

ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA NO MINISTÉRIO PÚBLICO*

Denilson Feitoza Pacheco

Promotor de Justiça/MG

1. A INTELIGÊNCIA “CLÁSSICA” OU “DE ESTADO”

1.1 As atividades de inteligência do Poder Executivo Federal

Segundo o art. 1º, § 2º, do Decreto n. 4.376/2002, que regulamentou a Lei n. 9.883/1999, *inteligência* é a atividade de obtenção e análise de dados e informações e de produção e difusão de conhecimentos, dentro e fora do território nacional, relativos a fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório, a ação governamental, a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado. *Contra-inteligência* é a atividade que objetiva prevenir, detectar, obstruir e neutralizar a inteligência adversa e ações de qualquer natureza que constituam ameaça à salvaguarda de dados, informações e conhecimentos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, bem como das áreas e dos meios que os retenham ou em que transitem (art. 3º, do Decreto n. 4.376/2002). As operações de inteligência são ações realizadas com a finalidade de obter dados não-disponíveis em fontes abertas, podem ter por alvo pessoas, locais, objetos ou canais de comunicação e se utilizam de várias técnicas operacionais, como comunicações sigilosas, disfarce, eletrônica, entrada, entrevista, estória-cobertura, fotografia, infiltração, OMD, reconhecimento, recrutamento operacional e vigilância.

A Lei n. 9.883/1999 instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e criou a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), que sucedeu, numa versão democrática, ao extinto Serviço Nacional de Informação (SNI).¹ O Decreto n. 4.376/2002 regulamentou a referida lei. A ABIN é o órgão central do SISBIN e é subordinada ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Nos termos do art. 4º deste Decreto, além dela, vários outros órgãos do Poder Executivo federal compõem o SISBIN.

* Tese aprovada por unanimidade.

1 Como leitura introdutória: ANTUNES, Priscila Carlos Brandão. *SNI & ABIN: uma leitura da atuação dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

O Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) desempenha especialmente o que aqui denominamos inteligência “clássica” ou “de estado”.² Conforme o art. 1º da Lei n. 9.883/1999, o SISBIN, que integra as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do País, tem a finalidade de fornecer subsídios ao presidente da República nos assuntos de interesse nacional.

1.2 O ciclo de inteligência, os órgãos de inteligência e as espécies de informação *lato sensu*

Há várias teorias sobre quais fases compõem o *ciclo de inteligência*. Podemos, por exemplo, numa perspectiva acadêmica, ter as seguintes fases: identificação das necessidades informacionais do usuário final (requerimento ou determinação da produção de determinada informação/conhecimento), planejamento da obtenção dos dados/informações requeridos, gerenciamento dos meios técnicos de obtenção, obtenção (coleta ou busca) dos dados/informações, processamento dos dados/informações (organização, avaliação e armazenagem), produção do conhecimento (análise, interpretação e síntese dos dados/informações), disseminação do conhecimento, uso do conhecimento e avaliação do ciclo (*feedback* quanto ao uso do conhecimento para aperfeiçoamento do ciclo de inteligência).

Em geral, um órgão de inteligência se subdivide em três áreas: a) *análise* ou atividade de inteligência *stricto sensu* (produção de conhecimento, que é documentado e disseminado na forma de relatórios de inteligência, a saber informe, apreciação, informação e estimativa); b) contra-inteligência (proteção dos dados, informações e conhecimentos de uma instituição, por meio da segurança do pessoal, segurança da documentação e material, segurança das áreas e instalações, e segurança dos sistemas de informações – comunicações e informática); c) operações de inteligência (busca do dado e/ou da informação negados ou não disponibilizados).

As espécies de informação *lato sensu* podem ser determinadas conforme o grau crescente de sua utilidade para a tomada de decisão: a) *dado* (informação *lato sensu*, em “estado bruto”, ou seja, não submetida à análise, síntese e/ou interpretação); b) *informação* (informação *stricto sensu*, já submetida a algum trabalho de análise e interpretação); c) *conhecimento* (dados e informações já submetidos à análise, síntese e interpretação necessários para a tomada de decisões).

Normalmente, órgãos de inteligência possuem regras rígidas quanto ao sigilo dos documentos de inteligência produzidos, bem como quanto ao intercâmbio de dados e conhecimentos entre órgãos de inteligência (nesse sentido, por exemplo, Portaria reservada do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da Repú-

2 Para um visão bastante abrangente da polissemia do termo inteligência, veja a seguinte obra, que é tese de doutorado sobre atividade de inteligência no Brasil e no exterior, especialmente revisada para publicação: CEPIK, Marco A. C. *Espionagem e democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

blica que estabelece normas e procedimentos gerais para o intercâmbio de dados e conhecimentos entre os órgãos do Sistema Brasileiro de Inteligência).

1.3 Pesquisa científica, atividades/operações de inteligência, investigação criminal e processo penal – método científico

A pesquisa científica, as atividades e operações de inteligência, a investigação criminal e o processo penal buscam a verdade.

A evolução de seus métodos, técnicas e instrumentos de busca da verdade, portanto, podem ser reconduzidos a um modelo único de comparação. Por exemplo, a técnica de pesquisa denominada *observação* (participante ou não), utilizada na pesquisa científica, é uma idéia básica que se denomina respectivamente *vigilância*, na inteligência, e *campana*,³ na investigação criminal.

As diferenças fundamentais são os critérios de aceitabilidade da verdade, objetivos, marcos teóricos e regras formais específicas de produção. Por exemplo, no processo penal, objetiva-se uma *verdade processual*, necessária à tomada de decisão *judicial*, enquanto, numa atividade de inteligência destinada a um “processo político”, o grau de aceitabilidade do caráter de verdade de um fato é o necessário para uma decisão *política*.

Os métodos, técnicas e instrumentos das atividades e operações de inteligência e da investigação criminal podem ser reconduzidos ao modelo geral do método científico.

Todos estabelecem um problema,⁴ hipótese,⁵ objetivo,⁶ justificativa/relevância,⁷ situação do tema/problema,⁸ marco teórico,⁹ métodos/técnicas/instrumentos de pesquisa,¹⁰ população/amostra,¹¹ cronograma,¹² conclusão, produção do relatório de pesquisa¹³ etc. As terminologias podem ser diferentes, mas a idéia básica é a mesma.

3 *Campana* é um termo da gíria policial.

