteligência e a atuação diplomática. Deste modo, os órgãos de diplomacia são os responsáveis pela formulação e implantação de políticas do Estado no ambiente internacional, ao passo que as os serviços de inteligência externa conduzem a produção de inteligência externa bem como as operações de espionagem no exterior.

Outra vertente da Inteligência Clássica é a Inteligência Militar ou de Defesa. Com origens milenares, destina-se ao assessoramento dos comandos militares, em assuntos como a avaliação de forças de exércitos adversários, análise de condições de terreno operacional dentre outras.

A partir do século XX, em especial após a II Guerra Mundial, houve uma expansão dos órgãos de inteligência militar. Antes restritas ao alto comando dos órgãos militares, com atuação voltada ao assessoramento de nível estratégico, as unidades de inteligência militar passam a ser criadas em escalões inferiores das forças militares. Com isso, a atividade da inteligência militar passa também a produzir conhecimentos destinados ao assessoramento nos níveis tático e operacional.

Por fim, o terceiro matiz da Inteligência Clássica é a Inteligência Interna ou de Segurança. Inicialmente destinados ao assessoramento de órgãos de repressão política, identificando movimentos considerados subversivos, capazes de atentar contra a estabilidade dos governos. Apesar dessa gênese voltada ao policiamento político, a partir do século XX, em especial após a I Guerra Mundial, a Inteligência Interna passou a ter uma expansão de suas missões. Com isso, os órgãos de

Inteligência Interna passaram a monitorar as atividades de serviços de inteligência estrangeiro dentro do território nacional, através de atividades de contraespionagem e contra-inteligência.

Além disso, o surgimento de novas ameaças aos interesses nacionais, como o terrorismo e a criminalidade organizada, fez com que surgissem novos ramos derivados da Inteligência Interna, a exemplo da Inteligência de Segurança Pública, cujas características serão abordadas no tópico a seguir.

2.4 As novas vertentes da inteligência

A partir da consolidação dos órgãos de inteligência nas estruturas estatais, e com o aumento da relevância de sua atuação no assessoramento estratégico do Estado, surgem novas vertentes da Atividade de Inteligência, derivadas da tríade clássica (Externa, Militar e Interna).

A primeira delas é a Inteligência Empresarial ou Competitiva, cuja grande diferença das demais categorias de atividade de inteligência, reside no fato da mesma ser desenvolvida dentre de entidades particulares e não por órgãos públicos.

A origem da Inteligência Competitiva está diretamente relacionada ao fim da Guerra Fria e a subsequente perda de envergadura de alguns órgãos de inteligência governamental. Com isso, profissionais que atuavam nestes órgãos passam a atuar no setor privado, levando para as empresas os métodos empregados na esfera estatal, principalmente na Inteligência Militar e Externa. Ademais, o processo de globalização, com a expansão do mercado internacional e do exponencial desenvolvimento tecnológico, foram outros fatores dinamizadores para que se criassem unidades de inteligência dentro de empresas privadas.

A Inteligência Competitiva pode ser conceituada como o processo sistemático que busca identificar tendências de negócio, proteger os ativos e orientar a tomada de decisão no ambiente empresarial (Almeida Neto, 2009).

Outra nova vertente da Atividade de Inteligência é aquela destinada à produção de conhecimentos que visam identificar mecanismos de fraudes financeiras e a sonegação de impostos, de forma a orientar a atuação dos órgãos de fiscalização. Esta vertente é denominada de Inteligência Fiscal.

Ressalta-se que a Inteligência Fiscal orienta-se diretamente para a identificação de mecanismos criminosos utilizados por contribuintes que buscam a sonegação tributária e consequente produção de provas destinada ao embasamento de ações penais. Neste ponto, identifica-se uma diferenciação da Inteligência Fiscal dos demais ramos da Atividade de Inteligência, uma vez que esta não se destina apenas à produção de conhecimentos orientados à tomada de decisão estratégica no campo fiscal, mas adentra no terreno da produção de provas. Conforme ensina Campos (1997), a atividade fiscal está naturalmente direcionada para a produção de provas de irregularidades fiscais. Assim, a atividade de inteligência fiscal oferece um suporte especializado na identificação e enfrentamento destas violações.

Por fim, outra moderna vertente da Atividade de Inteligência é a denominada Inteligência de Segurança Pública (ISP), derivada diretamente da Inteligência Interna e objeto principal desta pesquisa.

A Inteligência de Segurança Pública surge para atender à necessidade de se produzirem conhecimentos que subsidiem o planejamento e a execução de políticas de Segurança Pública, destinadas ao enfrentamento da criminalidade e violência. Diferencia-se da Inteligência Interna, pois esta conforme já exposto, atua na proteção da ordem constitucional, frente a ameaças que buscam a atingir estabilidade e integridade do Estado, tais como o terrorismo, espionagem e ações de grupos separatistas.

Já a ISP, orienta-se no sentido de produzir conhecimentos relativos capazes de orientar políticas de prevenção à criminalidade, assessorando diretamente os gestores da área, como Secretários de Segurança, Delegados Gerais de Polícia e Comandantes de Polícia Militar. Além disso, inserida na ISP, está a chamada Inteligência Policial, que subsidia diretamente um procedimento de investigação criminal.

Os paradigmas de segurança, a problemática da violência e criminalidade que evidenciam a necessidade do desenvolvimento da ISP no Brasil, bem como a estruturação do Sistema Brasileiro de Inteligência e do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública são explorados no capítulo a seguir.

3 MUDANÇA DE PARADIGMA NA ATUAÇÃO DAS AGÊNCIAS DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL

Neste capítulo, será tratado o processo de transição da atuação das agências de inteligência do regime militar (ditatorial) para o civil (estado democrático de direitos), em que se observa a mudança de foco das agências de inteligência. A inteligência com foco nas questões políticas passou a conviver com uma nova realidade da violência agravada pelas ações do crime organizado nas cidades urbanas.

Assim, abriu-se a perspectiva para um novo paradigma de atuação das agências de inteligência do Brasil, em que a Inteligência de Segurança Pública (ISP) assume importante papel.

3.1 Contexto mundial no final do século XX

O atual contexto da segurança pública no Brasil guarda relações com as transformações ocorridas, ainda, no Século XX, em que se destacam, por um lado, os fenômenos sociais, entre os quais a violência e o crime, por outro lado, as mudanças no perfil institucional, dos Estados.

3.2 Perspectivas de transformações

Na confluência de diversos fatores, o fenômeno da violência encontrou as condições que proporcionaram o seu avanço e suas novas concepções e percepções no final do Século XX. Vários estudos têm evidenciado que esses fatores podem ser agrupados e analisados em três grandes perspectivas: política, econômica e social (WIEVIORKA, 1997; WERNER, 2009).

O universo de conceitos e características que envolvem a análise da violência em sua contemporaneidade impõe a necessidade de se buscar compreendê-la em

um espaço teórico complexo, no qual é modelado um novo paradigma. Sobre isso, Wieviorka (1997, p. 14) analisa que:

A ideia de um novo paradigma é portanto comportada pelo exame das mudanças que remetem aos significados, às percepções e aos modos de abordagem da violência. Nem por isso ela se encontra totalmente estabelecida ou demonstrada, mesmo porque inflexões e reversões de tendência sempre podem ocorrer em uma evolução histórica.

Nessa mesma linha de pensamento, Werner (2009) observa que essa mudança de paradigma deve influenciar o aprofundamento das análises na perspectiva de atuação do Estado, com a transição de temas ligados a soberania do Estado para questões relacionadas à democracia e ao desenvolvimento humano. E, assim, informa:

No centro desse debate encontra-se justamente a mudança de paradigma, ocorrida em especial nas últimas décadas, em relação a temática da segurança, bem como a necessidade de um alargamento do conceito de segurança, o qual identifica que as ameaças não mais se originam na esfera estritamente militar, mas sim, transcendem para outras esferas como a política, econômica, social e ambiental (WERNER, 2009, p. 18).

Desse modo, entende-se que os variados elementos componentes dos fenômenos da violência e do crime afetam os contextos em que ocorrem e são, também, por eles moldados, em uma inter-relação complexa e multicausal que produz novas práticas, ameaças e percepções.

3.3 Antigos problemas e novas ameaças

As mudanças, na sociedade e no Estado, que marcaram as transições de um período para outro, guardam algumas características que permanecem moldando formas e significados de problemas que chegam aos dias atuais. Um exemplo disso é o caso seguinte mencionado por Wieviorka (1997, p. 6):

O início da era industrial, quando as classes contestadoras nascentes eram percebidas como classes perigosas ou que, em um país com a França, fenômenos de bandos e condutas de violência juvenil imputadas aos 'Apaches' ocupavam as colunas dos jornais.

Assim, a “violência política e o terrorismo de extrema-esquerda” nos anos 70 e 80, as “lutas de libertação nacional” dos anos 50, e outros casos ilustrativos (WIEVIORKA, 1997, pp. 6-8) indicam os novos significados que a violência passou a ter conforme o seu processo de renovação. Concomitantemente, a violência passou por mudanças. Então esse fenômeno passou a ser considerado para além da sua faceta objetiva, passando a ser evidenciado pelas “percepções que sobre ele circulam, nas representações que o descrevem” (WIEVIORKA, 1997, p. 8). Salienta-se, nessa perspectiva, o caráter subjetivo e sociocultural marcado pelo esvaziamento do debate intelectual que abre espaço para pré-noções e preconceitos.

