



Universidade  
Estadual de Londrina

---

**ANDREA SUELY GERMANOVIX**

**A PARTICIPAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NO  
CONTROLE DO SERVIÇO SECRETO BRASILEIRO**

---

Londrina  
2006

ANDREA SUELY GERMANOVIX

**A PARTICIPAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NO  
CONTROLE DO SERVIÇO SECRETO BRASILEIRO**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Ciências Sociais do Programa de Pós-Graduação da Universidade Estadual de Londrina, Como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Luzia Helena Herrmann de Oliveira

Londrina  
2006

ANDREA SUELY GERMANOVIX

**A PARTICIPAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NO CONTROLE DO  
SERVIÇO SECRETO BRASILEIRO**

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profª Drª Luzia Helena Herrmann de Oliveira

---

Profª Drª Maria José de Rezende

---

Profº Dr. Miguel Chaia

Londrina, 06 de Março de 2006.

## **AGRADECIMENTOS**

A minha família, pela motivação e confiança.

À Profª orientadora, braço amigo em todas as etapas deste trabalho.

Aos amigos que me ajudaram na digitação deste trabalho.

Aos professores Jorge Zaverucha e Priscila Antunes que gentilmente responderam a meus e-mails.

A todos que colaboraram para a finalização deste trabalho.

GERMANOVIX, Andrea Suely . **A participação do poder legislativo no controle do serviço secreto brasileiro** . Londrina, 2006. Orientadora: Profª Drª Luzia Helena Herrmann de Oliveira. Dissertação (Mestrado) Universidade Estadual de Londrina, 2006.

## RESUMO

Apresenta o processo histórico da atividade secreta brasileira, a qual foi instituída pelos militares. Verifica a relação desta atividade com o Executivo, tendo como foco específico a atuação do Legislativo enquanto instrumento de controle e fiscalização desta atividade. Desenvolve o significado político do segredo de Estado, que ocorre também em governos democráticos. Ressalta a necessidade do controle e fiscalização da atividade secreta estatal, objetivando resguardar os princípios democráticos. Busca uma investigação sobre o tema tendo como horizonte a justificativa do uso deste serviço pelo Estado Moderno democrático e observa as mudanças promovidas no Brasil pelos governos pós-88 no sentido de democratizar e exercer controle sobre esta atividade. Discorre sobre o papel da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) que é a agência central do sistema vigente. Apresenta as principais discussões do Legislativo sobre o assunto. Demonstra que todos os sistemas de inteligência brasileiros são coordenados pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República que, de acordo com a legislação atual, é um ministério com natureza militar. Apresenta os avanços e as deficiências com relação à efetivação do controle eficiente por parte do Legislativo. Utiliza como fonte principal a análise dos registros das atas da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI), bem como a legislação que trata sobre o assunto, principalmente a Lei nº 9.883 de 1999, que instituiu a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). Conclui que o controle do serviço secreto estatal exercido pelo Legislativo não é eficiente e que há a manutenção da interferência militar neste assunto.

**Palavras-chave:** serviço secreto; Poder Legislativo; serviço de inteligência; militares

GERMANOVIX, Andrea Suely . **The Legislative's participations on the brazilian secret service control**. Londrina, 2006. Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Luzia Helena Herrmann de Oliveira. Dissertação (Mestrado) Universidade Estadual de Londrina, 2006.

### **ABSTRACT**

It introduces the historical process of the brazilian secret service, created by militaries. Checks the relation of this activity with the Executive, having by main view the legislative's actuation as an instrument of control and of inspection over this activity. Develops the politic's meaning of the State secret, that happens also in democratic governments. Points out the necessity of control and inspection of the state secret activity, objectiving shelter the democratical ideals. Searchs an investigation about this theme having by horizon the justificative for the use of this service by democratic Modern State and observes the changes promoted in Brazil after 1988's governments, searching a way of stablish a public control over this activity. Discuss about the role of the Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), that's the central agency of the actual system. It presents the mains discussions promoted by Legislative about this subject. Shows that all brazilian intelligence systems are coordinated by Gabinete de Segurança Institucional (GSI), that's in accordance with the actual laws is a Departament with a military nature. It shows the advances and the deficiencies about the effectuation of an efficient control by Legislative. It uses as main sources the analisis of the registers done by Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI), besides the legislation that deals about secret service, including the Lw nº 9.883/1999, that created ABIN. It reaches the conclusion that the control of the state secret service done by Legislative isn't efficient by now and has the maintenance of the military interference in this subject.

**Key-words:**secret service ; Legislative Power ;intelligence service; militaries

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

A-2	Segunda Seção da Aeronáutica
ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
ADESG	Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra
ASI	Assessoria de Segurança e Informação
CCAI	Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência
CDN	Conselho de Segurança Nacional
CENIMAR	Centro de Informação da Marinha
CEP	Centro de Estudos do Pessoal do Exército
CEPESC	Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança da Comunicação
CIA	Central Intelligence Agency (U.S.A)
CISA	Centro de informação da Aeronáutica
CIE	Centro de informação do Exército
CNBB	Conselho Nacional de Bispos do Brasil
CODI	Centro de operações e Defesa Interna
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CPNI	Conselho Parlamentar de Fiscalização e Controle da Política Nacional de Inteligência
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CSSN	Conselho Superior de Segurança Nacional
CSIS	Canadian Security Intelligence
DEOPS	Departamento de Ordem política e Social
DI	Departamento de Inteligência
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
DOI	Destacamento de Operações Internas
DSI	Divisões de Segurança Interna
E-2	Segunda Seção do Exército
ECT	Empresa de Correios e Telégrafos
EMFA	Estado Maior das Forças Armadas
ESG	Escola Superior de Guerra
ESNI	Escola Nacional de Informações
FA	Forças Armadas
FA-2	Segunda Seção do EMFA
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

GS/PR	Gabinete de Segurança Institucional da presidência da República
KGB	Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti (U.R.S.S.)
LSN	Lei de Segurança Nacional
M-2	Segunda Seção da marinha
MP	Medida Provisória
MST	Movimento dos Sem-Terra
N-SISA	Núcleo do Serviço de Informação de Segurança da Aeronáutica
P-2	Segunda Seção da polícia Militar
PDN	Política de Defesa Nacional
PDS	Projeto Decreto do Senado Federal
PDL	Projeto Decreto Legislativo
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PF	Polícia Federal
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNPC	Programa Nacional de Proteção ao Conhecimento
PNI	Política Nacional de Informações
PRN	Projeto de Resolução Nacional
PT	Partido dos Trabalhadores
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PV	Partido Verde
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos
SADEN	Secretaria de Assessoramento e Defesa Nacional
SDECE	Service de Documentation Exteriére et de Contre-Espionnage (França)
SFICI	Serviço Federal de Informações e Contra-Informações
SSD	Serviço de Informações da República Democrática Alemã
SISNI	Sistema Nacional de Informações
SIVAM	Sistema de Proteção da Amazônia
SISBIN	Sistema Brasileiro de Inteligência
SNI	Serviço Nacional de Informações
SSI	Subsecretaria de Inteligência da SAE



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>2 CAPÍTULO I - A QUESTÃO POLÍTICA DO SEGREDO DE ESTADO</b> .....	14
2.1 MAQUIAVEL ALERTA SOBRE O USO DO SEGREDO PELO PRÍNCIPE .....	16
2.2 AS AÇÕES DO ESTADO DEVEM SER PÚBLICAS .....	19
2.3 O SERVIÇO SECRETO E O SEGREDO DE ESTADO .....	22
<b>3 CAPÍTULO II – A EVOLUÇÃO DO EXÉRCITO BRASILEIRO E A CRIAÇÃO DO SERVIÇO SECRETO</b> .....	29
3.1 O EXÉRCITO E AS NOÇÕES PRELIMINARES DE DEFESA NACIONAL .....	31
3.2 OS MILITARES, A POLÍTICA E O ESTADO NOVO .....	35
3.3 PERÍODO 1945-1964: A FORMALIZAÇÃO DO SERVIÇO SECRETO BRASILEIRO .....	39
3.4 A ATUAÇÃO DO SERVIÇO SECRETO NO REGIME MILITAR .....	43
<b>4 CAPÍTULO III - A ATUAÇÃO DOS SERVIÇOS SECRETOS NOS GOVERNOS DEMOCRÁTICOS</b> .....	55
4.1 A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A PERMANÊNCIA DO SERVIÇO NACIONAL DE INFORMAÇÃO .....	56
4.2 O PRESIDENTE FERNANDO COLLOR E O SERVIÇO NACIONAL DE INFORMAÇÕES .....	64
4.3 O PRESIDENTE ITAMAR FRANCO E A SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS .....	68
4.4 O PRESIDENTE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E A AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA .....	73
<b>5 CAPÍTULO IV – A PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E A ABIN</b> .....	79
5.1 AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA (ABIN) .....	79
5.2 A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DO BRASIL .....	83
5.3 O GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA .....	86
<b>6 CAPÍTULO V - A PARTICIPAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NO CONTROLE DAS ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA DO BRASIL</b> .....	91
6.1 A COMISSÃO MISTA DE CONTROLE DAS ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA (CCAI) .....	91
6.1.1 O Projeto Decreto Legislativo nº 241/2000, do Senador Eduardo Suplicy .....	92

6.1.2 O Projeto de Resolução nº08/2001, do Deputado Luiz Carlos Hauly.....	96
6.2 UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA COMISSÃO MISTA DE CONTROLE DAS ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA NO PERÍODO DE 2000 ATÉ 2004 .....	101
6.3 O CASO: ABIN, FARC E O PT, PAUTA DA REUNIÃO DA CCAI, DO DIA 17.03.2005 .....	104
6.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE O ATUAL FUNCIONAMENTO DA CCAI .....	114
<b>7 CONCLUSÃO .....</b>	<b>117</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>124</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>131</b>
ANEXO A - Nomes das Autoridades que dirigiram o Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (SFICI) .....	132
ANEXO B - Nomes das Autoridades que Dirigiram o Serviço Nacional de informações (SNI) .....	133
ANEXO C - Fluxograma da Estrutura do Ministério da Defesa do Brasil.....	134
ANEXO D - Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999.....	135
<b>APENDICE .....</b>	<b>139</b>
APÊNDICE A - Principais Dispositivos Legais .....	140

## 1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação terá como foco específico a atuação do Legislativo enquanto instrumento de controle e fiscalização do serviço secreto brasileiro, no período democrático, considerando-se que esta atividade foi instituída pelo setor militar. O tema, enquanto objeto principal da pesquisa, será tratado com os seguintes desdobramentos: a verificação do papel do serviço secreto estatal durante o período ditatorial-militar, época em que o órgão central do sistema de informações era o Serviço Nacional de Informações (SNI), e durante o período democrático, quando a agência centralizadora do Sistema Brasileiro de Inteligência é a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), criada pela Lei nº 9.883, em 1999. O trabalho pretende verificar a relação da atividade secreta com o setor militar, com o Legislativo e com o Executivo, considerando estes dois períodos distintos.

O objeto proposto para a análise suscita uma série de questões, as quais surgirão no decorrer da discussão, como a real necessidade da existência de um órgão estatal para fazer espionagem, a permanência, em período democrático, de prerrogativas adquiridas pelos militares com relação aos assuntos de inteligência em período autoritário, a participação civil nestes assuntos, o risco de que a obtenção de informações estratégicas por parte do Estado ocasione infrações aos direitos individuais e a vários outros. O problema central é como compatibilizar atividades de inteligência com princípios democráticos, verificando-se a abrangência da legislação e a definição precisa do seu limite de atuação e saber qual o papel dos parlamentares (Legislativo) no controle desta atividade, bem como do Executivo, observando se este detém um controle sobre o sistema por ele implantado.

O presente trabalho será conduzido principalmente por estas indagações, levando em conta a natureza do objeto que é sigilosa. Em decorrência disto, a abordagem desta atividade no Brasil ainda apresenta-se como uma tarefa difícil, pois a documentação existente não é totalmente acessível ao público. Há escassez de material que trate especificamente do assunto.

Optou-se pela pesquisa bibliográfica, que oferece meios para definir, não somente problemas já conhecidos, como também “explorar novas áreas onde os problemas não se cristalizaram suficientemente” (MARCONI; LAKATOS, 1999, p.73). O estudo inicia-se com a análise dos pressupostos teóricos, com vistas a

ressaltar a importância do segredo de Estado para as Ciências Sociais. Na seqüência, foi resgatada a história da instituição do serviço secreto brasileiro, que está diretamente ligada com a história militar. Isto se fez necessário porque é impossível compreender a estrutura atual sem levar em conta o processo histórico relativo à sua constituição. Com relação ao estudo do serviço secreto brasileiro propriamente dito, buscou-se a literatura específica sobre o assunto, com autores que oferecem uma visão do sistema anterior e do sistema atual.

As fontes primárias utilizadas nesta pesquisa foram as atas da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI), disponíveis no site do Senado Federal, bem como a legislação que trata sobre o assunto, relacionadas no apêndice A, considerando principalmente a Lei nº 9.883, que institui a ABIN. Além destes materiais foram consultados anais de seminários relativos à atividade de inteligência, artigos de revistas, jornais e internet.

Com base nas referências utilizadas, a pesquisa desenvolve-se, primeiramente com o estudo do significado político do segredo, que é o objeto da atividade secreta. Na teoria de Georg Simmel é possível encontrar os fundamentos de que o uso do segredo é imprescindível nas relações sociais e que seu uso se estende para as relações políticas. No contexto político, ele se apresenta sob a forma de segredo de Estado.

Maquiavel traz uma extensa literatura sobre as articulações políticas, onde fica evidente a utilização do serviço secreto pelo Estado para sua própria segurança. Entretanto, Kant alerta para a necessidade da publicização dos atos dos governantes, posto que sem publicização fica inviável o controle por parte da sociedade. O processo democrático moderno não é composto exclusivamente por ações políticas de caráter público, ou seja, a atividade secreta ocorre também em governos democráticos. Sendo assim, o serviço secreto estatal, enquanto uma prática não transparente carece de análise, pois não havendo controle nem fiscalização desta atividade, os princípios democráticos poderão ficar comprometidos. Dada a relevância do problema do uso do serviço secreto pelo Estado sem controle algum, propõe-se uma investigação sobre o tema tendo-se como horizonte a justificativa do uso deste serviço pelo Estado Moderno democrático e as mudanças promovidas no Brasil pelos governos pós-88, que visam a democratização desta atividade, bem como verificar o papel da ABIN, que é a agência central do sistema vigente.

Um espaço de fiscalização e controle atuante certamente limitará a expansão do “poder invisível” (BOBBIO, 1997). Ou seja, se os executores da atividade de inteligência atuam sem controle algum, como será possível saber se esta atividade está sendo conduzida de acordo com o interesse público? Além disto, estes executores poderão aumentar seu poder justamente nos pontos onde a legislação é deficitária.

A resistência para efetivação do controle e da fiscalização é um forte indício de “poder oculto” (BOBBIO, 1997). Através da obtenção de informações privilegiadas os responsáveis pela estrutura do serviço secreto estatal colocam-se numa situação privilegiada e com isto tornam-se um grupo poderoso.

Na ditadura militar, o controle do SNI era restrito aos militares, o qual atuou com exacerbada autonomia. Sua institucionalização, operacionalização, bem como seus arquivos, não eram acessíveis aos civis. Já em período democrático, o SNI foi extinto e substituído por outro, de caráter civil, a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), que manteve os paradigmas militares. Em 1999, a Lei nº 9.883 criou o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e a ABIN. Esta lei estabeleceu que a ABIN deve ser fiscalizada e controlada por uma comissão mista e permanente do Legislativo, a Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI). Dessa forma, o Legislativo passa a ter condições de atuar fiscalizando o serviço secreto estatal, o que não ocorria na época do SNI.

Todavia, se a legislação for eficiente tratando com rigor do controle das questões relativas à atividade de inteligência, especificamente, isto pode representar, na prática, o desmantelamento de uma “reserva de domínio”<sup>1</sup>. Esta “reserva de domínio” apresenta-se numa área do governo, no caso, o serviço secreto, aonde o controle, a coordenação e o estabelecimento de diretrizes, permanecem sob o domínio de um grupo restrito, os militares. Este grupo articular-se-á de forma a garantir a manutenção de cargos e competências que lhe foi atribuída, às vezes por decreto, no intuito de assumir e permanecer em postos estratégicos de comando da atividade de inteligência no Brasil.

Segundo a legislação atual, a ABIN é subordinada diretamente à presidência da República e também é passível de fiscalização pela Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI), órgão do Legislativo. Contudo,

---

<sup>1</sup> Esta expressão “reserva de domínio” é utilizada por Luzia Helena Herrmann de Oliveira (2000) em artigo que discute a teoria da consolidação democrática, considerando países do sul da Europa.

para que esta Comissão tenha plena atuação faz-se necessária a aprovação de seu regimento interno. Com relação a esta questão, foram analisados, no decorrer da pesquisa, os dois projetos de parlamentares, que pretendem dar autonomia a esta Comissão para realizar o controle externo.

Isso se faz necessário, porque recentemente a ABIN tem sido alvo de inúmeras denúncias e investigações. Muitas reportagens sobre o assunto têm sido veiculadas pela imprensa, mas elas não têm caráter oficial. A Comissão do Legislativo seria o foro ideal para a publicização de esclarecimentos, com caráter oficial, levando-se em conta a legislação em vigor.

Portanto, este trabalho procurou compreender o processo de continuação do sistema de informação brasileiro atual na direção da consolidação da democracia brasileira, com relação às normas legais que regulam a atividade de inteligência.

Vale ressaltar a importância da questão abordada: *a atividade de inteligência brasileira necessita ser fiscalizada e controlada*. Este assunto deve ser tratado com seriedade pelos parlamentares. Por ser uma atividade que possui uma estrutura abrangente, com um grau elevado de interferência militar e diretamente relacionado aos direitos individuais, é preciso ampliar a discussão deste tema para o nível acadêmico, objetivando-se conhecer mais sobre a situação atual dos órgãos estatais responsáveis pela estrutura da atividade de inteligência brasileira. É necessário envolver também a sociedade nesta discussão, já que a manutenção do serviço secreto estatal implica em considerável gasto público, além de ter uma relação fundamental com a democracia.

## 2 CAPÍTULO I - A QUESTÃO POLÍTICA DO SEGREDO DE ESTADO

A ação política está imersa na trama de conflitos da convivência social e reflete os desejos e ambições humanas. Em decorrência disto, a dinâmica política, que é uma forma de relacionamento humano, possui elementos intrínsecos à natureza humana, como, por exemplo, o segredo<sup>2</sup>. Para Georg Simmel, não há possibilidade de relações humanas sem o segredo e isto ocorre na prática política. Este autor entende que havendo “[...] a transparência absoluta nas relações interpessoais, tanto ao nível individual quanto ao nível societário, estas seriam inviáveis” (SIMMEL, 1950, p.308). Ou seja, não há possibilidade da existência de relações sociais caracterizadas completamente pela transparência. Em sentido genérico, segredo é ocultação. Trata-se de um ato que pode distorcer uma determinada realidade através da subtração ou ocultação de elementos importantes.

Esta análise é sobre a atividade secreta nas relações políticas, e parte da premissa de que mesmo no governo republicano, regime de governo caracterizado como voltado para o público, ocorre a prática das atividades secretas, cujos conteúdos não podem ser levados à publicidade sob o risco de comprometer a realização dos objetivos políticos do Estado. O foco principal da pesquisa é a atividade secreta na esfera pública, tendo-se em vista as articulações políticas que alegam a necessidade do serviço secreto para a segurança do Estado.

---

<sup>2</sup> É o segredo, ou melhor, o tipo de segredo a ser ocultado que determina as relações entre aqueles que dele compartilham. O segredo é uma determinação sociológica característica das relações recíprocas entre elementos dos grupos, como é o caso das sociedades secretas, caracterizadas pela confiança recíproca entre seus membros. Isto requer cumplicidade. De todas as medidas preventivas, a mais radical é “tornar-se invisível”, ou seja, não permitir que outros percebam sua existência, ficar o menos possível em evidência. A este respeito, a sociedade secreta difere fundamentalmente do indivíduo que procura a proteção do segredo. O segredo individual é diferente do segredo de um grupo. De acordo com os seus conteúdos, as associações mantêm-se sob premissas de vários tipos de confidências, como, por exemplo, amorosa, habilidade comercial, convicção religiosa, grupos criminosos e segredos de Estado. O fato de que segredos não podem ser guardados para sempre é o ponto fraco da sociedade secreta (SIMMEL, 1950, p.346) A preservação do segredo é algo muito instável, já que existem as tentações da traição, além do limiar entre a discrição e a indiscrição. As sociedades secretas dos druidas oferecem um ensinamento impressionante de solidariedade entre membros: a arte do silêncio. É necessário aprender como ficar em silêncio. Falar indiscriminadamente pode ser proibido. O cuidado com os gestos também é importante, pois a linguagem corporal pode denunciar um propósito particular. Outro ponto curioso é que a comunicação escrita implica diretamente numa publicidade potencial. Por isso, entre os druidas era proibido escrever os segredos. Escrever é simbolizar, ou seja, é tornar o segredo um veículo visível. A sociedade secreta tem seu âmago na transmissão de conteúdos intelectuais de forma a preservar de maneira ostensiva os objetivos da associação ou do grupo. Manter sigilo de determinados conteúdos pode interferir diretamente no entendimento que outras pessoas possam fazer da realidade social como um todo. Um grupo pode deter informações importantes que, não reveladas, podem causar danos a outras pessoas que não fazem parte daquele grupo.

O segredo é fascinante, uma vez que tem uma conotação ambígua que pode ser negativa, referindo-se à ocultação de informações importantes. Todavia, quando usado na esfera pública, pode ter uma conotação positiva, tratando-se de uma prática que visa o bem dos cidadãos. Nesse sentido, proteger os cidadãos passa a ser uma justificativa para o uso da atividade secreta do Estado.

O segredo de Estado fundamenta-se nesta premissa, cuja finalidade é manter a ordem e a segurança, ocultando da sociedade informações estratégicas. Porém, é necessário observar que “[...] existe em todos os governos duas fontes de oposição: os interesses do povo e o da classe aristocrática. Todas as leis para proteger a liberdade nascem da sua desunião [...]” (MAQUIAVEL, 1982).

Maquiavel alerta para a existência de uma intensa rede de conflitos, na qual os “grandes” buscarão dominar o povo para obter vantagens, o povo, porém, não quer ser dominado. Por sua vez, o Estado, representado pelos governantes, deve estar atento, posto que mesmos entre “grandes”, que são os ricos, também há interesses divergentes entre si. O conflito de interesses ocorre entre o Estado e os “grandes”, mas também entre os “grandes” há disputas.

Considerando-se a utilização da atividade secreta neste jogo de interesses, fica evidente que o Estado possui vantagens, porquanto tem à sua disposição uma estrutura administrativa, que ele utilizará para obter informações estratégicas, tudo justificado com a finalidade de proteger o próprio Estado e a sociedade. “Saber o que os outros não sabem confere a quem está no poder uma posição privilegiada “ (SIMMEL, 1950, p.332).

Nesse sentido, o Estado detém informações estratégicas sob a forma de segredo governamental, cujas informações de caráter secreto, os segredos de Estado, ficam restritas a um pequeno grupo de pessoas ligadas diretamente ao governo, ou só ao governante. Isso constitui um contexto, no qual os atores políticos, mesmo quando fazem parte de um governo democrático, não possuem igualdade, já que as informações estratégicas não são compartilhadas por todos. A elite governante, através do serviço secreto estatal, passa a obter conhecimentos exclusivos. Ter acesso a um sistema que permita conhecer o que outros não conhecem permite uma visão privilegiada da realidade, o que coloca em vantagem o detentor deste tipo de informações. Sendo assim, é possível afirmar que o poder está diretamente relacionado com aquele que possui informações estratégicas, obtidas através da atividade secreta.



## 2.1 MAQUIAVEL ALERTA SOBRE O USO DO SEGREDO PELO PRÍNCIPE

Toda ação política tem um fim e certamente utilizará o segredo como instrumento para atingi-lo. Todavia, para a própria utilização do segredo, enquanto meio político, é necessário um fim que o justifique. Sob esta perspectiva maquiavélica, os fins são a conquista e a manutenção do poder do Estado. O príncipe “maquiavélico”, detentor do poder, utiliza-se do instrumento do segredo para exercer a soberania em seu território, oferecendo a paz aos súditos. A existência do Estado confere poder ao príncipe e desta forma, visando manter-se no poder, fará uso de articulações secretas. Sob a perspectiva do interesse do príncipe, poderão ser utilizados meios, como o segredo, para manipular as relações de força e para proteger o principado que lhe pertence em virtude de herança ou conquista em batalha.

No principado, os súditos estão sob o poder do príncipe que é detentor absoluto do poder, porque a organização do Estado na forma de principado confere ao príncipe a posição de soberano. Nesse contexto, o Estado submete a população a uma condição de obediência, em que só o príncipe possui armas e condições de defender a todos. Por isso, Maquiavel acredita que para o povo é melhor que o Estado seja uma República, dado que esta forma de governo fundamenta-se na lei e na ordem, dando segurança ao cidadão, sem, contudo, anular sua liberdade.

Nas ditaduras, o Estado, sob a justificativa de proteger, interfere nas liberdades individuais sem o consentimento dos cidadãos. A prática da atividade do serviço secreto desenvolve-se de acordo com o interesse do Estado. Nesse sentido, reside a importância de fiscalizar e controlar a atividade secreta estatal em toda sua abrangência para evitar que abusos relacionados com esta prática não sejam o começo da invasão da privacidade do cidadão.

Segundo Maquiavel, para que se mantenha um governo estável e duradouro, é preciso conferir-lhe uma constituição republicana. Apenas este tipo de constituição é capaz de minimizar o problema do segredo de Estado, uma vez que, com os legisladores republicanos, certamente haverá condições de controlar a corrupção do Estado e de suas instituições. Maquiavel entende que a constituição de um governo não pode fundamentar-se em considerações abstratas, idealistas, ou

seja, as normas devem refletir o jogo de forças que compõem a sociedade. A República não anulará a possibilidade do cidadão se expressar, nem tão-pouco de ser esclarecido acerca dos assuntos do governo. A escolha do melhor regime de governo para uma determinada sociedade não depende da premonição de um “iluminado”, e sim “[...] da forma como podem ser resolvidos os conflitos entre os grandes e o povo” (SADEK, 1996, p. 38).

Se o melhor regime de governo não depende de uma condição abstrata ou ideal, quer dizer que o mesmo depende de uma condição objetiva, que é a realidade propriamente dita, na qual se manifesta a natureza humana, que, segundo Maquiavel, é vil. Sempre que houver oportunidade, haverá a busca pelo poder, inclusive por meios escusos. No contexto sociopolítico, cada grupo está interessado em obter vantagem. Com esta finalidade, todos lutarão para aproximar-se do poder ou mesmo, em caso extremo, tomar o poder para si.

Para resolver esta tensão social, que é desencadeada pelo conflito dos grupos em busca do poder, a melhor forma de governo é a republicana. Na República, as forças antagônicas encontram canais para se manifestar. “Para a manutenção do poder não bastam, pois, as qualidades do governante, por melhor que sejam, mas são necessárias leis e instituições” (SADEK, 1996, p.51). Ou seja, se não estiver fundamentada em instituições competentes, a República poderá ruir.

No caso do principado, conduzido por uma figura autoritária, não há espaço para debates. Objetivando sua permanência no poder este tipo de príncipe usará todos os “meios” aos quais ele tem acesso. O Estado, na pessoa do príncipe, poderá usar artifícios sem escrúpulos, e esta forma de agir remete a questão para um debate sobre a crise moral. Mas, este seria um debate de cunho filosófico, que buscaria o modo de agir ideal do príncipe, que não é assunto desta dissertação, posto que o problema não se encontra na pessoa do príncipe e sim no Estado constituído.

O fim último do Estado é garantir a segurança e a prosperidade de seus cidadãos. Por isso, o Estado deve, através de leis, resguardar-se das instabilidades que porventura possam advir das ambições humanas<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Maquiavel vivenciou instabilidades políticas com implicações diretas em sua vida. Estando no exílio passou a refletir metodicamente os fatos históricos do passado, compondo tratados para orientar o príncipe. Através de comparações de causa e efeito das ações políticas tomadas no passado demonstra o caminho que deve ser seguido pelo príncipe para a obtenção de um determinado

Como demonstram todos os que escreveram sobre política, bem como numerosos exemplos históricos, é necessário que quem estabelece a forma de um Estado, e promulga suas leis, **parta do princípio de que todos os homens são maus, estando dispostos a agir com perversidade sempre que haja ocasião.** (MAQUIAVEL, 1982) (Grifo nosso).

Maquiavel, com sua postura didática, alerta o povo para o fato de que a permanência na esfera do poder poderá ser o interesse do príncipe. Objetivando resguardar-se da remoção de seu *status quo*, ele mesmo poderá utilizar-se de observação e do controle de seus súditos. O príncipe virtuoso obterá informações estratégicas, que serão utilizadas para favorecê-lo nas situações que entenderá oportunas de acordo com seu interesse, e não de acordo com o interesse do povo.

Como o príncipe faz uso do serviço secreto, o súdito do Estado maquiavélico deverá estar sempre atento, porque está sendo observado. O príncipe é perspicaz, tem *virtú* e sabe lidar com as situações contingentes. Por conhecer o modo de agir do príncipe, Maquiavel rompe com a crença dos medievais na predestinação, descartando a universalidade da moralidade cristã. O príncipe age de acordo com seus próprios interesses. Como ele possui informações privilegiadas acerca de tudo, poderá interferir na realidade, inclusive aparentando estar fazendo o bem a seus súditos. Sabendo disso os governados devem estar sempre atentos, já que a “afirmação da maldade natural dos homens é acompanhada pela constatação de que a política se desenvolve sempre na aparência” (BIGNOTO, 1991, p.173).

Para manter a ordem, o Estado utiliza táticas de controle visíveis e invisíveis. “Governo é uma correta disposição das coisas de que se assume o encargo para conduzi-las a um fim conveniente” (LA PERRIÉRE apud FOUCAULT, 1989, p.283). O governo proporciona o funcionamento da “correta disposição das coisas” e com isso assume um sentido de racionalidade: o bom funcionamento do Estado depende da ordem. A racionalidade estatal promove a “observação cuidadosa da população” para quê, através de suas estatísticas, ocorra a solução técnica dos problemas detectados. O Estado, enquanto “observador geral”, detém informações que certamente serão mantidas em sigilo, de acordo com seu interesse.

---

resultado. A obra **O Príncipe** de Maquiavel aconselha os príncipes, e a obra **Comentários sobre a Primeira Década de Tito Lívio** alerta os súditos com relação às atitudes do príncipe.

Sob esta perspectiva, é possível verificar que o Estado Moderno passa a ser governado de acordo com regras racionais. Para melhor conduzir o governo, o Estado Moderno, que possui aparelhos administrativos eficientes, também poderá utilizar-se da atividade do serviço secreto. Este ponto é relevante para a presente análise.

## **2.2 AS AÇÕES DO ESTADO DEVEM SER PÚBLICAS**

Como se viu, o Estado possui um aparato que lhe faculta obter informações estratégicas, as quais fundamentam as decisões do governante, não necessariamente a favor da sociedade. O governante pode não agir de maneira transparente, como já nos advertiu Maquiavel, utilizando-se de segredos, interferindo e abalando a paz.

Este aspecto é enfatizado por Kant, que não admite o segredo de Estado, pois entende que as ações humanas devem deixar-se reger pela razão, constituindo uma ordem social racional. Para este autor, o uso da opinião pública é indispensável para que uma teoria política racional possa ser alcançada na prática<sup>4</sup>. Com vistas a evitar eventuais problemas com o serviço secreto estatal o uso público da razão é a solução do problema. “A razão pública é a forma de argumentação apropriada para cidadãos iguais que, como um corpo coletivo, impõem normas uns aos outros apoiados em sanções do poder estatal” (RAWLS, 2003, p.133). Fundamentado na razão pública, Kant proíbe o recurso aos espões e condena a prática do serviço secreto, mesmo em tempos de guerra. Esta preocupação fortalece seu argumento de que há uma relação direta entre publicidade e liberdade<sup>5</sup>. Ou seja, à medida que o Estado vigia para manter a ordem, o cidadão tem sua liberdade reduzida.

---

<sup>4</sup> Kant cita a dificuldade de governar um Estado do povo de demônios: “[...] ordenar uma multidão de seres racionais que no todo exigem leis universais para sua conservação, das quais, porém, cada um está inclinado a fazer-se exceção em segredo, e estabelecer sua constituição de modo que, embora eles tentem uns contra os outros em suas disposições privadas, as contenham uns aos outros de modo que o resultado em sua conduta pública seja justamente o mesmo, como se não tivesse nenhuma das tais disposições” (KANT, 1989, p.13).

<sup>5</sup> A liberdade para Kant está diretamente relacionada com a obediência à lei moral.

Kant entende quê, para haver a superação da anarquia existente nas relações entre os homens, é essencial o respeito ao Direito, traduzido na forma de leis e normas. Para ele, o Estado ideal é aquele regido por Constituição sob a forma de República<sup>6</sup>, que pode ser democrática, aristocrática ou monárquica. Kant aponta para a possibilidade da autonomia legislativa, idealmente republicana, que proporcionaria ao povo mais chances de garantir sua liberdade. As práticas políticas públicas, normatizadas em debates, só a República tem condições de proporcionar. Graças a forma de governo República, o envolvimento dos cidadãos no debate político não é entendido como desordem, mas sim como cidadania ativa.

Maquiavel constata o uso de articulações secretas pelo Estado entendendo que esta prática era necessária em determinadas ocasiões. Para chegar a tal conclusão considera os fatos históricos, ou seja, fundamenta-se na idéia de que a prática política decorre de interações humanas conflituosas. Kant tem uma compreensão contrária, visto que abomina o uso do serviço secreto, e considera a espionagem anti-ética, o que o levou a propor um modo ideal para o agir político.

Estes dois autores, embora sob óticas diferentes, constataram que o uso do serviço secreto, sem controle por parte da sociedade, poderia infringir direitos do cidadão, como a liberdade e a privacidade. Enquanto o segredo governamental é utilizado pelo Estado como justificativa de proteção e defesa, muitas informações são ocultadas da população, estrategicamente. Esta falta de publicidade dos atos dos governantes é perfeitamente traduzida na preocupação de Kant:

Pois uma máxima que eu não posso deixar tornar-se pública sem a o mesmo tempo frustrar minha própria intenção, que tem de ser ocultada se ela deve ter êxito e para a qual não posso me declarar publicamente sem que por isso seja levantada indefectivelmente a resistência de todos contra o meu propósito, não pode vir esse contra trabalho necessário e universal, por conseguinte inteligível *a priori*, de todos contra mim de nenhum outro lugar a não ser da injustiça com que ela ameaça a todos. (KANT, 1989, p.73).

---

<sup>6</sup> Bobbio chama a atenção para o significado de República entendido por Kant, que não deve ser confundido com democracia. “ Democracia significa o governo de todos; República significa um certo método de exercer o poder” (BOBBIO, 1984, p.141).

O afastamento de toda desconfiança contra as máximas da política só acontece através da publicidade. Havendo um espaço institucional permanente para esclarecer sobre as atividades secretas estatais torna-se possível para os cidadãos verificar se o órgão estatal que a executa está agindo em conformidade com o direito público. Como o cidadão pode reivindicar a publicização dos assuntos do governo? Participando e acompanhando o desempenho das instituições relacionadas com tal área. Contudo, vale ressaltar que os espaços de fiscalização e controle nem sempre são instituídos com facilidade, porque podem limitar a expansão do “poder invisível” (BOBBIO,1997). Norberto Bobbio cita Kant como o ponto de partida para todo o discurso sobre a visibilidade do poder. Bobbio propõe uma reflexão sobre o “poder invisível”, objetivando alertar sobre os atos secretos do governante e suas conseqüências sociais.

Ele afirma que “o poder do governante é tão mais eficaz, e portanto mais condizente com seu objetivo, quanto mais oculto está dos olhares indiscretos do vulgo” (BOBBIO, 1992, p.30). Ou seja, o cidadão pode ser uma vítima da não-publicização dos elementos que embasam as decisões governamentais. Sob a justificativa de oferecer proteção, o Estado observa atentamente seus cidadãos. Através desta observação intensa, obtém informações que passam a ter um caráter restrito. A utilização destas informações estratégicas vai depender do interesse do Estado, que pode utilizá-las para exercer o controle sobre a sociedade.