4 Houve o furto qualificado pela escalada? Quem foi seu autor?

5 O furto qualificado pela escalada ocorreu da forma tal, no horário tal etc., e fulano de tal foi seu autor.

6 Determinar a autoria e a existência da infração penal especificamente considerada.

7 Temos que nos concentrar nos furtos qualificados por escalada, pois seu repentino crescimento, na localidade tal, demonstra a atuação de uma quadrilha especializada.

8 Levantamento dos dados preliminares e das doutrinas divergentes sobre como se caracteriza juridicamente a *escalada*.

9 A adoção de determinada doutrina sobre o que é, juridicamente, *escalada*, para que se possa continuar a investigação.

10 Serão ouvidas testemunhas, realizada uma perícia para verificar a estrutura física do prédio que pode caracterizar a escalada etc.

11 Que pessoas estão no âmbito de suspeitos, bem como que pessoas, na vizinhança, podem ser eventuais testemunhas.

12 Os prazos a serem cumpridos num inquérito policial.

13 No inquérito policial, o relatório final da autoridade policial, concluindo se houve a infração penal e quem for seu autor (ou seja, se foram confirmadas as hipóteses investigadas).

Não existe um saber consolidado sobre a investigação criminal, ao contrário do que ocorre, por exemplo, na metodologia científica (investigação científica ou pesquisa científica) e nas atividades de inteligência (“investigação” de inteligência, ou seja, operações de inteligência).

1.4 O valor probatório das atividades de inteligência “clássica”

Nas atividades de inteligência, a coleta é a consulta a fontes abertas, como internet, livros etc. A busca é o levantamento de *dados negados*, que se referem a fontes *não-abertas*.

A idéia de busca, na atividade de inteligência, antecedeu historicamente à própria investigação criminal. Já nos tempos antigos eram enviadas pessoas para fazer levantamento da estrutura dos exércitos, características da economia, da população e da tecnologia etc.

O procedimento de busca (operação de inteligência) pode ser utilizado na investigação criminal, desde que sujeito às limitações de conteúdo e de forma estabelecidas pela lei processual penal.

Quanto à validade das provas obtidas na busca (operação de inteligência), todas as “provas” obtidas pelas atividades de inteligência em geral e pelas operações de inteligência podem, em princípio, ser utilizadas na investigação criminal, desde que sujeitas às limitações de conteúdo e de forma estabelecidas pela lei processual penal.

Essa possibilidade de utilização decorre do princípio da liberdade probatória do processo penal. Tal aplicabilidade ocorre mais intensamente na fase de investigação criminal, tendo em vista sua finalidade de servir de base à propositura de ações penais e às medidas cautelares pessoais (prisões provisórias, busca-apreensão pessoal) e reais (seqüestro, arresto, busca-apreensão de coisas etc.). Assim, uma filmagem com som, feita em público, em que o indiciado declara que irá fugir, inclusive com o detalhamento da fuga, servirá para que um juiz criminal decrete sua prisão temporária ou preventiva, conforme o caso, não importando se a filmagem foi feita por uma operação de inteligência ou por uma investigação criminal.

No processo penal propriamente dito, a aplicabilidade é menor, tendo em vista as normas probatórias mais limitativas, como princípio do contraditório, princípio da ampla defesa etc.

Ademais, a busca tem mais limitações éticas que legais, enquanto ocorre o contrário na investigação criminal, devido as limitações legais formais impostas à última. Entretanto, há um núcleo essencial, nos direitos fundamentais, que não pode ser atingido pela investigação criminal e tampouco pelas operações de inteligência.

Em certas hipóteses, deve haver autorização judicial antes da operação de inteligência. Por exemplo, se for uma das matérias que a lei sujeita à autorização judicial, como a interceptação telefônica, o órgão de inteligência deverá, do ponto de vista legal, obter autorização judicial, desde que satisfeitos os requisitos legais. Não se discute que, ilegalmente, é possível se fazer uma interceptação telefônica, mas ela seria imprestável, por sua ilicitude, no âmbito do direito processual penal.

De lege ferenda, os órgãos de inteligência teriam maior aceitabilidade de, por exemplo, inserir na lei a permissão de interceptação telefônica, se fossem submetidos à autorização judicial prévia.

Quanto ao uso do dado obtido, numa operação de inteligência, para fundamentar o pedido de autorização judicial, isso dependerá da espécie de autorização. Por exemplo, facilmente se poderiam utilizar “provas” obtidas pela inteligência em pedidos de prisão temporária, mandado de busca e apreensão etc.

Enfim, um procedimento de busca, como gênero, poderá ser de uma operação de inteligência ou uma investigação criminal, conforme o objetivo e as regras formais do caso.

Os serviços de inteligência, todavia, não têm como objetivo, geralmente, a coleta ou busca de provas *processuais*, mas a produção de um conhecimento que permita ao decisor de uma instituição tomar suas decisões estratégicas. Ademais, em razão do segredo de certas matérias ou dos sigilos funcionais a que estão submetidos agentes de inteligência, geralmente não é possível a utilização dos *elementos probatórios* colhidos durante as atividades de inteligência no âmbito do direito processual penal, não porque não sejam reconhecidos pelo direito processual como elementos probatórios ou investigativos, mas por força dos sigilos legalmente impostos aos agentes de inteligência ou às matérias sigilosas.

Assim, devemos ressaltar que os documentos de inteligência não podem ser, pura e simplesmente, juntados aos autos de um inquérito policial militar ou de um processo penal militar, mas convenientemente “tratados”, o que talvez não seja possível em razão de a atividade de inteligência não ter se adequado às normas processuais penais no caso concreto.

2. A INTELIGÊNCIA “CRIMINAL” OU “DE SEGURANÇA PÚBLICA”

2.1 A investigação criminal como saber não-consolidado

Infelizmente, o CPP e o CPPM têm apenas alguns poucos tópicos sobre a investigação criminal, que a maioria dos atores (*operadores*) jurídicos, como juízes e promotores de Justiça, dos professores e dos juristas considera suficiente para aferição do cumprimento do princípio do devido processo legal.

Na verdade, não existe um saber consolidado sobre a investigação criminal, como ocorre na metodologia científica.

O CPP e o CPPM têm orientações muitíssimo genéricas a respeito. Por exemplo, estabelecem coisas do tipo “ouvir o indiciado”, “ouvir o ofendido” etc., mas não há critérios de confiabilidade do testemunho, técnicas de oitiva etc.

A quase totalidade do que é *materialmente* a investigação criminal está tão somente na mente das pessoas que a realizam.