Nesse sentido, cabe problematizar que o fenômeno da violência está imbricado com o crime, como base deste, mas a própria distinção entre ambos os fenômenos consiste no ponto de partida para melhor se compreender as mudanças atuais que se pretende apresentar em seguida. O crime é resultado de “conduta inconformista que viola uma lei” (GIDDENS, 2004, p. 205), sendo, portanto, a infração da norma e sendo por ela regulado (BEATO FILHO, 2003). A violência, por sua vez, é mais abrangente (BEATO FILHO, 2003).

Então, outra mudança diz respeito ao crime e está relacionada a alteração que marcou a trajetória das ações dos Estado-nação com o redimensionamento da postura nacional adotada em relação às políticas de defesa interna ou nacional, em que se incluiu o reforço dado pela noção de “novas ameaças”, expressão que, segundo Oliveira (2005), passou a representar, no período pós-guerra fria, fenômenos ou ameaças de caráter não-militar, constituindo desafios ou problemas para a segurança dos Estados. Assim, temas tais como: terrorismo internacional, atividades de narcotráfico, crime organizado internacional, tráfico ilegal de armas, degradação ambiental, fundamentalismo religioso, extrema pobreza e migrações internacionais, passaram a ter a classificação de “novas ameaças” (LÓPES, 2003).

Cabe citar o esclarecimento de Zaluar (1997) pelo qual o crime organizado, que no entendimento de Werner (2009) é a base dos crimes transnacionais, sendo este apenas uma das facetas daquele, somente passou a ter o reconhecimento da sua relevância nas pesquisas acadêmicas, a partir dos anos 90, como viés do

debate sobre o tema da violência, dada a sua complexidade e a capacidade de movimentar expressivo volume financeiro.

Assim, com esse entendimento, entre as causas possíveis para a transnacionalização do crime organizado, duas são as mais prováveis para Werner (2009):

- a) Globalização compreendida não apenas sob a perspectiva do ponto de vista econômico, mas como uma forma de mudança do comportamento social, gerando uma profunda mudança nas estruturas dos Estados, nas condições de trabalho, e nas relações internacionais, em uma constituição da própria subjetividade coletiva;
- b) Enfraquecimento da atuação dos Estados: influenciadas pela abertura política que promoveu um enfraquecimento no controle do tráfico internacional de pessoas e mercadorias, corrupção fomentada pelos grandes fluxos de capitais ilícitos, e a impossibilidade do compartilhamento dos valores entre as civilizações ocidentais e orientais, tratando-se de causas complementares responsáveis pelo enfraquecimento da atuação dos Estados (WERNER, 2009, pp. 60-61).

Cabe aqui citar o estudo de Muller (2005) no qual, após análise dos trabalhos do V Congresso de Prevenção Criminal e Tratamento dos Criminosos, das Nações Unidas, ocorrido em Genebra em 1975, listou 18 categorias criminais pelas quais o crime organizado transnacional se manifesta: Lavagem de dinheiro; tráfico de seres humanos; tráfico ilícito de órgãos humanos; tráfico ilícito de drogas; tráfico ilícito de armas; corrupção e suborno; infiltração nos mercados legítimos; falência fraudulenta; fraude a seguros; crime cibernéticos; roubo de propriedade intelectual; terrorismo; apoderamento ilícito de aeronaves; pirataria marítima; roubo de cargas; roubo e comércio de obras de arte e objetos culturais; crimes contra o meio ambiente, inclusive biopirataria; outros crimes, tais como comércio de veículos roubados.

3.4 Novos arranjos de cooperação interinstitucional

Para Goldsmith e Eggers (2006, p. 24-25) o “governo coordenado” é a recente onda de influência da “governança em rede” no mundo, sendo a “crescente tendência de agências governamentais múltiplas, muitas vezes até mesmo em

múltiplos níveis de governo, de unirem-se na prestação de serviços integrados”, tendo ampla aplicação no Reino Unido, EUA e em outros países.

Os mesmos autores afirmam, ainda, que nos EUA, as esferas federal e estadual de segurança protagonizam os maiores avanços de coordenação, tendo como ponto de partida as “revelações pós de 11 de setembro de que um melhor compartilhamento de informações e uma melhor colaboração entre agências poderiam ter evitado os ataques ao Pentágono e ao World Trade Center” (GOLDSMITH; EGGERS, 2006, p. 32).

No caso da inteligência, por essa lógica, as estruturas do setor têm sido integradas como meio de se fortalecerem a partir de um sistema que integre os sistemas de inteligência existentes, formando uma rede de informações coligadas com os problemas, desafios, práticas e redes, respeitando-se o controle institucional de cada Órgão.

Convém mencionar aqui, para uma visão mais abrangente de modelos que geram sistemas nacionais de inteligência, as mudanças que se fizeram necessárias a implementação de um modelo de inteligência voltado a cooperação em outros países:

- Um modelo “europeu continental” caracterizado por média centralização da autoridade sobre as unidades do sistema, média integração analítica dos produtos de inteligência, alto envolvimento da atividade de inteligência com as instâncias de policymaking e, finalmente, uma baixa efetividade dos mecanismos de accountability e supervisão (oversight);
- Um modelo “asiático”, caracterizado por baixa centralização da autoridade sobre as unidades do sistema, alta integração analítica dos produtos de inteligência, médio envolvimento da atividade de inteligência com as instâncias de policymaking e, de forma ainda mais pronunciada do que no tipo continental, uma baixa efetividade dos mecanismos de accountability e supervisão (CEPIK, 2003, p. 112-113).

Assim, o ambiente de cooperação resulta do processo de articulação e parcerias para se integrar as competências essenciais de organizações, assim como a exploração e o compartilhamento de estrutura, logística, cultura, informações, conhecimento e a experiência acumulada dos seus integrantes, promovendo o

envolvimento de outros atores sociais, com o objetivo de melhorar o desempenho (GOLDSMITH; EGGERS, 2006; SILVEIRA, 2007; SAPORI; ANDRADE, 2010).

Assim, nos processos de cooperação, no âmbito da Segurança Pública, e de articulação com outros níveis de governo, alcançando a esfera internacional, impôs-se a observância e a adoção de alguns princípios, aspectos e fatores, de modo que os resultados não dependem apenas de um bom trabalho dos analistas, mas também de aspectos que envolvem a integração dos órgãos envolvidos.

Sobre esses aspectos, convém mencionar que para seu estudo da integração no aparelho policial do Amazonas, Januário (2012) identificou alguns aspectos ambientais facilitadores da formação de uma rede de cooperação que propiciem vantagens para ambos os envolvidos. São eles: arranjo institucional; instrumentos legais; capacitação para o trabalho integrado; colegiado; comando e gestão integrados; compatibilização da área geográfica de atuação; cultura corporativa; governança; sistema de informação integrado; rotina operacional integrada.

Em meio a esse conjunto de elementos facilitadores da cooperação, corrobora-se o pensamento de Martchenko (2004, p. 97) de que “[...] está comprovada a tese de que o intercâmbio de informações é um dos principais procedimentos a serem adotados na prevenção de atividades danosas à segurança e estabilidades das nações [...]”, procura relacionar-se e compartilhar informações e conhecimentos com outros OI, tanto em nível Federal, como estadual e municipal.

3.5 Novos desafios para a Inteligência brasileira

O alvorecer da democracia na América Latina ficou marcado, principalmente, pela transição de sistemas políticos autoritários para governos democraticamente eleitos. Vários estudos evidenciam o aumento da violência e da criminalidade no país e que esse contexto de transformações trouxe implicações para o sistema de justiça penal brasileiro (ADORNO, 2006; SAPORI, 2009).

3.5.1 A violência e criminalidade no país

Um dos pontos de consenso na literatura nacional sobre a violência e o crime é que no progresso das transformações políticas no Brasil, a violência e a criminalidade, resultantes de uma série de fatores contributivos (SOARES, 2007), ficaram mais evidentes afetando com maior gravidade a qualidade de vida de populações, possuindo a perda de vidas, a insegurança e o medo seus principais resultados. Assim, o tema segurança pública passou a ter maior relevância, agora com a tônica de ser o vetor de redução desses problemas.

No contexto da inter-relação entre criminalidade e segurança pública, tem sido notório que os problemas de segurança pública dos Estados tem sido objeto do debate público, resultando na politização dos problemas e formulação de estratégias de intervenção do Estado, envolvendo duas concepções: as repressivas, cujas medidas são dissuasórias, envolvendo o aparelhamento da polícia, aperfeiçoamento do aparelho judicial, incremento do encarceramento e maior rigor na aplicação da pena (SAPORI, 2009).