[...] quem comanda é tanto mais terrível quanto mais está escondido (o súdito sabe que quem o vê existe, mas não sabe exatamente onde está); quem deve obedecer é tanto mais dócil quanto mais é perscrutável e perscrutado em cada gesto seu, em cada ato ou palavra ( o soberano sabe a cada momento onde está e o que faz) (BOBBIO, 1997, p.98).

Na passagem acima, Bobbio alerta para o fato de que quanto mais fechado é o governo, tanto mais é controlador. É possível o Estado utilizar-se do serviço secreto sem infringir a liberdade e a privacidade dos cidadãos? Enquanto o principado, representado pelas variantes despóticas, exige a invisibilidade do poder, já que de diversos modos justificam o uso do segredo, a República, ao contrário, presa pela publicidade, ou seja, pela visibilidade do poder. Há que estar atento para a fundamentação legal que autoriza o uso do serviço secreto estatal, bem como a

abrangência dos poderes de seus executores, porquanto o Estado pode sancionar leis que colidam com direitos dos cidadãos. Para garantir a ação justa<sup>7</sup>, a transparência torna-se elemento fundamental. “O caráter público do poder, entendido como não secreto, como aberto ao ‘público’, permaneceu como um dos critérios fundamentais para distinguir o estado constitucional do estado absoluto” (BOBBIO, 1997, p.87).

### **2.3 O SERVIÇO SECRETO E A SEGURANÇA DO ESTADO**

A publicização das informações estratégicas relativas aos assuntos do Estado não pode depender somente da vontade do “príncipe”. Dependendo do tipo de constituição do Estado é possível a participação popular no governo, diferentemente do que ocorre em formas autoritárias. O presente trabalho se aterá às republicanas.

O Poder Legislativo, enquanto espaço de representação do povo e de produção de leis, ocupa um espaço essencial no equilíbrio dos direitos que a sociedade concede ao Estado para protegê-la e garantir seu bem-estar. A divisão do governo em poderes pressupõe que cada ramo do poder governamental, Executivo, Legislativo e Judiciário, atuará de modo a coibir os abusos que possivelmente possam ocorrer. É oportuno conceituar a forma de governo presidencial como aquela em que

[...] vigora uma nítida separação entre o poder de governo e o poder de fazer leis, separação fundada sobre a eleição direta do presidente da república, que também é o chefe de governo, e sobre a responsabilidade dos integrantes do governo perante o presidente da república (BOBBIO, 1992, p.108).

---

<sup>7</sup> A ação justa pode ser vislumbrada enquanto ato público ideal, o que nos remeteria para o conceito de República ideal de Platão. Porém, não é este o conceito de República que se pretende como norte para este trabalho, já que para Platão a República ideal é governada pelos sábios, os quais justamente por possuírem um grau de conhecimento maior, devem decidir pelo povo. Espera-se evidenciar o conceito de República para Maquiavel, ou seja, a República da vida real, e não a República ideal enquanto modelo para seres divinos inexistentes, irreais.

O Poder Executivo é que define a política de defesa estatal. O Executivo necessita de informações estratégicas para definir os rumos da segurança do país. A definição de estratégias de proteção externa e interna depende das informações fornecidas pelo serviço de inteligência. Estes serviços coletam informações para subsidiar o Estado obedecendo aos interesses da cúpula governamental e agindo de acordo com os interesses dos mesmos, o que implica, muitas vezes, em não publicizar assuntos relevantes para a população.

A atividade de inteligência é um componente atual e significativo do poder de Estado. O senso comum normalmente associa a atividade de inteligência a espionagem, trapanças e chantagens, imagem amplamente incentivada pela literatura ficcional e pela mídia. O que vai distinguir uma atividade de inteligência de caráter estatal de uma outra é o tipo de segredo e o objeto que se pretende proteger.

Para entender o objeto da atividade de inteligência estatal faz-se necessário um aprofundamento nos temas relacionados à **atividade de inteligência**<sup>8</sup>, assim como outros conceitos básicos que permeiam esta discussão, como o conceito de **“segredo governamental”**, que é utilizado porque aborda a relação do Estado com o manejo, a proteção e a publicização de informações consideradas sensíveis para a segurança do Estado. Trata-se de mecanismos que foram e continuam sendo criados para proteger informações consideradas fundamentais à segurança do Estado, abrangendo, inclusive, as normas criadas para a classificação desses documentos de circulação restrita.

O objeto principal desta dissertação é o serviço secreto ou a expressão empregada atualmente: **atividade de inteligência**<sup>9</sup>. Com relação à realidade brasileira, este assunto tem sido pouco explorado porque esta atividade tem relação direta com os militares, tutores da estrutura de atividade de inteligência brasileira.

---

<sup>8</sup> É necessário lembrar que o termo “informações” é a apropriação dada à atividade de inteligência no contexto brasileiro até 1990 (ANTUNES, 2002, p.43).

<sup>9</sup> Convencionou-se designar neste trabalho como serviço secreto, bem como serviço de informações e atividade de inteligência os organismos dedicados a atividade de busca, análise e proteção de dados. Embora tenhamos a compreensão de que serviço secreto é, como a própria expressão diz, aquele que está ligado ao segredo, o termo informações, no sentido de coletar informações secretas, foi utilizado amplamente, mas substituído recentemente pelo termo inteligência. Portanto, entendemos que tanto serviço secreto, serviço de informações quanto atividade de inteligência, possuem o mesmo objeto, o segredo.



É de responsabilidade das Forças Armadas (FA) a defesa da pátria. O serviço secreto é um meio de defesa que desenvolveu tecnologias próprias para a eficiência da espionagem. O uso deste aparato técnico permite aos governos manterem em segurança um amplo campo de informações relativas aos seus interesses estratégicos.

A segurança de informações está relacionada com medidas de proteção que se pautam por técnicas ofensivas de inteligência, que incluem restrições de pessoas a determinados lugares, proteção física de documentos e pessoas, controle de viajantes, de contatos estrangeiros, além de regras para a classificação, custódia e transmissão de documentos (ANTUNES, 2002, p.25).

O **segredo** é o saber, de acesso particularizado a uma informação privilegiada, que cria alianças e divisões sociais e espaciais entre aqueles que o compartilham. Os **segredos estratégicos** são aqueles retidos com uma motivação particular. Quando a informação é bloqueada em um contexto e revelada em outro, é possível discernir dois grupos: o 'nós', que somos aqueles que temos a informação, e 'eles', aqueles a quem a informação é bloqueada (ANTUNES, 2002, p.26).

As agências de inteligência têm como função a coleta de dados e a disponibilização dos mesmos para seus usuários. Este é o **ciclo de inteligência**, que possui duas etapas básicas: coleta e análise de dados. Também faz parte do ciclo de inteligência a proteção e a negação de informações consideradas sensíveis para a segurança nacional, nas quais se situam atividades de **contra-inteligência** e **contra-espionagem**.

Para a proteção dos segredos de Estado, são indispensáveis três processos complementares: 1) procedimento de classificação; 2) controles de acesso e 3) punições em caso de revelação não autorizada. Um fator que dificulta o acesso é a classificação dos documentos secretos como **documentos sigilosos**. É uma forma de regular o fluxo de informações (CEPIK, 2003, p.153).

Esse aparato justifica-se para neutralizar ações de adversários, posto que a ausência de um sistema de informações organizado pelo Estado poderia provocar iniciativas de ações paralelas, capazes de interferir na segurança nacional. Neste sentido, há que se cuidar para que o sistema de informações venha ao encontro dos interesses e das necessidades do Estado. Um sistema de

inteligência bem articulado pretende cumprir as demandas de defesa nacional estipuladas por seus responsáveis.

Marco Cepik (2003) promove um interessante debate sobre o assunto, já que seu trabalho constrói o campo teórico da questão do serviço de inteligência e sua relação com os princípios democráticos. A democracia não pode ser imposta, nem nasce pronta. É um processo de amadurecimento político no qual os cidadãos expressam “o dever de obediência às decisões coletivas tomadas com base nas regras do jogo de comum acordo pré-estabelecidas” (BOBBIO, 2000, p.384).

Por isso, é importante estabelecer limites com o intuito de solucionar o conflito que se estabelece entre o Estado e a sociedade. A qualidade da democracia depende das características, das estruturas político-sociais e da tradição de cada país, podendo ainda apresentar-se a falta de uma definição precisa do objeto da segurança nacional e, conseqüentemente, da atividade de inteligência, não é problema só do Brasil<sup>10</sup>.

[...] todos os Estados têm como preocupações fundamentais a continuidade de sua existência organizacional, a manutenção de sua integridade territorial, a sobrevivência de sua população e a independência em relação a outros governos. (CEPIK, 2003, p.142).

Portanto, o Estado deve proteger seus cidadãos contra as ameaças externas e internas e contra as, mais recentemente denominadas, ameaças transnacionais, que tratam do narcotráfico, do crime organizado e do terrorismo. Recentemente, houve uma ampliação do rol das ameaças e, para deter o problema, o Estado tende a ampliar seu controle sobre todos. Nesse sentido, o Estado pode passar, ele mesmo, a ser uma ameaça, principalmente quando confunde proteção com coerção. “[...] torna-se ele próprio uma fonte de ameaça mais ou menos direta para a segurança dos indivíduos, de grupos e da própria nação” (CEPIK, 2003, p.142). Não havendo uma definição precisa sobre o que é a ameaça, o Estado passa a

---

10 Países de tradição democrática também possuem serviço secreto. Pode-se citar como os mais importantes: a Central Intelligence Agency (Agência Central de Inteligência)- CIA, nos Estados Unidos da América, criada em 1947. o Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti (Comitê de Segurança do Estado) –KGB, na União Soviética, criado em 1954, em substituição a outros serviços secretos existentes anteriormente. E o Service de Documentation Extérieure et de Contre-Espionnage (Serviço de Documentação Exterior e Contra-Espionagem)- SDECE, na França, criado em 1946.

observar tudo.

Por um lado, conhecer os tipos de ameaças, seus atores e informar os resultados das análises de forma ágil para os responsáveis por este serviço estatal é a função primordial dos serviços de inteligência<sup>11</sup>. Contudo, a função dos legisladores é delimitar, através de normas eficientes, a abrangência da atuação desta atividade, para evitar abusos.

A carência de uma definição precisa, que delimite a atuação da atividade de inteligência estatal, pode comprometer os direitos individuais. No Estado Moderno, os agentes deste serviço possuem recursos para penetrar na privacidade do cidadão (câmeras, filmadoras, satélites), sob a justificativa oficial de proteger o Estado de surpresas inimigas. Porém, o Estado, utilizando-se da justificativa de proteger, acaba exercendo um controle sobre a vida dos cidadãos. Com tais práticas, estes agentes estão em posição privilegiada e o cidadão que pensa que é livre, é vigiado constantemente<sup>12</sup>.

Por essa razão, a ação preventiva e observadora do serviço de inteligência estatal deve ser amplamente discutida pela sociedade, que deverá solicitar esclarecimentos quando necessários. A ação dos serviços secretos pressupõe, em democracias, a existência de um rigoroso sistema de garantias para evitar abusos.

Não é aceitável que a não-publicização sobre atos do serviço secreto estatal seja relacionada diretamente com o bom andamento dos trabalhos. Há que se cuidar para não acreditar em falácias: não é porque é totalmente sigiloso que é totalmente eficiente. Se for ineficiente como poderá ser substituído? Como a sociedade vai medir o grau de utilidade de um serviço secreto estatal nesta situação? Não é concebível a não-publicização numa democracia republicana que é fundamentalmente participativa e caracteriza-se pelos debates. A pressa em efetivar decisões precisa ser vista com cautela, ainda mais se o serviço de

---

<sup>11</sup> Serviços de inteligência são agências governamentais responsáveis pela coleta, pela análise e pela disseminação de informações consideradas relevantes para o processo de tomada de decisões e de implementação de políticas públicas nas áreas de política externa, defesa nacional e provimento de ordem pública. (CEPIK, 2003, p, 13).

<sup>12</sup> Espionagem Global: através de 120 satélites Vortex, um sistema chamado Echelon, intercepta todo tipo de comunicações que utilizam instrumentos eletrônicos e digitais (as comunicações telefônicas, o fax e o correio eletrônico) em todo o mundo. Este sistema envolve cinco países: Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Austrália e Nova Zelândia, que recebem informações privilegiadas e secretas que lhes permite manter-se e conquistar mercados. [www.bof.nk/docs/echelon\\_draft.html](http://www.bof.nk/docs/echelon_draft.html).

inteligência é o elemento agilizador de decisões, mas também atropelando os debates democráticos.

No entanto, impõe-se um enorme desafio à democracia que é a institucionalização destas atividades. O segredo governamental é compatível com as atividades de inteligência somente quando a justificação de sua existência puder ser feita, ela própria, em público. Marco Cepik (2003) expõe sua tese em torno do paradoxo da agilidade e da transparência no processo de institucionalização dos serviços de inteligência.

Embora seja razoável supor que o segredo é um requisito funcional mais ou menos importante para a eficácia e a eficiência de certas ações governamentais, isso não elimina o problema da justificação pública (transparência) acerca da própria necessidade daqueles segredos. Por outro lado, embora se possa sustentar que a legitimidade (transparência) constitui, em maior ou menor medida, uma das condições que garantem a eficiência e a eficácia (agilidade) da ação governamental, seria igualmente equivocado supor que todos os problemas de agilidade pudessem ser resolvidos através de ganhos institucionais em transparência. (CEPIK, 2003, p.17).

Este autor defende a tese da compatibilidade entre o segredo de Estado e o princípio de transparência. Para haver esta compatibilização são necessários mecanismos institucionais publicamente estabelecidos no contexto das regras do jogo democrático. Ou seja, pode haver a compatibilidade entre segredo e democracia desde que haja uma legislação normatizadora. Desse modo,

a atividade de inteligência é uma componente atual e significativa do poder de Estado, enquadrando-se no núcleo coercitivo que provê a prestação de serviços públicos de defesa externa e manutenção da ordem, as duas funções constituindo os atributos do monopólio legítimo do uso da força, na acepção weberiana de Estado (ANTUNES, 2002).

Um problema é a existência de um perigoso paradoxo entre agilidade e transparência que, assim como segredo e democracia, gera a possibilidade de um excluir o outro. Havendo segredo, a atividade de inteligência será mais eficaz, poupando-se o tempo que seria gasto com relatórios explicativos que dariam esclarecimentos à população sobre a utilização deste meio. Nesse

sentido, o Estado que se pretende transparente, mediante a divulgação de boletins informativos sobre as atividades de inteligência estatal, poderia alegar que com isso mais tempo seria gasto, o que poderia prejudicar a agilidade.

Há que se cuidar para não aceitar outra falácia: quanto mais especializado (tecnocrático) for o governo, maior será a proteção nacional e a soberania. Tendo conhecimento deste paradoxo será possível cobrar dos representantes ações competentes capazes de preservar o regime democrático.

Os interesses do Estado, com relação à questão da segurança nacional, têm relação direta com o tipo de governo e de regime político exercidos. E a prática política advinda do uso do serviço secreto tem reflexos na liberdade do cidadão.

Nos regimes autoritários<sup>13</sup>, a participação da sociedade costuma ser entendida pelo governante como perturbadora e desagregadora. Os governos monocráticos fazem uso do aparato estatal, havendo formas explícitas de repressão a manifestações contrárias. Tudo isso para assegurar que todas as ordens do “príncipe” serão sempre obedecidas. Nesse contexto, o serviço secreto é o meio utilizado para controlar a ameaça que pode vir a representar a própria população, que pode ser caracterizada como inimigo interno.

Como afirma Priscila Antunes,

As ameaças podem incidir tanto sobre aspectos internos quanto externos de um país. Quanto mais fechado for o regime, mais o governo está propenso a enfatizar a segurança interna e preocupar-se com a repressão política dentro do próprio território (ANTUNES, 2002, p.20).

Mas, nas repúblicas democráticas, a defesa nacional deve ser entendida e valorizada como “um bem público”, ou instrumento fundamental da segurança da nação (LOPES, 2001). E por se tratar de um bem público, é imprescindível a participação da sociedade na discussão do tema.

Considerando-se o contexto de um regime democrático de governo, torna-se inadmissível que a condução das diretrizes políticas com relação às atividades de inteligência seja determinada por “um grupo reservado”. No capítulo seguinte, será analisado com mais detalhes o grupo que tem conduzido as diretrizes políticas relacionadas às atividades de inteligência no Brasil: os militares.

---

<sup>13</sup> Regimes autoritários são aqueles que “privilegiam a autoridade governamental e diminuem de forma mais ou menos radical o consenso, concentrando o poder político nas mãos de uma só pessoa ou de um só órgão e colocando em posição secundária as instituições representativas” (BOBBIO, 2000, p.94).

### 3 CAPÍTULO II - A EVOLUÇÃO DO EXÉRCITO BRASILEIRO E A CRIAÇÃO DO SERVIÇO SECRETO

No Brasil a utilização oficial do serviço secreto iniciou-se na Guerra do Paraguai (1865-1871). A utilização deste meio foi fundamental para o sucesso da manobra bélica. O exército brasileiro, ao fazer uso oportuno das informações estratégicas obtidas, conduziu os planos de operações rumo à vitória.

Ainda, utilizando-se da estratégia de obtenção de informações privilegiadas, é possível citar José Bonifácio de Andrada e Silva, que assumiu o cargo de Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Reino e dos Negócios Estrangeiros do Brasil, em 1822. Foi um período turbulento, repleto de registros de espionagem, o que demonstra a preocupação dos governantes brasileiros com a guarda dos segredos do país:

A época era de agitação política, de motins populares, de ameaças de sublevação de tropas. O espírito nativista exacerbava-se contra os reinos, os pés de chumbo, os caixeiros do comércio, os estrangeiros suspeitos de espionagem. Para controlar os passos destes últimos, tornou-se necessária a imposição de restrições à liberdade de viajarem pelo interior do país. O meio eficaz seria obrigá-los ao uso do passaporte, espécie de salvo-conduto, de validade interna, para exibição às autoridades locais (OLIVEIRA, 1999, p.19).

A operacionalização do serviço secreto em seus primórdios no Brasil consistia, principalmente, em descrições detalhadas de situações, relatadas por ocupantes de cargos políticos importantes à época. As análises produzidas apresentavam cenários fiéis das questões, tornando-se preciosas informações interdisciplinares, fundamentais para a correta tomada de decisões pelo Império em sua ação estratégica externa.

A primeira referência normativa à guarda de material sigiloso foi feita pelo Visconde do Rio Branco (1859). Considerando-se as questões descritas, percebe-se a relação direta com os propósitos e os procedimentos da atividade de Inteligência, que são a produção de conhecimentos e a salvaguarda de segredos do Estado.

A atividade de inteligência brasileira desenvolveu-se atentando para o cenário bélico na América do Sul. Entretanto, os militares passaram a utilizá-la também em épocas de “paz”, como forma policial e repressiva, o que inclusive confunde o papel dos serviços de inteligência. E isso não aconteceu somente no Brasil. “As polícias secretas surgiram no princípio do século XIX e tinham como objetivo evitar revoluções populares, a exemplo da Revolução Francesa. Passaram a desenvolver mecanismos de vigilância, de informação e de interceptação de cartas” (ANTUNES, 2002, p.40). A atividade de inteligência expandiu-se através da criação de órgãos oficiais de informações, o que permitiu uma maior racionalização da ação governamental, por meio da espionagem dos serviços secretos. “[...] o Estado tem incontestavelmente o dever de proteger seus segredos, suas informações, suas instituições e sua política contra a espionagem, a indiscrição, a subversão e a ingerência clandestina” (EMÍLIO, 1992, p.152).

O serviço secreto brasileiro teve suas atividades sistematizadas principalmente por pensadores militares, que, por serem a “força armada”, representam a força que defende o país. Os militares estiveram presentes na formação do Estado Brasileiro e gradativamente passaram a interferir politicamente na sociedade brasileira.

A concepção formal para o uso integrado das informações no Brasil como instrumento de suporte às ações estratégicas do Poder Executivo teve início em 1927, no governo do presidente Washington Luís.

Contudo, a formalização do serviço secreto brasileiro enquanto órgão oficial deu-se somente em 1964, com a criação do SNI, poucos dias após a tomada do poder pelos militares. Na ditadura militar, esta atividade representou uma enorme concentração de poder. Suas ações ajudariam a dar sustentação ao regime militar, mas também tiveram importante articulação durante o período da abertura política. A estreita relação dos militares com a política no Brasil é o que se procurará demonstrar neste capítulo, visto que, proporcionalmente à amplitude do poder que eles conquistaram, foi também devastadora a atuação do serviço secreto brasileiro, distanciando-se dos princípios democráticos.

Atualmente, a atividade de inteligência brasileira é estigmatizada negativamente pela sociedade, tendo problemas com a aceitação social plena. Esta atividade carrega uma conotação negativa perante a sociedade democrática devido ao conflito entre a vigilância estatal, que ela pressupõe e os direitos individuais do

cidadão que se pretende sejam mantidos.

No Brasil, onde a atuação dos órgãos de informações durante o governo militar, sobretudo no final da década de 1960 e no começo da década de 1970, se encontra diretamente relacionado à tortura; corrupção, violação dos direitos e liberdades civis, essa estigmatização é ainda mais forte (ANTUNES, 2002, p.30).

Os militares, tradicionalmente, se rotulam como o grupo mais competente da sociedade brasileira para as questões de segurança e defesa. Por outro lado, a sociedade civil brasileira, que deveria preocupar-se com as questões de defesa, não tem fornecido contribuição politicamente significativa ao debate sobre a doutrina de segurança nacional. Neste caso, a sociedade acaba sendo submetida aos princípios já estabelecidos e a comunidade de inteligência estatal utiliza-se de preceitos formulados pelos militares.

Os militares tiveram atuação relevante no cenário político brasileiro, utilizando-se de mecanismos de uma sociedade secreta, no sentido descrito por Simmel. É sob o crivo militar que se organizaram e ainda hoje se organizam as questões de defesa no Brasil. Certamente este trabalho não pretende fazer uma análise profunda da história do exército, já que existem excelentes teses a esse respeito. Porém, a intenção é demonstrar a relação entre os militares e a política e, conseqüentemente, a destes com os serviços secretos, órgãos estatais criados com a justificativa de auxiliar a política.

### **3.1 O EXÉRCITO E AS NOÇÕES PRELIMINARES DE DEFESA NACIONAL**

Antes da vitória da Guerra do Paraguai os militares brasileiros formavam um grupo desarticulado. Mas, em decorrência do prestígio da vitória adquiriram poder político e tornaram-se uma organização coesa. Na época do Império, o exército brasileiro era formado por um grande contingente de oficiais de naturalidade portuguesa. Aqueles que possuíam condições financeiras melhores estudavam em colégios pagos e tinham a carreira militar garantida, tornando-se oficiais. Enquanto isto, as fileiras das tropas eram engrossadas pelos mais pobres.



Destinadas às atividades de repressão das fraudes ao fisco e do contrabando, à compressão política e ao serviço da guarda pretoriana dos vice-reis, era-lhes hostil a população da colônia, sobretudo a mentalidade popular a quem repugnava a violência dos processos de recrutamento para serviço na tropa. Em contraste, na empresa de expansão e defesa territoriais a iniciativa privada e as milícias sempre estiveram em destaque (COELHO, 1976, p. 34-35).

O trecho acima descreve a hostilidade da população pelo elemento militar, representante da Coroa. Contudo, existia também uma outra força armada permanente e profissional, a Guarda Nacional, que era formada pela elite proprietária. Sua função era

[...] defender a Constituição, a liberdade, a independência e integridade do Império, manter a obediência às leis, conservar e restabelecer a ordem e tranquilidade pública e auxiliar o exército de linhas de defesa das fronteiras e costas. (COELHO, 1976, p. 40).

A Guarda Nacional, que se contrastava com o exército, era uma fiel representação dos grupos de renda mais alta do país, a serviço das oligarquias. Certamente, esta marginalização do exército acirrou a rivalidade entre os oficiais e a tropa. As principais fontes de recrutamento do exército eram os nordestinos afugentados pelas secas, os desocupados das grandes cidades que procuravam o serviço militar como emprego, os criminosos mandados pela polícia, bem como os inaptos para o trabalho (CARVALHO, 1978). A violência física era normal entre estes recrutas, além de brigas, roubos e bebedeiras.

Justamente o fato de que a grande massa integrante das fileiras do exército era gente pobre e diretamente afetada pelos problemas sociais causava preocupação aos dirigentes da monarquia. Insatisfação mais armas na mão poderia ser algo incontrolável. Pairava o receio de revoltas armadas e a indisciplina de fardas poderia ser uma ameaça real à ordem pública. Assim, a classe política reduz o exército a uma expressão mínima em 1831 (COELHO, 1976, p.41). Esta drástica redução das despesas com os militares confirmava a evidente discriminação do Exército em relação à Guarda Nacional. [...] o Exército era visto como organização sem função específica, ou instituição dispensável (COELHO, 1976, p. 43).

Conquanto extremamente desaparelhado, o exército brasileiro alcançou a vitória na guerra contra o Paraguai (1865-1871) e isso despertou nele o surgimento de expectativas de que a sociedade civil, de onde provinha a classe política até então, haveria de reconhecer e retribuir o ‘tributo de sangue’ vertido em defesa da nação oferecido pelos combatentes (COELHO, 1976, p. 46).

Aos poucos uma nova mentalidade profissional militar ia surgindo. Os militares pretendiam mais investimentos orçamentários, além do reconhecimento por seus feitos. Além disso, o exército articula uma visão de República para gerir os rumos da nação, passando a disputar o governo com diversos grupos.

Em 1889, com a Proclamação da República, o exército brasileiro emergiu como uma força profissional. Um grupo de jovens oficiais, que tinha estagiado no exército alemão no período de 1906 a 1912, criou, no ano de 1913, uma Revista chamada “A Defesa Nacional” para divulgar suas idéias. Este grupo ficou conhecido como os “jovens turcos”. A relação entre o tipo de recrutamento e o desprestígio do exército é discutida na revista. Em 1915, este grupo consegue o apoio de Olavo Bilac na campanha para incrementar as fileiras da oficialidade do exército com gente do povo. Divulgavam a idéia de que “o exército seja do povo e o povo seja do exército, de modo que cada brasileiro se ufane do título de cidadão-soldado”, promovendo o prestígio de ser militar (OLAVO BILAC apud CARVALHO, 1978, p. 94).

Até então, o exército não tinha uma política formalizada sobre os assuntos de defesa nacional. Os conhecimentos limitavam-se à proteção de fronteiras. De acordo com José Murilo de Carvalho (1978), a noção moderna de defesa nacional, incluindo a mobilização de recursos humanos, técnicos e econômicos, só começou a ter maior circulação com a divulgação do ideário dos “jovens turcos”. Com isto, o exército foi conquistando credibilidade. Como consequência do prestígio dos militares, em 1918 a Guarda Nacional foi extinta, o que significou importante passo para o fortalecimento do exército.

Podia agora contar com abundante e qualificado material humano, podia modernizar e sistematizar o processo de treinamento, podia criar reservas, podia incluir em suas funções a educação cívica. [...] Só então, o exército ganha condições de se tornar aos poucos realmente nacional (CARVALHO, 1978, p. 195).

Em 1920, as atividades militares passaram a ser planejadas e controladas pelo Estado-Maior, como reflexo de uma reestruturação do sistema militar. "Tanto a transformação interna, como a transformação do papel do exército, apontavam para uma atuação mais conservadora deste, por implicar em maior controle hierárquico e maior controle sobre a sociedade" (CARVALHO, 1978, p.200).

Em 1921, nova polêmica de questões militares surge no debate político. O movimento tenentista aparece em meio à própria indefinição ideológica dentro do exército. Os tenentes sentem-se responsáveis pelos rumos da República, mas conspiram e agem isoladamente, sem buscar o apoio das oligarquias e movimentos populares. Eles se assumem como representantes dos interesses nacionais.

É possível perceber a crescente intervenção militar como efetiva participação política visando o poder. O indicador da crescente participação é o aumento significativo da ocupação de cargos públicos e administrativos por militares<sup>14</sup>. As Forças Armadas tiveram uma evolução significativa na Primeira República: [...] o período se caracteriza pela intensa luta do exército para tornar-se organização nacional capaz de efetivamente planejar e executar uma política de defesa nacional em seu sentido mais amplo (CARVALHO, 1978, p.231).

Deodoro da Fonseca, militar, ocupou o cargo de presidente da República de 1889 a 1891. Na seqüência, Floriano Peixoto, militar, exerceu o cargo de presidente no período de 1891 a 1894. Um acordo entre o marechal Floriano e a elite política de São Paulo fez a escolha de seu sucessor, que foi Prudente de Moraes. Entre 1894 e 1910 tivemos quatro presidentes civis<sup>15</sup> efetivados no cargo de presidente da República brasileira. Na República Velha, vigia o equilíbrio político entre São Paulo e Minas Gerais e, em 1910, um militar chegaria novamente ao cargo de presidente: Marechal Hermes da Fonseca. O exército, representado pela pessoa do presidente militar, era o responsável pela nação. Entre 1914 e 1930 os cinco presidentes foram civis<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Para consulta sobre quadro comparativo da ocupação de cargos públicos por militares no período de 1871-1930, ver CARVALHO, 1978, p. 226.

<sup>15</sup> Campos Salles (1898-1906); Rodrigues Alves (1902-1906); Affonso Penna (1906-1909); Nilo Peçanha (1909-1910).

<sup>16</sup> Wenceslau Braz (1914-1918); Delfim Moreira (1918—1919); Epitácio Pessoa (1919-1922); Arthur Bernardes (1922-1926); Washington Luís (1926-1930).

Os militares passaram a constituir uma tendência a ser implantada na sociedade brasileira, que não era a de fortalecer o poder por parte dos cidadãos fundamentados no ideário republicano, mas, sim, a de entregar o controle da sociedade àqueles que passaram a participar com mais eficiência da política, ou seja, os próprios militares. Lembrando Simmel, tem-se a sistematização da organização militar, enquanto grupo fechado, passando a preocupar-se cada vez mais com os conteúdos técnicos, como uma maneira de consolidar os objetivos do grupo.

### **3 2 OS MILITARES, A POLÍTICA E O ESTADO NOVO**

O **Conselho de Defesa Nacional** (CDN) foi criado em 1927, através do Decreto nº 17.999<sup>17</sup>. Nessa época, o Brasil foi marcado por manifestações contestatórias de jovens militares que pregavam profundas mudanças na estrutura política do país, ficando o grupo conhecido como “movimento tenentista”<sup>18</sup>.

Foi um período de muitos conflitos, em quê, também, no aspecto econômico, a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929, teve grande repercussão (FAUSTO, 1997).

A análise da conjuntura, por certo, favoreceu a decisão do governo brasileiro criar o Conselho de Defesa Nacional<sup>19</sup>. Teria como objetivo acompanhar as evoluções conjunturais e avaliar possíveis conseqüências para o Brasil. Era um conselho consultivo, de estudo e coordenação de informações sobre toda ordem relativas à nação.

Em 3 de novembro de 1930, a chamada Revolução de 30 iniciou o mandato de Getúlio Vargas. A partir daí rompe-se com a proposta política da Primeira República e promove-se a remodelação do Exército e da Armada de acordo

---

<sup>17</sup> No decorrer deste trabalho serão feitas várias referências à legislação brasileira. Nesse sentido, detalhes sobre ela, bem como outras referências que serão feitas, poderão ser consultados no APÊNDICE A – Principais Dispositivos Legais Relacionados com a Atividade de Inteligência no Brasil.

<sup>18</sup> As principais manifestações foram: os revoltosos do Forte de Copacabana, em 1922; o levante de São Paulo, em 1924 e entre 1925 e 1927 a Coluna Prestes.

<sup>19</sup> Conforme o Decreto nº 17.999, de 1927, o Conselho de Defesa Nacional era composto pelo presidente da República e pelos ministros da Guerra, da Marinha, da Fazenda, da Viação, da Agricultura, do Interior, do Exterior, pelo chefe do Estado-Maior do Exército e pelo chefe do Estado-Maior da Armada.

com as novas necessidades idealizadas para a Defesa Nacional. No novo tipo de Estado brasileiro surgido após 1930, torna-se evidente o papel central atribuído às Forças Armadas, especialmente ao exército (CARVALHO, 1978, p.326).

Nessa época, em 1934, já havia uma preocupação mais sistemática com relação aos aspectos de defesa, tanto que Vargas criou a Comissão de Estudos de Defesa Nacional e a Secretaria de Defesa Nacional<sup>20</sup>. A elas caberia a responsabilidade de centralizar as questões relativas à defesa do país em cada pasta. Nesse mesmo ato administrativo, o Decreto nº 23.873, de 1934, foi alterada a denominação do Conselho de Defesa Nacional para **Conselho Superior de Segurança Nacional (CSSN)**.

Vargas exerceu seu mandato constitucional até 1937, quando, utilizando-se de prerrogativas autoritárias, interrompeu o processo de legalidade e decretou o Estado Novo, situação que lhe dava plenos poderes autoritários para a gestão da política nacional. Nesse contexto de arbítrio, o Conselho Superior de Segurança Nacional passou a se chamar **Conselho de Segurança Nacional (CSN)**. Vale ressaltar que apesar das inúmeras mudanças de nomenclatura do Conselho de Defesa Nacional (1927), suas atividades continuaram relativas às questões de defesa da pátria.

Durante a década de 30, a conjuntura política interna brasileira retratava a insatisfação da sociedade com a forma autoritária pela qual o país vinha sendo conduzido. Aconteceram muitas reivindicações operárias, manifestações públicas e protestos, o que refletia a intenção de vários grupos sociais de participar do governo. Além disso, houve uma tentativa de golpe comunista contra o governo de Vargas (Intentona Comunista). Vargas soube virtuosamente aproveitar-se da ocasião, incentivando cada vez mais a participação política dos militares, que passaram a ser sua base política (CARVALHO, 1999, p.55).

A inibição de manifestações populares abriu caminho para amplas medidas repressivas e para a crescente escalada autoritária. Considerando os períodos em que Vargas esteve no poder<sup>21</sup>, José Murilo de Carvalho narra a participação militar na esfera do poder em três períodos: 1ª fase: namoro (1930-

---

<sup>20</sup> Esta Comissão para o estudo dos assuntos de defesa nacional foi estabelecida de acordo com o Decreto-Lei nº 23.873, de 1934.

<sup>21</sup> Vargas esteve no poder nos seguintes períodos: chefe do Governo Provisório (1930-1934); presidente eleito pela Constituinte (1934-1937); ditador do Estado Novo (1937-1945) e eleito com apoio das massas (1951-1954).

1937), 2ª fase: lua-de-mel (1937-1945) e 3ª fase: divórcio: (1945-1964). Esta interpretação é interessante para este trabalho, posto que mostra que nesse espaço de tempo, de 1930 até 1964, o Brasil mudou politicamente, em boa medida, em virtude da relação de Vargas com as Forças Armadas.

Vargas sabia da importância de ter as Forças Armadas como aliadas, por isso foi promovendo reformas na organização militar. O exército era fortemente influenciado pelo positivismo e então, visando-se o combate ao comunismo, o adestramento ideológico dos militares passou a ser um elemento importante. Em sua *práxis* Vargas utiliza-se da:

criação de instrumentos de controle sobre a sociedade desarticulada, garantindo a supremacia sobre as forças sociais em confronto: O Exército e a burocracia militar, que, devidamente abastecidos em homens e armas, de forma permanente e estável, asseguram a segurança externa, a estabilidade do poder e do “príncipe” (CAMARGO, 1999, p. 28).

A preparação ideológica era para assegurar seus interesses em manter-se no poder, combatendo qualquer tipo de participação política individual. Em novembro de 1937, os militares cercaram o Congresso Nacional e o Estado Novo foi implementado no estilo autoritário. “O Estado Novo perseguiu, prendeu, torturou, forçou ao exílio intelectuais e políticos, sobretudo de esquerda e alguns liberais” (FAUSTO, 1997, p.376).

A ditadura do Estado Novo, não obstante estar com uma chefia civil no governo, foi uma ditadura sustentada pelos militares. Os militares auxiliaram sua instauração e impuseram seus pontos de vista. Quaisquer que tenham sido os interesses nacionais aduzidos, eles foram interpretados pelo prisma dos interesses do Exército. O Estado Novo foi amparado pelos militares “[...] não fora instituído para favorecer as classes militares, mas para organizá-las, livrá-las das incursões do partidarismo político, aparelhá-las, discipliná-las espiritualmente para seu imenso e árduo labor técnico [...]” (COELHO, 1976, p. 102).