Ora, como podemos aperfeiçoar algo que não está consolidado como um saber específico, devidamente controlado, documentado, analisado, avaliado, discutido, compartilhado etc.? Como geralmente isso não é feito, diariamente esse saber se perde,

juntamente com excelentes policiais – especialistas em suas áreas (seqüestro, entorpecentes, roubos e furtos de cargas, falsidade documental, crimes informáticos etc.) –, quando se aposentam ou drasticamente sucumbem no cumprimento do dever.

A disseminação de outros paradigmas de investigação no âmbito das Polícias, atualmente, faria muito mais pela investigação criminal do que qualquer estudo dogmático-jurídico.

Assim, podemos adaptar e aplicar à investigação criminal, com resultados bastante significativos, vários conhecimentos consolidados da “investigação” de inteligência (operações de inteligência) e da investigação científica (pesquisa científica).

A *segurança pública* teria resultados muito mais efetivos se os atores jurídicos envolvidos de uma forma ou de outra com a investigação criminal, como policiais e promotores de Justiça, substituíssem parte considerável de suas cargas horárias destinadas à dogmática jurídica por disciplinas como metodologia da pesquisa para ciências humanas¹⁴ ou sociais, métodos quantitativos para ciências humanas,¹⁵ métodos de pesquisa para “Justiça Criminal e Criminologia”¹⁶ e atividades de inteligência (análise, contra-inteligência e operações de inteligência).

2.2 O Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP)

O Decreto n. 3.695/2000 criou o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), estabelecendo como seu órgão central a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). O SISP é um subsistema por ser parte do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN). Compõem o SISP, além da SENASP, os Ministérios da Justiça, da Fazenda, da Defesa e da Integração Nacional e o 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. Numa síntese, órgãos dos Poderes Executivos estaduais e federal.

A SENASP criou a Rede Nacional de Inteligência de Segurança Pública (RENISP), que é uma rede tecnológica para a comunicação segura dos integrantes do SISP, basicamente composta por um módulo de criptografia de mensagens (MCX-27), um aparelho de criptografia de *fax* ou fac-símile (UD-7) e um telefone que criptografa a voz (TSG).

Há um grande esforço para se adequar (melhor se diria: complementar) a inteligência dita *de estado* (ou seja, relativa à segurança *nacional*, isto é, do Estado e da

14 DESHAIES. *Metodologia da investigação em ciências humanas*. Lisboa: Instituto Piaget, 1997. (Coleção: Epistemologia e Sociedade). (Título original: *Méthodologie de la Recherche en Sciences Humaines*). Veja também: LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. *A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Porto Alegre/Belo Horizonte: Artes Médicas Sul/UFGM, 1999.

15 HUOT, Réjean. *Métodos quantitativos para as ciências humanas*. Lisboa: Instituto Piaget, 2002. (Coleção: Epistemologia e Sociedade). (Título original: *Méthodes Quantitatives pour les Sciences Humaines*).

16 Veja o excelente livro: MAXFIELD, Michael G.; BABBIE, Earl. *Research Methods for Criminal Justice and Criminology*. Belmont: Wadsworth Thomson Learning, 2005. (Publicada em 2004 com data de 2005).

sociedade como um todo) à área de segurança pública. A inteligência de *segurança pública* ou inteligência *criminal* é um conceito em construção.

Nessa linha de adjetivação do termo inteligência, poderíamos ainda subdividir a inteligência de segurança pública (ou inteligência criminal) em inteligência *policial*, para a inteligência desenvolvida no âmbito das Polícias, e inteligência *prisional* (ou, mais restritivamente, inteligência *penitenciária*), para a desenvolvida no âmbito dos estabelecimentos prisionais.

Todavia, a rigor, a questão é de aplicabilidade da inteligência na área de segurança pública (ou, mais amplamente, na área criminal), pois se trata sempre de inteligência *de estado* e não *de governo*, uma vez que tais serviços não estão (melhor se diria: não devem estar) a serviço de um governante ou grupo político determinado, mas da Sociedade e do Estado nos seus mais relevantes interesses públicos.

Já há uma doutrina bem consolidada no âmbito da Agência Brasileira de Inteligência. As Forças Armadas e várias polícias militares também possuem uma doutrina de inteligência bem consolidada. Entretanto trata-se, em regra, de material classificado como reservado ou confidencial. Todavia, não há uma doutrina única ou, pelo menos, um padrão nacional mínimo quanto às atividades de inteligência *latu sensu*, nem sua adequação especificamente à atuação das polícias na área criminal. Por outro lado, na área de segurança pública, busca-se uma distinção nítida entre atividade de inteligência e atividade de investigação criminal, o que ainda não é claro para muitos dirigentes, chefes ou comandantes de secretarias de estado ou das polícias que ocupam seus cargos sem formação ou conhecimento específico a respeito. Entretanto, boa parte dos profissionais de inteligência faz distinção entre atividade de inteligência e investigação criminal.

2.3 A inteligência criminal nos EUA

Até a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos utilizavam a atividade de inteligência basicamente como inteligência “clássica”, ou seja, com fins militares (inteligência *militar*) e políticos.

As autoridades de “segurança pública” (em sentido amplo) foram lentas em aceitar a utilidade da inteligência criminal no combate a grupos criminais. Gradualmente, a inteligência criminal obteve o reconhecimento como uma ferramenta efetiva de combate ao crime. Levou mais de um século para a inteligência criminal obter a aceitação generalizada.

De 1900 a 1950, a inteligência criminal foi utilizada de forma muito limitada. Apenas na segunda metade do século XX, a inteligência criminal mostrou sua efetividade.

A Unidade de Inteligência de “Segurança Pública” (L.E.I.U – *Law Enforcement Intelligence Unit*)¹⁷ foi formada por 26 agências estatais e locais de “segurança públi-

17 A expressão “law enforcement” é de difícil tradução, por não ter um equivalente exato em português. Costuma ser traduzida como “cumprimento da lei”, mas a expressão “segurança pública”, entendida de

ca”, em 1956, como uma organização cujos membros trocam informações criminais confidenciais não disponíveis prontamente por meio de outros canais policiais normais, tendo como agência central de coordenação o Departamento de Justiça da Califórnia. Atualmente, possuiu mais de 250 agências dos Estados Unidos, Canadá, Austrália e África do Sul.