Em outra perspectiva, situam-se as concepções preventivas, constituídas de ações de inclusão social e humanitária, voltadas à diminuição da desigualdade social e do desemprego, ao incremento da participação comunitária, valorização da educação e ênfase na ressocialização (SAPORI, 2009). Ainda, há pesquisadores que se posicionam favoráveis à uma aproximação entre essas duas perspectivas, entre os quais cita-se Sapori (2009) e Adorno (2006), que consideram ser este o grande desafio dos governos democráticos.

3.5.2 O crime transnacional da Região Amazônica

Consoante o vertiginoso aumento da violência e criminalidade que se verificou no país no final do Século XX, as novas ameaças também assumiram relevância no contexto do debate público e das políticas de segurança que foram sendo implementadas, levando ao recrudescimento das linhas que possuem a segurança pública como vetor de crises e soluções para os problemas da criminalidade, cabendo a seguinte análise:

Ao se situar definitivamente na agenda política dos Estados, a segurança pública se mostra como uma realidade da mais alta complexidade a exigir adoção de uma política firme, sólida e consistente, de planejamento e de medidas que proporcionem resultados concretos e profícuos, tudo voltado à correção das vulnerabilidades, sendo impensável, inaceitável e perigoso correr o risco da falta de sistematicidade ou do imprevisto (CASTRO, 2011, p.93).

Saliente-se que, não obstante as demandas preexistentes no campo da ordem social que ensejaram a implementação e aperfeiçoamento de políticas públicas de segurança na Amazônia, foram se fortalecendo as pressões resultantes de demandas emergentes, incluindo-se o reforço dado pela noção de “novas ameaças”, em que se incluem: terrorismo internacional, atividades de narcotráfico, crime organizado internacional, tráfico ilegal de armas, degradação ambiental, fundamentalismo religioso, extrema pobreza e migrações internacionais, passaram a ter a classificação de “novas ameaças” (LÓPES, 2003).

A respeito desses ilícitos praticados na região amazônica Ishida (2007, p.4) observa que:

É neste ambiente de grandes proporções territoriais e de baixa densidade demográfica, onde a ausência do Estado chega a ser uma regra e não exceção, que identificamos a ação de grupos criminosos que se aproveitam da densa floresta para acobertar suas atividades ilícitas, utilizando-se de rotas aéreas, terrestres e fluviais para transportar toda sorte de drogas, armas e munições. Além destes delitos, ainda existem os crimes ambientais, a biopirataria, a extração ilegal de madeiras, entre outras ameaças à região. O caráter transnacional desses delitos representa uma ameaça real às soberanias dos Estados que compartilham as mesmas fronteiras do espaço amazônico.

Por seu turno, o Estado do Amazonas, com uma área de 1.558.987 Km² de extensão, possui 11.000 Km dos 16.886 Km de fronteiras secas do País. Essas fronteiras estão assim dimensionadas: Brasil – Colômbia: 644 Km; Brasil - Peru: 1.565 Km; e Brasil – Venezuela: 538 Km. Nesse território encontra-se a menor densidade populacional do País com 2,44 habitantes p/ Km².

Essa região de fronteiras é constituída de vinte e um municípios, inseridos em um contexto denominado “Faixa de Fronteiras”, criada por meio da Lei Federal nº 6.634, de 02 de maio de 1979, regulamentada pelo Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980, tendo o seu teor ratificado pela Constituição Federal de 1988, art.

20, § 2º. Os municípios da Faixa de Fronteiras são: Amaturá, Atalaia do Norte, Barcelos, Benjamin Constant, Boca do Acre, Canutama, Envira, Guajará, Ipixuna, Japurá, Jutai, Lábrea, Nhamundá, Pauini, Santo Antônio do Içá, São Gabriel da Cachoeira, São Paulo de Olivença, Santa Isabel do Rio Negro, Tabatinga, Tonantins, Urucará.

Destaca-se que, entre os aspectos específicos da dinâmica fronteira dessa região, estão aqueles desafios recorrentes que reclamam soluções complexas que integram ações no campo político, econômico, jurídico e social, conforme analisa Nogueira (2005, p.182):

Talvez a imagem mais corrente que se faz da fronteira seja aquela que a mostra como lugar onde o contrabando, o tráfico de produtos ocorre com maior frequência em virtude do aproveitamento das diferenças dos regimes fiscais, legais inerentes a cada Estado-nacional. Mas não só isso. A subordinação do cidadão às leis, aos códigos de seu Estado torna-o cidadão de um Estado, cujas leis são limitadas espacialmente. Assim, a fronteira acaba sendo um lugar privilegiado de refúgio aos agentes das atividades ilícitas.

Corroborando essa análise, Castro (2011, p.96) observa que:

Nesse contexto que diz com o enfrentamento do crime no contexto destas relações internacionais, sabe-se que o crime organizado de caráter transnacional, conforme a expressão já está a indicar, ignora fronteiras ou nacionalidades e é indiferente a política ou ideologias, penetrando em todos os setores domésticos do Estado, públicos ou privados, e arregimentando seguidores em qualquer parte do planeta.

Com isto, entende-se que no Amazonas, os esforços no enfrentamento da criminalidade transnacional envolvem o reforço às ações nas áreas urbanas, somando-se o seu contexto de violência urbana, e rurais do Estado. Porém, dadas as suas características geográficas, impõe-se a necessidade de se antepor a essas ameaças fronteiriças. Em ambos os casos, a inteligência de segurança pública se volta a neutralização e mitigação das ameaças à sociedade, lógica que é reforçada pelo conceito de segurança cidadã, surgido no final do Século XX.

3.5.3 Novo paradigma de segurança cidadã

Considerando o recorte temporal a partir do advento da Ditadura Militar no Brasil, a trajetória da segurança pode ser compreendida por características distintas, nesses diferentes momentos, delineando-se três paradigmas principais: a) Segurança Nacional, vigente durante o período da Ditadura Militar; a) Segurança Pública, que se fortalece com a promulgação da constituição de 1988; b) Segurança Cidadã, perspectiva que têm se ampliado em toda a América Latina e começa a influenciar o debate em Segurança no Brasil a partir de meados de 2000.

Ressalta-se que o paradigma de segurança cidadã surgiu na América Latina na segunda metade dos anos 90, advindo do conceito de segurança humana mencionado no relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 1994. Com essa perspectiva, os problemas identificados como prioritários para a diminuição dos índices de violência e delinquência em um território, envolvem iniciativas em diversas áreas, tais como educação, saúde, lazer, esporte, cultura, cidadania, dentre outras (SERRATO, 2007).

Segundo este modelo, são definidas cinco categorias principais de intervenção (SERRATO, 2007):

- a) As dirigidas ao cumprimento voluntário de normas;
- b) As que buscam a inclusão social e a diminuição de fatores de risco (álcool, drogas, armas, etc);
- c) As que têm como propósito a melhoria dos contextos urbanos associados ao medo e ao perigo real (recuperação de espaços públicos);
- d) As que facilitam o acesso dos cidadãos a mecanismos institucionais e/ou alternativos de resolução de conflitos;

e) As que possuem foco na construção de capacidades institucionais, melhoria da eficácia policial e das autoridades executivas ou judiciais e da confiança dos cidadãos em tais instituições.

Assim, o conceito de segurança cidadã contribuiu para a ampliação do escopo das políticas de segurança formuladas e implementadas no país, verificando-se, ainda um forte apelo à proteção dos direitos humanos nos seus conteúdos, expressa pelo favorecimento ao exercício da cidadania.

3.6 Estruturação e Organização do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública

O cenário de desafios que se mostraram no país, bem como as transformações que ocorreram no ordenamento jurídico brasileiro, impuseram mudanças para a inteligência brasileira, tendo como uma das implicações a necessidade de estruturação e organização do subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP).

3.6.1 Reestruturação do sistema nacional de inteligência

Primeiramente, cabe salientar as observações de Figueiredo (2005, p. 121-364), em que a competência do SNI, cujo chefe possuía status de Ministro de Estado, era superintender e coordenar as atividades de informação e contrainformação no país, particularmente as que interessassem a Segurança Nacional, e isso incluía a coordenação dos serviços de informação das polícias, mobilizando-os para obtenção de dados sobre os opositores políticos do governo e, concomitantemente, disseminando uma Atividade de Inteligência voltada para a defesa interna.

O processo de redemocratização, iniciado a partir de 1985, culminou com a extinção do SNI em 1990, por ocasião da reforma administrativa efetuada pelo Presidente Fernando Collor de Melo, sendo substituído o Serviço pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) e o termo “Informações” por “Inteligência”, “[...] buscando um rompimento com o passado ao evitar termos que associassem as

atividades da SAE ao 'serviço secreto' do regime autoritário e de repressão [...]" (FIGUEIREDO, 2005, p. 365-488).

Em decorrência dos debates no Congresso Nacional brasileiro, iniciados em 1995, em torno da importância e parâmetros da Atividade de Inteligência no país (FIGUEIREDO, 2005, p. 489-543), foi criada provisoriamente a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), através de Medida Provisória n. 813, de 1º de janeiro de 1995, cuja finalidade era de:

"[...] planejar e executar atividades de natureza permanente relativas ao levantamento, coleta e análise de informações estratégicas, planejar e executar atividades de contra informação, e executar atividades de natureza sigilosa necessárias à segurança do Estado e da sociedade [...]" (BRASIL, 1995).