Durante o Estado Novo, o problema da segurança nacional externa e interna era examinado sempre sob a perspectiva militar. Mas, como se verá no decorrer desta investigação, não há uma definição conceitual precisa sobre onde se

encontra o alvo da defesa. Expressando a ótica militar, o general Góes Monteiro<sup>22</sup> entendia quê, no campo interno, a “luta de classes” era um problema, já que as manifestações contrárias ao governo poderiam enfraquecer o processo de progresso da nação. Para evitar este problema, o exército assumiu uma postura essencialmente política no combate a idéias diferentes.

Com o acordo em torno do Estado Novo, Vargas e as Forças Armadas atingiram o ponto máximo de sua influência, derrotando os adversários e eliminando sua capacidade de reação pelo fechamento dos mecanismos de participação (CARVALHO, 1999, p. 72).

Os anos trintas e quarentas foram marcados por crises institucionais internas e turbulência no cenário político mundial, em que se disseminaram ideologias totalitárias, como o nacional-socialismo (nazismo) alemão, o fascismo italiano e o comunismo soviético, fatores determinantes da eclosão da Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

A vitória dos aliados na Segunda Guerra Mundial, na qual o Brasil participou, intensificou a aspiração da sociedade brasileira com relação aos ideais democráticos. A visão da desgraça causada pela guerra conduzida por governos autoritários fez emergir na população um desejo pela democracia. Os militares brasileiros ficaram numa situação política incômoda, pois eram aliados do ditador Vargas num momento em que o grito do povo e da elite pela democratização era geral. Dessa forma, setores militares afinados com os E.U.A passaram a conspirar a deposição de Getúlio Vargas, contando para isso com os mesmos militares que comandaram toda a repressão durante a ditadura.

No Estado Novo, o Exército foi o principal agente da repressão, pois, desta forma, sendo “o exército essencialmente político, a consciência coletiva deve-se criar no sentido de se fazer a política do Exército”. Para isso há que se criar uma

---

<sup>22</sup> Pedro Aurélio de Góes Monteiro (1889-1956), militar, participou da repressão à Coluna Prestes. Em 1930, assumiu o comando militar do movimento revolucionário articulado para depor o presidente Washington Luís. Dirigia, então, o 3º Regimento de Cavalaria Independente, em São Luís das Missões (RS). Teve grande prestígio junto ao novo governo, integrando o chamado Gabinete Negro, pequeno grupo que se reunia quase diariamente com o presidente Vargas, influenciando os passos iniciais do novo regime. Em 1931, chegou ao generalato e foi designado comandante da 2ª Região Militar, sediada em São Paulo. Nomeado ministro da Guerra por Vargas, em 1934, sua gestão foi marcada por intenso envolvimento nas disputas políticas. Com o intuito de disciplinar o exército idealizou uma doutrina militar, que mais tarde inspirou a Doutrina de Segurança Nacional. Teve destaque na repressão militar. Em 1945, articulou o golpe que afastou Vargas do poder, em dezembro daquele ano. ([www.cpdoc.com.br](http://www.cpdoc.com.br))

nova mentalidade na nação. “Não pode existir um Exército disciplinado dentro de uma nação indisciplinada” (COELHO, 1976, p. 104). O governo Vargas utilizou o aparato das Forças Armadas e seus órgãos repressivos para desmobilizar a sociedade. Ocultou informações que interessavam à opinião pública e investigou cidadãos, num processo de negação da transparência republicana e da participação democrática.

Foi criado, em 1939, o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), que exerceu funções de censura bastante extensas, relacionados ao cinema, ao rádio, ao teatro, à imprensa, enfim, tudo o que o governo considerava “literatura social e política” (FAUSTO, 1997, p. 376). O DIP tornou-se um órgão coercitivo durante o Estado Novo e o porta-voz autorizado do regime para controlar a liberdade de pensamento e expressão de idéias que porventura viessem a contrariar os ideais ditatoriais<sup>23</sup>.

### 3.3 PERÍODO 1945-1964: FORMALIZAÇÃO DO SERVIÇO SECRETO BRASILEIRO

No período democrático, após o fim do Estado Novo, o **Conselho de Segurança Nacional** teve sua estrutura fracionada em três secretarias. Esta mudança ocorreu de acordo com os Decretos nº 9.775 e nº 9.775-A, ambos promulgados em 1946. O Conselho de Segurança Nacional passou a funcionar estruturado pelas secretarias, as quais seriam responsáveis pelos assuntos relacionados à indústria, à política interna e à economia. A 2ª Seção, que tratava de política interna, ficou encarregada de organizar e dirigir o Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (SFICI), organismo componente da estrutura do Conselho de Segurança Nacional, que passaria a ter encargo de tratar das informações no Brasil.

Com a criação do Serviço Federal de Informações e Contra-Informações houve a formalização do tratamento das atividades de informação no Brasil, que passaram a ter um órgão próprio, com competências exclusivas. É importante ressaltar que este Serviço Federal possuía “vinculação hierárquica

---

<sup>23</sup> O Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) foi extinto pelo Decreto-Lei nº 7.582, em 1945.



apropriadamente definida no mais alto nível da estrutura administrativa do Poder Executivo” (OLIVEIRA, 1999, p. 29).

O Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (SFICI), criado na gestão do general Eurico Gaspar Dutra, tinha a função de organizar a propaganda e a contrapropaganda no que interessasse ao plano político exterior, e a defesa nacional<sup>24</sup>. O Serviço Federal de Informações e Contra-Informações era estruturado por quatro subseções: uma para assuntos relativos a questões exteriores, à qual cabia proceder aos levantamentos estratégicos das áreas que lhe eram determinadas; outra para assuntos relativos a questões interiores, responsável por pesquisar e fazer o levantamento das potencialidades nacionais; uma 3ª denominada de operações, responsável por colaborar com outros órgãos governamentais e uma 4ª encarregada da segurança interna, preocupada com os movimentos considerados de esquerda.

Cabia à Subseção de Segurança Interna (SSI) pesquisar e informar sobre possibilidades de ocorrências subversivas de qualquer natureza; acompanhar a dinâmica dos partidos políticos; elaborar estudos sobre as suas tendências e influências em relação à política nacional, além de realizar o levantamento e manter em dia a situação das principais organizações sociais de classe (ANTUNES, 2002, p.50).

Sobre o funcionamento do Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (SFICI) existem depoimentos controversos, que afirmam, uns, que era muito competente, e outros que seu trabalho não era confiável, visto que era baseado em recortes de jornais. O general Ênio Pinheiro afirma “[...] o SFICI apenas fazia estudos de todos os conhecimentos humanos que o presidente precisava, para tomar decisões” (ANTUNES, 2002, p.53).

Os militares governistas formavam o núcleo intelectual da Escola Superior de Guerra (ESG), que foi criada pela Lei nº 785, de 1949. O centro de excelência de estudos militares era um instituto subordinado diretamente ao chefe do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) e destinado a desenvolver e consolidar os conhecimentos necessários para o exercício das funções de direção e para o planejamento da Segurança Nacional. Os estudos dos militares de alto

---

<sup>24</sup> Nomes das autoridades que dirigiram o Serviço Federal de Informações e Contra-Informações, ver ANEXO A.

escalão, interessados no gerenciamento do país, culminaram na elaboração dos princípios da Doutrina de Segurança Nacional, bem como em estratégias econômicas, políticas e psicossociais, subordinadas aos interesses militares.

Segundo Edmundo Coelho (1976), a doutrina militar formulada por Góes Monteiro, general da confiança de Getúlio Vargas, para ideologizar o exército é, no essencial, idêntica àquela proposta pelos militares intelectuais da ESG, anos mais tarde. Ou seja, uma doutrina que foi idealizada para disciplinar o exército, extrapolou os muros dos quartéis e passou a ser princípio regulador das ações dos cidadãos em geral, quando foi incorporada aos ditames da segurança nacional. Este autor defende a idéia de que a doutrina militar de Góes Monteiro foi retomada e reelaborada no golpe de 1964 (COELHO, 1976, p. 105).

As práticas nacionalistas dos militares tiveram reflexo na busca pela coesão interna, a partir da doutrina militar. “Atingir a mente dos indivíduos significava primordialmente disciplinar a democracia e os indivíduos num mesmo processo de instauração de uma nova ordem social” (REZENDE, 2001, p.101).

Portanto, a fórmula da “Segurança e Desenvolvimento” , idealizada durante o governo militar é, em essência, uma versão mais sofisticada, sistematizada e atualizada da idéia desenvolvida pelo general Góes Monteiro durante o Estado Novo. Prega a idéia de que a defesa nacional é, ao mesmo tempo, fator e resultado de uma política de desenvolvimento nacional quê, para ser eficaz, supõe como condição necessária, uma estratégia global de rígida contenção das forças políticas em luta e de disciplina social. Nenhuma das facções em que o Exército eventualmente se dividiu após os anos trintas questionou tais concepções de defesa nacional. Torna-se relevante enfatizar o fato de que a questão da defesa foi preponderantemente estabelecida sob o crivo militar.

Os militares brasileiros alegavam a incapacidade da sociedade, o personalismo das elites civis e a indisciplina social do cidadão como fatores que, aparentemente, colocavam os militares em posição superior com relação ao preparo para a solução de questões de segurança (COELHO, 1976, p 114). Além disso, a coesão interna do Exército se dava em razão do anticomunismo e da necessidade de preservar o prestígio do alto comando.

A Doutrina de Segurança Nacional define o papel das Forças Armadas e, por conseqüência, do Exército, na sociedade brasileira. Edmundo Coelho utiliza a tese do “consenso sobre o domínio” para explicar a

institucionalização do papel militar no Brasil, ou seja, os militares criaram uma expectativa na sociedade que só eles seriam capazes de atender (COELHO, 1976, p.153). Somente o exército, com sua força bélica, poderia enfrentar com sucesso as ameaças internas e externas. Entre a Proclamação da República e 1964, o exército evoluiu de uma situação de dependência da sociedade para um estado de quase total controle sobre ela. A Doutrina de Segurança Nacional coincide com o que se chamou anteriormente de “doutrina militar do Estado Novo”. Vale a pena resumir aqui seus pontos essenciais:

- As Forças Armadas têm características políticas.
- Ao invés de se fazer a política *nas* Forças Armadas, deve-se fazer a política *das* Forças Armadas.
- Os princípios da organização militar devem reger a reorganização nacional. Isto é, não são modelos políticos, mas modelos organizacionais os mais adequados para a reorganização nacional.
- Reorganizada a nação nestes moldes, o Estado haverá de ter perfil centralizado e a nação haverá de ser movimentada por governos fortes apoiados basicamente nas Forças Armadas.
- Tais princípios de organização nacional haverão de disciplinar a sociedade civil além de permitir o máximo rendimento nas diversas áreas de atividade nacional.
- No binômio Segurança-Desenvolvimento, o primeiro termo deve ser entendido como um “fator de produção” indispensável ao desenvolvimento. E cabe à organização militar produzir este fator. A capacidade da organização militar em produzir eficientemente este fator é função do nível de desenvolvimento da nação. Daí advém a necessidade de participação crescente da organização militar na formulação de políticas substantivas relacionadas ao desenvolvimento (COELHO, 1976, p.153).

A Doutrina de Segurança Nacional pressupõe a intervenção militar na sociedade civil com o propósito de instaurar um modelo estrutural no qual o

papel das Forças Armadas está diretamente relacionado com a segurança e com o desenvolvimento<sup>25</sup>.

Vargas volta ao governo, eleito presidente, em 1950. Os militares estavam dispostos a garantir o regime democrático desde que ficassem responsáveis por combater o comunismo, o qual eles temiam que poderia instaurar-se no Brasil. Os militares tinham um ideário de democracia, que não correspondia ao conceito de democracia que clama pela participação da sociedade. Os militares queriam a remodelação do Estado a partir de valores que lhes eram inerentes. Os militares queriam estender a disciplina dos quartéis para a sociedade; para tanto, tentaram criar um consenso, com a implantação de um significado de democracia, com valores doutrinários atrelados.

A realidade que se apresentou no Brasil, no período entre 1945 e 1964, foi a intensa interferência militar. Além disso, estudiosos do pensamento militar, como Hermes de Andrade Junior (2001), entendem que havia conflitos nainternos à organização militar. Os esforços para uma homogeneização de ideologia entre os militares passaram por momentos de turbulência dos anos cinquenta até meados de 1964. Os militares executaram ações que repercutiriam nos governos seguintes. Considerando-se a intensidade dos conflitos que se seguiram, como, por exemplo, a deposição de João Goulart, verifica-se que apesar de presidentes civis terem sido eleitos, os militares não abandonaram a retaguarda política.

### **3.4 A ATUAÇÃO DO SERVIÇO SECRETO NO REGIME MILITAR**

As atividades de inteligência tornaram-se uma instituição permanente, após a Segunda Guerra Mundial, como aparato de investigação relacionado com a defesa interna e externa. Os Estados Unidos (CIA) e a União Soviética (KGB) exportavam homens treinados na área de inteligência para os países sobre os quais exerciam influência, cujos conhecimentos técnicos eram

---

<sup>25</sup> A Lei de Segurança Nacional é a formalização jurídica dos princípios da Doutrina de Segurança Nacional. A última versão da LSN é a Lei nº 7.170, de 1983, aprovada no governo do general Figueiredo (ZAVERRUCHA, 2005).

imprescindíveis aos responsáveis pela segurança do país. O Conselho de Segurança Nacional, órgão de consultoria do Poder Executivo com relação às questões de defesa, adequou-se à nova dinâmica social através da criação do Serviço Federal de Informações e Contra-Informações, que passou a atuar de maneira sistemática e permanente.

O Serviço Federal de Informações e Contra-Informações, que poderia ser considerado o primeiro órgão oficial de serviço secreto brasileiro, que mesmo não possuindo equipamentos de última geração atuou na preservação da segurança nacional. Em 1958, o Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (SFICI), que já vinha atuando desde 1946, passou a atuar fornecendo subsídios às necessidades estabelecidas nos planejamentos estratégicos definidos pela cúpula governamental. Há registros históricos da atuação do SFICI em casos de espionagem internacional, como, por exemplo, o caso LEBEN<sup>26</sup>.

Joseph Wener Leben, natural de Dortmund na Alemanha, chegou ao Brasil em meados de 1956, tendo atuado desde 1957, como agente do SSD (*Staatssicherheitsdienst*) – Serviço de Informações da República Democrática da Alemanha. Infiltrado no Brasil, com atuação principalmente no Rio Grande do Sul, caracterizou-se como um informante comercial. Sua função aqui no Brasil era manter o SSD informado sobre os preços dos produtos americanos na praça, objetivando com isso uma concorrência desleal por parte da Alemanha, que colocava os produtos com preço inferior. Leben era uma pessoa “isenta de suspeita”, tanto que só foi preso e julgado em 1961, quando as autoridades policiais descobriram sua técnica de comunicação. Após examinarem a correspondência de Leben, os agentes secretos brasileiros, verificaram que alguns envelopes apresentavam os selos removidos.

Examinando um cartão postal, ao deslocarem um dos selos, encontraram sob ele uma pequena película brilhante, com uma área de aproximadamente 24 milímetros quadrados. Tratava-se de um microfilme! [...] Os técnicos conseguiram divisar na parte central da diminuta película, microscopicamente reduzidos, uma série de números, mais precisamente, setenta e seis grupos de cinco algarismos cada um. [...] os grupos numéricos constituíam um criptograma e o texto literal uma grafia dissimulada [...] era um engenhoso sistema de comunicação composto de partes diferenciadas: aplicação de cifras e utilização de códigos (OLIVEIRA, 1999, p. 43-44).

---

<sup>26</sup> A sinopse, na íntegra, do caso LEBEN, consta da Leitura Seleccionada (LS-09-04-03/08), dos acervos da Extinta Escola Nacional de informações (OLIVEIRA, 1999, p. 39-45).

Este fato comprova não só a atuação do Serviço Federal de Informações e Contra-Informações, mas também o interesse estratégico que o Brasil despertava em outros países. Portanto, havia uma real necessidade de contar com uma estrutura permanente para fazer frente às ameaças à segurança nacional.

Nos anos da década de sessenta instaurou-se uma crise na política brasileira que levou ao golpe militar em 31 de março de 1964 e colocou aqueles que se opunham aos ideais militares como “inimigos”. Sob a perspectiva militar, em vista da manutenção do regime, surgiu a necessidade de uma estrutura mais eficiente para a atividade de informações no Brasil.

Em 13 de junho de 1964, foi criado, pela Lei nº 4.341, o Serviço Nacional de Informações (SNI), órgão mais elaborado, que veio substituir o Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (SFICI). O artigo 4º desta lei estabeleceu que o SFICI fosse incorporado ao SNI, inclusive fazendo menção à incorporação de todo o acervo do SFICI pelo SNI, o qual passaria a ter sua agência central sediada no Rio de Janeiro.

É importante ressaltar que, nessa conjuntura, o Decreto nº 54.303, de 1964, em seu artigo 4º, estabeleceu como seria a relação entre o **Conselho de Segurança Nacional**, órgão consultivo do Poder Executivo, e o Serviço Nacional de Informações (SNI): As informações de interesse da Segurança Nacional serão obtidas através do SNI ou diretamente através dos órgãos de administração federal, estadual, municipal, autárquica e paraestatal, das sociedades de economia mista e de particulares.

Ficava, assim, legal e mutuamente regulada a interação entre os dois organismos, com o SNI tendo a responsabilidade de suprir o Conselho de Segurança Nacional com informações necessárias ao interesse do Estado.

A criação do SNI foi sugerida pelo general Golbery do Couto e Silva ao general-presidente Castello Branco, já que, no contexto do regime militar, o Poder Executivo necessitava de “informações seguras”.

O SNI teve como seu primeiro ministro-chefe<sup>27</sup>, seu idealizador, o general Golbery, e tinha como prioridade:

---

<sup>27</sup> O chefe do Serviço Nacional de Informações possuía *status* de ministro de Estado, ou seja, mantinha uma relação direta com a Presidência da República.

Subsidiar o presidente da República na orientação e coordenação das atividades de informações e contra-informações; estabelecer e assegurar os necessários entendimentos e ligações com os governos de estados, com entidades privadas e quando for o caso com as administrações municipais; proceder à coleta, avaliação, integração das informações em proveito das decisões do presidente da República e dos estudos do CSN; promover a difusão adequada das informações. (ANTUNES, 2002, p.55).

A agência central é o órgão de cúpula, que cuida da parte executiva do serviço. Esta agência central possui cinco secretarias vinculadas: 1) a psicossocial; 2) a econômica; 3) a política; 4) a subversiva e 5) a administrativa. Todas operam com pessoal formado pela Escola Nacional de Informações (ESNI).

A secretaria psicossocial acompanha as atividades dos sindicatos e da Igreja, sendo capacitada a detectar lideranças em formação e os rumos dos diversos movimentos. Basta, por exemplo, que um padre faça um sermão considerado esquerdista para que seja “plotado” pelo órgão e submetido a análises (...). A secretaria subversiva, ou de subversão, se encarrega dos movimentos considerados subversivos, organizações clandestinas ou não, como o PT<sup>28</sup>. (LAGOA, 1983, p.21).

O Serviço Nacional de Informações não era uma agência isolada; pelo contrário, possuía agências regionais, além de ser interligado a outros órgãos públicos, o que permitiu a criação de um verdadeiro complexo de informações. Em 1967, a estrutura do SNI foi ampliada com as Divisões de Segurança (DSI) e Assessorias de Segurança e Informações (ASI). As DSIs eram órgãos ligados diretamente aos ministérios, mas eram vinculadas ao SNI. Cada ministério possuía uma divisão responsável por controlar funcionários, telefones...

Os assuntos sigilosos do Estado tiveram sua regulamentação aperfeiçoada em 1967, pelo Decreto nº 60.417, pois a legislação anterior de 1949 estava defasada diante da nova realidade nacional. Até 1967, o SNI tinha como objetivo principal coletar e produzir informações que eram organizadas em sua agência central, para posteriormente serem disponibilizadas ao Executivo. A partir do final de 1968, com o acirramento da luta armada no Brasil, houve uma grande

---

<sup>28</sup> O PT foi criado oficialmente apenas em 1980. A clandestinidade referida por Antunes (2002) é porque antes havia apenas o bipartidarismo compulsório, criado pelo AI-2 (1965): ARENA e MDB. Situação que foi alterada em 1979 com a reforma partidária.

transformação na área de informações e o SNI expandiu-se de forma vertiginosa. Os militares , que justificavam suas práticas em nome de um “devir democrático”, utilizavam-se do SNI como um órgão proporcionador da transformação social (REZENDE, 2001, p.122).

Requisitava o Executivo, portanto, conhecimentos peculiares sobre obstáculos à ação política e ameaças à Segurança nacional, bem como procedimentos relativos a “medidas de Contra-Inteligência”, mediante ações desenvolvidas por um organismo autônomo e com vinculação direta ao Chefe de Estado (OLIVEIRA, 1999, p. 56).

Sob muitos aspectos, o SNI tornou-se um órgão governamental poderoso, sobre o qual poucos controles se exercitaram. “Os atos institucionais e constitucionais eram mostrados como uma forma de estabelecimento das condições necessárias para as reformas que preparariam a sociedade para a democracia” (REZENDE, 2001, p.121). Democracia idealizada pelos militares, que vetavam as participações sociais, ou seja, toda forma de manifestação contra o regime militar era considerada uma forma de subverter a ordem pretendida.

A Lei nº 4.341 estabelecia para o SNI a finalidade de: “[...] superintender e coordenar em todo o território nacional as atividades de informação e contra-inteligência, em particular as que interessam a Segurança Nacional”. E ainda, de acordo com o parágrafo 2º, do artigo 4º, esta mesma lei “[...] isentava o SNI de quaisquer prescrições que determinassem a publicação ou divulgação de sua organização, funcionamento e os efetivos” (EMÍLIO, 1992). Era a institucionalização do segredo de Estado no Brasil, numa conotação totalmente avessa aos anseios republicanos.

As peculiaridades do SNI também se estendiam aos seus órgãos anexos. Tratando-se das Forças Armadas, constata-se que a Marinha foi a primeira das três forças que se preocupou com a área de inteligência, tendo instituído já no início da Guerra Fria, em 1955, o Serviço Secreto da Marinha (SSM). Porém, o órgão que executou atividades secretas, principalmente durante o regime militar foi o Centro de Informações da Marinha (CENIMAR), criado pelo Decreto-Lei nº 42.687, em 1957. O único órgão de informações das Forças Armadas que já existia antes da tomada do poder pelos militares em 1964 era o CENIMAR. Antes do final dos anos



1970 e do surgimento da luta armada, o CENIMAR tinha seu funcionamento totalmente direcionado para os problemas da Marinha.

A partir de 1968, com o endurecimento do regime e o aumento das ações desencadeadas pelos grupos de esquerda, o CENIMAR teve a atribuição de combatê-los. Em decorrência de sua atuação organizou o maior acervo de informações do país sobre as forças de esquerda. Seus agentes tornaram-se profundos conhecedores do Partido Comunista Brasileiro. Além do combate aos subversivos, o CENIMAR infiltrava pessoas nos navios para “vigiar” os comandantes e a tripulação. Teve sua estrutura revista somente em 1986, no final do regime militar.

O serviço de informações da Aeronáutica foi criado através do Decreto-Lei nº 63.006, de 1968, denominado inicialmente de Núcleo do Serviço de Informações de Segurança da Aeronáutica (N-SISA). Suas ações baseavam-se no combate ao comunismo. Pelo Decreto-Lei nº 66.608, de 1970, o N-SISA foi substituído pelo Centro de Informações e Segurança da Aeronáutica (CISA).

Assim como os outros órgãos de atividade secreta militar, o CISA também foi designado para combater as forças de oposição ao país. Entretanto, o CISA teria ousado extrapolar seus limites, interferindo no comando de outras áreas. O CISA passou a nomear secretamente pessoas para a função de informações, para o fornecimento de relatórios privilegiados, sem o conhecimento de superiores. Este fato iniciou todo um debate sobre a reformulação do órgão, que só aconteceu em 1987, quando o mesmo passou a chamar-se Centro de Informações da Aeronáutica (CIA).

O Centro de Informações do Exército (CIE), criado pelo Decreto-Lei nº 60.664, de 1967, contava com o maior número de recursos humanos e empenhou-se no combate à luta armada. Vinculados diretamente ao Exército havia outros órgãos destinados à segurança como os Centros de Operações de Defesa Interna - CODI e os Destacamentos de Operações Internas- DOI.

Os DOIs eram subordinados aos CODIs. Estes órgãos foram criados com a responsabilidade de coordenar as operações de repressão à luta armada. Contavam com um amplo apoio dos serviços de informação. De acordo com o general Fiúza, o funcionamento do DOI se dava da seguinte forma:

O DOI pega, guarda e interroga [...] Na captura, em geral, os chefes das diferentes turmas são tenentes, capitães, e a turma é constituída de sargentos [...] O pessoal da captura não é o mesmo do interrogatório [...] As informações eram repassadas à segunda seção do Estado Maior do Exército, onde 10 a 15 oficiais especialistas trabalham nisto [...] No interrogatório, o interrogador tinha que ser um homem calmo, frio, inteligente e firme [...] Havia sempre um superior lhe monitorando [...] (GENERAL FIÚZA DE CASTRO apud ANTUNES, 2002, p.73).

Através deste depoimento percebe-se que os militares insistiam em negar ou amenizar a tortura, descrevendo-a como um processo civilizado. Nem as manifestações populares contra a política econômica, como greves, deixavam de ser consideradas subversivas. Na perspectiva dos militares, qualquer tipo de contestação era considerado ato de baderna. Os militares censuravam severamente as pessoas que expressavam simpatia e preferência por livros e/ou autores de conteúdos ideológicos que confrontassem a ideológica militar. A desobediência justificava a repressão. Essa “metodologia” era utilizada em toda a rede do serviço secreto brasileiro para conseguir informações consideradas importantes para o Estado<sup>29</sup>.

Os vários órgãos do SISNI<sup>30</sup> que praticavam a atividade do serviço secreto no Brasil formavam a estrutura da comunidade de informações (ver ANEXO

---

<sup>29</sup> Para ganhar tempo o interrogador utilizava-se de métodos persuasivos os quais foram relatados detalhadamente em “manuais didáticos”, descritos por Antonio Carlos Fon (1979). Além do pau-de-arara, era comum arrancar dentes dos interrogados. A “geladeira” era um cubículo de concreto, hermeticamente fechado, onde estavam instaladas caixas de som, além de sistema para gelar e aquecer o ambiente e fornecer luz dias seguidos ou deixar o prisioneiro no escuro por semanas, tudo para deixá-lo desorientado. Era comum também a utilização de pentotal sódico (soro-da-verdade), droga que o interrogado recebia injetada na veia, amarrado a uma cama. O pentotal sódico age como anestésico causando estado de letargia, quebrando a resistência para os interrogatórios. O DOI-CODI utilizava-se de outros produtos químicos para torturar os presos políticos, como amoníaco e éter. (FON, 1979, p.75-76). O “torniquete” é um círculo de folha de aço ajustável ao crânio do supliciado através de mecanismo de rosca ou parafuso. O torniquete fecha comprimindo o crânio da vítima. Aurora Maria do Nascimento, 26 anos, morreu no DOI-CODI do I Exército, em 10/11/1972. Na nota oficial dos órgãos de segurança consta que ela morreu num tiroteio. Porém seus parentes e advogados não encontraram marcas de bala em seu corpo, somente uma dilaceração encefálica (p.77). Valia tudo para se conseguir uma informação: afogamento, “maquininha de choque”, espancamentos, palmatórias, chicotes, pedaços de madeira, cordas molhadas, correntes de aço, cassetetes de borracha, cigarros acesos, navalhas [...] e muitos outros objetos foram utilizados para bater, fraturar, queimar, e esfolar presos considerados “subversivos”.

<sup>30</sup> Na prática o SISNI – Sistema Nacional de Informações começou a ser estruturado com a criação das Divisões de Segurança em Informações – DSIs, em 02 de maio de 1967, pelo Decreto nº 60.664. A criação de órgãos auxiliares proporcionou a ampliação das condições para o Poder Executivo obter informações.

B). No contexto do regime militar, a estrutura do Sistema Nacional de Informações (SISNI) contava com 16 órgãos especializados, a saber:

- Serviço Nacional de Informações (SNI) era a agência central
- Divisões de Segurança e Informações (DSIs)
- Assessorias de Segurança e Informações (ASIs)
- FA-2 - segunda seção do EMFA
- E-2 - serviços secretos do exército
- M-2 - serviços secretos da Marinha
- A-2 - serviços secretos da Aeronáutica
- S-2 - segundas seções de cada ministério militar
- Centro de Informação do Exército (CIE)
- Centro de Informações da Aeronáutica (CIA) , ex-CISA
- Centro de Informações da Marinha (CENIMAR)
- Os serviços secretos da Polícia Federal
- Departamentos de Ordem Política e Social (DEOPS)
- P-2 - serviços secretos da Polícia Militar
- Centros de Operações de Defesa Interna - CODIs
- Destacamentos de operações Internas - DOIs <sup>31</sup>

Evidencia-se quê, assim como em boa parte dos Estados latino-americanos, o desenvolvimento da comunidade de informações no Brasil obedeceu apenas ao ímpeto ditatorial-militar, especializando-se na função repressiva, articulando uma extensa malha para controlar a sociedade e manter o Estado bem informado.

Os responsáveis pela atividade de inteligência brasileira sempre tiveram o cuidado de vigiar, observar, interrogar, fazer relatórios sigilosos cujos conteúdos eram restritos ao pessoal da comunidade de informações. Esta carência de publicização dos atos dos governantes gerou um divórcio entre os cidadãos e a realidade dos fatos

Toda estrutura do Sistema Nacional de Informações (SISNI) funcionava de acordo com as diretrizes do Decreto nº 66.732, que estabelecia as

---

<sup>31</sup> Relação dos órgãos brasileiros especializados que atuavam na atividade do serviço secreto de acordo com Lagoa (1983, p.35)

competências do Plano Nacional de Informações. As atividades de informações brasileiras eram normatizadas por este plano, que estabelecia as finalidades, os objetivos, a discriminação das informações necessárias e os canais de ligação, entre outros aspectos, favorecendo a coordenação e a integração de toda a estrutura. “O Sistema era desdobrado em subsistemas e comunidades [...], permitindo a cobertura em todo o território nacional e em todo o espectro da administração do Estado” (OLIVEIRA, 1999, p.75). Concomitantemente, o Estado investiu em formação de recursos humanos voltando-se para a habilitação de analistas de informações. Estes cursos realizaram-se, principalmente, na Escola Nacional de Informação (ESNI). Esta instituição foi criada pelo Decreto-Lei nº 68.448, de 1971, e tinha como finalidade preparar os funcionários civis e militares para o atendimento das necessidades de informações e contra-informações.

A Escola Nacional de Informações (ESNI) absorveu todos os cursos relacionados à área de informações do Centro de Estudos e Pessoal do Exército (CEP) e da Escola Superior de Guerra (ESG). Em 1976, foi publicado o primeiro “Manual de Informação” da Escola Nacional de Informações, que regulamentava princípios doutrinários, os quais vinham sendo usados em caráter experimental desde 1973. Atuando em conformidade com os princípios doutrinários estabelecidos pelas instituições de formação de pessoal, o serviço secreto brasileiro esquadrinhou o Brasil em busca de informações dos “subversivos”, através de sua estrutura<sup>32</sup>.

A justificativa militar para a ostensiva participação militar no “combate à subversão”, utilizando-se de seus órgãos de informações, consiste em que a guerrilha não respeitava as jurisdições, e o combate ao comunismo era um objetivo comum entre os militares:

---

<sup>32</sup> Muitas atividades do SNI não puderam ser averiguadas pela falta de documentos comprobatórios, no entanto, Ana Lagoa cita um documento do SNI que diz respeito a normas para interceptação, controle e utilização da correspondências consideradas contrárias aos interesses nacionais. Isto caracteriza a estreita ligação do SNI com a ECT - Empresa de Correios e Telégrafos: “[...] entende-se como ‘correspondência assídua’ a ocorrência de um fluxo postal no qual sejam constatadas mais de duas remessas ou duas respostas num período igual ou inferior a 90 dias. [...] a partir da configuração da assiduidade, a Agência Regional do SNI da área onde reside o correspondente (destinatário ou remetente) iniciará suas investigações, procurando reunir dados sobre a vida pregressa, atividades e ligações do investigado [...]. Caberia, se fosse o caso a interceptação da correspondência. Tudo esclarecido em norma interna do SNI de julho de 1973. (LAGOA, 1983, 50-54). A suspeita de subversão estendia-se a familiares e amigos das pessoas procuradas pelas forças militares. À luz da ideologia da Segurança Nacional, o inimigo não era apenas uma pessoa física, era um eixo de relações visto potencialmente como o núcleo de uma organização ou partido revolucionário. Assim, todos que conhecessem a pessoa visada, ainda que por vínculos profissionais, afetivos ou consanguíneos, eram indistintamente atingidos pela ação implacável dos agentes que encarnavam o poder do Estado.

[...] não havia segredo entre os vários serviços de informações, eles eram muito bem relacionados, 'os contatos eram muito diretos e havia confiança entre nós, [...] havia honestidade de propósitos, então não existia competição' (GENERAL JOÃO PAULO MOREIRA BURNIER apud ANTUNES, 2002, p.84).

Desse modo, a comunidade de informações tornou-se uma complexa rede que assessorava as ações governamentais.

Atrás da justificativa de que a conjuntura social do país exigia uma entidade capaz de manter a ordem na sociedade, as Forças Armadas se inseriram no combate à subversão e na 'preservação da lei e da ordem'. Passaram não só a 'controlar a oposição armada, mas também a controlar a própria sociedade (ANTUNES, 2002, p.87).

O serviço de informações brasileiro é vinculado, pelo senso comum, à idéia do SNI como órgão de repressão do regime militar<sup>33</sup>. Ainda que este não fosse o "lugar" das prisões e das torturas, certamente que os agentes do SNI tiveram participação ativa na repressão. Segundo Priscila Antunes, de acordo com os depoimentos de militares há uma tendência a "livrar" o SNI desse tipo de responsabilidade, atribuindo "os excessos" principalmente aos "comandos paralelos" das Forças Armadas. A tortura foi institucionalizada durante o regime militar, sendo didaticamente divulgada nos cursos ministrados dentro das Forças Armadas, como um método científico de obtenção de informações (ANTUNES, 2002, p.200).

O SNI interceptava correspondências, roubava documentos, fazia escuta telefônica e acompanhava a vida das pessoas, tanto dos adversários políticos e suspeitos de subversão, como de integrantes da equipe governamental. Infiltrava pessoas tanto nas organizações clandestinas quanto nos organismos legalizados de oposição ao regime. O SNI, inseriu agentes nos setores políticos de oposição, como era o caso do PMDB, e nos movimentos sindicais e estudantis (ANTUNES, 2002, p.88).

O serviço secreto brasileiro investigou, inclusive, a Igreja Católica, temendo o avanço da esquerda através da Conferência Nacional dos Bispos do

---

<sup>33</sup> Nomes das autoridades que dirigiram o Serviço nacional de Informações, ver ANEXO C.

Brasil (CNBB). Conforme entrevista concedida pelo general Newton Cruz, relatada no livro de Ana Lagoa (1983), é possível ter uma idéia das atividades nas quais o SNI estava envolvido como, por exemplo, o problema com as madeiras em Tucuruí, o Programa Nuclear Brasileiro, a reforma agrária, o garimpo de Serra Pelada, as reservas indígenas, a contratação e veto de pessoas nos órgãos do governo.”O ‘serviço aparelhado e eficiente’ idealizado pelo general Golbery chegou a mobilizar em meados de 1979 um contingente de 200 mil homens, além de informantes voluntários e colaboradores” (LAGOÁ, 1983, p.25).

Existem vários fatores que contribuíram para o desgaste e a crise do regime militar. Mas, no que se refere à questão da repressão é possível inferir que em algum momento os próprios militares perderam o controle dentro da estrutura. Sem ter limites definidos, os agentes repressores passaram a se exceder na violência e havia um grande esforço por parte da corporação para escamotear estas ações abusivas.

Um oficial de patente inferior podia controlar informações, decidir da vida ou morte de pessoas conforme sua inserção no aparelho repressivo, sem que seu superior na hierarquia militar pudesse contrariá-lo. (FAUSTO, 1997, p.490).