Em 1971, foi produzida a primeira versão da obra *Basic Elements of Intelligence* (Elementos básicos de inteligência), por Don R. Harris. Pouco depois, em 1976, foi publicada a edição revisada, *Basic Elements of Intelligence – Revised*, publicada, em Washington/DC, pela *Law Enforcement Assistance Administration*.¹⁸ Essa obra foi um esforço de padronização e melhoria da inteligência criminal e serviu de referência para toda uma geração, sendo considerada uma obra clássica.

Em 2000, a Unidade de Inteligência de “Segurança Pública” (*Law Enforcement Intelligence Unit – LEIU*) e a Associação Internacional de Analistas de Inteligência “de Segurança Pública” (*International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts – IALEIA*) publicaram uma revisão da obra clássica *Basic Elements of Intelligence*, intitulada *Intelligence 2000: Revising the Basic Elements*, editada por Marilyn B. Peterson, Bob Morehouse e Richard Wright.¹⁹

Essas obras representam um importante modelo de adaptação da atividade de inteligência “clássica” à atividade de inteligência “criminal”.

O modelo de inteligência policial da Polícia Federal brasileira aproxima-se, em linhas gerais, desse modelo de inteligência criminal praticado nos Estados Unidos da América.

Há várias aplicações relevantes da atividade de inteligência criminal nos Estados Unidos, como policiamento guiado pela atividade de inteligência, inteligência sobre crime organizado, inteligência sobre controle de narcóticos, inteligência sobre terrorismo, inteligência sobre jogos de cassino e inteligência financeira.

2.4 A inteligência policial no Brasil

Durante o “regime militar” no Brasil, o Serviço Nacional de Inteligência (SNI) mobilizou profundamente os “serviços de informação” (atuais serviços de inteligência) das polícias, especialmente voltados para a repressão aos opositores políticos do governo militar então no poder. Assim, disseminou-se, no meio policial, uma atividade de inteligência “clássica”, voltada para a “segurança nacional”, a qual estaria

forma ampla, inclusive para englobar órgãos não-policiais e ilícitos não-penais (por exemplo ilícitos fiscais e infrações de trânsito), é mais didática para as finalidades deste trabalho.

18 HARRIS, Don R. *Basic Elements of Intelligence – Revised*. Washington: Law Enforcement Assistance Administration, 1976.

19 PETERSON, Marilyn B.; MOREHOUSE, Bob; WRIGHT, Richard (eds.). *Intelligence 2000: Revising the Basic Elements*. 2. impressão. Sacramento-CA / Lawrenceville-NJ: *Law Enforcement Intelligence Unit (L.E.I.U.) / International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts (IALEIA)*, 2002. Trata-se da obra utilizada como referência básica na redação deste item.

ameaçada pelos “dissidentes” políticos. Isso dificultou que os serviços de inteligência policial evoluíssem para uma inteligência criminal que atendesse especificamente às suas funções policiais.

Com o fim do governo militar, houve serviços de inteligência que continuaram com a “inteligência clássica” e serviços que passaram a fazer a “repressão” interna aos seus próprios quadros (“polícia interna”, com fins disciplinares), e outros que passaram a fazer as duas coisas. De qualquer forma, não se disseminou logo a idéia de se adequarem os serviços de inteligência à produção de provas para investigações criminais e processos penais.

Mesmo atualmente, vários serviços de inteligência policial se mantêm na linha restritiva da inteligência “clássica”, destinados ao processo decisório de suas chefias máximas, como, conforme o caso, o chefe da Polícia Civil, o comandante-geral da Polícia Militar, o secretário de Estado de segurança etc. Há, em certos casos, até mesmo uma resistência à sua utilização em investigações criminais, como o que tais serviços de inteligência têm maior dificuldade ainda de adaptarem suas atividades de inteligência para que produzam provas válidas nos inquéritos policiais e nos processos penais, conforme as normas processuais penais.

Não estamos questionando a alta qualidade de vários serviços de inteligência policial no cumprimento de suas missões específicas, mas ressaltando uma certa indefinição nacional sobre qual *deveria ser* a finalidade dos serviços de inteligência policial em geral.

As organizações criminosas (“crime organizado”) têm cooptado sistematicamente militares nas várias corporações militares, com o que armamentos militares com alto poder de destruição da população civil têm sido encontrados nas mãos de traficantes, policiais militares têm participado de seqüestros, roubos e tráfico de entorpecentes etc., causando uma crise de legitimidade das organizações militares. Desse modo, os serviços de inteligência militar estão diante do desafio de atuarem na repressão de crimes militares, tendo que adaptar suas atividades de inteligência à produção probatória.

Enfim, a crescente escassez dos recursos humanos, materiais e financeiros nos Estados e no Poder Executivo Federal tem compelido os serviços de inteligência policial, cada vez mais, à produção de provas em investigações criminais e processos penais. Por conseguinte, pensamos que a tendência dos serviços de inteligência policial, no Brasil, seja a dupla vertente de produção de provas para investigações e processos criminais (inteligência tática) e a produção de conhecimento destinado ao processo decisório estratégico (inteligência estratégica).

Nesse sentido, a Polícia Federal fez uma adaptação proveitosa da inteligência “clássica” às necessidades específicas de suas atividades policiais, especialmente pela inclusão da produção de provas para investigações criminais e processos penais.

Sua atividade de inteligência produz um *conhecimento* que, conforme o caso, objetiva a produção de prova durante investigação ou processo criminais (especialmente quanto à ação criminosa complexa), subsidia o planejamento e a execução de outras ações, operações e investigações policiais, estima a evolução da criminalidade

ou serve para assessorar autoridades governamentais na formulação de políticas de prevenção e combate à violência.

Também operou uma adequação do conteúdo dos conhecimentos e da terminologia dos documentos, os quais se denominam informação policial, análise de conjuntura criminal e estimativa de evolução da criminalidade (além do informe policial, que não contém “conhecimento de inteligência” propriamente), no lugar dos “clássicos” informe, apreciação, informação e estimativa.

Portanto, a atividade de inteligência policial da Polícia Federal é voltada especialmente para a produção de provas da materialidade e da autoria de crimes, exercendo atividade de natureza eminentemente executiva (inteligência tática), mas também pode realizar atividade de natureza consultiva, quando, por meio dos conhecimentos contidos em análises de conjuntura criminal ou em estimativas de evolução de criminalidade, assessora autoridades governamentais na formulação de políticas de prevenção e combate à criminalidade (inteligência estratégica). A atividade de inteligência “clássica” (ou “de estado”), diversamente, é voltada especialmente para o assessoramento do processo decisório.