A ABIN foi criada definitivamente em 1999, por meio da Lei Federal n. 9 883, que instituiu, também, o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN).

Assim, no contexto das mudanças ocorridas na Inteligência de Estado brasileira durante o seu processo de formação, foram sendo implementadas transformações no sentido de se adequá-la ao regime vigente, de modo que, atualmente, o SISBIN, instituído pela Lei Federal nº 9883/1999, que tem a ABIN como seu órgão central, possui como objetivo primordial a ação de coordenação do fluxo de informações necessárias ao processo decisório, de forma ampla, precisa e oportuna, quanto às ameaças, reais ou potenciais, aos interesses da sociedade e do Estado (BRASIL, entre 1995 e 2005).

Segundo o art. 1º da Lei Federal nº 9883/1999, a instituição do SISBIN "[...] integra as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do País, com a finalidade de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional [...]", estabelecendo os seguintes fundamentos do Sistema:

Art. 1º [...]. § 1º O Sistema Brasileiro de Inteligência tem como fundamentos a preservação da soberania nacional, a defesa do Estado Democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana, devendo ainda cumprir e preservar os direitos e garantias individuais e demais dispositivos da Constituição Federal, os tratados, convenções, acordos e ajustes internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte ou signatário, e a legislação ordinária (BRASIL, 1999).

Observa-se, com o advento da Lei 9.883/1999, o novo sentido que se imprime à Atividade de Inteligência brasileira, introduzindo-se os conceitos de “Estado Democrático de Direito”, “dignidade da pessoa humana” e “direitos e garantias individuais”. Além disso, também são parâmetros: os “tratados, convenções, acordos e ajustes internacionais” (BRASIL, 1999).

Na Lei Federal nº 9883/1999, em seu art. 2º, § 2º, abriu-se a oportunidade para os Estados da Federação integrarem o novo Sistema, o SISBIN:

[...] § 2º - Mediante ajustes específicos e convênios, ouvido o competente órgão de controle externo da atividade de inteligência, as Unidades da Federação poderão compor o Sistema Brasileiro de Inteligência (BRASIL, 1999).

A integração dos serviços de inteligência, têm buscado, inclusive, parâmetros para essa atividade, em que o foco principal se volta a proteção ao exercício pleno da cidadania e ao enfrentamento específico das novas ameaças. E, nesse sentido, uma rede de inteligência integrada fortalece os parâmetros para a condução de políticas de segurança pública nacional que culminam em uma política de defesa regional e local.

A regulamentação do SISBIN ocorreu por meio do Decreto Federal n. 4 376/2002, em que convém observar o disposto no Art. 1º, § 2º:

§ 2º O Sistema Brasileiro de Inteligência é responsável pelo processo de obtenção e análise de dados e informações e pela produção e difusão de conhecimentos necessários ao processo decisório do Poder Executivo, em especial no tocante à segurança da sociedade e do Estado, bem como pela salvaguarda de assuntos sigilosos de interesse nacional (BRASIL, 2002).

Assim, as mudanças implementadas no SISBIN favoreceram outros avanços que se fizeram necessários para o enfrentamento aos antigos e novos desafios vivenciados pelo Estado e pela sociedade brasileira, tendo-se na Segurança Pública um desses vieses de reforço e modernização da inteligência nacional.

3.6.2 Surgimento do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública

Reforçando o novo paradigma que se estabeleceu no país, foi criado no âmbito do SISBIN o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), por meio

do Decreto Federal n. 3 448/2000, com a finalidade de coordenar e integrar a Atividade de ISP em todo o País, bem como produzir as informações e conhecimentos para subsidiar a tomada de decisões no campo da Defesa Social.

O SISP, que possui como seu órgão central a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), é integrado, também, pelos Ministérios da Justiça, da Fazenda, da Defesa e da Integração Nacional e pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Também podem integrar o SISP os órgãos de inteligência de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal (BRASIL, 2000).

Consubstanciando os avanços obtidos com o desenvolvimento da Atividade de Inteligência no campo da Segurança Pública ou da Defesa Social, conforme o modelo adotado por cada Estado da Federação, foi implementada em 2007 a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP). Esta definiu a ISP como sendo:

[...] o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para a identificação, acompanhamento e avaliação de ameaças reais ou potenciais na esfera de Segurança Pública, basicamente orientadas para produção e salvaguarda de conhecimentos necessários para subsidiar os governos federal e estaduais na tomada de decisões, para o planejamento e à execução de uma política de Segurança Pública e das ações para prever, prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos de qualquer natureza ou atentatórios à ordem pública (BRASIL, 2007, p. 13).

A partir dessa definição, pode-se inferir que a ISP foi concebida como um instrumento a ser usado para atenuar o problema da criminalidade e da violência no Brasil, por meio da produção de informações e conhecimentos, que devem balizar o planejamento das ações e operações policiais.

E, nesse sentido, Ferro Júnior (2008, p.110) analisa o aspecto tático de cada operação policial, informando que esta “[...] não pode ser realizada sem o levantamento de todas as circunstâncias sobre o alvo e o ambiente, as informações relevantes a serem consideradas para a segurança e a eficácia da ação policial devem ser coletadas [...]”. Confirma-se, assim, a perspectiva da ISP, voltada para trabalhar as informações, cujos produtos subsidiarão o planejamento das ações e operações policiais.

Seguindo-se nos avanços, tem-se que o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública – SISP – foi regulamentado pela Resolução nº 01, de 15/07/2009, da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP/MJ).

A regulamentação é relativa ao Decreto n.º 3.695/2000, referindo-se in litere:

Art. 1º Fica criado, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei n.º 9.883, de 7 de dezembro de 1999, o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, com a finalidade de coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo o País, bem como suprir os governos federal e estaduais de informações que subsidiem a tomada de decisões (BRASIL, 2009).

O objetivo do SISP, segundo o regulatório, é o fornecimento de subsídios informacionais aos respectivos governos para a tomada de decisões no âmbito da segurança pública, mediante os processos de produção e proteção de conhecimentos. A Coordenação do “Subsistema” ficou a cargo da Coordenação-Geral de Inteligência (CGI), como a Agência Central do SISP, vinculada à SENASP/MJ, fazendo parte dele todos os “Organismos de Inteligência de Segurança Pública, suas agências, o respectivo pessoal e estrutura material” (Art. 1º, §3º, V). Figura também como elemento constituinte do SISP a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP), conforme o Art. 1º, §3º, VI da Resolução.

Com esse entendimento, tem-se que à preocupação da ISP neste século XXI é o aprofundamento da Segurança Pública no Brasil e da Integração dos órgãos e instituições, motes para o modelo em desenvolvimento. E, a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública tem o fulcro de se consolidar esse modelo.

3.6.3 Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública

Tal como o a ISP, a DNISP representou o esforço de se imprimir à inteligência avanços no campo da segurança pública. A DNISP foi aprovada pelo Conselho Especial do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública e normatizada pelo então Secretário Nacional de Segurança Pública, o Dr. Ricardo Balestreri, por

meio da Portaria nº 22, de 22 de julho de 2009, publicada no D.O.U. de 23 de julho de 2009.

Art. 1º Aprovar a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública - DNISP, em conformidade com o disposto no art. 3º do Decreto no- 3.695, de 21 de dezembro de 2000, que dispõe sobre os atos do Conselho Especial do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública – SISP (SENASP, 2009).

A DNISP pode ser compreendida, então como sendo um conjunto de normas, métodos, valores e princípios orientadores que, associados aos pressupostos éticos, regem as atividades da ISP, voltadas para a produção e proteção de conhecimentos relativos à Segurança Pública, tanto do ponto de vista estratégico quanto tático.

Embora conste com “elemento constituinte do SISP”, previsto na Resolução nº 01, de 15/07/2009, observa-se que a DNISP tem a mesma valoração normativa daquela, servindo como um modelo orientador às Agências de Inteligência (AIs) dos Estados integrantes do SISP. Salieta-se a própria norma regulamentadora estabelece, também, a obrigatoriedade de obediência das AIs às diretrizes da DNISP.

Destarte, entende-se que as mudanças ocorridas no sistema de inteligência brasileiro, abriram a perspectiva de um novo paradigma de atuação das agências de inteligência do Brasil, permitindo-se obter a estruturação e organização da Inteligência de Segurança Pública (ISP), que representaram importantes avanços no enfrentamento às ameaças a democracia e cidadania.

Assim, o enfrentamento da criminalidade no Amazonas implica por um lado no reforço as ações preventivas e repressivas da segurança pública nas áreas urbanas e rurais dos municípios, inclusive a capital, com seu contexto de violência urbana. Por outro lado, impõe-se o expressivo esforço para se antepor às ameaças colocadas pelo crime organizado na sua faceta de transnacionalidade.