Entre o fim da década de 1970 e início da de 1980, já não era fácil para o regime militar autoritário conter os diversos setores sociais que eram contra os excessos praticados para “manter a ordem”. Porém, “os órgãos de segurança prosseguiram nas medidas preventivas contra as articulações, inclusive preparatórias, que possam concorrer para a subversão interna” (OLIVEIRA, 1994, p.61-62). Os serviços de informações continuavam acompanhando a sociedade atentamente, para impedir a formação de uma consciência coletiva que clamasse por um ideal de democracia diferente do que o regime pretendia para o Brasil. A crise do SNI tornou-se clara quando os serviços secretos, inclusive os militares, revelavam sua incompatibilidade com a nova situação político-institucional<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Nessa época ocorreram atentados não esclarecidos totalmente até os dias de hoje, que pretendiam incriminar os “subversivos” de modo que a população entendesse que somente a ‘permanência militar’ seria capaz de conter estes atos terroristas e que ela corria o risco de desordem total. Muito conhecido é o caso Riocentro que foi um ataque à bomba frustrado contra o Pavilhão Riocentro, no dia 30 de abril de 1981, onde se realizava um show em homenagem ao Dia do Trabalho. Havia muitas pessoas presentes e com o evento já em andamento, uma bomba explodiu dentro de um carro

Considerando os aspectos expostos no decorrer deste capítulo fica evidente a influência militar na instituição do SNI, que se tornou um órgão poderoso. Pretende-se, na seqüência, investigar qual a situação da estrutura da atividade de inteligência após a mudança de regime de governo para a democracia.

---

no estacionamento. A bomba seria instalada no edifício mas explodiu antes da hora, matando um dos passageiros do carro e ferindo gravemente o outro. O Sargento Guilherme do Rosário morreu em decorrência da explosão da bomba que levava no colo, no banco do carona do Puma. Na ocasião o governo acusou como culpado pelo atentado os integrantes radicais da esquerda. Essa hipótese já não tinha sustentação na época e atualmente já se comprovou, inclusive por confissão, que o atentado no Riocentro foi uma tentativa de setores mais radicais dentro da ditadura, principalmente o Centro de Informações do Exército e o Serviço Nacional de Informações, de fazer crer que era necessária uma nova onda de repressão e paralisar a lenta abertura política que estava em andamento.

#### **4 CAPÍTULO III - A ATUAÇÃO DOS SERVIÇOS SECRETOS NOS GOVERNOS DEMOCRÁTICOS**

Durante o processo de transição do regime militar para a democracia, os debates da Assembléia Nacional Constituinte em 1987, ocorreram de modo tenso, posto que procuravam compatibilizar forças divergentes. O encerramento formal destes trabalhos deu-se com a promulgação da nova Constituição Brasileira, em 05 de outubro de 1988, que regulava a nova estrutura de poder, republicana e democrática.

Os debates na Constituinte com relação aos assuntos das atividades de informações deixaram transparecer que os parlamentares não possuíam conhecimentos técnicos, nem informações estratégicas para fundamentar suas propostas.

Na ausência de uma sólida cultura política voltada aos problemas estratégicos, os aspectos de defesa do Estado, da guerra [...] tendem a ser identificados diretamente com questões dos militares. (OLIVEIRA, 1994, p.123).

Com relação aos assuntos de defesa nacional, principalmente, os militares representaram uma força política ativa ao longo do processo da Constituinte. Os militares foram muito claros acerca do que pretendiam ver consagrada na Constituição a função tradicional das Forças Armadas em defesa do país (contra eventual inimigo externo) e assegurada a responsabilidade pela lei e pela ordem (contra um inimigo interno) (OLIVEIRA, 1994, p.129).



#### 4.1 A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A PERMANÊNCIA DO SERVIÇO NACIONAL DE INFORMAÇÕES

Eliézer Rizzo de Oliveira <sup>35</sup> afirma que os militares pretendiam que a defesa interna continuasse garantida pelos poderes militares, e que isso deveria ser respaldado constitucionalmente. Os militares visavam ser os garantidores da lei e da ordem, expressando a prerrogativa de plena autonomia do aparelho militar com relação aos poderes da República.

Os documentos militares silenciam sobre o fato de que o Conselho de Segurança Nacional representou desde sua criação, e não apenas no regime militar, um expressivo meio de pressão militar sobre o presidente e toda a cadeia de decisão governamental, de tal modo que praticamente nenhum assunto escapava ao crivo militar. (OLIVEIRA, 1994, p. 138).

Eles pretendiam manter a relação direta que havia entre o **Conselho de Segurança Nacional**<sup>36</sup> e o Serviço Nacional de Informações (SNI). O Conselho de Segurança Nacional era o órgão consultivo do Poder Executivo sobre os assuntos de defesa e era subsidiado pelas informações do SNI. A consultoria oferecida ao Executivo por este Conselho era feita por militares, ou seja, não havia espaço para civis neste Conselho. Ou ainda, os assuntos de defesa interna e externa do Brasil têm sido tratados exclusivamente por militares desde a Guerra do Paraguai.

Na Constituição de 1988, as questões de defesa continuaram a ser tratadas com maior fundamentação pelos militares. Entretanto, a Constituição de 1988 proporcionou uma mudança radical no tratamento dos assuntos relacionados à soberania nacional e à defesa do Estado, extinguindo o Conselho de Segurança Nacional (OLIVEIRA, 1994, p.150).

---

<sup>35</sup> Eliézer Rizzo de Oliveira, fundador e primeiro diretor do Núcleo de Estudos Estratégicos, dirige hoje (2005) o Núcleo de Estudos Constitucionais, ambos da Unicamp. Este grupo da Unicamp, que trata de assuntos militares, formulou sugestões para os constituintes.

<sup>36</sup> Criado em 1946 com o nome de Conselho de Defesa Nacional, no decorrer da história política brasileira teve seu nome alterado várias vezes, sem, contudo, deixar de ter acesso direto à presidência da República.

O antigo Conselho de Segurança Nacional (CSN) foi substituído pelo atual **Conselho de Defesa Nacional** (CDN), cuja composição<sup>37</sup> está formalizada de acordo com o artigo 91 da Constituição de 1988 e permite a participação de políticos civis (o que não significa a total exclusão dos militares do Conselho). A importância da criação deste novo Conselho reside no fato de que os políticos civis passaram a ter a possibilidade de participação nos grupos de decisões estratégicas de defesa do país, tendo acesso ao domínio que os militares acreditavam ser deles por excelência.

Mais adiante, no Capítulo V, será analisado, com mais especificidades o Poder Legislativo brasileiro e sua relação com o serviço secreto instituído. Por hora, é importante demonstrar que os primeiros momentos dessa relação entre o Poder Legislativo e os serviços secretos no Brasil foram fundamentais para moldar o tipo de democracia que se iniciava. Naquele contexto, a intensa ingerência militar deu-se para preservar em seu domínio o controle do serviço secreto, posição esta que tem relação direta com o poder.

Segundo Eliézer Rizzo de Oliveira (1994), nos debates da Assembléia Nacional Constituinte, o assunto do serviço secreto foi tratado com muita superficialidade pelos parlamentares, demonstrando a falta de preparo para distinguir características deste ou daquele organismo dedicado às atividades secretas em favor do governo. Autores como Antunes (2002) e Emilio (1992) também falam da falta de preparo dos parlamentares no qual diz respeito ao tema da defesa.

Havia uma profunda ausência de conhecimentos qualificados sobre o tema. Dessa forma, foram inevitáveis os falsos argumentos e os equívocos de interpretação, não aparecendo questões como *“O que são atividades de informação? Quais os poderes de busca do organismo criado? Como garantir que esses poderes não seriam extrapolados sob o manto do sigilo característico da atividade?”* (EMILIO, 1992, p.70).

---

<sup>37</sup> Conforme Art. 91 da Constituição de 1988 o **Conselho de Defesa Nacional** é órgão de consulta do presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e o Estado democrático, e dele participam como membros natos: I- o vice-presidente da República; II- o presidente da Câmara dos Deputados; III- o presidente do Senado Federal; IV- o ministro da Justiça; V- **os ministros militares**; VI o ministro das Relações Exteriores; VII - o ministro do Planejamento.

O acompanhamento do debate das questões militares faz ressaltar o caráter precário e mesmo o improvisado com que se orientaram, via de regra, os parlamentares e os partidos políticos. A desorientação não significou a falta de posição, mas a ausência de convicção e de amadurecimento, de refinamento teórico e político. (OLIVEIRA, 1994, p.155).

Este não era o caso dos militares, que estavam vigorosamente preparados. O tema “SNI” havia entrado no mesmo conjunto de assuntos negociados secretamente entre o general Leônidas Pires Gonçalves, interlocutor dos militares na ocasião, e Tancredo Neves, candidato vitorioso ao cargo de presidente, em 1984 (OLIVEIRA, 1994). Durante a transição para o governo civil houve muita discricção no acerto das garantias exigidas pelos militares. Tancredo faleceu sem tomar posse e José Sarney, que assumiu o cargo de presidente, evitou confronto com os militares mantendo a estrutura do “SNI” intacta.

Talvez em decorrência do medo de provocar regressão no processo de transição já iniciado, evitou-se tratar de questões polêmicas, como o SNI. Portanto, durante o primeiro governo democrático o SNI permaneceu ativo.

O que manteve o SNI intocável apesar do fim do período de governo militar? Os parlamentares teriam concordado com a continuidade deste órgão? Na verdade, houve várias tentativas de abolir o SNI por parte dos parlamentares. Por exemplo, em 1985, os deputados José Genoíno (PT) e Irma Passoni (PT) apresentaram projetos propondo a extinção do SNI, em vista dos excessos cometidos por este órgão e sob a alegação de que o novo momento político brasileiro não comportava a manutenção de um órgão de caráter repressivo:

[...] Refiro-me obviamente ao SNI e a todo o seu séquito de pequenos organismos que ajudaram e ajudam ainda a que toda a estrutura sobreviva no subsolo da Nova República. É preciso acabar com tudo isto. E para acabar é também necessário que este Congresso vote uma lei que não necessita mais do que a maioria simples para aprová-la. O SNI e seus ‘filhos’ gerados do acasalamento da repressão com o autoritarismo estatal precisam ser postos abaixo. [...] Devemos acabar com as Divisões de Segurança e Informações, DSIs, encravadas nos ministérios civis, para cumprir a função de mini-SNIs, espionar e controlar os funcionários do próprio ministério. Da mesma forma, devemos proceder com as ASIs, incrustadas nas autarquias e órgãos subordinados aos ministérios. Tudo é preciso varrer” (JOSÉ GENOÍNO apud EMILIO,1992, p.99).

Porém, os projetos destes parlamentares foram arquivados e o SNI manteve grande dose de autonomia. Em 1986, o Ministério Público, através da Justiça Federal, solicitou ao chefe do SNI o fornecimento de “certidão de assentamentos”, eventualmente existentes no SNI, sobre pessoas especificadas. O Ministério Público alegava a inexistência, na Lei nº 4.341, de 1964, de “qualquer dispositivo” que impedisse o SNI de prestar informações requisitadas pelo Poder Judiciário. Na ocasião, o chefe do SNI apresentou o Parecer nº 13, de 17 de outubro de 1986, da Consultoria Geral da República, e fundamentado no mesmo se negava a prestar as informações:

[...] ao estabelecer a guarda de sigilo sobre assuntos que lhe digam respeito, o faz de forma mais ampla, tendo em vista o interesse público a proteger e a própria organização e funcionamento do serviço ‘ tal como recomenda a experiência mundial’ a respeito, em virtude da natureza muito especial dos encargos que lhe são atribuídos (EMILIO, 1992, p.102).

Com isto, o SNI não cumpriu o pedido do Ministério Público, sustentado em dois argumentos principais: 1) sigilo facultado à organização; 2) as atribuições do SNI destinam-se ao assessoramento do presidente da República e somente a ele os registros do SNI, “consubstanciados de informações reservadas” devem se destinar. (EMILIO, 1992, p.102).

Este parecer tem um caráter polêmico, pois exagera ao proteger o SNI sob a alegação do segredo. Além disso, evidencia a situação de fragilidade no cumprimento dos papéis dos órgãos públicos brasileiros, no caso o Ministério Público. Até 1988 a ordem jurídica em vigor proibia o acesso às informações do SNI, ou seja, havia uma lei garantindo a não-publicização.

Durante os debates da Constituinte, um pequeno grupo de militares<sup>38</sup> manifestou-se **contra** o SNI. Expressaram sua opinião com relação ao tema da extinção do SNI associado à definição do papel das Forças Armadas:

---

<sup>38</sup> Militares que se expressaram contrários às atitudes do SNI na Constituinte: Coronel Geraldo Cavagnari Filho, General Euler Bentes Monteiro e General Antonio Carlos de Andrade Serpa (EMILIO, 1992, p.108)

[...] Fico mesmo admirado como após dois anos de regime de transição, todos os ministérios, todas as organizações estatais têm uma representação da comunidade de informações, do SNI (...) é um polvo tentacular que atua formalmente, oficialmente, em todos os órgãos do Estado e também da própria sociedade (MONTEIRO apud EMILIO, 1992, p. 108).

Também, o advogado e constituinte, Márcio Thomaz Bastos combateu tenazmente o domínio militar, propondo a separação do foco da defesa:

As Forças Armadas, órgão exclusivamente encarregado da defesa externa do país, não teriam competência constitucional para empenhar-se em tarefa de segurança interna. Devem, em consequência, ser dissolvidas as Polícias Militares Estaduais, bem como o SNI" (BASTOS apud EMILIO, 1992, p.109).

Mesmo após a promulgação da nova Constituição, no Legislativo continuavam a aparecer propostas de mudança. Em agosto de 1989, o deputado José Genoíno (PT) reapresentou o projeto que propunha a extinção do SNI, afirmando que o Estado de direito democrático é incompatível com a permanência e funcionamento de um órgão remanescente do Estado autoritário. Em dezembro de 1989, o deputado Adhemar de Barros Filho (PDT-SP) propôs que o Congresso Nacional, com fundamento na Constituição Federal, estabelecesse a fiscalização e controle sobre o SNI. O deputado buscou sustentação em princípios gerais da Administração Pública e afirmou em seu projeto que a eficiência ou utilidade do serviço prestado pelo Executivo deve ser constantemente demonstrada, porque isso é de interesse público. Quando ineficiente ou inútil, deve ser modificado ou suprimido (EMILIO, 1992, p.125).

O deputado Adhemar de Barros Filho acertou um alvo importante: **o Poder Legislativo deveria controlar a atividade de inteligência**, mas seu projeto era absolutamente indefinido quanto à maneira de realizar a fiscalização, além de ser superficial nas justificativas.

Entretanto, em 1990, o novo presidente, Fernando Collor de Mello, extinguiu o SNI. Como o projeto do deputado Adhemar pretendia estabelecer a fiscalização e controle especificamente sobre o Serviço Nacional de Informações, agência central do Sistema Nacional de informações, a extinção deste órgão

ocasionou o arquivamento do referido projeto sem que este tivesse cumprido qualquer função (EMILIO, 1992, p. 126).

Na verdade, mais do que bons ou maus argumentos, o que permitiu aos militares manobramos determinadas questões a seu favor foi o poder de fato, ou seja, a “reserva de domínio” que mantiveram com a democratização. Vale ressaltar que toda a estrutura da atividade de informações permaneceu sob forte influência militar. Em 1988, os militares estavam lutando politicamente para não perderem poder. Não há dúvida sobre sua interferência política, fato que confirma a tese da “reserva de domínio”, sobretudo na ocasião da elaboração da Constituinte.

Jorge Zaverucha, que fez uma pesquisa sobre os militares e a política no período pós-transição, entende que a interferência militar decorre de falhas políticas e institucionais, ocasionadas por um processo de transição para a democracia ainda deficiente.

O comportamento militar é politicamente autônomo quando os militares têm objetivos políticos próprios, que podem ou não coincidir com os interesses de outros grupos políticos, e a capacidade institucional de executá-los, em detrimento de regras democráticas que proíbam a consecução destes mesmos objetivos. Ou seja, o governo tem autoridade limitada para gerar novas políticas, pois tem que dividir seu poder com as Forças Armadas. (ZAVERUCHA, 2000, p.21).

Para este autor a democracia brasileira não está consolidada, já que os militares passaram o governo para os civis, mas continuam mantendo áreas autônomas de poder político. Nesse caso, mantém-se uma situação intermediária entre um regime autoritário e um regime democrático:

São regimes em que as Forças Armadas desvencilham-se do exercício direto do governo e se retiram para os quartéis...(...) Apesar das eleições e dos representantes eleitos, as Forças Armadas, em tais regimes, continuam a pairar como sombras ameaçadoras, prontas a cair sobre qualquer um de nós que vá longe demais na ameaça a seus valores e interesses (PRZEWORSKI apud ZAVERUCHA, 2000, p.23).

Para Jorge Zaverucha, o Brasil possui o que ele chama de “democracia tutelada”, principalmente porque “as Forças Armadas vêm a si mesmas, em última instância, e não o poder político legalmente constituído, como as responsáveis pela lei e ordem política do país” (ZAVERUCHA, 2000, p.23). Zaverucha é contundente: “[...] há uma zona cinzenta, onde não se instaura uma sólida democracia, nem há uma volta à ditadura [...]” e vai além: “a principal essência de qualquer sistema de controle civil democrático é a minimização do poder militar (ZAVERUCHA, 2000, p.25).

É prudente não se deixar conduzir somente por perspectivas pessimistas. Há que se considerar que, apesar de tudo, a situação política brasileira teve um grande avanço, posto que foi possível superar a ditadura militar, um regime autoritário e estabelecer condições para a implementação de um governo democrático. A existência da possibilidade de diálogo é uma conquista significativa, ou seja, rotular **todo** o processo de democratização brasileira como “democracia tutelada” é um exagero. Mas, a estrutura das atividades de informações parece ainda não ter rompido a tutela militar. Em artigo publicado na época, Alfred Stepan (1988) constatou um contraste no diálogo dos civis com os militares no Brasil. Chamou sua atenção a baixa contestação civil das prerrogativas dos militares brasileiros. Prerrogativas militares<sup>39</sup> “referem-se àqueles espaços sobre os quais, existindo ou não contestação, os militares, como instituição, pressupõem que adquiriram o direito ou privilégio, formal ou informal, de exercer um controle efetivo”.

Então, o novo governo civil democrático precisa exercer controle sobre os militares, contestando e diminuindo as prerrogativas militares adquiridas ao longo da história. A efetivação do controle civil ocorrerá após a superação das prerrogativas militares institucionalizadas. No decorrer da existência destas prerrogativas, a participação civil será prejudicada, em detrimento do poder remanescente em legislações ou órgãos constituídos.

---

<sup>39</sup> Alfred Stepan identifica as principais prerrogativas que podem ser atribuídas aos militares em onze variáveis e as classifica de baixas, moderadas e altas. As prerrogativas podem girar em torno das seguintes questões: o papel autônomo, sancionado pela Constituição dos militares no sistema político; a relação dos militares com o Executivo federal; a coordenação do Setor de Defesa; a participação no quadro ministerial de militares em serviço ativo; o papel do Legislativo; o papel do funcionário público civil profissional ou dos políticos civis nomeados; o papel do setor de Informações; o papel da Polícia; as promoções militares; a atuação das Empresas Estatais e a situação dos militares no sistema legal (STEPAN, 1988).

Ao tentar reduzir as prerrogativas militares, durante a Assembléia Nacional Constituinte, o novo governo civil brasileiro encontrou forte resistência militar. Os políticos civis não conseguiram desarticular a sólida coesão que protegia as prerrogativas já adquiridas. A baixa contestação pode ser resultante de um conflito que pode não ter um caráter aberto, público. Questões conflituosas potenciais tendem a tornar-se uma série de “não-questões”, ou seja, os envolvidos no problema silenciam sobre os assuntos conflituosos (STEPAN, 1988, p.530).

É neste sentido que a fragilidade da democracia brasileira aparece na fala de Zaverucha. Para ele, nossa democracia tem sido construída com avanços e retrocessos nas relações entre civis e militares, deixando transparecer que há uma constante instabilidade. Contribuíram para isto atitudes de alguns políticos que, por uma série de motivos, “podem acomodar-se a este situação”, possibilitando a continuidade de uma situação instável.

A qualidade da democracia precisa ser buscada através do fortalecimento das instituições políticas, que passarão a expressar a cultura política dos cidadãos.

O que se espera de um país democrático é a erradicação de tais prerrogativas, caso se queira estabelecer um controle civil democrático sobre os militares, e, conseqüentemente, um regime democrático. Até porque altas prerrogativas militares se correlacionam com alto grau de autonomia castrense, no sentido, de os militares serem capazes de impor, freqüentemente, seus interesses aos civis por meio de canais legais ou quando ocorram resistências. (ZAVERUCHA, 2000, p.36).

O governo civil de regime democrático deve promover através de debates, a minimização da ingerência militar na política. É evidente que os militares brasileiros fazem política efetivamente e que esta prática vem sempre ao encontro dos interesses da corporação. É um fato também que os militares desenvolveram e instituíram princípios que passaram a reger todos os assuntos de defesa do Brasil. Contudo, diretrizes estabelecidas podem ser reformuladas através de diálogo democrático. No entanto, a sociedade brasileira parece ter-se acomodado à idéia de que defesa é uma questão apenas de cunho militar. A preocupação com a defesa é dever de todos os cidadãos, não só daqueles que usam fardas. Talvez por não ter desenvolvido o sentimento de responsabilidade com as questões de defesa , a



sociedade, de um modo geral esteja sendo omissa em reivindicar e participar dos debates com relação ao tema.

#### **4.2 O PRESIDENTE FERNANDO COLLOR E O SERVIÇO NACIONAL DE INFORMAÇÕES**

O presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992) fez uma série de críticas ao SNI em sua campanha eleitoral. Seu discurso colocava em xeque a credibilidade desta estatal, a qual prometeu extinguir se fosse eleito. Logo ao assumir o cargo de presidente da República editou, em 15 de março de 1990, a Medida Provisória nº 150, extinguindo o SNI. Através da mesma Medida Provisória foram extintas também todas as Divisões de Segurança e Informação.

A extinção do SNI atacou frontalmente a agência central de toda a estrutura da comunidade de informações brasileira, sobre a qual não existia controle legal algum. O SNI era a agência central do Sistema Nacional de Informações (SISNI) composto por vários órgãos. Era uma extensa rede de funcionários públicos atuando na coleta e análise de informações. Collor teve de enfrentar pronunciamentos ostensivos dos militares contra esta extinção, que o qualificavam como irresponsável (OLIVEIRA, 1994, p.219). De acordo com Eliézer Rizzo de Oliveira, Collor quebrou o padrão de tutela militar, visto que exerceu a autoridade sobre os militares além do plano retórico e cerimonial.

Ressalta-se que da mesma forma que a criação do SNI deu-se sem qualquer debate social, sua extinção, já num momento mais democratizado, também não foi acompanhada de debates com fins de esclarecer a sociedade sobre a real necessidade da existência de um organismo estatal com tais atribuições. Collor extinguiu o SNI e criou a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE).

De acordo com o general Ivan de Souza Mendes, Collor assinou um decreto para fins de *marketing* político, pois o SNI apenas trocou de nome e as agências regionais nunca deixaram de existir. ' Se quisesse realmente extinguir o SNI, ele tinha que fazer um decreto dando destino a todos aqueles funcionários, e isso não aconteceu' declarou o general (ZAVERRUCHA, 2000, p.60).

Portanto, a estrutura e o pessoal do SNI continuaram nas atividades de inteligência do governo. Esta também é a opinião do general Otávio Costa:

Acho que o SNI foi formalmente extinto, mas, na verdade, continua. Existe toda uma máquina bem montada que não foi desfeita e que se encontra no setor policial de Brasília. Nesse setor está a ESNI, que hoje tem outro nome, mas continua sendo uma escola de informações, e cujo efetivo alcança várias centenas de pessoas, normalmente oriundas das Forças Armadas: oficiais reformados e da reserva, especializados em informações. (ZAVERRUCHA, 2000, p.60).

Evidencia-se que o órgão que sucedeu o SNI, no caso a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), carregou os recursos humanos, impregnados dos antigos paradigmas. Com relação ao material coletado pelo SNI durante o regime militar, cujo conteúdo diz respeito a dados biográficos de vários cidadãos, sabe-se que, naquele momento da extinção do órgão, grande parte daquele arquivo foi enviada para o Centro de Inteligência do Exército (CIE) (ZAVERRUCHA, 2000, p.60). Vale ressaltar que a Marinha, o Exército e a Aeronáutica possuem seu próprio serviço secreto, os quais não foram extintos quando da extinção do SNI.

A SAE foi criada como um órgão essencial da Presidência da República, tendo como principais funções assistir o presidente no desempenho de suas atribuições, dando prioridade aos assuntos considerados de relevância estratégica atuando:

[...] na promoção dos estudos, elaboração, coordenação e controle de planos, programas estratégicos, inclusive no macrozoneamento ecológico-econômico, na definição de estratégias de desenvolvimento, na formulação da concepção estratégica nacional e na execução das atividades permanentes necessárias ao exercício da competência do Conselho de Defesa Nacional. (CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS, 1997).

A estrutura organizacional da SAE foi constituída por um Gabinete, uma Secretaria Executiva, uma Subsecretaria de Análise e Avaliação, uma

Subsecretaria de Programas e Projetos<sup>40</sup>, um Centro de Estudos Estratégicos, um Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações e um Departamento de Inteligência (DI).

O Departamento de Inteligência (DI) foi o herdeiro de boa parte do espólio do SNI e a ele foi atribuída apenas a função de implementar medidas de proteção a assuntos sigilosos, em nível nacional (ANTUNES, 2002, p.113). A Secretaria de Assessoramento e Defesa Nacional (SADEN), criada na gestão de José Sarney, teve suas atividades incorporadas pela SAE, principalmente por já atuar na área relativa ao estabelecimento dos objetivos nacionais permanentes e à formulação das bases para a política nacional.

Também intelectuais e especialistas civis passaram a atuar na atividade de inteligência, principalmente aquela que ficaria sob a responsabilidade da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). A intenção era que esta secretaria tivesse um perfil de atuação de predominância civil<sup>41</sup>.

Entretanto, como já foi exposto anteriormente, os responsáveis pelo sistema não exerceram esforços no sentido de definir rigorosamente a área de atuação de cada tipo de atividade. Sem uma linha de atuação específica, ou melhor, com a possibilidade de poder atuar em todo tipo de assunto, o foco de atuação da SAE passou a ser o controle das faixas de fronteiras, ficando responsável pelos

---

40 O Departamento de Programas Especiais da SAE possuía quatro coordenadorias: orientação territorial, mobilização, programas regionais estratégicos e programas especiais estratégicos. Todas as quatro coordenadorias eram chefiadas por coronéis.

41 Como já foi dito, no contexto brasileiro, existe a atividade de inteligência de caráter exclusivamente militar, exercida pelos órgãos secretos das respectivas Forças Armadas, os quais foram desvinculados formalmente do antigo SNI e permaneceram desvinculadas da SAE.

projetos SIVAM<sup>42</sup> e Calha Norte<sup>43</sup>, entre outros aspectos relativos à política interna.

A Secretaria de Assuntos Estratégicos não expressou a transformação necessária requisitada há muito pela atividade de informações. A extinção do SNI com a subsequente criação da SAE gerou uma falsa idéia de que os serviços secretos militares haviam cessado suas atividades. Porém, eles continuaram ativos e inacessíveis.

[...] a partir do desmantelamento do SNI, a inteligência civil, além de ter sido desestruturada e esvaziada em suas funções, ficou relegada a um segundo plano dentro da estrutura da SAE, o que permitiu a seus agentes continuarem a atuar sem muita regulação. (ANTUNES, 2002, p.116).

Após o fim do SNI, houve um projeto de lei enviado ao Congresso, que procurava regulamentar a atividade de inteligência: o PL nº 1862, de 1991, de autoria do deputado Alberto Haddad (PMDB). Este projeto demonstrava a preocupação com a fiscalização da atividade de inteligência, numa tentativa de resguardar a sociedade de possíveis agressões ao direito à privacidade e tratava da regulamentação das atividades da SAE. Mas, era problemático porque abria os mesmos precedentes que foram dados ao SNI e consistiam em isentar da publicização de sua estrutura.

Na tentativa de melhorar a redação do projeto, o Legislativo sugeriu algumas complementações:

- PL nº 1887, de 1991, do deputado José Dirceu (PT), demonstrava a preocupação em explicitar as atividades de inteligência e contra-inteligência, direcionando-as para o campo externo.

---

<sup>42</sup> O projeto Sivam é um dos projetos do Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam) por fazer uso intensivo das Novas Tecnologias da Informação (sistemas de sensoriamento remoto orbitais e sub-orbitais, por exemplo). O maior objetivo do Sivam é exercer a soberania sobre parte do território brasileiro, que é comumente alvo de ações de narcotraficantes e biopiratas, ocupação desordenada do solo e invasão de terras indígenas. A Floresta Amazônica representa 60% do território nacional, mas apenas 12% da população brasileira vive nela. Representa 9 estados brasileiros, sendo: Acre, Amazonas, Rondônia, Pará, Mato Grosso, Roraima, Amapá, Maranhão e Tocantins. Estima-se que 30% dos recursos genéticos existentes no planeta, potenciais para as indústrias farmacêuticas, estejam na floresta, que é também detentora da maior bacia hidrográfica do mundo. ([www.wikipedia.com.br](http://www.wikipedia.com.br)).

<sup>43</sup> O Projeto Calha Norte foi implantado em 1985 nas regiões fronteiriças da porção setentorial do país. Suas finalidades são: estabelecer novas bases militares na região, dificultar os conflitos entre empresas, garimpeiros e índios, reduzir e controlar o contrabando. ([www.wikipedia.com.br](http://www.wikipedia.com.br))

- PL nº 2837, de 1992, do deputado José Fortunati (PDT), dispunha sobre as formas de fiscalização e controle da atividade.

Mas, antes que fossem aprovados, o próprio Poder Executivo apresentou outro projeto de lei que regulamentava a atividade, o PL nº 3032 -A, de 29 de junho de 1992. A intenção de Collor era permitir que a SAE concentrasse sua atuação no planejamento, supervisão e controle dos programas de natureza estratégica (ANTUNES, 2002).

Collor era favorável ao projeto de criação do Ministério da Defesa, sobre o qual fez menção em seu programa de governo durante a campanha eleitoral. Depois de eleito adiou esta questão sob o argumento de que este ministério seria mais adequado no parlamentarismo<sup>44</sup>. Vale ressaltar que a idéia da criação do Ministério da Defesa foi combatida na Constituinte pelos militares e como o assunto não despertava o debate por parte da sociedade civil, os militares conduziram-no de acordo com seus próprios interesses.

#### **4.3 O PRESIDENTE ITAMAR E A SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS**

Em decorrência do *impeachment* de Collor, Itamar Franco que era seu vice, assumiu interinamente o cargo de presidente, em 1992. A troca de Collor por Itamar foi significativa para o serviço secreto, uma vez que o então presidente aliou-se aos militares como meio de proteção de seu governo e designou para a direção da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) o almirante Mario César Flores, Ministro da Marinha. Desde o fim do regime militar nunca tantos oficiais militares da reserva e da ativa foram designados para cargos administrativos, deixando-se transparecer uma certa fragilidade política (FIGUEIREDO, 2005).

---

<sup>44</sup> A Assembléia Nacional Constituinte (1987-1988) aprovou uma emenda do deputado Cunha Bueno (PDS), que propunha um plebiscito para decidir a forma e o sistema de governo a ser implementado no Brasil, após cinco anos da promulgação da Constituição. Em 21/04/1993, realizou-se o plebiscito que deveria escolher a forma (republicana ou monárquica) e o sistema de governo (presidencialista ou parlamentarista). A forma de governo República e o sistema de governo Presidencialismo obtiveram a grande maioria dos votos. [www.cpdoc.fgv.br](http://www.cpdoc.fgv.br)

No mandato de Itamar Franco ocorreu uma reestruturação no Poder Executivo, que foi formalizada pela Lei nº 8.490, de 1992, dando nova disposição sobre a nova organização da presidência da República e dos ministérios<sup>45</sup>. O artigo 10º da referida Lei estabeleceu uma reformulação na Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), em virtude da qual o Departamento de Inteligência (DI) seria substituído pela Subsecretaria de Inteligência (SSI).

O que representou esta mudança? Quando o presidente Collor extinguiu o SNI, não havia um projeto de um novo tipo de serviço secreto para o Brasil. O primeiro chefe da SAE foi um civil, já que a intenção era retirar o controle do serviço secreto dos militares e deixá-lo com os civis. O Departamento de Inteligência (DI), vinculado à SAE, ficou responsável pelos assuntos de inteligência. Contudo, vale ressaltar que o chefe do antigo SNI tinha status de ministro, ou seja, **tinha acesso direto ao presidente da República**. A SAE, criada às pressas para substituí-lo, não tinha esta prerrogativa. Neste sentido, o Departamento de Inteligência ficou numa situação “incômoda”, pois não teria acesso direto ao presidente da República. Por isso houve esta reestruturação que substituiu o DI pela Subsecretaria de Inteligência (SSI).

A Subsecretaria de Inteligência tinha a competência de:

[...] **produzir informações** e análises sobre a conjuntura de interesse para o processo decisório nacional em seu mais alto nível; executar atividades de salvaguarda de assuntos sigilosos e de interesse do Estado e da sociedade e formar e aperfeiçoar recursos humanos para suas atividades. (OLIVEIRA, 1999, p.112) (Grifo nosso).

Que tipos de informações o serviço secreto estatal procurou produzir? Relata Lucas Figueiredo (2005, p.477-478):

---

<sup>45</sup> Estrutura da Presidência da República, de acordo com a Lei 8.490, de 19 de novembro de 1992, conforme o Art. 1º: A Presidência da República é constituída, essencialmente, pela Casa Civil, pela Secretaria-Geral, pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação e pela Casa Militar. Parágrafo Primeiro: Também a integram: a) como órgãos de assessoramento imediato ao Presidente da República: o Conselho de Governo, a Consultoria-Geral da República, o Alto Comando das Forças Armadas, o Estado-Maior das Forças Armadas. b) como órgãos de assistência direta e imediata ao Presidente da República: a Secretaria de Assuntos Estratégicos, a Secretaria da Administração Federal, a Assessoria de Comunicação Institucional. Parágrafo Segundo: Junto à Presidência da República funcionarão como órgãos de consulta do Presidente da República: o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional. [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

Continuava mandando para Itamar todo tipo de besteira que lhe passava pela frente, numa tentativa patética de justificar sua existência. [...] O Serviço cismou que o presidente deveria conhecer melhor o problema da carestia. Passou então a fazer pesquisas de preços semanais [...] a variação de preços dos produtos da cesta básica [...] a Subsecretaria de Inteligência acompanhava, oficialmente, setores tão diversos como separatismo, atividades na faixa de fronteira, litígios interestaduais, crime organizado, contrabando, segurança pública, conflitos étnicos, drogas, greves e locautes, invasões de terra, saques, garimpo, questões indígenas e ambientais, violência, calamidades públicas e miséria. Mas o que mais incomodava o Serviço tinha apenas duas letras: PT.

Na prática, não havia uma definição precisa a respeito dos trabalhos do serviço secreto brasileiro, nem tão-pouco um organismo de fiscalização e controle do serviço secreto.

Luís Antonio Bitencourt Emílio (1992) possui o entendimento de que havia desinteresse por parte dos parlamentares, no caso os políticos civis, em regulamentar a questão das atividades de inteligência, em vista da ausência de projetos com definições precisas. Mas, os parlamentares trabalharam na elaboração de um Seminário sobre Atividades de Inteligência<sup>46</sup> com o objetivo de fazer uma ampla discussão conceitual sobre a atividade de inteligência e abordar os seus aspectos de legitimidade e legalidade. Priscila Antunes entende que a própria elaboração do seminário mostrou algum interesse parlamentar pelo assunto, se bem que, as questões da atividade de inteligência não tenham sido tratadas com profundidade<sup>47</sup> (ANTUNES, 2002, p.148).

Neste mesmo seminário, Jorge Zaverucha participou como expositor e ficou espantado com o fato dos outros participantes discutirem apenas a inteligência civil. O seminário era sobre atividades de inteligência como um todo,

---

<sup>46</sup> O Seminário "As Atividades de Inteligência em um Estado Democrático" foi realizado entre os dias 18 e 26 de maio de 1994, foi promovido pela Comissão de Defesa da Câmara dos Deputados e foi aberto ao público em geral.