3. A INTELIGÊNCIA “MINISTERIAL”

3.1 Inteligência competitiva e inteligência *institucional*

Organizações privadas, especialmente empresas, adaptaram a noção de inteligência *de estado* à de inteligência *competitiva*, sempre no sentido de dados e informações que foram adequada e suficientemente trabalhados para se tornarem inteligência ou conhecimento, ou seja, uma *informação* interpretada e sintética capaz de propiciar a tomada de decisão, especialmente a decisão estratégica.²⁰

Podemos, assim, generalizar a noção de inteligência *de estado* para a de inteligência *institucional* (melhor se diria: aplicarmos a inteligência no âmbito de outras instituições ou órgãos públicos), abrangendo-se, desse modo, órgãos públicos em geral, inclusive os Ministérios Públicos, não somente quanto à sua área criminal, mas também quanto a todas as suas áreas.

Assim, é cabível dizer-se inteligência *ministerial*, para se referir às atividades de inteligência institucional realizadas pelo Ministério Público.

3.2 Constitucionalidade da atividade de inteligência no Ministério Público

No item 1.1, referimo-nos às atividades de inteligência especificamente “do Poder Executivo Federal”. Conforme vimos, o “Sistema Brasileiro de Inteligência”

20 Para uma visão abrangente: TARAPANOFF, Kira (org.). *Inteligência organizacional e competitiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

(SISBIN) tem a finalidade de fornecer subsídios ao presidente da República nos assuntos de interesse nacional (art. 1º da Lei n. 9.883/1999).

Tendo em vista a independência dos Poderes da União (art. 2º da Constituição da República – CR), o SISBIN, destinado a assessorar especificamente o presidente da República, não poderia subordinar os Poderes Legislativo e Judiciário, sem expressa previsão constitucional.

Tampouco o SISBIN poderia subordinar o Ministério Público, uma vez que a Constituição da República expressamente atribui o princípio da independência funcional ao Ministério Público e lhe assegura autonomia funcional e administrativa (art. 127, §§ 1º e 2º, CR). A independência e a autonomia quanto às suas funções são pressupostos do cumprimento de suas finalidades constitucionais, a saber a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, defesa esta que comumente é feita em face dos próprios Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Portanto, do ponto de vista constitucional, tanto os Poderes Legislativo e Judiciário quanto o Ministério Público podem desenvolver seus próprios “sistemas de inteligência”.

3.3 Relevância e aplicabilidade da atividade de inteligência no Ministério Público e o princípio constitucional da eficiência

As expressões “sistema de inteligência” e “atividade de inteligência” possuem uma aura mítica, que, em razão das experiências repressivas e traumatizantes dos “serviços de informação” durante a época do “regime militar” no Brasil, passaram a gozar de grande preconceito. Foi por isto que, após o término do “regime militar”, os “serviços de informação” mudaram sua terminologia para “inteligência”, a fim de ter legitimidade perante a sociedade.

Entretanto, conforme vimos no item 1.3, as atividades de inteligência podem ser reconduzidas ao método científico. De outro ponto de vista, os “sistemas de inteligência” e as “atividades de inteligência” nada mais são do que sistemas de gestão da informação, ou, numa visão mais ampla e atual, sistemas de gestão do conhecimento.

Há uma imensa “massa de informação” com a qual o Ministério Público tem que lidar cotidianamente, seja quanto ao seu trabalho forense, seja quanto ao estabelecimento e execução de suas políticas e estratégias institucionais (execução orçamentária, gestão de seus recursos humanos, financeiros e materiais, planos gerais de atuação, relacionamento com outras instituições etc.).

Certamente viola o princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*, CR) que o Ministério Público trabalhe com essa “massa de informações” de maneira meramente empírica, acarretando grande desperdício de recursos humanos, materiais e financeiros. O Ministério Público, portanto, deve utilizar-se de métodos, técnicas e ferramentas adequadas para lidar com as informações necessárias ao desempenho de suas finalidades constitucionais. Não importa se serão utilizados os métodos, as técnicas e as ferramentas do que se convencionou denominar de “atividades de inteligência”

ou, numa visão mais “gerencial”, dos seus equivalentes dos sistemas de gestão da informação e da inteligência competitiva, pois, diante da crescente complexidade dos fatos com os quais lida o Ministério Público e a necessidade de sua atuação sistêmica, seja na área cível (por exemplo, ações civis para defesa de interesses difusos e coletivos) ou penal (por exemplo, programas de prevenção e repressão à criminalidade), o certo é que o Ministério Público deve utilizar alguma sistema de gestão da informação, superando a fase individualista e amadorística de muitos de seus membros e alcançando a racionalidade gerencial exigida pelo princípio constitucional da eficiência.

Os modelos estatais de “atividade de inteligência” ou de “sistema de inteligência” constituem uma certa ordenação, adequação e organização de métodos, técnicas e ferramentas de gestão da informação, especialmente destinados ao processo decisório governamental. Vimos, nos itens 3.3 e 3.4, como esses modelos foram adaptados para também atender à produção probatória necessária, por exemplo, à atuação de órgãos policiais em investigações criminais.

Alguns desses modelos já estão suficientemente consolidados e testados em situações semelhantes às da atuação do Ministério Público. Portanto, poderiam ser facilmente adaptados às investigações civis (inquéritos civis) e criminais, inúmeras de alta complexidade, que são conduzidas pelo Ministério Público. Possivelmente isso seria mais vantajoso e menos dispendioso para o Ministério Público do que aplicar às suas investigações sistemas genéricos de gestão da informação, idealizados, normalmente, para organizações muito diferentes do Ministério Público.