Em ambos os casos, a inteligência de segurança pública se coloca como a sede das questões referentes a produção do conhecimento para ser usado na neutralização e mitigação das ameaças à sociedade. Esse status é favorecido, também, pela disseminação das instituições de inteligência e da doutrina de

segurança pública entre os Estados do Brasil, chegando ao Estado do Amazonas com a criação e estruturação da denominada Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência (SEAI), cuja dinâmica de atuação e contribuições que serão tratadas no capítulo seguinte.

4. O MODELO DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO AMAZONAS

Até o início dos anos 2000, os órgãos de Segurança Pública do Amazonas não possuíam uma cultura de cooperação mútua e tampouco havia uma diretriz governamental que orientasse que os integrantes do sistema, principalmente a Polícia Militar e Polícia Civil, agissem de maneira integrada. Desta forma, apesar desses órgãos serem componentes da estrutura estatal voltada ao combate à criminalidade e proteção da sociedade, os mesmos atuavam de maneira isolada, não havendo uma coordenação de suas atividades.

De igual maneira, a Polícia Militar e Civil possuíam estruturas de inteligência que apresentavam graves deficiências de equipamento, estrutura e efetivo. Assim, seu emprego era voltado precipuamente para a investigação de crimes considerados mais complexos, ou em ocorrências cujos envolvidos gozassem de prestígio junto às autoridades, do que produzir conhecimento destinado a subsidiar o processo de tomada de decisão estratégica dos gestores da Segurança Pública.

Este cenário inicia um processo de mudança a partir de 2005, com a publicação da Lei Delegada nº 59/2005, que dispunha sobre o regimento interno da Secretaria de Estado de Segurança Pública. Na referida lei, estabeleceu-se que a Secretaria-Executiva Adjunta, responsável pela coordenação das atividades-fim da SSP, possuía como um de seus departamentos, o Departamento de Inteligência – DEINT, responsável por coordenar o levantamento de informações específicas sobre incidências criminais no Estado e realizar investigações em assuntos relacionados à segurança pública .

O Departamento de Inteligência era formado pelas Gerências de Tecnologia da Informação, Gerência de Operações de Inteligência, Gerência de Análise de Inteligência, Gerência de Estatística, Gerência de Segurança Orgânica e Gerência de Operações de Contra-Inteligência. Observa-se assim, que a ISP no Amazonas passa a ser desenvolvida diretamente pela Secretaria de Segurança

Pública. Ressalte-se ainda que no mesmo ano, foi deflagrada, pela Polícia Federal, a Operação Centurião destinada a desmantelar um grupo de extermínio formado por integrantes da Diretoria de Inteligência da Polícia Militar, inclusive com a prisão do coronel que comandava o órgão, envolvido em execuções, corrupção, tráfico de entorpecentes, dentre outros crimes.

Em 2007, foi lançado Plano de Revitalização de Segurança Pública do Amazonas, que deu continuidade ao processo de reestruturação de Sistema de Segurança Pública do Amazonas. Referido plano inovou em diversos aspectos, sobretudo no estabelecimento da integração de estruturas dos OSP do Amazonas, dentre as quais destacam-se:

- Incentivo à atuação conjunta das Polícias Civil e Militar, sob coordenação geral da Secretaria de Estado de Segurança Pública.
- Compatibilização de áreas de atuação das Polícias Militar e Civil, que passam a ter suas atividades desenvolvidas nos Distritos Integrados de Polícia, compostos por uma Delegacia de Polícia Civil e uma Companhia Interativa Comunitária de Polícia Militar (CICOM).
- Criação dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública, formados por representantes da sociedade civil, e pelos delegados titulares dos DIPS e comandantes das CICOMS, com o intuito de aproximar a população dos órgãos de segurança pública, fazendo com que esta tenha papel ativo no processo de combate à violência.
- Unificação das academias de formação dos OSP do Amazonas, através da criação de um instituto de ensino integrado.
- Unificação das corregedorias dos OSP, a fim de evitar corporativismos na apuração de infrações disciplinares praticadas por servidores das instituições de segurança pública.
- Criação de um Sistema de Inteligência de Segurança Pública, com um órgão central responsável por executar as atividades até então desenvolvidas pelas Polícias Civil e Militar.

As medidas propostas no Plano de Revitalização foram implantadas por uma série de leis, dentre as destacam-se a Lei Delegada nº62/2007 que criou a Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública do Amazonas, Lei Delegada nº 63/2007 que criou o Sistema Integrado de Inteligência de Segurança Pública do Amazonas, Lei Delegada nº 64/2007 que criou o Instituto Integrado de Ensino de Segurança Pública do Estado do Amazonas e a Lei Delegada nº 79/2007 que dispõe sobre a Secretaria de Estado de Segurança Pública do Amazonas.

Observa-se que a ISP no Amazonas atinge um novo patamar, com a instituição de um sistema, bem como a criação da Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência da SSP, cujas características serão abordadas no tópico seguinte.

4.1 A criação da Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência

Em atendimento às propostas contidas no Plano de Revitalização de Segurança do Amazonas, foi publicada em 04 de maio de 2007, a Lei Delegada nº 63 que criou o Sistema Integrado de Inteligência de Segurança Pública (Sispeam). Em seu artigo 1º, a lei enuncia:

Art. 1.º Fica criado, no âmbito do Poder Executivo Estadual, e inserido na estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Segurança Pública - SSP, o Sistema Integrado de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Amazonas, como integrante do Subsistema Nacional de Inteligência de Segurança Pública, com a finalidade precípua de executar a atividade de inteligência de segurança pública no Estado, unificando as ações até então desenvolvidas pela Polícia Civil e pela Polícia Militar do Estado.

Ademais, o artigo 2º enuncia que a coordenação do Sispeam é realizada pela Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência (Seai), chefiada pelo Secretário Executivo Adjunto de Inteligência. Com a criação da Seai, a atividade de ISP passa ter relevância estratégica para a Segurança Pública no Amazonas, atuando de forma a atender todo o Sistema de Segurança Pública do estado, e não somente a uma instituição específica, como ocorria com os órgãos de inteligência das polícias civil e militar.

Em 2008, é instituído pela Lei nº 3281/2008, o Fundo de Reserva de Ações de Inteligência, com a finalidade de prestar auxílio financeiro na execução das atividades de inteligência de Segurança Pública no Estado, sobretudo em procedimentos investigatórios e operacionais. O Fundo de Reserva de Ações de Inteligência possui uma dotação orçamentária anual de 1,2 milhões de reais, valor este muito aquém do necessário para suprir as necessidades existentes. Urge uma atualização desse orçamento, visando potencializar assim as atividades da Seai.

Além do mais, referida lei possibilita a adesão de outras agências de inteligência de outros poderes do Estado, do Ministério Público, Prefeituras municipais e da iniciativa privada ao Sispeam, mediante o estabelecimento de termos de cooperação.

Até o momento, não houve mudanças legislativas referentes à estrutura e funcionamento do Sispeam e da Seai, tampouco a edição de normas infralegais que regulamentem o funcionamento do sistema e seu relacionamento com outros órgãos de inteligência. Com isso, algumas incongruências legislativas podem ser identificadas em relação aos órgãos de inteligência policial do Amazonas, conforme se evidencia a seguir.

A lei delegada nº 63/2007 previa que os Departamentos e Gerências as Polícias Civil e Militar deveriam transferir no prazo 90 dias, todas as informações, em tramitação e já arquivadas, para a Seai, uma vez que deveria unificar as ações de inteligência de Segurança Pública no Amazonas.