<sup>47</sup> Paralelamente à questão da atividade de inteligência, que prescindia de definições, apresentava-se a questão dos desaparecidos políticos do tempo da repressão militar, que permanecia sem solução. Pela Lei de Anistia, Lei nº 6.683, de 1979, ficavam anistiados os crimes políticos ou conexos cometidos durante o regime militar. Porém, os familiares das vítimas insistiam em querer saber quem cometeu tais crimes, quais as circunstâncias destes e onde se encontram os corpos dos desaparecidos. Mas os militares não tinham interesse em fornecer estas informações, consideradas altamente sigilosas.

contudo, as principais agências de inteligência em atividade, as militares, foram ignoradas. Este autor tentou questionar, sem sucesso, a incompatibilidade entre um Estado democrático e a existência de inteligência militar fazendo espionagem política. Nenhum parlamentar se manifestou publicamente sobre o tema (ZAVERRUCHA, 2000, p.170).

Em decorrência da falta de definição precisa sobre a área de atuação da atividade de inteligência e da falta de controle e fiscalização desta atividade por parte do Poder Legislativo, os órgãos responsáveis pela atividade passaram a ter preocupações com ameaças dos mais variados tipos. Todavia, os serviços militares de inteligência em países democráticos destinam-se a detectar ameaças externas à soberania do país ou ao patrimônio militar e atuar especificamente nestas áreas. Na ausência de um inimigo externo declarado, o serviço secreto brasileiro preocupou-se com a conjuntura política interna.

Por exemplo, no Brasil, o Centro de Informações do Exército (CIE) e o Centro de Informações da Marinha (CENIMAR), na qualidade de serviços secretos militares, decidiram fazer a pesquisa para a próxima eleição presidencial. Os analistas dos dois centros constataram que Lula poderia ganhar a eleição no primeiro turno. Caso houvesse segundo turno, o provável adversário de Lula seria Orestes Quécia e não FHC. O relatório foi entregue ao presidente Itamar Franco por um ministro militar (ZAVERRUCHA, 2000, p.170).

Percebe-se que a Subsecretaria de Inteligência da SAE teve grande dificuldade em perceber o alvo de uma atividade de inteligência. Priscila Antunes aponta este desvio de foco de ação como consequência da própria estruturação dos órgãos de informações, que em sua origem eram usados para monitorar a segurança interna. (ANTUNES, 2002).

Com relação à atuação de serviços secretos estatais, em democracias, focalizando alvos internos, é preciso esclarecer que há um conflito ético que se estabelece quanto a isso, posto que o sentido principal da defesa é a ameaça externa. Se a ameaça encontra-se internamente, ou seja, dentro dos limites territoriais, faz-se necessária uma definição precisa de “quem” ou o “quê” é o inimigo interno. Quem define? Certamente que o responsável pela estrutura da defesa nacional definirá. Por isso, mais uma vez esta análise ressalta a importância da participação do Legislativo que contribuirá para evitar equívocos e abusos,



estabelecendo de forma clara as diretrizes políticas de atuação da área de defesa nacional.

A carência de definição precisa do foco de atuação da atividade de inteligência estatal leva a situações cujo objetivo é questionável, como, por exemplo, as veiculadas em jornal, relatando de acordo com a SAE que o Movimento dos Sem-terra (MST) estava treinando seus membros em técnicas de guerrilha. Questiona-se o foco da ameaça à defesa nacional considerando-se outra publicação que alega que a SAE estaria espionando os sindicatos ligados à Central Única dos Trabalhadores (CUT). Além disso, Lula, candidato à presidência na época, declarou ser a SAE o órgão encarregado de espalhar versões contra o PT, como a de que um eventual governo petista daria calote nas dívidas públicas, interna e externa<sup>48</sup>.

Os passos da CUT não estavam sendo vigiados apenas pela SAE. O CIE fazia uma investigação paralela dentro da visão autoritária de que é preciso acompanhar tudo que possa, um dia, exigir a participação dos militares. (FRANCO apud ZAVERUCHA, 2000, p.176).

Este relato demonstra a urgente demanda sobre as especificidades e o foco de atuação das atividades de inteligência que deveriam estar sendo debatidas no Legislativo. O grau de avanço democrático pode ser o reflexo da atuação do Legislativo. A negligência ou a debilidade da atuação do Legislativo pode repercutir na falta de controle dos serviços de inteligência. A ausência de controle e fiscalização foi uma constante até o final do governo Itamar.

---

<sup>48</sup> Jorge Zaverucha (2000) cita vários fatos que envolvem o serviço secreto brasileiro, bem como estes, baseados nas seguintes reportagens: “Líderes dos sem-terra pedem audiência à SAE” do Estado de São Paulo (04/06/1994) e “Lula acusa SAE de criar boatos contra o PT”, do Jornal do Brasil (24/08/1994).

#### 4.4 O PRESIDENTE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E A AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA

Tão logo tomou posse, em janeiro de 1995, Fernando Henrique revelou a intenção de promover mudanças no serviço secreto. Ele pretendia fortalecer o Serviço, mas dotá-lo, pela primeira vez, de mecanismos de controle externo. Mudaria também o nome. Depois de chamar-se SFICI, SNI, DI e SSI, o Serviço adotaria então a sigla ABIN (Agência Brasileira de Inteligência). O projeto, contudo, demoraria alguns anos para sair do papel, e até lá Fernando Henrique teria de se virar com a SSI herdada de Itamar Franco (FIGUEIREDO, 2005, p. 490).

Em 1º de janeiro de 1995, o presidente Fernando Henrique Cardoso promulgou a Medida Provisória nº 813, instituindo a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), que teria como finalidade:

[...] executar atividades de natureza permanente relativas ao levantamento, coleta e análise de informações estratégicas, planejar executar atividades de contra-informações e executar atividades de natureza sigilosa necessárias à segurança do Estado e da sociedade (ZAVERRUCHA, 2000, p.191).

Enquanto não fosse regulamentada por lei, a Medida Provisória nº 813 estabelecia que as atividades exercidas pela Subsecretaria de Inteligência da SAE seriam supervisionadas pelo Secretário Geral da Presidência da República. “Collor criou a SAE através de medida provisória, ou seja, sem discutir com o Congresso. FHC resolveu seguir seus passos” (ZAVERRUCHA, 2000, p.192). A Subsecretaria da SAE responsável pela atividade de inteligência coexistiu com a ABIN desde 01 de janeiro de 1995 até 01 de janeiro de 1999, quando a SAE foi extinta por outra medida provisória (MP nº1.795).

Os parlamentares continuaram discutindo sobre a necessidade da regulamentação da atividade de inteligência. O deputado Jacques Wagner (PT) apresentou o Projeto de Lei nº 1.279, em 29 de novembro de 1995. Este projeto pretendia definir as atividades de inteligência e contra-inteligência. Em um aspecto geral, “o que mais se tornou evidente em sua proposta foi à preocupação com as

possibilidades de abuso por parte dos servidores responsáveis pela atividade de inteligência” (ANTUNES, 2002, p.154).

Mas, as discussões que envolvem este projeto, bem como todos os outros projetos anteriores, continuavam tramitando foram suspensas, em decorrência do resultado de uma audiência pública realizada em 21 de maio de 1996, pela Comissão que cuidava dos assuntos de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados. Tudo foi suspenso, visto que o Legislativo optou por aguardar o Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo que regulamentaria a atividade de inteligência. O presidente Fernando Henrique Cardoso designou o general Alberto Cardoso para conduzir os estudos necessários para efetivar esta reestruturação. Este general buscou subsídios na sociedade civil através da promoção de encontros com intelectuais <sup>49</sup>.

O resultado destes estudos foi um projeto proposto pelo Executivo (PL nº3.651) e enviado ao Congresso Nacional em 19 de setembro de 1997. Era o esforço do governo para regularizar a situação da ABIN. Neste projeto, a atividade de inteligência seria responsável por:

Municar o governo com informações estratégicas, produzidas em tempo hábil e em absoluta sintonia com a Constituição e as leis do país, assegurando-lhe o conhecimento antecipado dos fatos e fatores relacionados com o desenvolvimento e a segurança do Estado, em todas as áreas da vida nacional (ANTUNES, 2002, p.163).

Após dois anos da tramitação foi sancionada a Lei nº 9.883, em 1999, que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e regulamentou a criação de sua agência central, a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). As necessidades, a natureza e os limites do conhecimento estratégico produzido pela ABIN são delimitados pela Política Nacional de Inteligência, proposta pela Câmara

---

<sup>49</sup> Paralelamente aos estudos que internamente se efetivaram no âmbito da presidência da República, houve diversas manifestações de outros importantes segmentos da vida nacional. Como exemplo destaque-se o evento promovido pelo Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade de Campinas-UNICAMP, em maio de 1997, denominado IV Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, cuja programação dedicou jornada exclusiva ao tema “O processo de Reformulação da Atividade de Inteligência no Brasil”, conduzida pelo general Alberto Cardoso (OLIVEIRA, 1999, p.117).

de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo e aprovadas pelo presidente da República<sup>50</sup>.

Porém, antes da análise se conduzir para as especificidades da ABIN, faz-se necessário falar do Ministério da Defesa criado, em 1999, durante o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso<sup>51</sup>.

A importância desta abordagem reside no fato de que este Ministério está envolvido diretamente na defesa da soberania e das instituições democráticas, tendo em sua estrutura uma área que trata de atividade de inteligência.

Quando assumiu o cargo de presidente, FHC encontrou como estrutura responsável pelos assuntos da área de defesa do Brasil três ministros militares. O presidente FHC pretendia estabelecer uma nova concepção de defesa pretendendo fazer uma ruptura com o ideário que deu suporte ao regime militar.

O Estado Maior das Forças Armadas (EMFA), criado em 1949, não era um órgão que interligava as ações das três Forças Armadas. O EMFA era um espaço para *a expressão de um ponto de vista pactuado das três Forças singulares, sobre questões de interesse e prioridades comuns* (PROENÇA JR, 1998). Estes três ministérios, relativos às Forças Armadas executavam suas atividades específicas de maneira verticalizada e não integrada. Não havia coordenação de ações conjuntas. Havia uma estratégia mais ou menos comum, mas não uma diretriz única.

Com esta reestruturação as três Armas, Exército, Marinha e Aeronáutica, perderam o *status de* ministérios independentes e foram transformadas em comandos.

---

<sup>50</sup> A **Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional** foi criada pelo Decreto nº 1895, em 1996, possuindo representação de deputados e senadores. O Decreto de criação foi alterado pelo Decreto nº 3.203, de 1999, que diz em seu artigo 1º: "A Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, do Conselho de Governo, tem como objetivo formular políticas, estabelecer diretrizes, aprovar e acompanhar os programas a serem implantados, no âmbito [...] das atividades de inteligência". Conforme artigo 2º, item V, fica estabelecido que: "O presidente desta Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional é o chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República"

<sup>51</sup> A criação do Ministério da Defesa decorreu da MP nº 1.799, de 1999, complementada pela MP nº 2132-32, de 2001 e pelo Decreto nº 3.466, de 2000 (OLIVERIA, 2005, p.182). Para ver Fluxograma da estrutura do Ministério da Defesa do Brasil consultar ANEXO D.

Os ministérios militares foram retirados da instância em que se encontravam no aparelho burocrático do Estado e tiveram seu nível hierárquico rebaixado. O ministro de Defesa – um civil – hoje é o homem que é recebido pelo presidente da República para tratar de estratégias e assuntos de Defesa Nacional. Os comandantes fardados de cada Arma são chamados apenas quando necessário. (CAMPOS, 2002, p.456).

O entendimento de Íris Walquiria Campos, citado acima, emana otimismo, entendendo-se que para ela houve um progresso na solução do conflito das relações entre civis e militares. Para esta autora, a criação do Ministério da Defesa teve a intenção de retirar dos militares o acesso direto à Presidência da República: “[...] a meta era retirar os ministérios militares da instância em que se encontravam no aparelho burocrático do Estado. Colocá-los em um nível hierárquico abaixo, subordinados à autoridade de um Ministro da Defesa” (CAMPOS, 2002, p.471).

O Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) foi substituído pelo Ministério da Defesa, que passou a atuar na formulação de diretrizes afinadas com os novos objetivos políticos do Estado, no que se refere ao emprego do instrumento militar do poder nacional. Após ter sua estrutura organizacional definida foram fixados os assuntos da área de competência do órgão, a saber: política de defesa nacional, estratégia militar, doutrina e planejamento de emprego das Forças Armadas, projetos especiais de interesse da Defesa Nacional, **Inteligência Estratégica e Operacional no interesse da defesa**, operações militares das Forças Armadas, orçamento da defesa, política de ciência e tecnologia nas Forças, política de remuneração dos militares e pensionistas, fomento às atividades de pesquisa, de desenvolvimento e de produção e exportação em áreas de interesse da defesa, política marítima nacional, política aeronáutica nacional e atuação na política nacional de desenvolvimento das atividades aeroespaciais.

Portanto, ingerências sobre as atividades de inteligência fazem parte das atribuições do Ministério da Defesa. A criação do Ministério da Defesa foi a alteração mais significativa no concernente à normatização das relações entre o poder civil e as Forças Armadas, da história da República brasileira. A subordinação militar ao poder civil não é uma relação de inferioridade ou superioridade, na qual os militares sejam inferiores e os civis constituam o pólo superior. Trata-se de níveis de

responsabilidades complementares. “A direção civil do instrumento militar não constitui uma revanche, uma volta por cima com relação a procedimentos autoritários que militares implementaram com parcerias civis” (OLIVEIRA, 2005, p.82).

Neste processo de mudança, FHC parece ter agido com requintada diplomacia nas relações com os militares, cujo resultado culminou com a criação do Ministério da Defesa, fato inconcebível em momentos históricos anteriores. Élcio Álvares foi o primeiro ministro da defesa, com a incumbência de implantar o novo Ministério, que tinha as seguintes missões: exercer a direção superior das Forças Armadas; constituir-se em órgão central do sistema de defesa nacional; contribuir para a otimização da capacidade de defesa do país; integrar, modernizar e racionalizar as Forças Armadas; conduzir o processo de aperfeiçoamento da estrutura de defesa brasileira; contribuir para a modernização do Estado em sua esfera de responsabilidade.

Porém, são pertinentes algumas críticas ao processo de criação do Ministério da Defesa. Primeiro, porque a proposta para criação do Ministério da Defesa “não foi objeto de vivo debate” (PROENÇA JR; DINIZ, 1998), sendo apresentada por Medida Provisória. A institucionalização de um órgão de relevante importância por MP inibiu os debates no âmbito do Congresso. A instituição estaria condenada por antecipação a uma fragilidade política em decorrência da falta de debate. Segundo, porque

Foi designado o ministro, mas o mesmo não tinha a sua disposição uma estrutura de ministério, ou seja, levou à implementação eventual de uma estrutura que deixou em aberto fluxos de autoridade e decisão e que não regulamentou trajetórias de pessoal ou tomadas de decisão específicas (PROENÇA JR; DINIZ,1998).

Outro fato curioso é que o próprio ministro da Defesa, Élcio Álvares, teve sua vida investigada pela ABIN com relação às denúncias do seu possível envolvimento com o crime organizado no Espírito Santo (ANTUNES, 2002, p.191-192).

Assim, Élcio Álvares foi substituído por Geraldo Quintão, que se esforçou para entregar a FHC, antes do fim de seu segundo mandato, um novo plano de segurança e defesa para o país. Por outro lado, com o ministro Geraldo

Quintão, temas ligados à defesa e à segurança externa passaram a ser estudados e debatidos de forma abrangente e multidisciplinar por representantes da sociedade civil<sup>52</sup>.

O ministro da Defesa Quintão preconizava a franqueza e a transparência, princípios norteadores do tema da defesa no Brasil em seus aspectos internos e externos (CAMPOS, 2002, p. 470). Nesse sentido, a efetivação da participação civil nos assuntos de defesa e inteligência viria confrontar o paradigma de que só os militares têm competência para tal assunto<sup>53</sup>.

Consta da estrutura do Ministério da Defesa uma área que atua com a atividade de inteligência. Haveria alguma ligação direta do Ministério da Defesa com a ABIN? Para esclarecer esta questão será necessário compreender o porquê da criação da ABIN, sua estrutura, sua função [...] enfim analisar como está sendo atualmente a participação civil no controle e fiscalização da atividade de inteligência brasileira, é o que se pretende a seguir.

---

<sup>52</sup> Os atentados de 11 de setembro de 2001 fizeram o Brasil repensar suas estratégias de defesa. Para tanto, o ministro Quintão convocou um grupo de intelectuais para idealizar propostas sobre o tema da Defesa Nacional. A criação do Conselho de Notáveis teve a intenção de reunir as perspectivas militares e civis que poderiam oferecer as prioridades e possíveis alternativas para os rumos de uma política de defesa e os estudos realizados por este grupo resultou num documento intitulado : Política de Defesa Nacional. Integraram o grupo: Alberto Cardoso, ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional; Celso Lafer, Ministro das Relações Exteriores; Clóvis Brigagão; Armando Ferreira Vidigal; Domício Proença Júnior (UFRJ); Edmundo Fujita; Eliézer Rizzo de Oliveira (UNICAMP); Fernando Manoel Fontes Diegues; Gelson Fonseca Júnior, chefe da missão Brasil junto à ONU; Geraldo Cavagnari Filho (UNICAMP e USP), Luís Antonio Bitencourt Emilio (Woodrow Wilson Center, Washington); almirante Mario César Flores; Murilo Santos; René Armand Dreifuss (UFRJ); Ronaldo Mota Sardenberg, ministro da Ciência e Tecnologia; Rubens Ricupero (GATT) e Thomaz Guedes da Costa.

<sup>53</sup> Com o intuito de salientar como vem ocorrendo a relação do Ministério da Defesa e os militares, vale ressaltar que o governo Lula iniciou os trabalhos deste Ministério com José Viegas. No entanto, este ministro oficializou um pedido de demissão em 22/10/2004 em decorrência de uma crise que se instaurou entre o Ministério da Defesa e o Exército, após contestar, através de uma declaração, a postura ultrapassada do Exército expressa numa nota explicativa dada pelos militares em 17/010/2004. Esta nota traduzia a explicação do Exército à reportagem do Correio Brasiliense, na qual fotos de um homem nu eram atribuídas ao jornalista Vladimir Herzog, e dizia: “[...] as medidas tomadas pelas forças legais foram uma legítima resposta à violência dos que recusaram o diálogo”. Viegas respondeu dizendo que entre os militares há “persistência de um pensamento autoritário, ligado aos remanescentes da velha e anacrônica doutrina da segurança nacional” e que “já é hora de que os representantes desse pensamento ultrapassado saiam de cena”. Este episódio acelerou a saída de Viegas, que foi substituído pelo vice-presidente José de Alencar (PL). (Fonte: Folha de Londrina, 05/11/2004).

## 5 CAPÍTULO IV - A PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E A ABIN

### 5.1 AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA (ABIN)

A ABIN foi criada por medida provisória, em 1995, sendo reeditada por quatro anos sem passar por votação do Congresso Nacional. Foi aprovada em 1999, com a Lei nº 9.883<sup>54</sup>. A ABIN<sup>55</sup> é o órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e encontra-se subordinada ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR), tendo a função de assessorar o presidente da República.

A atuação da ABIN está relacionada com questões nacionais e internacionais, por meio de análise das conjunturas, com o objetivo de identificar possíveis obstáculos à integração, aplicação e consecução de objetivos governamentais (ABIN, 2002b). O governo dispõe de “outros órgãos de assessoramento” nos assuntos de sua respectiva competência. Assim, a ABIN complementa as demais assessorias, quando necessário.

Em linha gerais, a ABIN atua em duas vertentes:

- a) **Inteligência**, por meio da produção de conhecimentos sobre fatos e situações de imediata ou potencial influencia no processo decisório e na ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado;
- b) **Contra-Inteligência**, pela adoção de medidas que protejam os assuntos sigilosos relevantes para o Estado e a sociedade e obstem ações de inteligência executadas em benefício de interesses estrangeiros (ABIN, 2002b, p.13).

---

<sup>54</sup> Em decorrência da importância da Lei nº 9.883/99 para esta análise, apresenta-se, no ANEXO D, a referida lei com seu texto na íntegra, bem como as alterações recentes.

<sup>55</sup> A estrutura organizacional da ABIN é a seguinte: um Diretor Geral, Diretor Adjunto, Diretoria Executiva de Planejamento e Coordenação, Departamento Jurídico, além dos Departamentos de: Administração, Tecnologia, Inteligência, Operações de Inteligência, Contra-Inteligência e Escola de Inteligência. A ABIN possui da sede em Brasília, agências Estaduais em: Mato Grosso do Sul, Amazonas, Pará, Goiás, Paraná, Rio Grande do Sul, Ceará, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.



Além disso, a ABIN gerencia desde 1997 o Programa Nacional de Proteção ao Conhecimento (PNPC) e tem como objetivo:

conscientizar os diversos segmentos da sociedade brasileira sobre as ameaças ao desenvolvimento e à segurança nacionais, representadas pelas ações de espionagem internacional, particularmente sobre alvos econômicos, industriais e científico-tecnológicos (ABIN, 2002b).

Caberá à ABIN, com relação a este programa, assessorar pessoas e instituições, públicas e privadas, sobre as formas adequadas de manipular e resguardar conhecimentos sensíveis no assunto conhecido como segurança criptográfica.

A ABIN possui também o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações (CEPESC), que promove a pesquisa, com base em fontes de sinais, com vistas à aquisição de dados para geoprocessamento, sempre no interesse da atividade de inteligência, e viabiliza a integração desses sistemas aos congêneres do SISBIN (ABIN, 2002b).

Quanto à questão mais importante que é o significado da ABIN no contexto democrático, pode-se afirmar que houve avanços como, por exemplo, a exigência de que o diretor-geral da ABIN seja aprovado pelo Senado Federal. Segundo a legislação as atividades externas da agência devem ser fiscalizadas pela Comissão Mista de Controle das Atividades de inteligência (CCAI) , um órgão do Legislativo. Além disso, a ABIN está submetida à Política Nacional de Inteligência, fixada pelo presidente da República, mas supervisionada pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, ambas subordinadas ao Executivo.

Como foi afirmado houve avanço na situação atual do sistema de inteligência (ABIN/SISBIN) compara-se à situação anterior (SNI/SISNI). Contudo, para compor o quadro demonstrativo da relação entre a atividade de inteligência brasileira e o respectivo governo de Estado são necessárias algumas considerações.

Um militar, o general Alberto Cardoso, foi nomeado para esboçar a estrutura da nova agência central (ABIN), o qual teria necessariamente um caráter civil. Contudo, como mostra Zaverucha (2000, p.254), "[...] FHC garantiu significativa ingerência militar nos assuntos de inteligência civil do país pelos militares" . De fato,

a Lei nº 9.8836/99 estabelece que o Legislativo através da CCAI controla e fiscaliza a ABIN. Mas a mesma lei estabelece que a ABIN será supervisionada pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, que é uma assessoria direta do Executivo, constituída por militares e que possui vínculo com o Gabinete de Segurança Institucional (GSI).

Outra consideração diz respeito à abrangência do sistema, uma vez que a ABIN vem-se transformando num colosso entre os organismos do Estado, estabelecendo “parcerias” estratégicas com muitos outros órgãos públicos. Trata-se de uma poderosa associação para produção de informações nas áreas de defesa externa, segurança interna, relações exteriores, economia e finanças, orçamento, indústria, políticas sociais e pesquisa<sup>56</sup>. Trata-se de uma poderosa associação de órgãos públicos que tratam dos mais variados assuntos, desde alfinete até foguete (FIGUEIREDO, 2004).

Cabe aos órgãos que compõem o SISBIN<sup>57</sup>: produzir conhecimentos, em atendimento às prescrições dos planos e programas de

---

<sup>56</sup> São órgãos ligados ao serviço secreto brasileiro, desde 1999: Receita Federal, Banco Central, Coordenação de Inteligência da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Secretaria Nacional de Segurança Pública (Ministério da Justiça), Centro de Inteligência da Marinha (serviço secreto da Marinha), Centro de Inteligência do Exército (serviço secreto do Exército), Secretaria de Inteligência da Aeronáutica (serviço secreto da Aeronáutica), Coordenação Geral de Combate a Ilícitos Transnacionais (Ministério das Relações Exteriores), Secretaria Executiva do Conselho de Controle de Atividades Financeiras, Departamento de Inteligência Estratégica do Ministério da Defesa, Subchefia de Inteligência do Estado-Maior de Defesa, Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho, Gabinete do ministro da Saúde, Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), Secretaria Executiva do Ministério da Previdência e Assistência Social, Gabinete do ministro da Ciência e Tecnologia, Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente, Secretaria Nacional de Defesa Civil, Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam), Órgãos públicos estaduais (caso haja interesse dos governos dos estados), Organismos que compõem o Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin), criado em 1999, cujo órgão central é a Agência Brasileira de Inteligência (Abin). (FIGUEIREDO, 2004).

<sup>57</sup> Conforme Decreto nº 4.872, de 06.11.2003, o SISBIN- Sistema Brasileiro de Inteligência passa a ser composto pelos seguintes órgãos I - Casa Civil da Presidência da República, por meio do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia - CENSIPAM; II - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, órgão de coordenação das atividades de inteligência federal; III - Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, como órgão central do Sistema; IV - Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, da Diretoria de Inteligência Policial do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal; V - Ministério da Defesa, por meio do Departamento de Inteligência Estratégica da Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais, da Subchefia de Inteligência do Estado-Maior de Defesa, do Centro de Inteligência da Marinha, do Centro de Inteligência do Exército e da Secretaria de Inteligência da Aeronáutica; VI - Ministério das Relações Exteriores, por meio da Coordenação-Geral de Combate aos Ilícitos Transnacionais da Subsecretaria-Geral de Assuntos Políticos; VII - Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria-Executiva do Conselho de Controle de Atividades Financeiras, da Secretaria da Receita Federal e do Banco Central do Brasil; VIII - Ministério do Trabalho e Emprego, por meio da Secretaria-Executiva; IX - Ministério da Saúde, por meio do Gabinete do Ministro de Estado e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA; X - Ministério da Previdência Social, por meio da

inteligência, decorrentes da Política Nacional de Inteligência; planejar e executar ações relativas à obtenção e integração de dados e informações; intercambiar informações necessárias à produção de conhecimentos relacionados com as atividades de inteligência e contra-inteligência; fornecer ao órgão central do sistema, para fins de integração, informações e conhecimentos específicos relacionados com a defesa das instituições e dos interesses nacionais; estabelecer os respectivos mecanismos e procedimentos particulares às comunicações e intercâmbios de informações e conhecimento no âmbito do Sistema, observando medidas e procedimentos de segurança e sigilo, sob coordenação da ABIN, com base na legislação pertinente em vigor.

Conforme artigo 5º do Decreto-lei nº 4.376, de 2002, que regulamenta a ABIN, todos os organismos federais e estaduais de inteligência, mediante articulação coordenada, compõem o SISBIN, respeitando as normas legais pertinentes à segurança, sigilo profissional e salvaguarda de assuntos sigilosos.

O conhecimento dessa extensa rede estatal de informações traz um certo desconforto, não se sabendo qual é o foco de atuação da ABIN? De maneira geral, seria tudo que pudesse ameaçar os interesses nacionais. Neste sentido, a generalidade produz insegurança e, em decorrência disto, na prática fica difícil à ABIN mostrar a diferença que há entre ela e o antigo SNI (CEPIK; BORGES, 2001).

## 5.2 A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DO BRASIL

A estrutura presidencialista da República Federativa do Brasil compõe o Poder Executivo e traduz-se na figura do presidente da República como chefe de Estado e chefe de governo, de acordo com a Constituição de 1988, no Capítulo II em seu artigo 76:

O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos ministros de Estado (BRASIL, 2005).

Desse modo, o presidente da República, chefe de governo e de Estado é a extremidade final do trajeto hierárquico das informações estratégicas. A Constituição não fala sobre como deve ser o trajeto das informações estratégicas no contexto da estrutura das atividades de inteligência. Mas a Lei 9.883/99, que criou a ABIN, diz que estas informações estratégicas são elementos fundadores do processo decisório do Poder Executivo. Portanto, o presidente da República, governante eleito em processo democrático é subsidiado com informações estratégicas. Surge a questão da finalidade das informações estratégicas, que podem ser meros informes rotineiros ou relatórios de investigações.

Portanto, todo documento que é produzido com o rótulo de “segredo de Estado”, pela lógica, deve estar relacionado com a defesa da soberania nacional. E como já foi dito, estes documentos possuem uma natureza sigilosa, tendo uma legislação específica que trata dos prazos para o acesso aos mesmos.

Sob o prisma da Constituição de 1988 lê-se no Artigo 91, que o presidente da República poderá consultar o **Conselho de Defesa Nacional**, órgão de assessoramento direto, nos assuntos relacionados com a soberania e a defesa do Estado Democrático<sup>58</sup>. De acordo com a Constituição, o presidente da República tem assessoria nas decisões de assuntos relativos à defesa nacional e os militares

---

<sup>58</sup> São membros natos deste Conselho de Defesa Nacional: o vice-presidente da República; o presidente da Câmara dos Deputados; o presidente do Senado Federal; o ministro da Justiça; o ministro da Defesa; o ministro das Relações Exteriores; o ministro do Planejamento; os comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

são membros deste Conselho através de seu alto comando (Marinha, Exército e Aeronáutica).

Em 1988, os serviços secretos tinham o acompanhamento direto dos militares, pois eles gerenciavam o SNI, além dos serviços de informações específicos das Forças Armadas. Embora o presidente da República fosse o cargo superior da estrutura organizacional do Poder Executivo, para onde as informações estratégicas *deveriam*, todas, ser dirigidas, naquele momento político não era desta forma que ocorria. Havia um abismo entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo com relação ao “arquivo secreto” produzido pelo SNI e órgãos conexos.

Em 1990, a Lei nº 8.028, que organiza a estrutura da presidência da República, diz em seu artigo 1º:

A Presidência da República é constituída, essencialmente, pela Secretaria-Geral, pelo Gabinete Militar e pelo Gabinete Pessoal do Presidente da República.

Com isto é possível verificar que a Presidência da República passa a ser uma composição de vários órgãos, além da figura do presidente da República. Este é um ponto importante para o desenvolvimento desta análise, visto que a Presidência da República está diretamente envolvida no repasse das informações estratégicas. Portanto, neste momento, o objetivo é verificar se houve evolução na legislação que dispõe sobre a estrutura da Presidência da República brasileira, identificando com clareza seus órgãos diretos, a quem compete seu exercício e qual a posição destes órgãos estatais dentro da estrutura das atividades de inteligência, Para demonstrar que não houve evolução na legislação desde o período militar, resgata-se a legislação do período anterior a 1988.

Em 1967, o Decreto-lei nº 200, editado por Castello Branco, referente à estrutura organizacional da Presidência da República, diz, em seu artigo primeiro, que o Poder Executivo é exercido pelo presidente da República auxiliado pelos ministros de Estado”. Apesar do ano de 1967 fazer parte do contexto da ditadura militar, é possível verificar que a redação do Decreto-lei nº 200/67 estava mais próxima do sistema presidencialista típico. Mas quando a ditadura se aprofundava, em 1969, foi editado o Decreto-lei nº 900, que dizia:

Os ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, usando das atribuições que lhes conferes o art. 1º do Ato Institucional nº 12 de 31.08.1969, combinado com o #1º do Art. 2º do Ato Institucional nº 5, de 13.12.1968, decretam: Art. 40 – O Conselho de Segurança Nacional é o órgão de mais alto nível no assessoramento direto do presidente da República, na formulação e execução da Política de Segurança Nacional.

No auge da ditadura militar, não se poderia esperar algo diferente. Aproveitando-se da ocasião, os militares passaram a ter acesso direto à Presidência da República, através dos ministros militares, o que posteriormente foi denominado de Gabinete Militar e, depois, Casa Militar.

A Lei 8.028/90 regulamentada posteriormente a 1988, deveria no entender da autora desta dissertação, resgatar os dizeres do artigo 76 da Constituição<sup>59</sup>, que subordinava claramente os ministros ao presidente da República, sem destacar as figuras dos ministros militares. Mas a permanência da Casa Militar na estrutura da Presidência da República do Brasil persistiu às alterações efetuadas, inclusive, pela Lei nº 8.490, de 1992, sancionada por Itamar Franco, e pela Lei 9.649, de 1998, promulgada na gestão de Fernando Henrique Cardoso:

Art. 1º- A Presidência da República é constituída, essencialmente, pela Casa Civil, pela Secretaria-Geral, pela Secretaria de Comunicação Social, pela Secretaria de Assuntos Estratégicos e pela Casa Militar.

Como se vê, no artigo 1º da Lei 9.649/98, a Casa Militar permaneceu como órgão essencial da Presidência da República. A lei que trata da estruturação da Presidência da República manteve os dizeres introduzidos ainda em época de ditadura militar. Portanto, fica evidente a permanência militar, nos assuntos governamentais, estabelecida por lei editada na gestão de Fernando Henrique Cardoso. E isso, não compõe um processo evolutivo com relação à legislação que trata da estrutura organizacional da presidência da República, instância diretamente envolvida nos assuntos da atividade de inteligência.

---

<sup>59</sup> “O Poder Executivo é exercido pelo presidente da República, auxiliado pelos ministros de Estado”, Artigo 76, Constituição do Brasil de 1988 (BRASIL, 2005).

### 5.3 O GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Como foi visto, a Lei nº 9.649, 27 de maio de 1998, promulgada por FHC, que regulamentou a estrutura da Presidência da República, determinava a Casa Militar como sendo parte essencial desta estrutura, trazendo os seguintes dizeres em seu artigo 1: A Presidência da República é constituída, essencialmente, pela Casa Civil, pela Secretaria-Geral, pela Secretaria de Comunicação Social, pela Secretaria de Assuntos Estratégicos e pela Casa Militar.

Entretanto, em 1999, através da MP 1.911-10, a Casa Militar passou a ser chamada de Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR)<sup>60</sup>, havendo continuidade da ocupação do cargo por um militar de carreira.

Por tratar-se de um período de democracia, torna-se estranho a Casa Militar permanecer numa posição politicamente de poder. Aliás, Eliézer Oliveira (2005) entende que sob o governo de FHC os militares tiveram suas funções ampliadas. Qual a justificativa para esta ampliação de poder e funções da Casa Militar? Para Eliézer Rizzo de Oliveira, isto fazia parte de uma mudança da defesa nacional, razão por que Fernando Henrique Cardoso “atribuiu a este órgão (Casa Militar) a condição de ministério de crises sob o sugestivo nome de Gabinete de Segurança Institucional”. Segundo este autor, o general Alberto Mendes Cardoso exerceu durante oito anos (1994-2002), “[...] a autoridade adequada para a representação presidencial na interlocução com os oficiais gerais no processo de criação do Ministério da Defesa” (OLIVEIRA, 2005).

A presente dissertação não pretende discorrer detalhadamente sobre isto, tema que daria outra tese, mas o fato é que o Ministério da Defesa, criado em 1999, no mandato de FHC, no qual atuaria um civil, não desvinculou os militares dos assuntos de defesa nacional. Pelo contrário, o Gabinete de Segurança

---

<sup>60</sup> Após a Revolução de 1930, o governo Vargas criou o Estado-Maior do Governo Provisório. Com a Constituição de 1934, o Governo e o Estado-Maior, que eram provisórios, foram efetivados. Em 1938, durante o Estado Novo, foi criado o Gabinete Militar. A Lei nº 6.036, de 1974, deu ao chefe do Gabinete Militar a condição de ministro de Estado. O Decreto nº 92.614, de 02/05/86, consolidou e aprovou o Regimento dos Gabinetes da Presidência da República, em que se incluiu o Gabinete Militar. A Lei nº 8.028, de 1990, extinguiu o cargo de ministro de Estado Chefe (art. 26, item II) e criou o cargo de chefe do Gabinete Militar. Em 1992, a MP 309 (Lei nº 8.490/92) transformou o Gabinete Militar em Casa Militar. Pela MP nº 1.911-10, de 1999, passou a Casa Militar a chamar-se Gabinete de Segurança Institucional. Resumindo: o atual ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República é a ex-Casa Militar.

Institucional é um cargo hierarquicamente superior ao Ministério da Defesa. Contudo, no momento, é importante analisar a atuação deste Gabinete de Segurança Institucional no contexto da democracia brasileira, mais especificamente no âmbito da estrutura da atividade de inteligência.