Também podemos apontar, exemplificativamente, diversas vantagens com a criação de unidades de inteligência nos Ministérios Públicos, como:

a) um órgão de inteligência do Ministério Público estabelece um princípio de confiança em outros órgãos de inteligência, no sentido de que as regras de sigilo dos documentos de inteligência serão respeitadas, evitando-se que, inadvertidamente, sejam utilizados, sem o devido tratamento, como prova em procedimentos investigatórios ou processos, cíveis ou criminais;

b) órgãos de inteligência intercambiam informações diretamente com outros órgãos de inteligência, inserindo, assim, os Ministérios Públicos em várias redes de inteligência, o que lhes permite o acesso rápido a informações que, mesmo não podendo, eventualmente, ser utilizadas como provas em procedimentos investigatórios ou processos, permitem orientar a atuação do Ministério Público, o que acarreta uma imensa economia e eficiência no emprego de recursos humanos, financeiros, materiais e temporais. Por exemplo, uma grande investigação criminal ou um inquérito civil podem ser reorientados a partir de informações obtidas de órgãos de inteligência externos;

c) um órgão de inteligência possibilita uma sistematização de alto nível no tratamento de dados e informações, capaz de transformá-los em conhecimento necessário para a tomada de decisões estratégicas do Procurador-Geral e da Administração Superior do Ministério Público. Por exemplo, as estimativas do desenrolar de situações sociais podem facilitar o estabelecimento da política institucional e a elaboração do Plano Geral de Atuação (plano estratégico do MP);

d) um órgão de inteligência ministerial pode propiciar o desenvolvimento das atividades persecutórias, sejam em procedimentos investigatórios (inquéritos policiais, procedimentos investigatórios criminais próprios ou inquéritos civis) ou em processos cíveis ou criminais, devido ao aperfeiçoamento das técnicas de análise, por meio das quais é possível o cruzamento de imensas quantidades de informação (por exemplo, construindo-se o diagrama de relacionamentos de uma organização criminosa ou o fluxograma de lavagem de dinheiro de um caso criminal).

Esses “modelos” de atividade de inteligência também são relevantes para a nova realidade do Ministério Público, que lhe impõe preocupações com sua “segurança orgânica”, a qual é um dos aspectos da “contra-inteligência”.

A era da crença ingênua na intangibilidade física dos membros do Ministério Público já passou. O assassinato do promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos, em razão de suas funções ministeriais, foi um caso paradigmático. Também outros foram mortos no exercício de suas funções.

Ademais, o Ministério Público tem acesso a uma grande quantidade de informação sigilosa em decorrência de sua atuação forense, como informações sujeitas a sigilo bancário, sigilo fiscal, sigilo industrial etc. O Ministério Público não pode ser negligente em acessar e, ainda que provisoriamente, manter tais informações de forma devassável, em computadores que podem conter “vírus eletrônicos” que exportam ilicitamente as informações, em mesas e armários acessíveis por qualquer um etc. Além das graves violações de direitos fundamentais que isso representa, podemos ainda imaginar os prejuízos patrimoniais vultosos que, por exemplo, a quebra de um sigilo industrial teria.

A contra-inteligência, desse modo, especialmente na sua vertente de segurança orgânica (proteção dos dados, informações e conhecimentos de uma instituição, por meio da segurança do pessoal, segurança da documentação e material, segurança das áreas e instalações, e segurança dos sistemas de informações – comunicações e informática), poderia ser adequada ao ambiente do Ministério Público de maneira muito profícua.

A inteligência *institucional* pode ser, ainda, um valioso serviço para a elaboração do Plano Geral de Atuação do Ministério Público (ou seja, seu plano estratégico). Vejamos um exemplo.

Várias pesquisas científicas têm demonstrado, consistentemente, que rápidos processos de urbanização costumam acarretar um abrupto e significativo crescimento da taxa de criminalidade. Os loteamentos irregulares ensejam exatamente esses processos rápidos de urbanização, com o conseqüente crescimento da criminalidade. Tais loteamentos irregulares são facilitados pela falta de plano diretor dos municípios. Se o Ministério Público promover sistematicamente a elaboração dos planos diretores dos municípios que se enquadram no art. 41 da Lei n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), por exemplo pela expedição de recomendações às prefeituras municipais para elaboração dos planos diretores e inclusão dos recursos necessários no orçamento municipal (art. 27, parágrafo único, inciso VI, da Lei n. 8.625/1993 e art. 52, VII, da Lei n. 10.257/2001), o Ministério Público estará tendendo à efetividade no

cumprimento de suas finalidades constitucionais de defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais, especialmente no que tange a manutenção da segurança pública e, por conseguinte, da paz pública. No Plano Geral de Atuação do Ministério Público (planejamento estratégico), várias áreas de especialização poderiam ser envolvidas na questão, como promotorias de Justiça responsáveis por urbanismo e habitação, meio ambiente, patrimônio público e criminal.

O Ministério Público que meramente cumpre a “trilogia formal alienante”, a saber fazer relatório/fundamentação/conclusão em suas manifestações forenses, comparecer no fórum ou tribunal no horário legal e manter trabalho em dia, já não atende mais os anseios sociais. De que adianta o cumprimento dessa trilogia se a atuação do Ministério Público não é socialmente eficiente, eficaz e efetiva? Como pode um membro do Ministério Público que atua, por exemplo na área criminal, ignorar as taxas de criminalidade (furtos, homicídios, roubos etc.), as tendências de evolução da criminalidade ou até o impacto efetivo de sua atuação nos índices de criminalidade e, como se não bastasse, acomodar-se com seus mapas estatísticos do número de peças produzidas que não têm qualquer relevância para o estabelecimento de políticas públicas?

As finalidades institucionais do Ministério Público encontram-se previstas no art. 127, *caput*, da Constituição da República e não no seu art. 129. Em outras palavras, a defesa da ordem jurídica e defesa dos interesses sociais quanto à segurança pública não se realizam apenas com as denúncias, os pareceres e as manifestações dos membros do Ministério Público em inquéritos policiais e em processos penais. Podemos, é claro, com muito orgulho propalar a condenação que conseguimos em um caso de homicídio doloso, mas qual o custo social, familiar, psicológico e econômico que a morte de um indivíduo acarretou para a sociedade? Não seria muito mais racional, eficiente e efetivo se evitar a morte? O Ministério Público, portanto, deve buscar os meios mais eficientes e efetivos para a realização de suas finalidades constitucionais, e isto significa ter que agir também preventivamente e não somente repressivamente.

Há novas demandas sociais quanto à atuação do Ministério Público e o discurso abstrato de que o Ministério Público defende a sociedade quando está agindo já não é suficiente. O cumprimento da “trilogia formal alienante” não é mais suficiente para justificar e legitimar socialmente as prerrogativas e garantias institucionais conferidas ao Ministério Público. A apresentação de mapas estatísticos com número de peças produzidas também não é. A sociedade clama por efetividade, num ambiente de crescente complexidade. Diante de novas demandas sociais e de situações cada vez mais complexas, o Ministério Público deve, portanto, valer-se de novos métodos, técnicas e ferramentas.

3.4 Regulamentação da atividade de inteligência “ministerial”

Da autonomia funcional e administrativa do Ministério Público (art. 127, § 2º, CR) decorre sua competência para estruturar e organizar seus serviços administrativos.