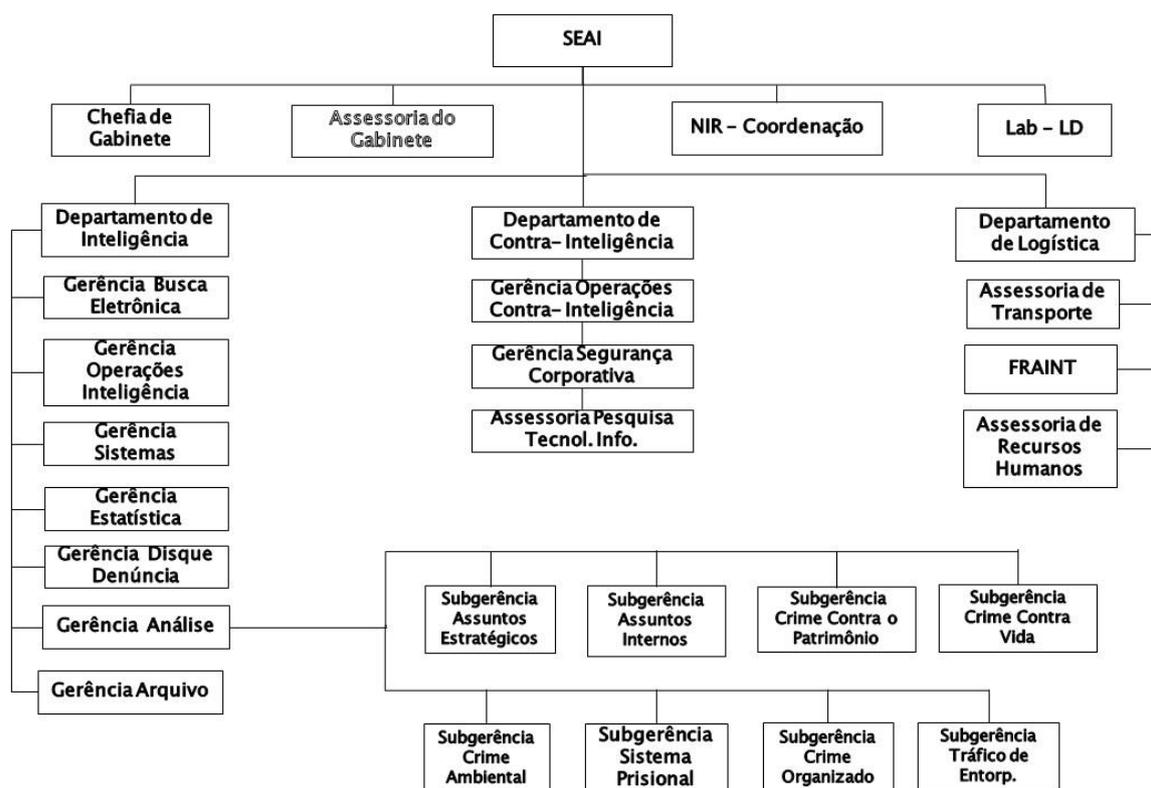
Contudo, até a presente data, não houve a transferência do acervo de inteligência do órgão de inteligência da Polícia Militar do Amazonas. Ademais, a Lei Estadual nº3154/2010 que dispõe sobre a organização básica da PMAM, lista como órgão integrante do Estado Maior da corporação a 2ª Seção, responsável pelo planejamento e elaboração das políticas do Comando relativas à Inteligência Policial Militar na instituição. Além disso, a mesma lei prevê a existência de seções de inteligência em todos os grandes Comando da PMAM, quais sejam, Comando de Policiamento Metropolitano, Comando de Policiamento do Interior, Comando de Policiamento Especializado e Comando de Policiamento Ambiental.

No mesmo sentido, a Lei Delegada nº 89/2007 que dispõe sobre o Corpo de Bombeiros Militar do Amazonas, também prevê a existência de uma seção encarregada de assuntos de inteligência inserida na estrutura de seu Estado Maior.

Conclui-se assim, que embora a lei que cria o Sispeam tenha previsto a unificação da atividade de inteligência dos órgãos integrantes do Sistema de Segurança Pública do Amazonas, a atividade de Inteligência de Segurança Pública ainda é desenvolvida de forma paralela à atuação da Seai em setores da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

4.2 Organização e estrutura da Seai

A estrutura organizacional da SEAI está dividida conforme Figura 1.



Nesta estrutura três departamentos são responsáveis pelo desenvolvimento das principais atividades. O Departamento de Inteligência (Deint), Departamento de Contra-Inteligência (DCI) e Departamento de Logística (DLOG), cujas missões e ações são a seguir delineadas.

O DLOG é o departamento de atividade-meio da Seai, sendo o responsável por providenciar o suporte material para que os demais departamentos da Seai realizem suas atividades, devendo prover recursos humanos, financeiros, equipamentos, instalações e transporte.

O DCI tem o encargo de salvaguardar as informações sensíveis e à neutralização da inteligência adversa. Tem por objeto a detecção, identificação, prevenção, obstrução e neutralização das ameaças internas e externas ao Sistema de Segurança Pública.

Assim, dentre as atividades desenvolvidas pelo DCI estão o estabelecimento das normas de segurança interna, ou seja a política de segurança orgânica da Seai, destinada a proteger o pessoal, instalações, equipamentos e conhecimentos produzidos pela secretaria .

Outra tarefa desempenhada pelo DCI é realizar a investigação social e funcional de candidatos a entrar no quadro de servidores da SSP e outras instituições do Sistema de Segurança Pública do Amazonas, a fim de verificar se estes possuem a conduta ilibada e idoneidade moral necessária para a atuação nestes órgãos. Em 2009, a Seai realizou a investigação social dos candidatos do concurso da Polícia Civil do Amazonas, que possuía mais de mil vagas distribuídas entre os cargos de delegados, investigador, escrivão e perito criminal.

Ademais, o DCI realiza atividades de análise de riscos de eventos relevantes para a Segurança Pública, a partir de metodologia desenvolvida pela Agência Brasileira de Inteligência.

O Deint é o maior departamento da Seai, responsável pelo desenvolvimento da maior gama de ações de inteligência da Secretaria, setorizadas em diversas gerências. Dada a sua amplitude, as atividades do Deint são descritas no subtópico a seguir.

4.2.1 Atividades do Departamento de Inteligência

O Departamento de Inteligência da Seai é onde efetivamente é realizado o ciclo completo de produção do conhecimento, conforme os princípios doutrinários da DNISP. Para tanto, coordena as atividades de suas diversas gerências: Análise, Busca Eletrônica, Operações de Inteligência, Laboratório de Combate à Lavagem de Dinheiro, Estatística e Disque Denúncia.

A Gerência de Busca Eletrônica é responsável pela operacionalização das medidas de interceptação telefônica e telemática, determinadas pelas autoridades judiciais, nos procedimentos investigatórios realizados pelos órgãos do Sistema de Segurança Pública do Amazonas, bem como em apoio ao Ministério Público. Esta centralização procedimental está prevista no artigo 4º da Lei Delegada nº 63/2007, que assim dispõe:

Art. 4.º Ficam centralizados todos os procedimentos investigatórios de inteligência, desde a sua fase inicial, na Secretaria Executiva Adjunta de Inteligência, sobretudo os que redundarem em qualquer forma de interceptação ou quebra de sigilo de qualquer ordem.

Desta forma, todos os procedimentos de interceptação telefônica e telemática realizados em investigações da Seai e demais órgãos do Sistema de Segurança Pública do Amazonas, são operacionalizados pela Seai, que é responsável por garantir a estabilidade, confidencialidade e integridade dos equipamentos e sistemas de interceptação.

A Gerência de Estatística produz os dados estatísticos referentes às ocorrências criminais registradas nos OSP do Amazonas. Os dados estatísticos produzidos são aptos a orientar o planejamento da SSP e demais órgãos de segurança do Estado. Além disso, a Gerência de Estatística do Deint é responsável por alimentar o Sistema Nacional de Estatísticas em Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC), banco de dado do Ministério da Justiça, que reúne em um sistema nacional as estatísticas criminais produzidas pelas unidades da Federação.

A Gerência do Disque Denúncia é responsável por receber e sistematizar as denúncias da população em geral que auxiliam na elucidação de crimes e

informações sobre criminosos, através de seus diversos canais de atendimento como a central telefônica 181 e internet. Com esta ferramenta a disposição, a população passou a contribuir de maneira segura, através da garantia do anonimato, com informações que ajudam tanto na elucidação quanto na prevenção de crimes, e captura ou prisão de criminosos. As denúncias recebidas por esse serviço são analisadas e repassadas de acordo com a natureza do crime para as unidades policiais responsáveis pela apuração das atividades denunciadas. Ocorrem casos em que, pelos fatos narrados ou pessoas envolvidas, identifica-se a necessidade da informação contida no registro ser tratada pela gerência de análise, agregando maiores elementos, antes de serem encaminhadas para as unidades responsáveis. A tabela a seguir resume as denúncias recebidas pelo Disque Denúncia da Seai no ano de 2014.

Tabela 1 – Denúncias recebidas pela Seai, segundo o tipo de delito, Janeiro a Dezembro, Manaus, 2014

DELITO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
TRÁFICO DE ENTORPECENTES	841	555	484	487	584	566	747	930	716	603	540	356	7409
AÇÃO IMEDIATA (Solicitação de Policiamento)	12	7	7	4	6	6	4	30	14	6	10	3	109
FORMAÇÃO DE QUADRILHA OU BANDO	6	1	6	1	15	4	5	11	4	6	3	2	64
ROUBOS E FURTOS EM GERAL	11	5	10	8	16	17	19	15	17	9	15	7	149
VIOLÊNCIA DOMESTICA E FAMILIAR	13	9	5	6	7	9	13	7	9	5	4	2	89
CORRUPÇÃO DE MENOR (Aliciamento de Menor)	3	1	9	5	6	5	5	2	5	2	4	1	48
HOMICÍDIO	6	11	18	3	10	6	8	10	4	4	7	5	92
FORAGIDO	29	18	23	19	27	17	42	39	28	14	19	12	287
OUTROS	23	19	21	17	17	23	19	33	11	19	21	15	238
TOTAL	944	626	583	550	688	653	862	1077	808	668	623	403	8485

Fonte dos dados básicos: Disk Denúncia – 181, Deint/Seai/SSP

O Laboratório de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (Lab-LD) é a unidade mais recente criada na Seai. O Lab-LD é uma unidade de inteligência financeira, com equipamentos e softwares voltados à produção de conhecimentos para voltados ao combate de crimes financeiros, lavagem de dinheiro e corrupção ou ainda em apoio em investigações que necessitam da análise de um grande volume de dados.

Inaugurado no final de 2014, o Lab-LD integra a Rede Nacional de Laboratórios contra a Lavagem de Dinheiro (Rede-LAB), que reúne todos os Lab-LD instalados no Brasil e é coordenado pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ) do MJ.