Em entrevista, o general Alberto Cardoso deu o seguinte esclarecimento:

A Casa Militar foi recebendo estas atribuições porque a Segurança Nacional foi estigmatizada depois de 1985, não se podendo sequer falar nisto. E os órgãos que tratavam dela deixaram de ter atribuições. Então, ficava um fantasma procurando um dono: ninguém tratava da Segurança Nacional no governo brasileiro. Quando aconteciam fatos que requeriam estudos de Segurança Nacional, eram jogados para a Casa Militar. [...] Em decorrência da proposta que fiz ao presidente, **temos aqui um gabinete com delegação para reunir ministros e tratar de crises. Mais do que tratar, prevenir as crises: gerenciamos algumas e evitamos inúmeras outras**".<sup>61</sup>(GEN. ALBERTO CARDOSO apud OLIVEIRA, 2005, p.163-164) (Grifo nosso).

Segundo Eliézer Oliveira (2005), aos poucos, a Casa Militar foi transformada numa instância de "gerenciamento de crises", com poderes de interlocução com ministros, desde que estas crises tivessem perspectivas de influenciar na institucionalidade da República. Zaverucha (2005) entende que fatos como este, da permanência militar interferindo diretamente no governo, deixam o Brasil numa semidemocracia, ou seja, um regime de governo que permite a coexistência de traços democráticos e autoritários.

Neste sentido, em diversos assuntos relacionados à defesa da nação, o Gabinete de Segurança Institucional (GSI) aparece em posição hierarquicamente superior à do ministro da Defesa, inclusive em razão da específica relação que mantém com o presidente da República.

Ao Gabinete de Segurança Institucional compete, de acordo com o Decreto nº 5.083, de 2004, artigo 1:

---

<sup>61</sup> CARDOSO, gen. Alberto Mendes, ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional, em entrevista para Eliézer Rizzo de Oliveira, em 10.07.2002 (OLIVEIRA, 2005, p. 163-164).



I – assistência direta e imediata ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições; II – prevenção da ocorrência e articulação do gerenciamento de crises, em caso de grave e iminente ameaça à estabilidade institucional; III – assessoramento pessoal ao Presidente da República em assuntos militares de segurança; IV – **coordenação das atividades de inteligência federal e de segurança da informação**; V – segurança pessoal do Chefe de Estado, do Vice-presidente da República e dos respectivos familiares, dos titulares dos órgãos essenciais da Presidência da República e de outras autoridades ou personalidades quando determinado pelo Presidente da República; VI – segurança dos palácios presidenciais e das residências do Presidente da República e do Vice-presidente da República.

Em 1999, quando foi criada a ABIN como órgão de assessoramento direto da Presidência da República, havia uma intenção de desvincular os militares do controle da atividade de inteligência.

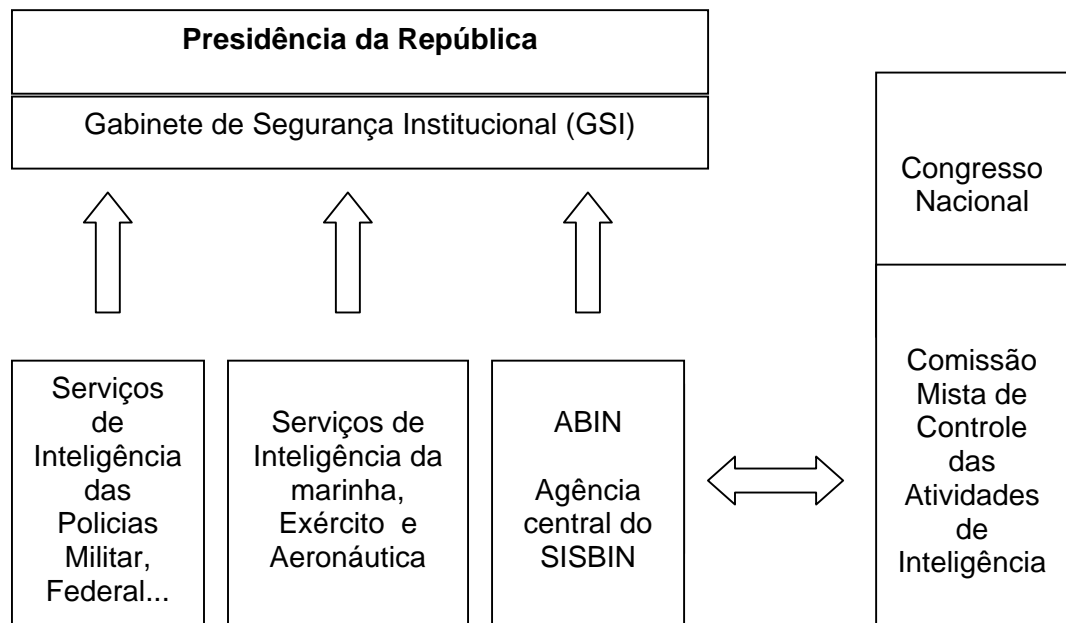
Após a extinção do SNI, a ABIN passou a ser a agência central do SISBIN, cujo diretor seria um civil nomeado pelo presidente da República.

No entanto, de acordo com o Decreto nº 5.083, de 2004, os serviços de inteligência desempenhados pelos militares, pela ABIN, bem como os outros órgãos do SISBIN, passam a ser coordenados pelo Gabinete de Segurança Institucional (GSI).

A Lei 9.883/99, que criou a ABIN, não trata explicitamente sobre a intermediação de algum órgão na recepção de informações estratégicas e seu repasse ao presidente da República. Porém, em 2002, o Decreto nº 4.376, determina que o Gabinete de Segurança Institucional seja o coordenador das atividades de inteligência federal.

O general Alberto Mendes Cardoso, durante o governo FHC e o general Jorge Armando Félix, no governo Lula, têm sido os responsáveis por prestar ao presidente da República informações “sensíveis”.

O Gabinete de Segurança Institucional é um cargo de muita autoridade, posto que é a ponta de uma organização totalmente hierarquizada. Também é um cargo de muito poder, pois em suas mãos chegam relatórios com os mais variados assuntos estratégicos. Especificamente, com relação à estrutura das atividades de inteligência no Brasil, é possível definir o seguinte desenho:



No que se refere à relação do GSI com o presidente da República, na questão de subsidiá-lo com informações estratégicas, não há bibliografia sobre o assunto. Pela lógica, pode-se supor que todas as informações estratégicas devem subsidiar o presidente da República. Porém, fica evidente que elas passam pelo GSI. Durante o governo Lula essa situação foi mantida.

Logo após a vitória de Lula na eleição presidencial de 2003, cogitou-se que o PT poderia, enfim, acabar com o controle do serviço secreto por parte dos militares. **A idéia seria alterar a subordinação da ABIN, tirando-a do Gabinete de Segurança Institucional, [...]e colocando-a sob o domínio da Casa Civil.** A proposta, no entanto, não prosperou. Lula acabou deixando a ABIN subordinada ao general-de-exército Jorge Armando Félix, ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional” (FIGUEIREDO, 2004) (Grifo nosso).

No primeiro dia de governo da gestão Lula, foi editada uma medida provisória determinando a alteração da estrutura da Presidência da República. Na mensagem que acompanhava a MP (EM Interministerial nº 1/CC/MJ), enviada pela Presidência da República ao Congresso Nacional, não há a menção da continuidade do Gabinete de Segurança Institucional como órgão essencial da Presidência da República. Contudo, no texto da medida provisória que foi editada (MP nº 103/2003),

permanece a inclusão do Gabinete de Segurança Institucional na Presidência da República. Essa medida provisória gerou a Lei nº 10.683, editada em 2003 <sup>62</sup>, que diz em seu artigo primeiro:

A Presidência da República é constituída, essencialmente, pela Casa Civil, pela Secretaria-Geral, pela Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, pela Secretaria de Coordenação Política e Assuntos Institucionais, pelo Gabinete Pessoal e pelo Gabinete de Segurança Institucional.

Lucas Figueiredo (2005) cita que durante o governo Lula, ainda no primeiro ano da gestão, houve a tentativa de implementar a legalização do uso de grampos telefônicos e de escutas ambientais por parte do serviço de inteligência. Este autor comenta que a justificativa apresentada para esta “volta ao passado” faz referência aos países desenvolvidos. “Omitiu-se um fato, porém: nestes países, os órgãos de inteligência não operam no campo interno, deixando a coleta de informações em território nacional a cargo da polícia e de outras instituições” (FIGUEIREDO, 2005, p. 528). A questão da atuação da atividade de inteligência no campo interno, no Brasil, ainda é muito mal-definida, por carência de legislação específica sobre o assunto<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> Vale ressaltar que este artigo 1º teve nova redação dada pela Lei nº 10.869, de 2004 e, mais recentemente, foi proposta nova alteração através da MP nº 259, de 2005, sem modificar a questão do GSI.

<sup>63</sup> O Sr. Mauro Marcelo, ex- diretor-geral da ABIN, havia sugerido um projeto para estabelecer controle sobre as atividades de espionagem realizadas por empresas privadas. A idéia é evitar que empresas como a Kroll atuem em território nacional sem o controle do Estado brasileiro. Mauro Marcelo ressaltou que uma legislação clara que trate sobre o assunto da espionagem privada é absolutamente necessária, porque atualmente não existe nenhum instrumento legal. Isto dificulta o enquadramento, em caso de delito, por espões clandestinos (MONTEIRO, 2004).

## **6 CAPITULO V - A PARTICIPAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NO CONTROLE DAS ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA DO BRASIL**

### **6.1 COMISSÃO MISTA DE CONTROLE DAS ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA (CCAI)**

A criação da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI) foi determinada no interior da lei de criação da ABIN, Lei nº 9.883/99. Porém, a lei trata apenas da existência legal desta Comissão legislativa de controle e fiscalização das atividades de inteligência do Brasil. A definição sobre o regimento interno, bem como sua abrangência e forma de atuação, deveriam ser regulamentadas posteriormente:

Art. 6º. O controle e fiscalização externos da atividade de inteligência serão exercidos pelo Poder Legislativo na forma a ser estabelecida em ato do Congresso Nacional.

#1. Integrarão o órgão de controle externo da atividade de inteligência os líderes da maioria e da minoria na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, assim como os Presidentes das Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

#2º. O ato a que se refere o caput deste artigo definirá o funcionamento do órgão de controle e a forma de desenvolvimento dos seus trabalhos com vistas ao controle e fiscalização dos atos decorrentes da execução da Política Nacional de Inteligência”.

Assim, as atividades de inteligência passaram a ser controladas e fiscalizadas pelo Poder Legislativo, o que representa um expressivo progresso no tratamento destas questões, uma vez que o órgão antecessor da ABIN, que era o SNI, não era controlado nem tão-pouco fiscalizado pelo Poder Legislativo. Era evidente a “reserva de domínio” no tratamento dado aos assuntos da atividade de inteligência. Torna-se adequado o uso desta expressão, visto que a operacionalização da atividade de inteligência brasileira durante um bom tempo foi coordenada somente por militares. O relato histórico já apresentado não deixa dúvida sobre a “reserva de domínio”, ou seja, um grupo seletivo, detentor de

conhecimentos técnicos e de informações estratégicas passa a conduzir as diretrizes operacionais e políticas relacionadas às atividades de inteligência do Brasil. O domínio das questões relativas a esta atividade tem sido dos militares, situação que se manteve mesmo com a criação da ABIN.

Definitivamente, em democracias, o funcionamento ideal da estrutura da atividade de inteligência pressupõe a existência de uma legislação eficiente para inibir eventuais abusos. Neste sentido, verifica-se que houve um avanço na legislação brasileira que atualmente prevê o controle da atividade de inteligência pelo Legislativo.

Dois projetos parlamentares em tramitação versam justamente sobre as lacunas deixadas pela lei que criou a Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência. Estes projetos são importantes e serão analisados, na seqüência, como subitens: o Projeto Decreto Legislativo nº 241/2000, do Senador Suplicy e o Projeto de Resolução nº 08/2001, do Deputado Federal Hauly.

### **6.1.1 O Projeto Decreto Legislativo nº 241/2000, do senador Eduardo Suplicy**

Conforme o artigo 5º da Lei 9.883/99, a Política Nacional de Inteligência deverá ser remetida à Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI) para análise e sugestão, “*antes de ser fixada pelo Presidente*”. Portanto, em 20.11.2000, por ocasião da primeira reunião da CCAI, foi apresentado pelo senador Suplicy o PDL nº 241/2000, que apresentava um texto enxuto e objetivo sobre a regulamentação da Comissão o qual tinha como justificativa:

[...] assegurar que as atividades dos serviços de informação do Governo Federal não desbordem dos limites de suas atribuições, para atuar como mero órgão de espionagem a fim de promover a perseguição a adversários políticos do Presidente da República e de seus auxiliares diretos, mediante a utilização de informações ou contra-informações obtidas, muitas vezes, sem o devido resguardo da vida íntima das pessoas e com o evidente objetivo de violar a sua honra e imagem.

O PDL nº 241/2000 sugeria a instituição do Conselho Parlamentar de Fiscalização e Controle da Política Nacional de Inteligência (CPNI). Houve o entendimento, entre os parlamentares membros da CCAI, de que a proposta do senador Suplicy exorbitava a função estabelecida pelo artigo 6º da Lei 9.883/99, que estabelece que a deliberação sobre a Política Nacional de Inteligência é prerrogativa exclusiva do Poder Executivo e não da Comissão. Sendo assim, não ficou definido nada sobre o PDL 241/2000 nesta reunião, apenas houve o debate.

Nesta mesma reunião, foi dado aos membros da Comissão conhecimento da Mensagem Presidencial nº 135/2000, que continha uma proposta para a Política Nacional de inteligência. Foi estabelecido um prazo de cinco dias úteis para que os membros da Comissão apresentassem sugestões quanto à Política Nacional de Inteligência. Oito emendas foram apresentadas pelos seguintes congressistas<sup>64</sup>.

O deputado Haully, naquela ocasião, era o relator da Comissão que analisou as oito emendas<sup>65</sup> apresentadas e aprovou o texto com algumas alterações. De forma resumida, esta foi a redação final da Política Nacional de Inteligência<sup>66</sup>, documento que balizaria as atividades de inteligência do Brasil:

I - *“A atividade de inteligência será utilizada como instrumento de assessoramento do Presidente da República”, no processo de tomada de decisões nos assuntos de interesse nacional e de segurança do Estado e da sociedade, sendo, na sua execução, observado o respeito aos direitos e garantias individuais, previstos na Constituição brasileira, à legislação em vigor, pertinente à matéria, e por parte dos agentes públicos encarregados desta execução, à conduta ética, exigida na legislação que regula direitos e deveres dos servidores públicos.*

II - *“São vedados, na execução das atividades de inteligência, a obtenção de informações que não tenham por objetivo atender aos objetivos da política Nacional de Inteligência e as investigações que tenham por motivação preferências políticas, religiosas ou de crenças ou que versem sobre o comportamento sexual dos cidadãos, quando, neste último caso, não houver associação entre o comportamento sexual e a prática de um ilícito penal”.*

---

<sup>64</sup> Emendas apresentadas: nº1 do senador Pedro Simon (PMDB-RS); nºs 2 à 7 dos senadores Heloísa Helena (PT/PDT-AL) e Aloízio Mercadante (PT-SP) e nº8 do deputado Antonio Carlos Pannuzio (PSDB-SP). Estas oito emendas apresentadas foram publicadas, na íntegra, no diário do Senado Federal de 02.12.2000, páginas 24103/24105.

<sup>65</sup> O deputado Haully, em sua análise sobre as emendas, concluiu pela aprovação da Política Nacional de Inteligência, texto do PDL 241/2000, com as seguintes modificações: o relator acatou as emendas 1, 6 e 8, acatou parcialmente a 2 e não acatou as emendas 3, 4, 5 e 7.

<sup>66</sup> Texto resumido, apresentado por Antunes (2004).

III - Entre os objetivos da PNI: “ a. a produção de conhecimentos de inteligência para assessorar o Chefe de Estado em questões que envolvam os interesses e a segurança do Estado e da sociedade, a ordem pública e a soberania nacional”.

IV - A execução das ações necessárias à implementação da PNI, com vistas a atingir os objetivos nela propostos, obedecerão as seguintes diretrizes:

- a. estrita conformação da execução da atividade de inteligência com o ordenamento jurídico do País;
- b. contribuição com o processo decisório, com a ação governamental e com a salvaguarda da sociedade e do Estado, pela produção e difusão de conhecimentos de inteligência, particularmente, aqueles relativos à dependência financeira e econômica do País, às ameaças ao protagonismo brasileira na América do Sul e aos planos e projetos de países e instituições que coloquem em risco a integridade territorial do Brasil;
- c. adoção de forma sistêmica e cooperativa, sem subordinação, entre os órgãos integrantes do SISBIN, para a execução das atividades de inteligência;
- d. promoção de intercâmbio com entidades públicas e privadas nacionais e com serviços de inteligência de outras nações, quando de interesse do país;
- e. coordenação e integração das medidas de contra-inteligência no âmbito do SISBIN;
- f. proteção do conhecimento sensível, nas entidades de interesse do Estado;
- g. cooperação com os Poderes Legislativo e Judiciário da União e com os órgãos governamentais, por intermédio da difusão de conhecimentos de inteligência;
- h. aperfeiçoamento da política de pessoal, voltada para a atividade de inteligência, por meio da integração e da cooperação entre os componentes do SISBIN;
- i. promoção do desenvolvimento científico-tecnológico e a evolução doutrinária da atividade de inteligência; e
- j. atualização dos dispositivos legais complementares que se mostre necessária à realização da atividade de inteligência.

A mensagem 135/2000, apresentada na primeira reunião da CCAI, havia sido enviada pelo Executivo para a apreciação do Legislativo em maio de

2000, ou seja, seis meses antes de a CCAI iniciar oficialmente seus trabalhos. Este documento apresentado à CCAI como sugestão do Executivo para a formulação da Política de Inteligência Nacional resultou dos estudos de um grupo de trabalho interministerial, coordenado pelo Gabinete de Segurança Institucional. Portanto, vê-se que a Comissão aprovou, após análise, um documento que pautava as diretrizes da Política Nacional de Inteligência<sup>67</sup>.

O projeto do senador Suplicy está aguardando votação na Câmara do Senado até a presente data. Consta como sobrestado e aguarda a votação do projeto de Resolução nº08/2001, de autoria do deputado Haully, o qual está aguardando votação na Câmara dos Deputados e do Senado.

Vale ressaltar que a Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência iniciou seus trabalhos sem resolver de forma definitiva a questão da regulamentação interna de suas atividades. Se a CCAI deve fiscalizar e controlar os atos “decorrentes da execução da Política Nacional de Inteligência” e se esta política ainda não tem vigência legal, isto certamente compromete a qualidade dos trabalhos que porventura possam vir a ser realizados.

Recentemente, em entrevista coletiva, o general Félix, chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, declarou que a sociedade brasileira deverá ser consultada sobre a necessidade de alterações da política que rege a atividade de inteligência no Brasil.

Segundo Félix, um projeto desta natureza só será remetido ao Legislativo se as sugestões da sociedade forem ‘tão substantivas que exijam que haja uma mudança na legislação’. De acordo com o general, determinadas alterações, como as relacionadas aos objetivos operacionais, podem ser viabilizadas pela via administrativa. Jorge Armando Félix garantiu também não é a intenção do governo permitir que a ABIN obtenha autorização legal para realizar escutas telefônicas. ‘Estamos funcionando sem a necessidade de escutas’. Revelou. Pela lei em vigor, essa atividade é desempenhada pelas chamadas polícias judiciais, as polícias civis, em âmbito estadual, e pela Polícia Federal, após autorização judicial (ANDRADE, 2003).

---

<sup>67</sup> Vale ressaltar que até o momento presente, este documento da Política Nacional de Inteligência não tem regulamentação legal, ou seja, é um mero documento, não é uma lei.



Em 2000, a CCAI deu seu parecer sobre a Política Nacional de Inteligência (PNI), a qual foi objeto de discussão parlamentar. Mas, em 2003, o Gabinete de Segurança Institucional, passou a propor uma discussão “aberta ao público” para verificar se há necessidade de alguma mudança substantiva no texto aprovado pela CCAI, em 2000. Todavia, até o momento, esta política não foi normatizada, nem por lei, nem por decreto<sup>68</sup>.

### **6.1.2 O Projeto de Resolução nº 08/2001, do Deputado Luiz Carlos Hauly**

Os deputados e senadores membros da Comissão de controle possuem várias outras obrigações parlamentares, as quais, diariamente, ocupam sua atenção. A realização de reuniões esporádicas da CCAI não está de acordo com a importância que se deve dar ao assunto das atividades de inteligência. A proposta do deputado Hauly visa a criação de um núcleo de excelência, de caráter permanente, no Legislativo, para controlar as atividades de inteligência.

A natureza sensível da matéria relativa às atividades de inteligência e contra-inteligência impõe que seu trato seja feito, em respeito à segurança do Estado e da sociedade, de forma não ostensiva. Neste sentido, entendemos ser pertinente a transformação da Comissão de Controle da Atividade de Inteligência em núcleo de excelência no Congresso Nacional, destas questões, sem que isso signifique excluir qualquer tendência partidária de ter acesso ou direito a manifestação sobre as atividades de inteligência e contra-inteligência desenvolvidas pelo Estado brasileiro”<sup>69</sup> (dep. Federal HAULY, 2001).

---

<sup>68</sup> Dando seqüência à pesquisa, na tentativa de descobrir se a referida Política Nacional de Inteligência havia sido alterada “com sugestões públicas”, surgiu a questão de que a Política de Defesa Nacional (PDN) é que passou a vigorar como anexo do Decreto nº 5.484, editado em junho de 2005. Esta diretriz política, a PDN, dispõe sobre o tema da defesa nacional, uma questão abrangente, e deveria ter sido resultado de uma ampla discussão e não de um decreto. Em 1999, a PDN foi objeto de discussão de intelectuais, técnicos entre outros, à época do ex-ministro da Defesa Quintão. Tanta discussão e boa vontade acabaram num decreto. Em resumo: a Lei nº 9.883/99 refere-se à diretriz das atividades de inteligência (PNI), a qual será o norte dos trabalhos da CCAI. Contudo, a política mais abrangente, que é a PDN, foi regulamentada em 2005, por decreto.

<sup>69</sup> Deputado Federal Luiz Carlos Hauly em declaração justificativa anexa ao Projeto de Resolução nº 08/2001, p. 15-16.

O deputado Federal Haully propôs o Projeto de Resolução nº 08/2001 para regulamentar as finalidades de controle do Legislativo sobre as atividades de inteligência. Este projeto em seu artigo 3º diz :

[...] o ministro de Estado ou titular de órgão ligado diretamente à presidência da República ao qual esteja subordinado o órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência, quando requerido pela Comissão, deverá prestar, no prazo estabelecido no texto Constitucional, as informações solicitadas, relativas à atuação de todos os órgãos que realizem ações relacionadas com as atividades de inteligência e contra-inteligência e correlatas, observando-se as normas relativas ao manuseio das informações classificadas e à defesa da segurança e interesses Nacionais.

O deputado Haully, com seu projeto, pretende deixar assegurado, num regimento interno, solicitação da presença do ministro de Estado ao qual esteja subordinado a ABIN, quando requerido pela Comissão para prestar esclarecimentos. Esta proposta pretende contemplar o tratamento que deverá ser dado em caso de recusa de prestação de esclarecimento, através da imputação de falta grave que implica em crime de responsabilidade, passível de perda de cargo. Além disso, o comparecimento deste chefe à Comissão, mas com a justificativa de que as informações solicitadas não podem ser prestadas aos parlamentares porque são de caráter secreto, também está previsto nesta proposta.

Haully percebeu que a composição da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência, estipulada pela Lei 9.883/99, deveria ser ampliada, proporcionando a participação de mais sete parlamentares, porque ele defende a idéia da criação e manutenção de um núcleo de parlamentares especialistas nestas questões de inteligência nacional, cujos trabalhos rotineiros irão refletir-se no desempenho permanente da Comissão.

Neste sentido, o exercício da fiscalização e do controle deve ser feito de forma ostensiva e contínua para a evolução dos trabalhos desta Comissão, uma vez que com uma atuação mais efetiva assegura-se o respeito às normas constitucionais e legais que limitam os poderes do Estado, em face dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, protegendo-os de eventuais abusos que possam vir a ser praticados pelo sistema de inteligência entre outros problemas relativos.

Na proposta de Haully, a CCAI ocuparia uma posição estratégica na dinâmica das relações entre as atividades de inteligência e os poderes Executivo e Legislativo, bem como entre este e a sociedade. De acordo com o capítulo 4, Seção II (PR nº08/2001), a CCAI terá competência para solicitar relatórios ao Poder Executivo sobre as atividades de inteligência. Por que deveria a CCAI pedir satisfação ao Poder Executivo sobre os assuntos de inteligência? Porque, como já foi exposto, a Presidência da República do Brasil é composta, essencialmente, por vários órgãos, entre os quais, o Gabinete de Segurança Institucional. O ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional é a autoridade hierarquicamente superior dentro da estrutura das atividades de inteligência e, desta forma, todos os relatórios das atividades de inteligência são direcionados para este gabinete para, então, subsidiar o presidente da República. Por este motivo a CCAI, enquanto órgão fiscalizador, deve deixar claro nos termos de seu Regimento Interno sua autoridade para solicitar prestação de esclarecimentos, principalmente do Executivo..

Portanto, se a função principal da CCAI é controlar e fiscalizar, nada mais coerente que exigir prestação de contas da atuação da estrutura de inteligência, a qual é coordenada pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, através de relatórios periódicos. Até mesmo porque a atividade de inteligência estatal precisa de dinheiro público para executar suas atividades e o Congresso Nacional precisa estar ciente da real necessidade destes gastos. O artigo 11 do PR nº 08/2001 propõe:

#1º - O relatório a ser elaborado pela CCAI para ser apresentado ao Congresso nacional, que será ostensivo, será elaborado com base nas informações constantes dos relatórios parcial e geral encaminhados pelo Poder Executivo, dele não podendo constar, sob nenhuma hipótese:

I -informações que a critério da CCAI ponham em risco os interesses e a segurança nacionais e da sociedade e do Estado ou que, nos termos do art.5º, X, da Constituição Federal, violem a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, salvo haja expressa autorização das pessoas por elas atingidas para a sua divulgação.

II -nomes de indivíduos engajados nas atividades de inteligência, contra-inteligência ou correlatas.

III -métodos de inteligência empregados ou as fontes de informação em que tais relatórios estão baseados; e

IV -o montante de recursos alocados e utilizados, especificamente,em cada atividade de inteligência,contra-inteligência ou correlatas.

O projeto demonstra a preocupação com a preservação da imagem das pessoas que possivelmente possam estar envolvidas nas demandas investigativas, bem como dos agentes ou fontes de informação, em respeito à Constituição.

A CCAI enquanto órgão de controle e fiscalização deverá , segundo o projeto do deputado Haully, intermediar os pedidos de esclarecimento solicitados por parlamentares que não compõem a Comissão:

Art.16-No pedido encaminhado, o Parlamentar ou a Comissão deverão: I-demonstrar o interesse específico relativo ao conhecimento de matéria objeto do pedido de informações; II-explicitar o uso que dará às informações obtidas; e III-assinar termo de compromisso relativo à obediência das normas legais referentes ao trato e manuseio das informações sigilosas a que tiver acesso.

Além disso:

Art.17 #2- Da decisão da Comissão que negar provimento ao pedido de informações caberá recurso ao Plenário do Congresso Nacional, no prazo de dez dias úteis, contados da data da sessão em que foi negado o provimento do pedido.

Neste sentido, fica claro que o Congresso Nacional terá atuação de acolhimento e análise de recurso, em caso de algum parlamentar não obter os esclarecimentos suficientes da CCAI.

O projeto prevê, também, a punição de parlamentares membros da CCAI que concederem informações “privilegiadas” de outra forma não especificada nas normas legais, o que caracterizaria “[...] ato incompatível com o decoro parlamentar, estando o responsável sujeito à perda de mandato”.

Além de prever não só a solicitação de relatórios para o coordenador das atividades de inteligências federais, mas também a promoção de esclarecimentos conforme pedido de outros parlamentares não-membros, o projeto do deputado Haully aborda a questão da divulgação de informações quando do interesse da sociedade, conforme versa o artigo 20 de seu projeto:

Considerando o interesse público, e respeitadas as regras relativas à defesa da sociedade e do Estado e da proteção do interesse e segurança nacionais, a CCAI poderá divulgar informações sob sua responsabilidade, quando, por maioria absoluta, considerar que esta divulgação atenderá ao interesse público, dando ciência, quando da divulgação da informação, das providências que adotou em relação à matéria.

Fica evidente que os termos do projeto do deputado Haully concedem autonomia à CCAI, o que reforça a idéia do avanço nas relações entre a atividade de inteligência e o Legislativo. Ter a estrutura da atividade de inteligência funcionando e, ao mesmo tempo, o Legislativo poder acompanhá-la, respeitando a legislação vigente, inclusive até publicizando algumas discussões, seria reflexo da maturidade democrática.

Mas, até hoje, dezembro de 2005, o PRN nº 08/2001, embora tenha sido aprovado na CCAI que é uma comissão mista da Câmara dos Deputados e do Senado, não teve emendas e está aguardando decisão política dos respectivos presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado para ser votado no Congresso Nacional<sup>70</sup>.

É preciso ficar claro que apenas a simples criação da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI) prevista na Lei 9.883/99, não representa muito. Para que as ações e trabalhos executados por esta Comissão passem a constituir efetivamente um controle sobre as atividades de inteligência seria necessário que a Comissão tivesse autonomia para solicitar documentos e explicações. Contudo, até o momento o regulamento interno da Comissão não foi aprovado, comprometendo o grau de eficiência esperado.

---

<sup>70</sup> Como tentativa de agilizar o trâmite pelo Congresso Nacional do PRN nº 08/2001, o deputado Haully enviou um requerimento (nº 2627/2005), solicitando urgência na apreciação do mesmo, em 16/03/2005.

## 6.2 UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA COMISSÃO MISTA DE CONTROLE DAS ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA NO PERÍODO DE 2000 ATÉ 2004

Foram divulgadas na internet, nove atas<sup>71</sup>, as quais registram como foram as reuniões da Comissão Mista de Controle das Atividades de inteligência desde sua efetivação. Além destas nove atas que foram divulgadas houve outras reuniões, de caráter restrito. A atribuição do caráter restrito impede que o conteúdo de algumas reuniões seja divulgado ou mesmo lavrado em ata.

Esta pesquisa procura demonstrar a atuação do Legislativo através da análise dos registros da participação dos parlamentares nestas reuniões. As atas que serão analisadas estão disponíveis, na íntegra, no site da CCAI. Priscila Antunes (2002) faz uma descrição detalhada das atas realizadas entre novembro de 2000 e julho de 2004.

Após 2004, não há nenhuma pesquisa publicada sobre outras reuniões realizadas, nem mesmo sobre a situação da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência. Neste sentido, entende-se como mais produtivo apresentar aqui, de maneira detalhada, o período pós-2004, o que representaria a contribuição original desta pesquisa. Por sua importância, isto será tratado mais adiante, em item específico, que versará sobre a reunião realizada em março de 2005, que tratou do caso que envolve a ABIN, o PT e as FARCs.

A seguir será feito um breve histórico que relata os fatos significativos ocorridos neste período de 2000 até 2004, relacionados diretamente ao objetivo maior que é analisar a capacidade de controle do Legislativo sobre as questões de inteligência.

A Lei 9.883/99 silenciou totalmente a respeito das regras do funcionamento interno da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência. Conseqüentemente, os parlamentares responsáveis pela Comissão deveriam iniciar seus trabalhos do zero. As palavras do senador Aloísio Mercadante (PT), que na época era deputado, e participou da primeira reunião em 20.11.2000, servem para ilustrar o espírito otimista que direcionaria os trabalhos da CCAI:

---

<sup>71</sup> Relação cronológica das datas das atas divulgadas ao público: 1) 20.11.2000; 2) 30.11.2000; 3) 15.08.2001; 4) 02.04.2002; 5) 16.04.2002; 6) 11.06.2002; 7) 19.06.2002; 8) 27.06.2002; 9) 17.03.2005. Disponíveis para download no site [www.senado.gov.br/ccai](http://www.senado.gov.br/ccai). Último acesso em 26.08.2005.

[...] apresentaremos uma proposta de como regulamentar e estabelecer uma política diante deste desafio que é controlar, em uma sociedade democrática, um verdadeiro Estado dentro do Estado, porque tem sido assim na história das democracias. Sobretudo em um país como o nosso, que vem de um passado autoritário, esse é um desafio imensa para o Estado de Direito, para a sociedade civil, para o respeito às liberdades e individualidades<sup>72</sup>.

Foi nesta primeira reunião que o senador Eduardo Suplicy apresentou o Projeto Decreto Legislativo nº 241/2000, de sua autoria, que tinha a pretensão de dar competência à Comissão de Controle para deliberar sobre a Política Nacional de Inteligência, assunto já tratado anteriormente. Simultaneamente à delimitação da Política Nacional de Inteligência estaria sendo delimitado o campo de atuação da Comissão Mista de Controle das Atividades de inteligência.

Com relação ao significado da criação da CCAI, são enfáticas as palavras usadas pela senadora Heloísa Helena (PT), que também discursou nesta reunião em 20.11.2000, e consta na 1ª Ata da CCAI:

É evidente que entre o que já está conquistado na legislação e a realidade objetiva de uma Agência Brasileira de Inteligência pode haver absoluta coerência, mas pode haver também um gigantesco abismo. Está claro que a instalação do Conselho busca minimizar o vácuo, os espaços, os abismos que possam ser construídos da atividade concreta da ABIN, o que está garantido na lei. E o que está garantido na lei é um instrumento fundamental e eficaz.

Observa-se nesta primeira reunião da Comissão um grande apoio dos parlamentares que, em 2000, faziam parte da oposição ao governo.

A segunda ata de reunião da CCAI realizada em 30.11.2000 registra o caráter secreto em que a mesma transcorreu. Foi ouvido o general Alberto Mendes Cardoso sobre peculiaridades do sistema de inteligência.

A terceira ata de reunião da CCAI, realizada em 15.08.2001 registra a discussão sobre a implementação do regimento interno da comissão. Conforme já exposto, os projetos PRN 08/2001 e PDS 241/2000 são os únicos que tramitam referentes à organização, limites e poderes da Comissão.

---

<sup>72</sup> Senador Aloísio Mercadante, naquela ocasião deputado, em discurso registrado na 1ª Ata de Reunião da CCAI, em 20.11.2000.

A quarta ata de reunião da CCAI, realizada em 02.04.2002, registra que foi destinada a analisar supostas irregularidades nas atividades da ABIN e possíveis falhas na atuação deste órgão. Com a intenção de obter esclarecimentos a respeito do envolvimento da ABIN, foi enviado um convite ao general Alberto Mendes Cardoso, chefe do GSI à época, para comparecer a essa reunião. Mas ele não compareceu, o que levou os parlamentares a discutir se era necessário convocá-lo formalmente. Na verdade, a Comissão de Controle não podia convocá-lo porque ela não tinha poderes legais para isso. O seu regimento interno, que previa esta possibilidade de exigência de comparecimento em caso de prestação de esclarecimentos, não estava aprovado.

A quinta ata de reunião da CCAI, realizada em 16.04.2005, registra que foi destinada a ouvir o general Alberto Cardoso ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, convidado, que foi ouvido em caráter reservado.

A sexta ata de reunião da CCAI, realizada em 11.06.2002, foi uma audiência pública, com a exposição do Dr. Itanor Neves Carneiro, diretor-geral do Departamento de Polícia Federal, a respeito da investigação da Polícia Federal na empresa Lunus, de propriedade de Jorge Murad e de sua esposa, Roseana Sarney, também a respeito da contratação de empresas privadas para a atividade de inteligência no Ministério da Saúde e sobre o acordo da Polícia Federal com agência dos Estados Unidos para combater o narcotráfico. As três questões causaram grande polêmica, aparecendo como assuntos importantes para a mídia.

A sétima ata de reunião, realizada em 19.06.2002, foi destinada a ouvir em audiência pública exposição do presidente do Tribunal Superior Eleitoral, do ministro Nelson Jobim e do ministro de Estado, chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, general Alberto Mendes Cardoso, a respeito dos seguintes assuntos: urnas eletrônicas, sigilo e segurança do processo eleitoral e exposição do relatório sobre avaliação do sistema informatizado eleitoral feito pela UNICAMP.