Os procuradores-gerais dos Ministérios Públicos, de um modo geral, possuem atribuição, conforme o caso, para a criação de centros de apoio operacional, grupos de

atuação especial e comissões técnicas (a respeito, veja Lei n. 8.625/1993 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Lei Complementar n. 75/1993 – Estatuto do Ministério Público da União, e Leis Complementares estaduais dos Ministérios Públicos dos Estados). Nessa linha, os procuradores-gerais, em princípio, podem criar “órgãos de inteligência” por meio, por exemplo, de resolução, de maneira análoga à criação de grupos de atuação especial ou comissões técnicas, ou, até, como um “centro de apoio operacional de inteligência”.

Uma opção que daria maior estabilidade a tais órgãos seria a previsão legal expressa do órgão de inteligência, por exemplo nas respectivas leis complementares estaduais, como órgão auxiliar, ao lado dos outros órgãos auxiliares estabelecidos no art. 8º da Lei n. 8.625/1993, como os Centros de Apoio Operacional, a Comissão de Concurso, o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, os órgãos de apoio administrativo e de assessoramento e os estagiários, o que estaria no âmbito de competência legislativa estadual. Nesse sentido, poderíamos ter os “centros de inteligência”, “centros de segurança e inteligência” ou “coordenadorias de segurança e inteligência” criados em lei. As leis que regulamentam os serviços administrativos do Ministério Público também poderiam estabelecer cargos especificamente destinados ao órgão de inteligência, seja pelo deslocamento de outro cargo interno já existente para o órgão de inteligência, seja pela criação de cargo com qualificação própria. Também seria conveniente que a respectiva lei previsse a concessão de percentuais sobre o subsídio (remuneração) aos servidores públicos de outras instituições que fossem cedidos temporariamente ao órgão de inteligência ministerial ou mesmo estabelecesse que o Ministério Público deveria arcar integralmente com os respectivos subsídios e vantagens, além de diárias e indenizações.

Em vários setores do Poder Executivo Federal, há um pensamento equivocado quanto à impossibilidade de o Ministério Público integrar o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) ou o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), o que faz com que tais sistemas sejam incompletos quanto aos seus produtos (inteligência ou conhecimento), uma vez que o Ministério Público, atualmente, detém um quantidade imensa de informações e conhecimentos relevantes para as atividades de inteligência. Se, por um lado, o Ministério Público não pode ser subordinado ao Poder Executivo, razão pela qual este não lhe poderia impor a participação no SISBIN ou no SISP (e este é o pretexto geralmente utilizado para não incluir o Ministério Público), por outro lado poderia ser “assegurada” a participação do Ministério Público, com o que o óbice legal estaria contornado, uma vez que, “assegurando” sua participação, não lhe estaria impondo. Isso foi exatamente o que fez o Governo do Estado de Minas Gerais, que tem incluído sistematicamente o Ministério Público de Minas Gerais em novos órgãos de inteligência, como os pertencentes ao Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública de Minas Gerais (GISP ou GGI-MG) ou ao Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS), por exemplo com a previsão, em decreto do governador, de que está “assegurada” a participação do Ministério Público como membro nato.

O Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos (CNPGE) e o Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas (GNCO)

procuraram, por mais de três anos, de maneira infrutífera, negociar com o Poder Executivo Federal a inclusão dos Ministérios Públicos no SISBIN ou no SISP. Talvez por um equívoco estratégico, o Executivo Federal tenha perdido a oportunidade de coordenar a imensa atividade de inteligência que tem surgido no âmbito dos Ministérios Públicos.

3.5 Casos e tendências de atividade de inteligência “ministerial”

Vários Ministérios Públicos já criaram seus órgãos de inteligência, como o Centro de Segurança e Inteligência Institucionais (CESIN) do Ministério Público de Minas Gerais e a Coordenadoria de Segurança e Inteligência do Ministério Público do Rio de Janeiro.

Nos anos em que fomos secretário-geral do Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas (GNCOC), idealizamos e coordenamos o Grupo de Inteligência dos Ministérios Públicos (GIMP), como parte daquele grupo, com a finalidade de criar a “doutrina nacional de inteligência” do Ministério Público (conjunto de princípios, fundamentos e regras da atividade de inteligência),²¹ implantar um sistema nacional de inteligência dos Ministérios Públicos e desenvolver atividades de inteligência voltadas para a prevenção, o controle e o combate às organizações criminosas (“crime organizado”). O GNCOC e seu subgrupo GIMP foram consolidados como espécies de órgãos do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPGE).

De modo geral, num primeiro momento, as atividades de inteligência do Ministério Público têm sido especialmente voltadas para o combate ao “crime organizado”, numa vertente mais pragmática de inteligência tática destinada à produção de provas. Com isso, a utilidade e eficiência da atividade de inteligência têm sido demonstradas para os procuradores-gerais e demais órgãos das Administrações Superiores dos Ministérios Públicos.

Com a crescente consolidação das atividades de inteligência *ministerial*, uma visão mais abrangente tem sido disseminada, por um lado para incluir-se a atuação cível de defesa dos interesses difusos e coletivos, e, por outro, para se desenvolver inteligência *estratégica*, destinada aos processos decisórios estratégicos do Ministério Público, como elaboração de Plano Geral de Atuação, estabelecimento de políticas de atuação, definição de relacionamento com instituições diversas do Ministério Público etc.

21 Essa “doutrina” pretende ser um padrão mínimo para que cada Ministério Público institua formalmente a sua própria. O estabelecimento de padrões mínimos é fundamental para a melhoria de qualquer organização. No âmbito da atividade de inteligência de “segurança pública” ou “criminal”, veja os recentes padrões estabelecidos pela Associação Internacional de Analistas de “Segurança Pública” (ou “Criminal”), a pedido do *Global Justice Information Sharing Initiative* (Global) *Intelligence Working Group* (GIWG): GLOBAL JUSTICE INFORMATION SHARING INITIATIVE; INTERNATIONAL ASSOCIATION OF LAW ENFORCEMENT

A tendência da atividade de inteligência “ministerial”, portanto, é no sentido semelhante ao da inteligência criminal nos EUA (acima referida), com a dupla vertente de produção de provas para investigações e processos tanto criminais quanto cíveis (inteligência tática) e de produção de conhecimento destinado ao processo decisório estratégico (inteligência estratégica). Quanto à estrutura organizacional, os melhores resultados têm sido obtidos a partir de órgãos de inteligência ministerial que integram, em seus quadros, policiais e outros servidores públicos qualificados (como fiscais da receita) cedidos pelas respectivas instituições.