Através da Rede-LAB são compartilhadas experiências, técnicas e soluções destinadas à análise de dados financeiros, bem como para a detecção de atividades criminosas relacionadas a crimes de lavagem de dinheiro, corrupção e outras atividades criminosas relacionadas.

A Gerência de Operações de Inteligência é a unidade responsável pela utilização de técnicas operacionais voltadas à obtenção de dados negados, ou seja, dados de interesse que são protegidos por aqueles que os detém. O acionamento da Gerência de Operações é realizado através de uma ordem de busca, emanada por alguma unidade da Seai, que contém a descrição dos dados a serem obtidos. A partir desta, os agentes operacionais utilizam diversas técnicas operacionais, tais como vigilância, disfarce, fotografia operacional e estória-cobertura, a fim de atender a demanda solicitada.

A Gerência de Análise do Deint é a unidade responsável pela produção dos relatórios de inteligência (Relints) com conhecimentos estratégicos de segurança pública, aptos a assessorar a alta direção do Sistema de Segurança Pública do Amazonas e o Governador do Estado. Para tanto, a Gerência de Análise aplica a metodologia de produção do conhecimento utilizando-se de dados produzidos por outras unidades da Seai, como as gerências de operações, disque denúncia e estatística. Além disso, a Gerência de Análise é responsável por atender às demandas oriundas de órgãos de inteligência do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública e do Sistema Brasileiro de Inteligência.

Deste modo, os Relints produzidos pela Gerência de Análise do Deint abordam temas como o narcotráfico, atuação do crime organizado, crimes ambientais, crimes contra o patrimônio dentre outras áreas de interesse. Para tanto, possui uma equipe de analistas de inteligência capacitados em cursos de inteligência que seguem a DNISP.

Ressalta-se, no entanto, a partir da experiência dos grandes serviços mundiais de Inteligência, que além da formação teórica, o analista de inteligência necessita de anos de prática, exercitando a metodologia aprendida na sua área de expertise, a fim de ser apto a produzir relatórios de inteligência de nível estratégico em grau de excelência. Desta feita, a fim de se preservar a capacidade analítica do órgão de inteligência, é importante manter o analista de inteligência de segurança pública no desempenho das atividades pra qual foi capacitado.

Essa ressalva mostra-se necessária, uma vez que é uma prática comum na atividade policial, que quando há a substituição dos gestores da pasta ou instituição de segurança pública, as novas chefias tendem a substituir toda a equipe de servidores, o que no caso de um órgão de ISP, gera prejuízos na produção de conhecimentos.

A produção de Relints pela Gerência de Análise do Deint do Estado do Amazonas é ilustrada no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Quantidade de Relatórios de Inteligência produzidos, segundo o ano, Manaus, 2013, 2014



Fonte dos dados básicos: Gerência de Análise/Deint/Seai/SSP

Em 2013 foram 157 relatórios de inteligência produzidos para orientar na tomada de decisão nas ações de segurança. Em 2014, houve um aumento de aproximadamente 20% na produção de relatórios em relação ao ano anterior. Foram 188 relatórios produzidos por força de demandas do próprio Sistema de Segurança Pública. É importante salientar que a maior parte desses relatórios

subsidiou investigações criminais e, em menor proporção foram utilizados para a produção de conhecimentos e tomada de decisão dos gestores.

Desde a sua criação, a Seai vem atuando conforme as finalidades estabelecidas na Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP,2009), de modo a obter um papel estratégico dentro do Sistema de Segurança Pública do Amazonas. Deste modo, é possível realizar uma correlação entre as finalidades da DNISP e a efetiva atuação da Seai, identificando aqueles que resultaram e resultam em contribuições positivas para a segurança Pública no Amazonas, bem como aqueles que não estão consolidados no sistema:

- Proporcionar diagnósticos e prognósticos sobre a evolução de situações do interesse da Segurança Pública, subsidiando seus usuários no processo decisório – Neste sentido, identifica-se no Amazonas a falta de um direcionamento governamental para a atuação do Sispeam. Não há no âmbito estadual, uma Política Estadual de Inteligência, que trace as diretrizes estratégicas para a atuação do Sispeam. Deste modo, os órgãos do sistema de inteligência e em especial a Seai, não possuem o direcionamento necessário para atender os anseios dos gestores do escalão superior, destinatários estratégicos dos conhecimentos produzidos. Assim, torna-se evidente a necessidade de elaboração da Política Estadual de Inteligência, que estabeleça as prioridades para a atuação dos órgãos de inteligência do Amazonas. Ressalta-se ainda que esta carência não é uma exclusividade do estado, pois na própria esfera federal, até hoje não foi estabelecida uma Política Nacional de Inteligência.
- Subsidiar o planejamento estratégico integrado do sistema e a elaboração de planos específicos para as diversas organizações do Sistema de Segurança Pública – Neste ponto, identifica-se que a capacidade na produção de conhecimentos aptos a assessorar o planejamento estratégico dos OSP é subaproveitada. Isto porque persiste uma cultura de autossuficiência e personalismo na gestão dos órgãos de segurança pública, que resiste à utilização dos conhecimentos produzidos pela inteligência para subsidiar seu planejamento.

- Apoiar diretamente com informações relevantes às operações policiais de prevenção, repressão, patrulhamento ostensivo e de investigação criminal – A rotina diária das Gerências de Análise e Estatística da Seai materializa esta ação. Baseado nos relatórios de análise estatística é possível identificar padrões do comportamento criminal, fazendo com que o planejamento de segurança pública seja readequado para o enfrentamento à criminalidade. Como exemplo, pode-se citar a readequação de rotas de policiamento ostensivo de uma determinada Cicom, com redistribuição do efetivo em áreas onde os dados estatísticos identificam grande incidência de crimes contra o patrimônio.
- Prover alerta avançado para os responsáveis civis e militares contra crises, grave perturbação da ordem pública, ataques surpresa e outras intercorrências – Neste sentido, a Seai atua na identificação e acompanhamento de facções criminosas no Amazonas e como estas interagem com grupos criminosos baseados em outros estados. Além disso, a Seai logrou êxito em identificar e antecipar crises no sistema prisional amazonense, como tentativas de fuga em massa e múltiplas rebeliões, de modo a subsidiar os gestores de Segurança Pública e Administração Penitenciária para que adotassem as medidas que julgassem necessárias ante o cenário identificado.
- Auxiliar na investigação de delitos – Ao longo dos anos, a Seai apoiou os órgãos policiais e o Ministério Público, na investigação de uma série de crimes de relevância, tais como tráfico de entorpecentes, corrupção e homicídios; cuja resolução não seria possível sem o emprego da Atividade de Inteligência e que resultaram em grandes operações policiais. Algumas destas operações estão listadas na Tabela 2.

Tabela 2 – Ilustração das principais investigações contributivas para o Sistema de Segurança Pública, segundo o nome da operação, objetivo e contribuição, Manaus, 2007/2011

Nome da Operação	Ano	Objetivo	Contribuição
Anta	2007	auxiliar no aprofundamento das investigações de suspeita de atentado de morte de Procurador de Justiça.	Identificados os acusados e o principal responsável afastado do cargo, por tratar-se de Procurador de Estado
Malhadeira	2008	auxiliar no aprofundamento das investigações de suspeita de atentado de morte do Comandante e do Sub-Comandante da Força Especial Comunitária.	14 policiais presos
Deputado	2008/2009	auxiliar no aprofundamento das investigações de suspeita de envolvimento de Deputado Estadual em homicídios, tráfico de entorpecentes e corrupção.	Deputado cassado e preso
40 Graus	2009	auxiliar no aprofundamento das investigações de suspeita de envolvimento de policiais em tráfico de entorpecentes, homicídios e corrupção policial.	06 policiais presos
ESPINHEL	2010	auxiliar no aprofundamento das investigações de suspeita de envolvimento de policiais em tráfico de entorpecentes, homicídios e corrupção policial.	05 policiais presos
Aliança	2011	auxiliar no aprofundamento de investigações de tráfico de entorpecentes, homicídios e corrupção policial.	33 presos

Fonte: Seai/SSP

- Preservar o segredo governamental sobre as necessidades informacionais, as fontes, fluxos, métodos, técnicas e capacidades de Inteligência das agências encarregadas da gestão da segurança pública – A Seai, através do Departamento de Contraineligência, elabora e adota as medidas de segurança necessárias para a preservação do sigilo das ações de inteligência e conhecimentos delas decorrentes. Para tanto, adota padrões próprios de segurança orgânica, que engloba as áreas de pessoal, instalações, de equipamentos, comunicação e documentos.

Ao longo dos anos, de 2008 a 2014 alguns resultados foram importantes contribuições da SEAI para o sistema de segurança.