A oitava ata de reunião, realizada em 27.06.2002, registra que a mesma teve caráter privado, com o objetivo de ouvir a exposição do ministro de Estado, chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o general Alberto Mendes Cardoso, bem como o diretor-geral do Departamento da



Polícia Federal, Dr. Itanor Neves Carneiro, a respeito da situação da segurança pública no país.

Em agosto de 2002, os deputados promoveram, pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, outro seminário denominado “Política e Defesa para o Século XXI”. Os parlamentares que se interessavam pelo assunto apoiaram estes eventos, pois pretendiam “[...] fortalecer institucional e socialmente essa atividade [de inteligência], conscientizando a sociedade a respeito da sua importância e utilidade na manutenção da soberania e democracia do país” (Aldo Rebelo apud ANTUNES, 2000).

Consta em ata que uma reunião da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência marcada para o dia 15.12.2003 foi adiada. Em 17.12.2003 registrou-se em ata uma solenidade para a publicação dos anais do seminário realizado em 2002. No histórico das atas de reuniões da Comissão não consta nenhuma informação disponível sobre os encontros realizados por esta comissão em 2004. Observa-se que no governo Lula esta Comissão não realizou reuniões<sup>73</sup>.

Em 2005, está disponível a ata da reunião realizada em março, a qual foi a mais extensa de todas as atas divulgadas. Esta reunião específica, além de ser a mais recente disponível ao público, via internet, possui uma dinâmica interessante, que ajuda a explicar o desempenho da CCAI. Em virtude disso, será feita uma análise detalhada na sequência.

### **6.3 O CASO: ABIN, FARC E O PT, PAUTA DA REUNIÃO DA CCAI, DO DIA 17.03.2005**

A revista Veja de 16.03.2005 publicou como manchete de capa: “Tentáculos das Farc no Brasil: espiões da ABIN gravaram representantes da narcoguerrilha colombiana anunciando doação de 5 milhões de dólares para candidatos petistas na campanha de 2002”. Esta matéria teve grande repercussão na mídia, pois envolveu a ABIN, a Farc e o PT. Segundo a revista Veja:

---

<sup>73</sup> Caso estas reuniões tenham ocorrido, elas não foram registradas nas atas disponíveis no site [www.senado.gov.br/ccai](http://www.senado.gov.br/ccai)

Na chácara, [o assunto] a doação do dinheiro veio à tona, talvez acidentalmente, e acabou captada por um agente da ABIN. O general Alberto Cardoso, então chefe do Gabinete de Segurança Institucional (GSI) do governo tucano e da ABIN, soube da reunião na Coração Vermelho com antecedência e até abortou uma operação policial que planejava invadir a chácara e prender todos os participantes. O general preferiu deixar a reunião acontecer e manter o monitoramento por meio do agente infiltrado. Com isto conseguiu pescar uma informação valiosa: o espião da ABIN gravou a reunião e, na fita cassete, que também se encontra nos arquivos da agência, o padre Olivério Medina pode ser ouvido fazendo o anúncio da doação financeira aos petistas. Depois do anúncio, numa conversa com um grupo reduzido, o padre relatou como o dinheiro entraria no Brasil [...] (POLICARPO JR, 2005a, p.49).

Esta reunião teria ocorrido em 13.04.2002, ainda na gestão de Fernando Henrique Cardoso e seu teor veio a público pela primeira vez em março de 2003. Quem trouxe o caso a público na primeira vez foi o deputado Alberto Fraga<sup>74</sup>, que fez um discurso-denúncia sobre o assunto na tribuna da Câmara dos Deputados, contando que agentes da ABIN o haviam procurado e narrado uma história que envolvia o PT com as Farcs. Estes agentes da ABIN que “descobriram o caso” queriam que a notícia viesse a público, uma vez que procuraram o deputado Fraga e posteriormente o jornalista Policarpo Jr, atitude que resultou na matéria da Veja.

Diante da publicação de fatos que envolvem diretamente a ABIN, os membros da CCAI reuniram-se, em audiência pública, no dia 17.03.2005, dia seguinte ao da divulgação da matéria. Por tratar-se de uma grave acusação, os holofotes se voltaram para a CCAI, que propôs uma reunião aberta ao público, principalmente à imprensa. O conteúdo desta referida reunião está disponível, em trinta e cinco páginas de registro em ata, no site da CCAI<sup>75</sup>.

<sup>74</sup> O deputado Alberto Fraga é mencionado na reunião da CCAI como coronel, ou seja, é deputado e coronel.

<sup>75</sup> Estiveram presentes como membros da CCAI: Senador Cristovam Buarque (PT-DF) – Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional; Deputado Aroldo Cedraz (PFL-BA) – Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional; Senador Ney Suassuna (PMDB-PB) Líder da Maioria; Deputado Paulo Rocha (PT-PA)- Líder da Maioria; Deputado José Carlos Aleluia (PFL-BA)-Líder da Minoria.

Estiveram ainda presentes (não membros da CCAI): Senador Jefferson Peres (PDT-AM), Deputada Maninha (PT-DF), Deputado Alberto Fraga (PTB-DF), Deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR), Deputado Zarattini (PT-SP), Senador Demóstenes Torres (PFL-GO), Deputado Fernando Gabeira (PV-RJ), Senador Eduardo Azeredo (PSDB-MG), Senador Delcídio Amaral (PT-MS), Senador Aloísio Mercadante (PT-SP), Senador Augusto Botelho (PDT-RR), Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM), Deputado Rodrigo Maia (PFL-RJ), Senador Leonel Pavan (PSDC-SC), Senador Antero Paes de

Através de ofício o senador Demóstenes Torres (PFL-GO) requisitou esclarecimentos sobre o caso à ABIN e ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI). Na apresentação dos esclarecimentos solicitados, o general Félix, ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional, disse: “[...] o objetivo não é o de desmentir ou caracterizar falsidade de documentos, mas sim definir o que foi e o que não foi produzido pela ABIN” (gen. FELIX, Ata da CCAI, 2005). Fez um discurso defendendo claramente a ABIN e combatendo a reportagem da revista *Veja*. O general Félix disse que não pretendia remeter-se a problemas ocorridos no passado, em gestão anterior à sua. Durante sua fala, o general Félix revelou que houve uma “sessão sigilosa” no dia anterior. Ou seja, no próprio dia da divulgação da matéria houve uma reunião, de caráter restrito, da qual não ficou claro quem participou, mas o GSI participou, inclusive apresentando documentos.

Na reunião, o diretor da ABIN<sup>76</sup>, delegado Mauro Marcelo de Lima e Silva, alegou que os documentos produzidos na ABIN seguem um manual de redação e estilo que serve para autenticar a veracidade dos documentos produzidos pela agência. Segundo ele, os documentos apresentados em rede de televisão tiveram as imagens congeladas e analisadas por técnicos da ABIN, que concluíram que os mesmos fogem aos padrões da ABIN, não sendo portanto verdadeiros. Alertou, ainda para “[...] uma engenharia de mistura de meias-verdades e meias-mentiras”, tudo com a intenção de produzir conflito (LIMA e SILVA, Ata CCAI, 2005).

Na seqüência, foi ouvido pela CCAI o deputado Alberto Fraga, citado pela reportagem da *Veja*. A revista fez uma denúncia fundamentada na declaração do deputado Fraga que, em entrevista à mesma revista disse que teria conhecimento de um manuscrito apresentado a ele pelo agente da ABIN infiltrado<sup>77</sup> que esteve na chácara Coração Vermelho. Dois agentes da ABIN teriam ido até seu gabinete com documentos manuscritos, dizendo que tinham informações sobre um possível relacionamento das Farcs com o PT. Segundo Fraga, os agentes que

---

Barros (PSDB-MT), Senadora Ideli Salvatti (PT-SC), Senador Tião Viana (PT-AC), Senador Almeida Lima (PMDB-SE), Senador José Jorge (PFL-PE), Senadora Ana Júlia Carepa (PT-PA), Senador Mão Santa (PMDB-PI), Deputado Antonio Carlos Panuzzio (PSDB-SP), Deputado Zico Bronzeado (PT-AC) e Deputado Arlindo Chinaglia (PT-SP).

<sup>76</sup> **Diretores que atuaram na ABIN:** de fevereiro/ 2000 até julho/1995: coronel Ariel Rocha de Cunto; de julho/1995 até dezembro/2004: Dr<sup>a</sup> Marisa Almeida Del’Isola e Diniz; de dezembro/2004 até julho/2005: Dr. Mauro Marcelo e Lima e Silva; de julho/2005 até o momento atual: Márcio Paulo Buzanelli, veterano do ex-SNI.

<sup>77</sup> A frase o *agente da ABIN infiltrado* significa: que se trata de um agente concursado da ABIN, que por força de convocação superior, infiltrou-se naquele grupo, tendo como objetivo obter informações estratégicas. É diferente de agente clandestino, que não tem vínculo com o órgão oficial.

estiveram infiltrados na chácara Coração Vermelho não eram meros informantes, eram funcionários da ABIN.

Após as falas iniciais do general Félix (GSI), do sr. Mauro Marcelo (diretor-geral da ABIN) e do deputado Fraga, o senador Cristovam Buarque (PT-DF) abriu a sessão para o debate. Os discursos dos parlamentares presentes nessa reunião da CCAI devem ser visualizados como componentes do jogo político, onde existem interesses divergentes a serem defendidos. O senador Aloísio Mercadante, parlamentar governista e petista, defendeu o esclarecimento total dos fatos e para tanto solicitou a apresentação da prova documental:

Só temos a imagem televisiva. E foram desconstituídos como documentos da ABIN. Ele mesmo [dep. Fraga] reconhece que os documentos que aparecem oficialmente não são aqueles que ele oferece como informação subsidiária a esse processo [...] se, de fato, essa informação existia dentro da ABIN, o que ele está sugerindo é que o general Cardoso não investigou o quê deveria ter investigado; ou investigou e viu a identidade da fonte, que a precariedade da informação [...] não permitiam tratar esse documento de qualquer outra forma que não fosse o desprezo.

A CCAI tem o papel de apurar irregularidades envolvendo as atividades de inteligência, porém o documento que foi apresentado à imprensa não foi apresentado à CCAI. Neste sentido, o senador Mercadante defendeu a transparência, solicitando a apresentação da prova documental aos membros da Comissão.

Porém, o deputado Fraga, esquivando-se de apresentar naquele momento a prova documental, disse que só mostraria o manuscrito que lhe foi entregue pelos agentes da ABIN, se o mesmo fosse solicitado por força de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). De certa forma, com esta atitude ele estava zombando da ineficácia da CCAI que, por não ter poderes legais para tanto, não lhe poderia exigir a apresentação do manuscrito naquele momento. O presidente da reunião, o senador Cristovam Buarque (PT), indagou o deputado Fraga sobre a possibilidade de não haver nenhuma CPI, o que implicaria que o manuscrito não seria mostrado nem em CPI, nem tão-pouco na CCAI, por conta da intransigência do deputado Fraga.

Quando inquirido sobre se tinha certeza da veracidade dos documentos, aos quais ele teve acesso, ele disse:

[...] se esses documentos são falsos, o conteúdo não é falso. E penso que a importância deve estar centrada no conteúdo dessas informações [...]. O que não posso aceitar, General, é alguém me acusar de que forjei esses documento [...] quem está vazando as informações não sou eu, General. Foi alguém que veio da ABIN, nomeado em Diário Oficial (Deputado Fraga, Ata CCAI, 2005).

Neste caso, se o informante é mesmo funcionário da ABIN, cabe no mínimo uma punição administrativa pelo fato do mesmo ter entregue ao deputado Fraga um documento que pertencia à ABIN. Houve insistência na reunião para que o documento fosse apresentado:

[...] o Senador Aloísio solicitou que o senhor passasse isso (o documento) para a Comissão. Quero dizer a V.Ex<sup>a</sup> que, no espírito democrático de abertura e transparência, passe logo, porque a gente vai tirar cópia e distribuir para todos aqui . Eu quero saber se posso pedir para fazer a cópia? (Sen. Cristovam Buarque, Ata CCAI, 2005)

\_ Não Sr. Presidente (Deputado Fraga, Ata CCAI, 2005).

\_ Não permite? Então, não é transparente. (Sen. Cristovam Buarque, Ata CCAI, 2005).

\_ [...] eu farei questão absoluta de entregar toda essa documentação. [...] num remédio jurídico competente, que é uma CPI [...] (Deputado Fraga, Ata CCAI, 2005).

\_ Mas por que não aqui Deputado? A imprensa está esperando isso [...] (Sen. Cristovam Buarque, Ata CCAI, 2005).

Os parlamentares estavam em reunião promovendo um debate sobre um documento que não estava presente, o qual o deputado Fraga se negava a apresentar alegando que poderia comprometer as fontes, que teriam suas identidades reveladas e isso comprometeria futuros trabalhos. Com toda uma crise instaurada pela gravidade das denúncias, parece que a principal evidência de acusação de envolvimento do PT com as Farc, o manuscrito entregue ao deputado

Fraga pelos agentes da ABIN não podia aparecer. Como se defender se não há prova documental? Trata-se de uma acusação segundo comentários:

[...] acho que o dep. Fraga, por quem tenho muito respeito, precisa mostrar o documento é porque existe uma questão legal. A ABIN afirma que, apesar de ter o carimbo da ABIN, o documento não é de lá. Então, se isso é verdade a ABIN está acusando o dep. Fraga de usar indevidamente sua insígnia” (Deputado Fernando Gabeira- PV-RJ, Ata CCAI, 2005).

O general Félix defendeu o deputado Fraga com seu discurso sobre a necessidade de preservar a fonte, pois o agente poderia ser penalizado.

Afinal este “suposto agente” da ABIN existiria? Provavelmente sim, já que Policarpo Jr., jornalista da revista Veja, diz na matéria tê-lo localizado. Além disso, o general Félix prestou esclarecimento à revista Veja dizendo que a ABIN investigou as Farc: “Seria uma investigação histórica medir a dimensão dos tentáculos das Farc no Brasil e o nível hierárquico em que eles chegaram a penetrar no partido que detém o Poder Executivo” (POLICARPO JR., 2005a, p.50). Se houve uma investigação de caráter “histórico” foi com a anuência oficial do órgão estatal e certamente, sendo oficial, não poderia ter sido feita por um agente clandestino.

O senador Arthur Virgílio (PSDB), partido da oposição ao governo petista, demonstrou acreditar na veracidade da informação:

[...] ela (a revista) fez uma matéria de capa. Se não é sério não é para estar na capa, então ela teria que ser processada diretamente por pessoas atingidas deste governo[...] o Deputado Alberto Fraga correria perigo no seu mandato, caso estivesse tergiversando em relação ao bom senso, em relação à boa fé, ou o Governo haveria de pagar um alto preço por este tipo de vinculação. Aqui se fala com clareza que teriam sido internados cinco milhões de dólares para candidatos do PT (Sen. Arthur Virgílio, Ata CCAI, 2005).

O senador Demóstenes Torres (PFL-GO), também oposicionista, esclareceu que no dia 22 de fevereiro de 2005, recebeu, em seu gabinete, algumas pessoas que se diziam ligadas a ABIN, que lhe mostraram alguns documentos sobre o assunto em questão. O que ele fez? Enviou um ofício solicitando esclarecimentos à ABIN e um ofício diretamente ao Gabinete de Segurança Institucional da

Presidência da República, pedindo informações. A atitude do senador Demóstenes Torres reflete o que se poderia esperar de um parlamentar, que independente de afinidade com o governo, procurou solicitar esclarecimentos nos espaços que foram convencionados para isso.

O Gabinete de Segurança Institucional, órgão hierarquicamente superior na estrutura das atividades de inteligência do Brasil, respondeu que os esclarecimentos deveriam vir através da CCAI. Aqui já há um problema, posto que a CCAI é o espaço oficial do Legislativo onde os parlamentares reúnem-se para tratar de questões que envolvem a ABIN. Contudo, a CCAI ainda não tem respaldo legal para exigir nada.

Ainda em sua fala, o senador Demóstenes Torres (PFL-GO) revelou quê, no dia anterior ao da reunião, esteve reunido com o general Félix e com o diretor da ABIN. Não ficou claro, mas parece que houve realmente uma reunião secreta no dia da divulgação da matéria. Depois, no dia seguinte, estava sendo feita uma reunião aberta ao público, evidenciando estar havendo conflito de argumentos entre os inquiridores e os inquiridos.

Restou a certeza da existência de um documento totalmente sem credibilidade, no qual a ABIN confirma que houve menção desses cinco milhões de dólares. O documento citado pelo deputado Fraga não é o mesmo que foi produzido pela ABIN, posto que o general Félix reconhecesse “que algum conteúdo guardasse semelhança com o documento oficial existente”.

V.Ex<sup>a</sup> [general Félix] e o Dr. Mauro Marcelo [ABIN] também disseram que ela [a informação] não tinha qualquer memória, não se sabe qual o agente que a produziu e como ela chegou até ali, mas o fato é que imaginamos que, pelo conteúdo da informação, esse documento deve ter sido checado à época por algumas outras fontes e acabou sendo arquivado...{...}...essa informação poderia ter sido arquivada, até como excesso de zelo, para evitar que o outro candidato à Presidência Luis Inácio Lula da Silva sofresse alguma espécie de ataque. Essas foram palavras de V.Ex<sup>a</sup> (Sen. Demóstenes Torres, Ata CCAI, 2005).

O senador Jefferson Peres (PDT-AM) fez seu pronunciamento questionando a eficácia da ABIN, pois se a ABIN sabia da ocorrência de reuniões dos representantes das Farcs no Brasil com políticos, objetivando tratar de eleições, incorreu numa falha gravíssima de atuação, não dando continuidade às

investigações. A produção formal de meras informações pela ABIN, sem sua respectiva averiguação, abre margem para o questionamento sobre a eficiência deste órgão estatal. Por outro lado, se houve o registro da constatação do fato pela agência de inteligência, através de que meios o governo da época (FHC) foi informado pela ABIN? Em resposta à inquirição do senador Jefferson Peres, o general Félix disse:

Senador, nós estamos numa audiência pública com a presença da imprensa, o que me impede de entrar em detalhes a respeito de temas delicados como esse. De modo que V. Ex<sup>a</sup> vai me desculpar, mas eu não vou entrar em detalhes [...] (General Félix, Ata CCAI, 2005).

Não há dúvida de que esta foi uma resposta evasiva. É perfeitamente compreensível que as atividades de inteligência, como neste caso específico, devem respeitar a legislação específica, evitando a divulgação de informações estratégicas que possam pôr em risco a sociedade ou o Estado. Como disse o senador Ney Suassuna (PMDB-PB): “[...] o espírito desta Comissão não é que seja aberta, mas controlarmos o que a Agência de Inteligência está fazendo” (Senador Suassuna, ata CCAI, 2005). A Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência foi criada, justamente, para ser este ponto de equilíbrio entre o secreto e o público. É através dos trabalhos dos parlamentares desta Comissão que serão resolvidos os conflitos relativos à atividade de inteligência. Esta Comissão é o espaço institucional permanente criado pela Lei 9.883/99 para controlar e fiscalizar os assuntos que envolvam a ABIN.

Diante do impasse que se instaurou, o deputado Haully falou sobre as limitações da Comissão:

Sr. Presidente, só queria esclarecer ao ilustre Líder Ney Suassuna, que esta Comissão já se reuniu nesta sala inúmeras vezes, em audiências públicas e em audiências fechadas, conforme a característica e a necessidade do interesse público maior e que esta Comissão, se tivesse aprovado o Regimento que está na Câmara e no Senado desde 2001 e que relatei, teria previsto no artigo 3º, #1º, a obrigatoriedade de qualquer Parlamentar, de qualquer pessoa entregar o documento. O Deputado Alberto Fraga, neste caso, seria obrigado a entregar o documento, de acordo com o que preveria o Regimento. Fizemos essa previsão no Regimento Interno desta Comissão. Portanto, o Senado e a Câmara, **querendo**, podem estabelecer uma regra de fiscalização, aperfeiçoar o sistema de fiscalização” (Deputado Haully, Ata CCAI, 2005)(Grifo nosso).



Contudo, a reunião já ia pela metade e os parlamentares membros da CCAI estavam praticamente com as dúvidas iniciais, sem saber se a reportagem da revista *Veja* era a denúncia de um fato real ou uma mera especulação com fins de denegrir o PT. Simplesmente ficou no ar a idéia de que o Brasil, o governo brasileiro ou o partido do presidente da República mantém ou não, contato com as Farc, ou se estas estariam ou não financiando a campanha eleitoral de 2002. No entanto, houve um evidente resguardo da figura de quem acusou, além de as “supostas provas” não terem sido exibidas.

O deputado Aroldo Cedraz (PFL-BA) alertou para o fato de que a Comissão deveria promover meios para aprovar, de imediato, o Regimento Interno. Desta forma, as reuniões teriam um embasamento legal, o que ficou claro não ter havido nesta reunião específica.

Dada à gravidade da manchete da ed. 1896 da revista *Veja*, salienta-se quê, além de participar da reunião da CCAI, no dia 17/03/2005, a ABIN divulgou, também, uma nota de esclarecimento, em seu site oficial, no mesmo dia da reunião. Nesta nota, a ABIN apresenta provas técnicas esclarecendo que aqueles documentos exibidos não foram produzidos pela Agência. Esclarece também que não existe foto e/ou gravações de áudio e vídeo sobre os fatos alegados. Isso demonstra quê, para este órgão estatal, o caso “está encerrado”, uma vez que, se a ABIN afirma que nada tem a ver com o tal manuscrito entregue ao deputado Fraga, logo nada tem a ver com a reportagem da revista *Veja*, que foi baseada neste documento.

O serviço de inteligência deve defender os interesses do Estado. Isto quer dizer que não deve ser politizado em razão do governo vigente, nem tão-pouco da oposição. Isto foge ao seu objetivo central que é a defesa do Estado democrático. Foi frustrante para o cidadão atento, que acompanhou pela internet o andamento das reuniões da CCAI, verificar que a reunião do dia 17.03.05 não forneceu esclarecimentos suficientes para dirimir as dúvidas lançadas pela reportagem da revista *Veja*. Por sua vez, a revista *Veja* também não apresentou provas que confirmassem a doação de dinheiro das Farcs ao PT. Lamentavelmente, muitas questões ficaram confusas por causa da falta de autonomia da própria CCAI. Sem o Regimento Interno esta Comissão não tem respaldo legal para exigir a apresentação de um documento imprescindível para a solução do caso.

Com a apresentação do jogo de interesses registrado na ata, fica demonstrado que a atuação da CCAI não foi eficiente. Pode-se afirmar que foi uma atuação precária em se tratando de dar uma solução definitiva para o caso. Ninguém foi punido. Teria sido uma encenação somente para “acalmar” a mídia, que estaria em busca de mais materiais sobre o caso? Mas tanto a mídia quanto os cidadãos que estavam acompanhando o conteúdo da reunião não puderam participar da reunião secreta, realizada posteriormente, na qual o Gabinete de Segurança Institucional ficou de prestar novos esclarecimentos, **em caráter restrito**, aos membros da Comissão.

Após março de 2005, nenhuma outra ata da CCAI foi divulgada. Ficou uma lacuna, um abismo entre a sociedade e os esclarecimentos que deveriam ter sido prestados sobre o assunto. A CCAI é responsável pela fiscalização das atividades de inteligência e parece não ter tido autoridade para conduzir esta questão polêmica. As palavras do deputado Antonio Carlos Pannuzio (PSDB-SP) servem para dizer o que deveria ser feito “[...] a retratação ou as provas de que tal aconteceu [...] não basta a mim, particularmente, que a ABIN ou o Gabinete de Segurança Institucional dêem respostas vagas [...]” (Deputado Panunuzio, ata CCAI, 2005).

Quem dará as respostas à sociedade? Quando indagado sobre a veracidade dos documentos da ABIN o Gabinete de Segurança Institucional disse:

Trata-se de uma pergunta que não devemos responder, porque quem responde está, de certa forma, admitindo. Não estou admitindo que existe ou não. Podemos conversar sobre esse assunto reservadamente, na comissão, que é sempre o nosso fórum. Responderemos a todas as perguntas, como fizemos ontem – e continuaremos a respondê-las, evidentemente, com mais detalhes (General Félix, Ata CCAI, 2005).

E ainda houve quem se compadeceu : “[...] o general não se sentiu em condições dado o fato de se tratar de uma reunião pública, com a presença da imprensa, de prestar declarações” (Juvêncio da Fonseca, PDT-MS, ata CCAI, 2005).

Portanto, ficou evidente que faltou empenho da CCAI para descobrir e divulgar a verdade, o que é um ato legítimo de investigação e inteligência. Inconcebível é deixar sem resposta, sem solução uma acusação tão grave. Foi

possível verificar, neste caso, a falta de cobrança, a falta de controle e a falta de fiscalização que deixam transparecer a impotência da CCAI diante de questões turbulentas que envolvem a ABIN.

#### 6.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE O ATUAL FUNCIONAMENTO DA CCAI

Esta questão específica do esclarecimento do caso “Farc, PT e a ABIN” parece estar sem solução oficial até o momento. Após março de 2005, a Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência não divulgou mais nenhuma ata de reuniões. Mas isto não quer dizer que a CCAI não realizou reuniões após este período. Como a CCAI é uma comissão mista permanente da Câmara de Deputados e do Senado, pode fazer uso da prerrogativa da sessão secreta, estabelecida no Regimento Interno da Câmara do Senado:

Capítulo III, artigo 190, parágrafo único: ‘A finalidade da sessão secreta deverá figurar expressamente no requerimento, mas não será divulgada, assim como o nome do requerente’ [...]. Artigo 192: ‘Na sessão secreta, antes de se iniciarem os trabalhos, o Presidente determinará a saída do plenário, tribunas, galerias e respectivas dependências, de todas as pessoas estranhas, inclusive funcionários da Casa’.<sup>78</sup>

Considerando-se esta possibilidade, não será possível averiguar através de relatos ou atas oficiais dos parlamentares da CCAI, o desfecho da situação polêmica que foi levantada pela reportagem da Veja. A atitude de resistência do general Félix em mostrar “algum documento sigiloso” para os parlamentares da Comissão pode ter uma justificativa fundamentada no artigo 198 do Regimento Interno da Câmara do Senado Federal que diz: “Somente em sessão secreta poderá ser dado a conhecer, ao Plenário, documento de natureza sigilosa”.

---

<sup>78</sup> Regimento Interno da Câmara do Senado Federal, artigo 197:” Transformar-se-á em secreta a sessão: i- obrigatoriamente, quando o Senado tiver de se manifestar sobre: a) declaração de guerra (Constituição, artigo,49,II); b) acordo sobre a paz (Constituição, artigo 49, II); c) perda de mandato (Constituição, artigo 53); d) escolha de chefe de missão diplomática de caráter permanente (Constituição, artigo 52) ; e) **requerimento para realização de sessão secreta** (artigo 191 do Regimento Interno do Senado)” (Grifo nosso).

Ademais, a própria CCAI não possui até o momento uma norma com validade legal que trate, sob uma perspectiva democrática, o assunto de sessões secretas.

Desta forma, para não deixar a conclusão desta pesquisa totalmente sem respostas, buscou-se em outras fontes, que não as atas da CCAI, alguma informação sobre o desenrolar do caso tratado na reunião de 17.03.2005. Vale ressaltar que a mídia impressa tem tido mais sucesso em obter e repassar ao público informações.

Aos poucos, a comissão do Congresso está descobrindo que pode ter sido enganada. Na semana passada, em sessão secreta que durou duas horas [...] a comissão tomou o depoimento do espião do caso [...] que complementou com um dado que fragiliza a versão oficial (POLICARPO JR, 2005b).

Esta declaração confirma que a reunião da CCAI realizada em março de 2005 deixou muitas dúvidas sobre o desfecho da denúncia do caso citado, não ocorrendo, posteriormente, por parte da CCAI, a publicização da versão oficial dos fatos.

Porém, escândalos que envolvem a ABIN têm aparecido em ritmo acelerado. Em junho de 2005, Maurício Marinho, ex-chefe de compras dos Correios, foi flagrado, mediante prova por uma gravação, recebendo dinheiro e dizendo agir em nome do deputado Roberto Jefferson (PTB). A gravação foi feita por um agente da ABIN, Edgar Lange<sup>79</sup>. Segundo a direção da ABIN “[...] houve uma falha de comunicação entre a atividade de infiltração da ABIN e a atividade de inteligência da PF e isso levou à interpretação de que a ABIN teria participação no ilícito” (MAURO MARCELO apud RANGEL, 2005).

Devido à hipótese de envolvimento da ABIN no escândalo de corrupção dos Correios, o Ministério Público solicitou esclarecimentos ao chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, general Jorge Félix, a quem a ABIN é subordinada. Em decorrência de algumas matérias

---

<sup>79</sup> O depoimento deste agente da ABIN, Edgar Lange, à CPI dos Correios, em julho/2005, irritou o diretor da ABIN, Mauro Marcelo. Ele se indignou com a exposição pública do agente da ABN e pediu demissão.

(MENDES, 2005; CARVALHO, 2005)<sup>80</sup> publicadas na imprensa sobre o caso, a ABIN emitiu uma nota:

A ABIN desenvolve atividades de inteligência voltadas para a defesa do Estado Democrático de Direito, da sociedade, da eficácia do poder público e da soberania nacional. Ela assessoria diretamente o presidente da República por meio da produção de conhecimentos estratégicos de interesse da sociedade e do país [...] (ABIN, 2005).

Nesta nota de esclarecimento, a ABIN identifica-se como uma assessoria direta do presidente da República. No entanto, no próprio site da ABIN consta ela (ABIN)

[...] vincula-se ao GSI, órgão para onde são encaminhadas as informações e análises formalizadas em documentos de inteligência, para **posterior** repasse ao presidente da República, a quem cabe orientar o uso dos conhecimentos como subsídio à ação governamental” (Grifo nosso).

Ou seja, com relação à Presidência da República a assessoria da ABIN é indireta. Os conhecimentos produzidos em função do “interesse da sociedade e do país” passarão necessariamente pelo GSI, deixando evidente que há uma simbiose entre a burocracia estatal e o controle militar (MATHIAS; BELELI, 1995). Ou, como prefere Zaverucha (2000), há uma “zona cinzenta” na questão dos conhecimentos estratégicos do Brasil caracterizada pela interferência militar. Esta interferência militar, apesar de direta, não é explícita e parece estar sendo ocultada pelos próprios segredos governamentais.

---

<sup>80</sup> A nota de esclarecimento da ABIN, disponível na íntegra no site [www.abin.gov.br](http://www.abin.gov.br), refere-se às matérias “PF prende 4 acusados no caso dos Correios e ABIN fica sob suspeita” (MENDES, 2005), e “PF prende acusados de gravar vídeo do suborno”, (CARVALHO, 2005), ambas de 10/06/2005.

## 7 CONCLUSÃO

Mas afinal qual é o papel da ABIN? O jornalista Lucas Figueiredo (2004) num tom exagerado diz que a ABIN analisa informações de “...alfinetes a foguete..”. Pode-se traduzir o sentido figurado utilizado por este autor entendendo-o como limite de atuação da ABIN que é caracterizado por uma grande abrangência. Há que se atentar, portanto, para o fato de quê, havendo uma definição genérica ou imprecisa poderão ocorrer interferências nas liberdades individuais dos cidadãos sem o devido controle.

Tem sido uma constante dos estados modernos, como é o caso do Brasil, que é uma República democrática, que justifica o uso da atividade secreta como meio de proteção da sociedade e da própria soberania do Estado. O grupo responsável pela política de defesa entendeu ser necessário um organismo estatal para desempenhar a atividade secreta, função confiada à ABIN, agência central de um sistema que atua defendendo os interesses do Estado democrático brasileiro, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Executivo. Todavia, o limite desta atuação deve ser definido com mais precisão, além de ser necessário o acompanhamento por uma comissão externa, com o objetivo de evitar abusos da parte executora da atividade de inteligência.

A solução sugerida por Marco Cepik (2003) para haver a compatibilização entre segredo de Estado e o princípio da transparência é a criação de mecanismos institucionais publicamente estabelecidos. Ou seja, a existência do serviço secreto que vai proteger o Estado e a sociedade será compatível com um governo democrático havendo a implantação, através de amplo debate, de um rigoroso sistema de legislativo que seja capaz de proteger os direitos dos cidadãos, como liberdade e privacidade.

O relato histórico desta análise demonstrou que a instituição do serviço secreto brasileiro teve origem no meio militar (COELHO, 1976). E, ainda hoje, são os militares os responsáveis pela condução das diretrizes políticas com relação à atividade de inteligência. Esta análise demonstrou que a política de defesa estatal tem sido definida por um grupo restrito do Executivo.

O estudo aprofundado da legislação brasileira mostra que a Presidência da República do Brasil é composta por vários órgãos, entre os quais

figura o Gabinete de Segurança Institucional (GSI). Este Gabinete substituiu a antiga Casa Militar, que no mandato de FHC teve suas funções ampliadas, transformando-se numa espécie de interlocutor entre os ministros, no intuito de gerenciar crises (OLIVEIRA,2005). O GSI é um cargo ocupado por militar de carreira e está na posição hierarquicamente superior dentro da estrutura da atividade de inteligência brasileira. A permanência deste órgão caracterizado como essencial para a Presidência da República está comprometendo a pretensão de desvincular os militares do controle exclusivo da estrutura da atividade de inteligência.

Atualmente, todos os serviços de inteligência brasileiros são coordenados pelo GSI , quê, de acordo com a legislação atual é um Ministério e, por ser cargo de natureza privativa e militar, **não poderá ser ocupado por um civil**. Ou seja, a coordenação das atividades de inteligência brasileira, necessariamente será exercida por um militar. Não há como negar a manutenção da prerrogativa militar neste aspecto.

A Constituição de 1988 extinguiu o Conselho de Segurança Nacional, que era impregnado do ímpeto ditatorial-militar. Em substituição, criou-se o Conselho de Defesa Nacional, que assessora diretamente o presidente nos assuntos de defesa nacional, o qual abriu espaço para a participação civil nestes assuntos, sem, contudo, retirar a influência militar, visto que os mesmos continuam fazendo parte do novo Conselho.

Já em período democrático, o presidente José Sarney manteve a estrutura do SNI, não tendo nenhuma atitude significativa para quebrar a “ reserva de domínio” (OLIVEIRA, 2000). O presidente Collor extinguiu o SNI e criou a SAE. Mas esta transformação não foi objeto de um macroplanejamento, pelo contrário, Collor carregou para a SAE os recursos humanos do antigo SNI, mantendo os militares dentro do negócio da atividade de inteligência. A SAE não tinha uma definição precisa sobre sua atuação e, por não ser ministério, não tinha acesso direto ao presidente da República. Não havendo controle, nem fiscalização, a SAE passou a preocupar-se com a conjuntura política interna, objeto estranho da questão da defesa territorial ou mesmo da soberania nacional.

O serviço secreto brasileiro, que no passado autoritário entendia como ameaça os “subversivos”, já em época democrática passou a ocupar-se de questões políticas, o que caracteriza, nitidamente, uma confusão na identificação da ameaça, da qual há que se defender e pela qual se justifica a manutenção do

aparato administrativo do serviço secreto estatal, que inclusive implica em gastos públicos. Itamar Franco não fez nenhuma mudança significativa para retirar os militares do controle desta atividade.

Foi FHC quem instituiu, primeiro por MP, depois por lei, a criação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), com a intenção amplamente divulgada de passar o controle da atividade de inteligência para os civis. Mas FHC pediu ao general Alberto Cardoso que promovesse estudos que embasariam esta mudança. Se a intenção era realmente quebrar a “reserva de domínio”, porque FHC, já em período democrático, escalou o referido general para idealizar uma nova estrutura para o sistema? Além disso, a criação da ABIN/SISBIN pela Lei 9.883/99 não foi suficiente para quebrar a “reserva de domínio” dos militares, uma vez que, como foi possível constatar, a estrutura da atividade de inteligência permanece totalmente vinculada ao GSI.

Isto representa claramente quê, neste aspecto, não houve quebra de vínculo com os militares, que continuam participando ativamente de setores vitais do governo. Também fica evidente que não é só uma assessoria técnica. O cargo de chefe do GSI não é isento do aspecto político, inclusive com base em sua característica principal de gerenciar crises, desempenho estranho a funções de caráter técnico.