4. CONCLUSÕES

Quanto à validade das provas obtidas na busca (operação de inteligência), com fundamento no princípio processual da liberdade probatória, todas as “provas” obtidas pelas atividades de inteligência em geral e pelas operações de inteligência podem, em princípio, ser utilizadas na investigação criminal e, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, também no processo penal, desde que sujeitas às limitações de conteúdo e de forma estabelecidas pela lei processual penal. Entretanto, os documentos de inteligência não devem ser, pura e simplesmente, juntados aos autos de um inquérito policial ou de um processo penal, mas convenientemente “tratados”, inclusive por força de sigilos legalmente impostos aos agentes de inteligência e/ou às matérias sigilosas, o que pode inviabilizar, no caso concreto, seu “tratamento” e utilização no âmbito do direito processual penal.

Do ponto de vista jurídico-constitucional, tanto os Poderes Legislativo e Judiciário, com fundamento na independência dos Poderes (art. 2º da Constituição da República – CR), quanto o Ministério Público, com fundamento no princípio da independência funcional e na autonomia funcional e administrativa (art. 127, §§ 1º e 2º, CR), podem desenvolver seus próprios “sistemas de inteligência”, uma vez que o “Sistema Brasileiro de Inteligência” (SISBIN) é composto basicamente por órgãos do Poder Executivo federal e tem a finalidade de fornecer subsídios especificamente ao presidente da República nos assuntos de interesse nacional (art. 1º da Lei n. 9.883/1999).

Apesar de que, por um lado, em virtude de normas constitucionais, o Ministério Público não pode ser subordinado ao Poder Executivo, razão pela qual este não lhe poderia “impor” a participação no Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) ou no Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), por outro lado o Poder Executivo poderia “assegurar” a participação do Ministério Público como membro nato nesses sistemas, como fez o Governo do Estado de Minas Gerais no Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública de Minas Gerais (GISP ou GGI-MG) e no Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS).

O Ministério Público deve utilizar algum sistema de gestão da informação, utilizando métodos, técnicas e ferramentas adequadas para lidar com as informações necessárias ao desempenho de suas finalidades constitucionais, independentemente de serem utilizados os métodos, as técnicas e as ferramentas do que se convencionou denominar “atividades de inteligência” ou, numa visão mais “gerencial”, os seus equi-

valentes dos sistemas de gestão da informação e da inteligência competitiva, tendo em vista o princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*, CR), a crescente complexidade dos fatos e da realidade social com os quais lida, a necessidade de sua atuação sistêmica, seja na área cível (por exemplo, ações civis para defesa de interesses difusos e coletivos) ou penal (por exemplo, programas de prevenção e repressão à criminalidade), a vastíssima “massa de informações” com que trabalha e a necessidade de evitar desperdício de recursos humanos, materiais e financeiros.

Alguns modelos estatais de “atividade de inteligência” ou de “sistema de inteligência”, por já estarem suficientemente consolidados e testados em situações semelhantes às da atuação do Ministério Público, poderiam ser mais facilmente e menos dispendiosamente adaptados às investigações civis (inquéritos civis) e criminais conduzidas pelo Ministério Público do que sistemas genéricos de gestão da informação.

A contra-inteligência, especialmente na sua vertente de segurança orgânica (proteção dos dados, informações e conhecimentos de uma instituição, por meio da segurança do pessoal, segurança da documentação e material, segurança das áreas e instalações, e segurança dos sistemas de informações – comunicações e informática), pode ser adequada ao ambiente do Ministério Público tanto para resguardar a imensa quantidade de informação sigilosa que obtém em decorrência de sua atuação forense (informações sujeitas a sigilo bancário, sigilo fiscal, sigilo industrial etc.) quanto para proteger a integridade física e a vida de seus membros e servidores.

Os procuradores-gerais dos Ministérios Públicos, em princípio, podem criar “órgãos de inteligência” por meio, por exemplo, de resolução, de maneira análoga à criação de grupos de atuação especial ou comissões técnicas, ou, até, como um “centro de apoio operacional de inteligência”, tendo em vista a autonomia funcional e administrativa do Ministério Público (art. 127, § 2º, CR), da qual decorre sua *competência* para estruturar e organizar seus serviços administrativos, e a competência administrativa que os procuradores-gerais dos Ministérios Públicos, de um modo geral, possuem para a criação de centros de apoio operacional, grupos de atuação especial e comissões técnicas (veja Lei n. 8.625/1993 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Lei Complementar n. 75/1993 – Estatuto do Ministério Público da União, e Leis Complementares estaduais dos Ministérios Públicos dos Estados).

A fim de dar maior estabilidade aos órgãos de inteligência ministerial, seria conveniente a previsão legal expressa do órgão de inteligência como órgão auxiliar, por exemplo nas respectivas leis complementares estaduais, ao lado dos outros órgãos auxiliares estabelecidos no art. 8º da Lei n. 8.625/1993, que poderia ser denominado, exemplificativamente, “centro de inteligência”, “centro de segurança e inteligência” ou “coordenadoria de segurança e inteligência”. Também seria conveniente que as leis que regulamentam os serviços administrativos do Ministério Público estabelecessem cargos especificamente destinados ao órgão de inteligência, seja pelo deslocamento de outro cargo interno já existente para o órgão de inteligência, seja pela criação de cargo com qualificação própria, bem como que previsse a concessão de percentuais sobre o subsídio (remuneração) aos servidores públicos de outros insti-

tuições que fossem cedidos temporariamente ao órgão de inteligência ministerial ou estabelecesse que o Ministério Público deveria arcar integralmente com os respectivos subsídios e vantagens, além de diárias e indenizações.

O modelo de “sistema de inteligência” do Ministério Público deve atender a dupla vertente: a) produção de provas para investigações e processos tanto criminais quanto cíveis (inteligência tática), iniciando pelas situações mais complexas como combate às organizações criminosas, programas de controle de crimes e defesa de interesses difusos e coletivos; b) produção de conhecimento destinado ao processo decisório estratégico (inteligência estratégica), destinada aos processos decisórios estratégicos do Ministério Público, como elaboração de Plano Geral de Atuação, estabelecimento de políticas de atuação, definição de relacionamento com instituições diversas do Ministério Público etc. Quanto à estrutura organizacional, o Ministério Público deve buscar compor seus quadros de inteligência também com policiais e outros servidores públicos qualificados (como fiscais da receita, auditores e agentes de inteligência) cedidos pelas respectivas instituições.