Tabela 3 – Contribuições da SEAI nas operações policiais, segundo o ano e material apreendido, 2008/2014

Material Apreendido	Unid.	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Drogas Apreendidas:	Kilograma	40	216	22,37	154,126	189	322,937	926,287	1870,72
Veículos	Unidade	4	10	34	50	10			108
Documentos Falsos	Unidade	400			390				790
Equipamentos	Unidade	35		283	1727				2045
Pessoas Presas	Unidade	42	17	78	76	67	63	33	376
Armas Apreendidas*	Unidade	1	8	14	21		17	23	44
Munições, Explosivos	Unidades			478	321		740	365	799
Dinheiro	Real R\$	R\$ 742,00	R\$ 262.000,00	R\$ 122.424,00	R\$ 83.640,00	R\$ 109.000,00			R\$ 577.806,00
Jóias / Semijóias	Unidade			94	92				186

Fonte: Relint/SEAI/SSP

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Atividade de Inteligência de segurança pública constitui uma ferramenta de grande relevância para o processo decisório e defesa do estado e da sociedade. E em um ambiente caracterizado pela insegurança, onde a informação adquire maior importância a cada dia, a Atividade de Inteligência se mostra cada vez mais essencial para o processo decisório do tomador de decisão, contribuindo para o planejamento de políticas públicas de segurança pública e defesa do cidadão.

Ainda há muito preconceito com relação à atividade de inteligência, devido ao seu caráter sigiloso, principalmente no Brasil, que passou por um período de exceção em que alguns setores de inteligência foram associados ao aparato repressor do Estado. Mas é possível perceber que a atividade de inteligência no Brasil, através de sua lei, diretrizes e da própria doutrina está relacionada à democracia. Há que se salientar a importância da atividade de inteligência para a preservação da democracia e para a defesa do Estado e da sociedade.

Montar uma estrutura eficaz de Inteligência é um processo longo, difícil, complexo e sensível. A Inteligência caracteriza-se pela Flexibilidade, segundo a qual deve adequar-se ao novo, estabelecendo novos conceitos originados da teoria versus prática e dos aspectos doutrinários versus vivência. Novas doutrinas, padrões, tecnologias e novos métodos e processos devem sempre nortear as ações de uma agência de Inteligência, a fim de melhor atender aos desafios impostos pelas transformações do mundo.

Uma formação acadêmica, complementada por longos anos de especialização, de treinamento e de experiência, conseguidos pela permanência na função, é a fórmula ideal para qualificar seus profissionais e obter eficácia na atividade. O princípio da Permanência confere, à atividade de Inteligência, um duplo aspecto. Por um lado, ela deve proporcionar um fluxo constante e contínuo de dados e de conhecimentos. Por outro, sabe-se que os integrantes dos seus órgãos só começarão a produzir com eficácia depois de um bom tempo de aprendizado e experiência.

Outro aspecto importante é que não se pode pensar em prevenção e muito menos em combate às atividades das organizações criminosas sem um investimento significativo em inteligência. Afinal, investimentos em inteligência costumam dar retorno maior que a simples aplicação de recursos na solução de questões como a superlotação de presídios ou a falta de equipamentos e pessoal das polícias – não que essas também não sejam de grande relevância.

Um exemplo de quanto o investimento em inteligência pode dar retornos mais concretos refere-se aos recursos aplicados em inteligência financeira. Com apoio a essas atividades pode-se chegar às altas somas de dinheiro aplicadas pelas organizações criminosas e neutralizá-las em seu aspecto mais vulnerável: a transformação de seus recursos ilícitos em lícitos. O investimento no combate à lavagem de dinheiro requer grandes recursos para o aperfeiçoamento de técnicos e de equipamentos, mas com retorno garantido.

No combate ao crime organizado, é muito mais com atividades de inteligência do que com grandes operações ostensivas que se consegue identificar esquemas ilícitos e desbaratar quadrilhas.

A Atividade de inteligência de segurança pública é uma ferramenta de grande valia para a produção de políticas públicas na área da segurança, pois através de sua ação proativa e prospectiva, produzirá conhecimento sobre prognósticos futuros, podendo o gestor agir de forma mais precisa e eficaz na produção de políticas necessárias para a proteção do cidadão e do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Sérgio. Crimen, punición y prisiones en Brasil: un retrato sin retoques. Quórum, Alcalá de Henares, n. 16, p. 41-49, Invierno 2006.

AMAZONAS. Lei Delegada nº 62 de 04 de maio de 2007. Cria a Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas, estabelece normas para a sua organização manutenção e dá outras providências.

_____. Lei Delegada nº 63 de 04 de maio de 2007. Cria o Sistema Integrado de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Amazonas, estabelece normas para a sua organização e manutenção e dá outras providências.

_____. Lei Delegada nº 64 de 04 de maio de 2007. Cria o Instituto Integrado de Ensino de Segurança Pública do Estado do Amazonas, estabelece normas para a sua organização e manutenção e dá outras providências.

_____. Lei Delegada nº 79 de 18 de maio de 2007. Dispõe sobre a SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA - SSP, definindo suas finalidades, competências e estrutura organizacional, fixando o seu quadro de cargos comissionados e estabelecendo outras providências.

_____. Lei Delegada nº 89 de 18 de maio de 2007. Dispõe sobre o CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO AMAZONAS - CBMAM, definindo suas finalidades, competências e estrutura organizacional, fixando o seu quadro de cargos comissionados e estabelecendo outras providências.

BEATO FILHO, Claudio C. Ação e estratégia das organizações policiais. Departamento de sociologia e antropologia – UFMG. Belo Horizonte: UFMG, 2003. Disponível em: www.crisp.ufmg.br/acaoest.ptf.

CASTELLS, Manuel. O fim do milênio. Vol. III. 3ª. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTRO, Tony Gean Barbosa de. Segurança Pública, Inteligência e Cooperação Internacional. Revista Brasileira de Ciências Policiais. Brasília, v. 2, n. 2, p. 89-107, jul/dez 2011.

CEPIK, Marco. Espionagem e democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência. Rio de Janeiro : Fundação Getúlio Vargas, 2003.

GIDDENS, Anthony. Sociologia. Lisboa: Fundação K. Gouvelcian, 2004.

GOLDSMITH, Stephen; EGGERS, William D. Governar em rede: o novo formato do setor público. Brasília: ENAP, 2006.

ISHIDA, Eduardo. Política de Segurança Integrada da Amazônia. Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas da UNESP/UNICAMP/PUC-SP. São Paulo: 2007. Disponível em: <http://www.arqanalagoa.ufscar.br/abed/Integra/Eduardo%20Ishida,%2013-08-07.pdf>. Acesso em: 14Mai2014.

JANUÁRIO, Jatniel Rodrigues. Integração entre as polícias militar e civil do Amazonas: análise do ambiente de cooperação interorganizacional na perspectiva dos principais gestores do policiamento de Manaus. Monografia (Especialização em Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar de Minas Gerais; Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2012.

LÓPES, Ernesto. Nova Problemática de Segurança e “Novas Ameaças”. In: SOARES, Samuel Alves; MATHIAS, Suzeley Kalil (Orgs). Novas Ameaças: Dimensões e Perspectivas. Desafios para a cooperação em defesa entre Brasil e Argentina. São Paulo: Sicurezza, 2003.

MARTCHENKO, Alexandre. Perspectivas para a inteligência externa do Brasil. In: ENCONTRO DE ESTUDOS – DESAFIOS PARA A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NO SÉCULO XXI, 3., 2004. Anais... Brasília, DF: Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, Gabinete de Segurança Institucional, 2004. p. 73-98.

MÜLLER, Gerard. O. W. Transnational crime: Definitions and concepts. In: WILLIAMS, Phil; VLASSIS, Dimitri (Org.). Combating transnational crime: Concepts, activities and Responses. Londres: Ed. ISPAC, 2005.

NOGUEIRA, Ricardo José Batista. Dinâmica territorial na fronteira Brasil-Colômbia. Somanlu, ano 5, n. 1, jan./jun. 2005.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. Democracia e Defesa Nacional: a criação do Ministério da Defesa na Presidência de FHC. São Paulo: Manole, 2005.

SAPORI, L. F. Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2009.

_____; ANDRADE, Scheilla. A integração das Polícias em Minas Gerais: institucionalização e legitimidade. In: PEREIRA JÚNIOR, Edmilson Antonio; SILVA, José Francisco da; MARON, Juliana (Orgs.). Um toque de qualidade: eficiência e qualidade na gestão do sistema de defesa social. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Defesa Social, 2010. p. 295-317.

SERRATO, Héctor Riveros. Rumo a uma política integral de convivência e segurança cidadã na América Latina: marco conceitual da interpretação-ação PNUD. Curso de Convivência e Segurança Cidadã. Textos para Leitura, 2007.

SILVEIRA, Henrique Flávio Rodrigues da. Fatores e estratégias que impactam a aplicabilidade de organizações virtuais no setor público: a percepção dos gerentes-executivos do PPA. Revista do Serviço Público, Brasília, ano 58, n. 3, p. 323-350, jul.-set. 2007.

SOARES, Luiz Eduardo. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. *Estudos Avançados*, 21 (61), 2007.

WERNER, Guilherme Cunha. O crime transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas. Tese (doutoramento) apresentada a Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Departamento de Ciência Política. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2009.

ZALUAR, Alba. Exclusão e políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, Rio de Janeiro v.12, n. 35, pp. 29-47, 1997.