A Lei nº 9.883/99 traz algumas mudanças que devem ser entendidas como avanço, como, por exemplo, a indicação do nome do diretor-geral da ABIN, o qual passará a ser submetido à análise do Senado Federal. Na época do SNI, não havia espaço para o Congresso Nacional tecer comentários sobre os nomes dos indicados pelo Executivo para tal cargo. Isto é um avanço, já que atualmente o Legislativo tem poderes para efetivar a aprovação ou não, demonstrando quê, conquanto o nome do diretor-geral da ABIN seja sugerido pelo Executivo, caberá ao Legislativo sua aprovação. É uma postura democrática que abandona o vício da indicação de militares para o exercício do cargo. O Legislativo deve preocupar-se em colocar no cargo de direção deste órgão pessoas comprometidas com a democracia. Contudo, isto poderá representar uma mera pro forma, se o Legislativo, apesar de ter o poder de veto respaldado na legislação, pactuar com sugestões de nomes, os quais não contribuirão para a transformação da ABIN num órgão expressivo de princípios democráticos.



Outro avanço importante representou a criação de uma comissão mista e permanente, envolvendo senadores e deputados, a CCAI. Esta comissão consta da própria lei de criação da ABIN, refletindo a abertura para a participação dos parlamentares no controle e fiscalização do serviço secreto brasileiro. Ao considerar a intensa interferência militar no processo histórico desta atividade, fica evidente que o Legislativo obteve significativo progresso com vistas a ter competência para tratar de assuntos que envolvam a ABIN.

O Legislativo passou a ter em suas mãos um poderoso instrumento para exercer efetivamente o controle das atividades da ABIN. Todavia, ficou demonstrado que os outros órgãos (federais, estaduais e militares), que se utilizam da atividade de inteligência não são passíveis de fiscalização porque o que ficou estabelecido na lei 9.883/99 não os abrange. Mesmo entendendo que houve algum avanço, ainda assim fica evidente que “as outras atividades” que utilizam espionagem passam ao largo de qualquer controle e fiscalização pelo Legislativo<sup>81</sup>. Portanto, os militares continuam mantendo atualmente um vínculo direto com os assuntos de inteligência. E pior, não há uma comissão que fiscalize o GSI, o que significa que muitos assuntos ainda não são acessíveis ao Legislativo.

A abrangência do GSI é tal que é possível afirmar, com base na dinâmica da reunião da CCAI realizada em 17/03/2005, que sua existência inibe o bom andamento dos trabalhos da comissão. Naquele caso específico o GSI, não forneceu à Comissão esclarecimentos suficientes, tão-pouco apresentou o documento que ocasionou a denúncia.

Através da análise das atas disponíveis ao público foi possível verificar que foram pedidos esclarecimentos das instâncias superiores, responsáveis pela agência central e pelo sistema propriamente dito. Mas, durante o debate, os trabalhos não foram conduzidos no sentido de dirimir totalmente as dúvidas relacionadas às investigações desenvolvidas pelo agente da ABIN. Isto deixa

---

<sup>81</sup> Os órgãos vinculados ao Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), conforme determina a legislação, fornecem subsídios à ABIN, órgão central do SISBIN, que é vinculada diretamente ao Gabinete de Segurança Institucional. Entretanto, os serviços de inteligência militares (da Marinha, Exército e Aeronáutica) trabalham independentemente da ABIN e também são coordenados pelo Gabinete de Segurança Institucional. Outras áreas militares, como as Polícias Federais e Estaduais também têm serviços de inteligência, cujas atividades são coordenadas pelo Gabinete de Segurança Institucional. As P-2 continuam, tal qual no regime militar, a fazer parte do sistema de informações do Exército. Isto significa que as PMs são obrigadas ( Decreto nº 88.777, de 30/11/1983) a passar as informações coletadas através do chamado “canal técnico” ao Exército (ZAVERRUCHA, 2005, p.160).

transparecer a impotência da CCAI em questões turbulentas que envolvem a ABIN . Assim sendo, ficou constatado que a CCAI está atuando de forma deficiente. Somente existir não basta, é preciso atuar com eficiência. E isto não vem ocorrendo porque a CCAI está trabalhando aquém da competência que lhe foi atribuída, pois não possui até o momento um Regimento Interno oficializado que lhe dê autonomia para lidar com as demandas que estão surgindo.

Sem um regimento interno que respalde sua atuação de forma legal não será possível, por exemplo, solicitar a apresentação de um documento ou mesmo convocar ministros ou outras figuras importantes para serem inquiridos. Entende-se que o Regimento Interno da CCAI deve ter um caráter rigoroso, que lhe dê poderes de fato para que seus componentes atuem fundamentados na legislação, com o fim de obter esclarecimentos, inclusive de pessoas ligadas a órgãos hierarquicamente superior e repassar estes esclarecimentos para a sociedade, de forma oficial.

Há uma morosidade excessiva no trâmite da votação deste regimento interno da CCAI. Todavia, esta morosidade proposital está prejudicando diretamente a qualidade dos trabalhos da Comissão. Por outro lado, se a Comissão não pode desempenhar seu papel de fiscalizar e averiguar eventuais “excessos” ou “relapsos” nas atividades desempenhadas pela ABIN, aqueles que porventura estão ou estiveram envolvidos em ações comprometedoras, estão sendo os únicos beneficiados.

Caso tivesse um funcionamento eficiente, a CCAI inibiria também as atitudes especulativas por parte de pessoas interessadas em obter ganhos vendendo informações, nem sempre verdadeiras. Isto contribui para distorcer a realidade dos fatos, deixando a sociedade sem a versão oficial, desorientada por declarações contraditórias.

Portanto, cumpre afirmar que, apesar de existir na teoria o controle do Legislativo sobre a atividade de inteligência, na prática o serviço secreto estatal continua atuando sem um controle externo eficiente.

Além disso, o próprio presidente da República, responsável pela coordenação das atividades de inteligência, parece não ter o domínio completo das atividades executadas pelos agentes. Isto tornou-se evidente na ata da reunião da CCAI de março de 2005, que registrou as declarações dos “convidados” que compareceram para esclarecer fatos relacionados com a denúncia da revista Veja, a

qual sugeria que o PT haveria recebido cinco milhões de dólares das Farcs, de acordo com informações repassadas por agentes da ABIN ao deputado Fraga (POLICARPO JR, 2005). Neste caso, verificou-se que a mídia foi a válvula de escape de uma denúncia grave, visto que não houve um espaço legislativo eficaz para proporcionar esclarecimentos. O assunto tornou-se público via manchete de capa, o que levou a CCAI a reunir-se. Por isso, de forma alguma a mídia deve ser censurada, o que representaria, na prática um retrocesso quanto a essas questões<sup>82</sup>.

Se a ABIN não enviou, em caráter oficial, agentes para investigar este caso, a situação que se põe é que houve espionagem clandestina. Aqui registra-se uma falha grave da legislação que não trata sobre a clandestinidade na espionagem, dificultando eventuais punições, e isso reforça a idéia de que muito ainda precisa ser feito nesta área da atividade de inteligência pelo Legislativo.

Quanto mais genéricos e lacônicos forem os termos utilizados para tratar dos assuntos de inteligência, mais difícil será o exercício da fiscalização. A CCAI é apenas um instrumento de fiscalização e controle. O Legislativo deve ir além e criar outros espaços permanentes de discussão, envolvendo especialistas, intelectuais e outros que possam contribuir para este assunto. Também deve revisar as legislações correlatas, rever a necessidade de uma estrutura (SISBIN) tão abrangente, redimensionar o papel da ABIN...sem esquecer de discutir a própria autonomia da comissão, além de cuidar para que haja o desvencilhamento das atividades de inteligência brasileiras da coordenação exclusiva dos militares. Além disso, deve-se cuidar para que os poderes do sistema de atividade de inteligência não sejam aumentados no sentido inverso ao que se tem dedicado para promover mecanismos de controle<sup>83</sup>.

Para finalizar, vale citar o modelo canadense, Canadian Security Intelligence Service (CSIS)<sup>84</sup> que é considerado um exemplo de solução moderna para os assuntos de inteligência, porque cuidou de definir com precisão os

---

<sup>82</sup> Recentemente surgiu a polêmica da censura da mídia com relação aos casos que envolvem a Kroll, empresa privada de espionagem. " Juíza manda Folha tirar caso Kroll da internet", Folha de São Paulo, de 10/12/2005; " Ministro é contra censura no caso Kroll" , Folha de São Paulo, 11/12/2005.

<sup>83</sup> O novo diretor-geral da ABIN, Márcio Buzanelli, ex-veterano do SNI, retomou a idéia de legalizar as escutas telefônicas por parte da ABIN, que não precisaria de autorização judicial para realizá-las. "Diretor-geral da ABIN nega grampos clandestinos e propões legalizar escutas", Folha de São Paulo, ANDREA MICHEL, 28/11/2005.

<sup>84</sup> O Canadian Security Intelligence Service (CSIS) foi criado, por lei do Parlamento, em Julho de 1984.

mandatos e os princípios segundo os quais suas operações serão conduzidas, avaliadas e revisadas por uma comissão externa<sup>85</sup>.

Este modelo chegou à forma atual devido a alterações efetuadas pelos parlamentares canadenses que consideraram o seguinte:

[...] o Estado tem incontestavelmente o dever de proteger seus segredos, suas informações, suas instituições e sua política contra a espionagem, a indiscrição, a subversão e a ingerência clandestina; em contrapartida, pode-se contestar a eficácia das organizações e das estruturas estabelecidas pelo Estado para cumprir suas responsabilidades num domínio que pode colocar em jogo as liberdades fundamentais do indivíduo (EMILIO, 1992, p. 152).

Talvez o receio de colocar em risco a liberdade tenha inspirado o funcionamento do sistema de inteligência canadense, o qual está entre os mais transparentes e fiscalizáveis do mundo. Ele atua sem receio das revisões que por ventura possam ser solicitadas pela comissão externa periodicamente. Isto demonstra maturidade democrática e é o que se deve pretender para o Brasil.

---

<sup>85</sup> Em síntese, o sistema é dirigido pelo solicitor general, que é o coordenador geral, responsável perante o Parlamento. Reportam-se a ele o vice solicitor general, o diretor do CSIS e o inspetor-geral. O sistema de inteligência canadense é supervisionado por uma Comissão externa e independente, que reporta suas atividades de fiscalização anualmente ao Parlamento, além de ser uma instância de denúncias. Existe também um sistema de revisão de relatórios (EMILIO, 1992, p.157-158).

## REFERÊNCIAS

ABIN. *Relatório Anual*: 2002. Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. *A inteligência em defesa da sociedade, do Estado democrático de direito e dos interesses nacionais*. 2 ed. Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. *Atividade de Inteligência*. 2005. Disponível em: <[www.abin.gov.br](http://www.abin.gov.br)>. Acesso em: set. 2005.

\_\_\_\_\_. *Salvaguarda de assuntos sigilosos: proteção ao conhecimento: legislação vigente*. Brasília, 2003.

ADESG. *O pensamento estratégico da Escola Superior de Guerra*. Rio de Janeiro: Ed. Luzes, 2004.

ANDRADE, Juliana. *ABIN inicia ciclo de consultas públicas sobre política de inteligência*. Agência Brasil. 2003. Disponível em: <[www.defesanet.com.br](http://www.defesanet.com.br)>. Acesso em: set.2005.

ANDRADE Jr., Hermes de. Matrizes ideológicas presentes no segmento militar brasileiro: o caso do Clube Militar (1950-1964). *Revista Eletrônica Ciências Sociais*. ano 1, n.1, jul./dez. 2001.

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

\_\_\_\_\_. O Estabelecimento do Controle Público da Atividade de Inteligência no Brasil: um grande desafio. In: INTERNATIONAL CONGRESS, 25., 2004, Washington, DC. Disponível em: <[www.ndu.edu/chds/](http://www.ndu.edu/chds/)>. Acesso em: ago.2005.

ARENDT, Hannah. Verdade e política. In: \_\_\_\_\_. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, 1992.

\_\_\_\_\_. *As Origens do Totalitarismo: totalitarismo o paroxismo do poder*. Tradução: Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Ed. Documentário, 1979.

\_\_\_\_\_. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1978.

ARNS, Paulo Evaristo. *Brasil: Nunca Mais*. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.

BIGNOTTO, Newton. *Origens do Republicanismo Moderno*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2001.

\_\_\_\_\_. *Maquiavel Republicano*. São Paulo: Loyola, 1991.

BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo*. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: a filosofia e as lições dos clássicos*. Organizado por Michelangelo Bovero. Rio Janeiro: Ed. Campus, 2000.

\_\_\_\_\_. *Estado, Governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. 4. ed. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1992.

\_\_\_\_\_. *Direito e Estado no Pensamento de Emanuel Kant*. Brasília: UNB, 1969.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). *Dicionário de Política*. 5. Brasília: Ed. UNB, 2000. 2v.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CAMPOS, Íris Walquíria. Defesa Nacional. In: LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens (Org.). *A Era FHC, um Balanço*. São Paulo: Cultura, 2002.

CAMARGO, Aspásia. Carisma e Personalidade Política: Vargas da conciliação ao Maquiavelismo. In: D'ARAUJO, Maria Celina de. *As Instituições Brasileiras na Era Vargas*. Rio de Janeiro: UERJ/FGV, 1999.

CARVALHO, Jailton de. PF prende acusados de gravar vídeo do suborno. *O Globo*, Rio de Janeiro, 10 jun. 2005.

CARVALHO, José Murilo de. Vargas e os Militares: Aprendiz de Feiticeiro. In: D'ARAUJO, Maria Celina (Org.). *As instituições brasileiras na era Vargas*. Rio de Janeiro: UERJ/FGV, 1999.

CARVALHO, José Murilo de. As Forças Armadas na Primeira República: o poder desestabilizador. In: FAUSTO, Boris. *O Brasil Republicano (1889-1930)*. Rio de Janeiro: DIFEL, 1978.

CASTRO, Celso; IZECKSOHN, Victor; HENDRICH, Kraay (Org.) *Nova história militar brasileira*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

CASTRO, Celso; D'ARAUJO, Maria Celina (Org.). *Militares e política na Nova República*. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS. Atividades da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). *Revista Parcerias Estratégicas*, Brasília, n. 1, n.3, Jun. 1997.

CEPIK, Marco AURÉLIO Chaves. *Espionagem e Democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

\_\_\_\_\_. Profissionalização da Atividade de Inteligência: critérios de avaliação e desafios atuais. In: SEMINÁRIO: ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL: contribuições para a soberania e a democracia, 2002, Brasília. *Anais...* Brasília: ABIN, 2002. v.1, p.179-198.

CEPIK, Marco Aurélio Chaves; BORGES, Nilson. Mais uma Crise na ABIN. *Revista Eletrônica de Ciências Sociais*, n.1, jul./dez. 2001.

CHOMSKY, Noam. *Segredos, mentiras e democracia*. Brasília: Ed.UNB, 1996.

COELHO, Edmundo Campos. *Em busca de identidade: o exército e a política na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Forense universitária, 1976.

D'ARAUJO, Maria Celina; CASTRO, Celso (Org.). *Forças Armadas no Cone Sul*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

D'ARAUJO, Maria Celina (Org.). *As Instituições Brasileiras na Era Vargas*. Rio de Janeiro: EDUERJ/ FGV, 1999.

DURÃO, Aylton Barbieri. O Conceito de Opinião Pública em Kant. *Revista Cultural Fonte*, Londrina, v. 2, p.55-60, 1999.

EMÍLIO, Luís Antonio Bitencourt. *O Poder Legislativo e os Serviços Secretos no Brasil: 1964-1990*. 1992. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Brasília.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 5. ed. São Paulo: EDUSP, 1997.

FIGUEIREDO, Lucas. *Ministério do silêncio: a história do serviço secreto brasileiro de Washington Luís a Lula (1927-2005)*. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2005.

FIGUEIREDO, Lucas. Serviço secreto brasileiro, à prova de presidentes. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 7 ago. 2005. p. J3.

\_\_\_\_\_. As Parcerias do Serviço Secreto. 2004. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/noticia/abincb23jul04/>>. Acesso em: jan. 2005.

FON, Antonio Carlos. *A Tortura*. 6. ed. São Paulo: Global, 1979.

FORJAZ, Maria Cecília Spina. *Tenentismo e aliança liberal (1927-1930)*. São Paulo: Ed. Polis, 1978.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Ed Graal, 1989.

GASPARI, Elio. *A Ditadura Escancarada*. SP: Companhia das Letras, 2002.

KANT, Immanuel. *A paz perpétua*. Tradução Marco A Zingano. Porto Alegre: L & PM, 1989.

\_\_\_\_\_. *Fundamentação da metafísica dos costumes*. Lisboa: Ed.70, 1960.

LAGE, Nilson. *Controle da opinião pública: um ensaio sobre a verdade conveniente*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

LAGÔA, Ana. *SNL: como nasceu, como funciona*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

LINZ, Juan; STEPAN, Alfred. *A Transição e consolidação da democracia: a experiência do Sul da Europa e da América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.



LOPES, Roberto. Oportunidade para Civis na Condução da Defesa nacional: o caso do Brasil. Center for Hemispheric Defense Studies, Washington, DC: 2001. Disponível em: <[www.ndu.edu/chds/](http://www.ndu.edu/chds/)>. Acesso em: set. 2005.

MALDONADO, Simone Carneiro. Breve Incursão pela Sociologia do Segredo. *Revista Política e Trabalho*, n. 15, p.217-220, set. 1999. Disponível em: <[www.geocities.com/ptreview/15-maldonado.html](http://www.geocities.com/ptreview/15-maldonado.html)>. Acesso em: jul.2005.

MAQUIAVEL, Nicólo. *O Príncipe*. Tradução: Lívio Xavier. 5. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991.

\_\_\_\_\_. *Comentários sobre a primeira década de Tito Lívio*. Tradução: Sérgio Bath. 2. ed. Brasília: UNB, 1982.

MARCONI, Marina Andrade e LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisa, amostragem e técnica de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados*. 4. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 1999.

MARTINS Filho, João Roberto. Globalização e Forças Armadas no Brasil. *Crítica Marxista*, São Carlos, v. 15, p. 85-106, 2002.

\_\_\_\_\_. O Governo Fernando Henrique e as Forças Armadas. Disponível em: [www.crab.rutgers.edu/~goertzel/martins.html](http://www.crab.rutgers.edu/~goertzel/martins.html). Acesso em: nov. 2004.

MARX, Karl. *O 18 Brumário*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

MATHIAS, Suzely kalil; BELELI, Iara. Os militares e a consolidação democrática. *Revista Premissas*, Campinas, n. 10, ago.1995.

MEI, Eduardo. Nicoló Machiavelli: a ordem e a violência. *Premissas*, Campinas, v. 6, abr. 1994. Disponível em: <[www.unicamp.br/nee/Premissas.htm](http://www.unicamp.br/nee/Premissas.htm)>. Acesso em: set. 2005.

MENDES, Vannildo. PF prende 4 acusados no caso dos correios e ABIN fica sob suspeita. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 10 jun. 2005.

MINISTRO-Chefe do GSIPR fala ao jornal da ABIN. *Jornal da ABIN*. Brasília, ano 3, n.15, set. 2003.

MONTEIRO, Tânia. O Governo quer espionagem privada sob controle. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 30 jul. 2004.

NOGUEIRA JR, Alberto. Cidadania e controle democrático do acesso aos documentos sigilosos. Palestra proferida no CPDOC, em abr.2004. Disponível em: <www.cpdoc.cvom.br>. Acesso em: set. 2005.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. *De Geisel a Collor: forças armadas, transição e democracia*. Campinas: Papirus, 1994.

\_\_\_\_\_. *Democracia e Defesa Nacional: a criação do Ministério da Defesa na presidência de FHC*. Barueri: Manole, 2005.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. Política de Defesa Nacional e Relações Civil-militares no Governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. *Premissas*, Campinas, n.17/18, maio 1998.

OLIVEIRA, Lucio Sérgio Porto de. *A História da atividade de inteligência no Brasil*. Brasília: ABIN, 1999.

OLIVEIRA, Luzia Helena Herrmann de. Rumos da democratização brasileira: a consolidação de um modelo majoritário de democracia. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n.15, p.11-30, nov. 2000.

PINHO, Rodrigo César Rebello. *Teoria geral da constituição e direitos fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 2002. v. 17.

PLATT, Washington. *A produção de informações estratégicas*. Trad. Capitão Heitor Aquino Ferreira e major Galvão Pereira. 2. ed. Porto Alegre: Agu, 1974.

POLICARPO JÚNIOR. Laços explosivos. *Veja*, São Paulo, v.38, n. 11, p. 44-51, mar. 2005.

POLICARPO JÚNIOR. O espião confirma. *Veja*, São Paulo, v. 38, n. 16, p. 50-51, abr. 2005.

PROENÇA JR, Domício; DINIZ, Eugenio. *Política de Defesa Nacional: uma análise crítica*. Brasília: EdUNB, 1998.

RANGEL, Rodrigo. ABIN tinha agente nos Correios. *O Globo*, 11 jun. 2005. Disponível em:<[www.defesanet.com.br](http://www.defesanet.com.br)>. Acesso em: set. 2005.

RAWLS, John. *Justiça como Eqüidade: uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

REZENDE, Maria José de. *A Ditadura Militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade (1964-1984)*. Londrina: EDUEL, 2001.

SADEK, Maria Tereza. *Maquiavel, a Política como ela é*. São Paulo: FTD, 1996.

SIMMEL, Georg. The Secret and the Secret Societies. In: WOLFF, Kurt H. (Org.) *The Sociology of Georg Simmel*. New York: Free Press, 1950.

SINTONI, Evaldo. *Em Busca do Inimigo Perdido: construção da democracia e imaginário militar no Brasil (1930-1964)*. Araraquara: FCL/UNESP, 1999.

SOARES, Samuel Alves. *Forças Armadas e o sistema político na consolidação da democracia pós-1989*. Washington: Center for Hemispheric Studies, 2001. Disponível em:<[www.ndu.edu/chds/](http://www.ndu.edu/chds/)>. Acesso em: nov. 2005.

STEPAN, Alfred. As prerrogativas militares nos regimes pós-autoritários: Brasil, Argentina, Uruguai e Espanha. In: \_\_\_\_\_. *Democratizando o Brasil*. Trad. Ana Luíza Pinheiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

\_\_\_\_\_. *Os militares na política: as mudanças de padrões na vida brasileira*. Rio de Janeiro: Artenova, 1975.

VIANNA, Luiz Werneck (Org.). *A Democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

VIROLI, Maurizio; BOBBIO, Norberto. O Poder Oculto. In: \_\_\_\_\_. *Diálogo em torno da república: os grandes temas da política e da cidadania*. Trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2002. Cap. 8.

ZAVERUCHA, Jorge. *Frágil democracia: Collor, Itamar, FHC e os Militares (1990-1998)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

\_\_\_\_\_. *FHC, Forças Armadas e Política: entre o autoritarismo e a democracia (1999-2002)*. Rio de Janeiro: Recod, 2005.

**ANEXOS**

**ANEXO A - Nomes das Autoridades que dirigiram o Serviço Federal de Informações e Contra-Inteligência (SFICI)**

Dirigiram o Serviço Federal de informações e Contra-Inteligência as seguintes autoridades:

Coronel Humberto de Souza Mello	de 24/09/1958 até 30/12/1959
Capitão de Fragata Geraldo Ávila de Malafaia	de 31/12/1959 até 03/02/1960
Coronel Lucídio de Arruda	de 04/02/1960 até 15/02/1961
Coronel Ednardo D'Ávila Mello	de 16/02/1961 até 11/09/1961
Coronel Dorval Lopes de Lima	de 12/09/1961 até 26/09/1962
Capitão Álvaro Soares R. de Vasconcelos	de 27/09/1962 até 09/11/1962
Coronel João Sarmento	de 10/11/1962 até 24/04/1963
Tenente Coronel Carlos Ramos de Alencar	de 25/04/1963 até 02/10/1963
Coronel Afonso Ferreira Lima	de 03/10/1963 até 09/04/1964
Coronel Sebastião Ferreira Chaves	de 10/04/1963 até 23/04/1963
Tem. Coronel João Baptista de O Figueiredo	de 24/04/1964 até 13/06/1964

Fonte: Oliveira (1999, p.45-46).

## **ANEXO B - Nomes das Autoridades que Dirigiram o Serviço Nacional de informações (SNI)**

Dirigiram o SNI, extinto em 1990, as seguintes autoridades:

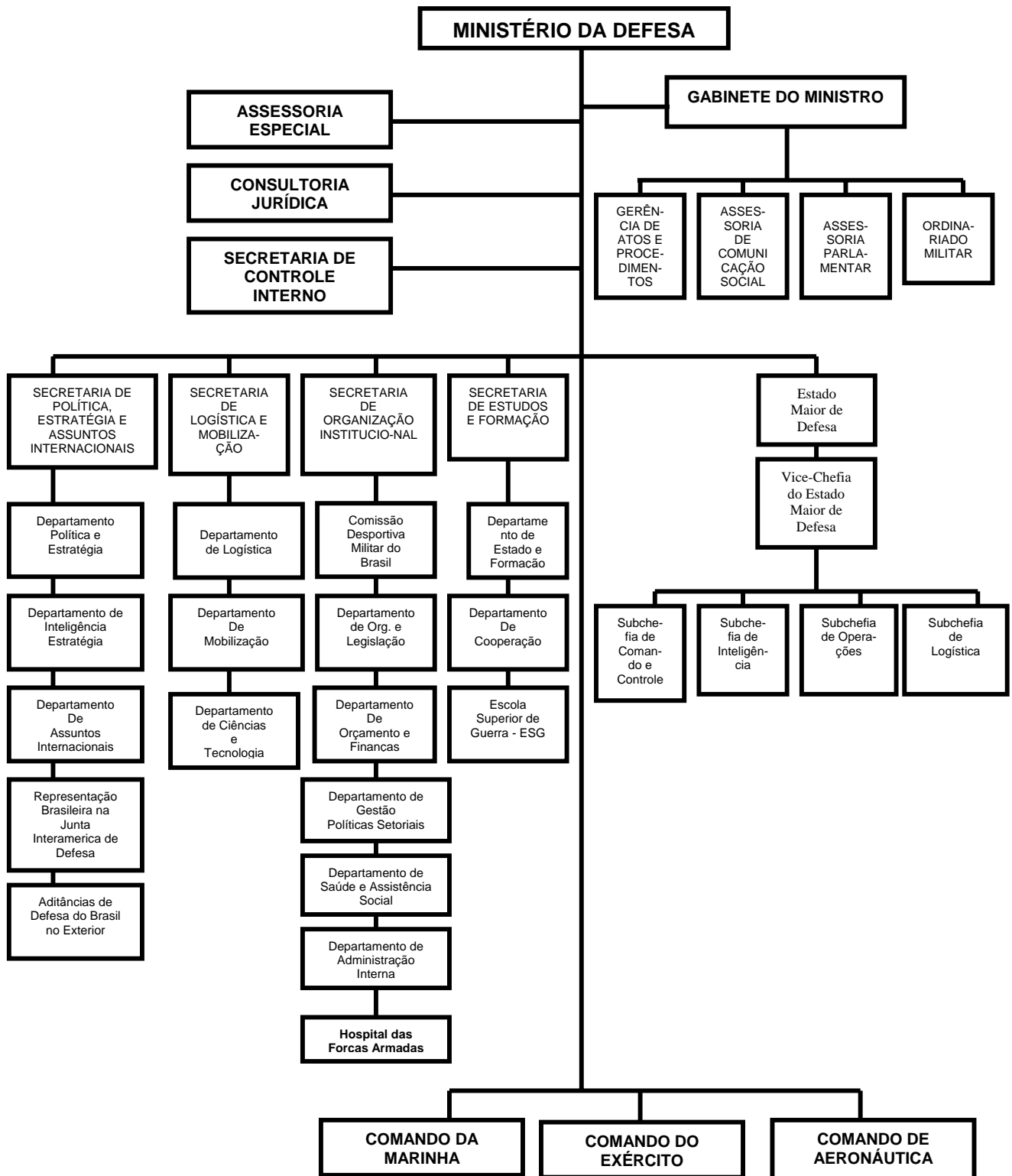
General de Divisão R/1 Golbery do Couto e Silva	de 15/06/1964 até 15/03/1967
General de Divisão Emílio Garrastazu Médici	de 17/03/1967 até 15/03/1969
General de Divisão Carlos Alberto da Fontoura	de 14/04/1969 até 15/03/1974
General de Exército João Baptista de O. Figueiredo	de 18/03/1974 até 15/06/1978
General de Exército Otávio Aguiar de Medeiros	de 16/06/1978 até 14/03/1985
General de Exército Ivan de Souza Mendes	de 15/03/1985 até 14/03/1990

Dirigiram a Agência Central do SNI:

Coronel João Baptista de O. Figueiredo	de 13/06/1964 até 06/06/1966
Coronel Fernando da Silva Abrantes	de 08/06/1966 até 16/03/1967
Coronel Omar Diógenes de Carvalho	de 17/03/1967 até 11/06/1968
Coronel Mário de Assis Nogueira	de 12/06/1968 até 11/04/1969
Coronel Ênio dos Santos Pinheiro	de 22/04/1969 até 06/05/1971
Coronel Ângelo Irulegi Cunha	de 07/05/1971 até 23/08/1973
Coronel Darci Boano Mussoi	de 24/08/1973 até 18/03/1974
Coronel Newton Araújo de Oliveira e Cruz	de 19/03/1974 até 27/02/1975
General de Brigada Sebastião José Ramos de Castro	de 28/02/1975 até 06/06/1978
General de Divisão Newton Araújo de Oliveira e Cruz	de 25/07/1978 até 16/08/1983
General de Divisão Geraldo de Araújo Ferreira Braga	de 17/08/1983 até 26/11/1985
General de Exército Waldir Eduardo Martins	de 17/12/1985 até 10/04/1987
General de Exército Ênio Martins Senna	de 12/05/1987 até 28/12/1988
General de Divisão Carlos A. de Freitas Almeida	de 02/01/1989 até 13/03/1990

Fonte: Oliveira (1999, p.102-103).

### ANEXO C - Fluxograma da Estrutura do Ministério da Defesa do Brasil<sup>86</sup>



<sup>86</sup> Observamos que a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) não aparece neste fluxograma porque não é subordinada diretamente ao Ministério da Defesa (Fonte: [www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br))

**ANEXO D - Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999<sup>87</sup>**

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA. Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Brasileiro de Inteligência, que 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.

§ 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.

§ 2º Para os efeitos de aplicação desta Lei, entende-se como inteligência a atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado.

§ 3º Entende-se como contra-inteligência a atividade que objetiva neutralizar a inteligência adversa.

Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal que, direta ou indiretamente, possam produzir conhecimentos de interesse das atividades de inteligência, em especial aqueles responsáveis pela defesa externa, segurança interna e relações exteriores, constituirão o Sistema Brasileiro de Inteligência, na forma de ato do Presidente da República.

§ 1º O Sistema Brasileiro de Inteligência é responsável pelo processo de obtenção, análise e disseminação da informação necessária ao processo decisório do Poder Executivo, bem como pela salvaguarda da informação contra o acesso de pessoas ou órgãos não autorizados.

§ 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.

Art. 3º Fica criada a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, órgão de assessoramento direto ao Presidente da República, que, na posição de órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência, terá a seu cargo planejar, executar, coordenar,

---

<sup>87</sup> Lei extraída na íntegra no site: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: dez.2005



supervisionar e controlar as atividades de inteligência do País, obedecidas a política e as diretrizes superiormente traçadas nos termos desta Lei.

Parágrafo único. As atividades de inteligência serão desenvolvidas, no que se refere aos limites de sua extensão e ao uso de técnicas e meios sigilosos, com irrestrita observância dos direitos e garantias individuais, fidelidade às instituições e aos princípios éticos que regem os interesses e a segurança do Estado.

Art. 4º À ABIN, além do que lhe prescreve o artigo anterior, compete:

I - planejar e executar ações, inclusive sigilosas, relativas à obtenção e análise de dados para a produção de conhecimentos destinados a assessorar o Presidente da República;

II - planejar e executar a proteção de conhecimentos sensíveis, relativos aos interesses e à segurança do Estado e da sociedade;

III - avaliar as ameaças, internas e externas, à ordem constitucional;

IV - promover o desenvolvimento de recursos humanos e da doutrina de inteligência, e realizar estudos e pesquisas para o exercício e aprimoramento da atividade de inteligência.

Parágrafo único. Os órgãos componentes do Sistema Brasileiro de Inteligência fornecerão à ABIN, nos termos e condições a serem aprovados mediante ato presidencial, para fins de integração, dados e conhecimentos específicos relacionados com a defesa das instituições e dos interesses nacionais.

Art. 5º A execução da Política Nacional de Inteligência, fixada pelo Presidente da República, será levada a efeito pela ABIN, sob a supervisão da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo.

Parágrafo único. Antes de ser fixada pelo Presidente da República, a Política Nacional de Inteligência será remetida ao exame e sugestões do competente órgão de controle externo da atividade de inteligência.

Art. 6º O controle e fiscalização externos da atividade de inteligência serão exercidos pelo Poder Legislativo na forma a ser estabelecida em ato do Congresso Nacional.

§ 1º Integrarão o órgão de controle externo da atividade de inteligência os líderes da maioria e da minoria na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, assim como os Presidentes das Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

§ 2º O ato a que se refere o *caput* deste artigo definirá o funcionamento do órgão de controle e a forma de desenvolvimento dos seus trabalhos com vistas ao controle e fiscalização dos atos decorrentes da execução da Política Nacional de Inteligência.

Art. 7º A ABIN, observada a legislação e normas pertinentes, e objetivando o desempenho de suas atribuições, poderá firmar convênios, acordos, contratos e quaisquer outros ajustes.

Art. 8º A ABIN será dirigida por um Diretor-Geral, cujas funções serão estabelecidas no decreto que aprovar a sua estrutura organizacional.

§ 1º O regimento interno da ABIN disporá sobre a competência e o funcionamento de suas unidades, assim como as atribuições dos titulares e demais integrantes destas.

§ 2º A elaboração e edição do regimento interno da ABIN serão de responsabilidade de seu Diretor-Geral, que o submeterá à aprovação do Presidente da República.

Art. 9º Os atos da ABIN, cuja publicidade possa comprometer o êxito de suas atividades sigilosas, deverão ser publicados em extrato.

§ 1º Incluem-se entre os atos objeto deste artigo os referentes ao seu peculiar funcionamento, como às atribuições, à atuação e às especificações dos respectivos cargos, e à movimentação dos seus titulares.

§ 2º A obrigatoriedade de publicação dos atos em extrato independe de serem de caráter ostensivo ou sigiloso os recursos utilizados, em cada caso.

Art. 9º A – (alterado pela MP nº 2.216-37, de 2001) Quaisquer informações ou documentos sobre as atividades e assuntos de inteligência produzidos, em curso ou sob a custódia da ABIN somente poderão ser fornecidos, às autoridades que tenham competência legal para solicitá-los, pelo Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, observado o respectivo grau de sigilo conferido com base na legislação em vigor, excluídos aqueles cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

§ 1º O fornecimento de documentos ou informações, não abrangidos pelas hipóteses previstas no **caput** deste artigo, será regulado em ato próprio do Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

§ 2º A autoridade ou qualquer outra pessoa que tiver conhecimento ou acesso aos documentos ou informações referidos no **caput** deste artigo obriga-se a manter o respectivo sigilo, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e penal, e, em se tratando de procedimento judicial, fica configurado o interesse público de que trata o art. 155, inciso I, do Código de Processo Civil, devendo qualquer investigação correr, igualmente, sob sigilo." (NR).

Art. 10. A ABIN somente poderá comunicar-se com os demais órgãos da administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o conhecimento prévio da autoridade competente de maior hierarquia do respectivo órgão, ou um seu delegado.

Art. 11. Ficam criados os cargos de Diretor-Geral e de Diretor-Adjunto da ABIN, de natureza especial, e os em comissão, de que trata o Anexo a esta Lei.

Parágrafo único. São privativas do Presidente da República a escolha e a nomeação do Diretor-Geral da ABIN, após aprovação de seu nome pelo Senado Federal.

Art. 12. A unidade técnica encarregada das ações de inteligência, hoje vinculada à Casa Militar da Presidência da República, fica absorvida pela ABIN.

§ 1º Fica o Poder Executivo autorizado a transferir para a ABIN, mediante alteração de denominação e especificação, os cargos e funções de confiança do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, as Funções Gratificadas e as Gratificações de Representação, da unidade técnica encarregada das ações de inteligência, alocados na Casa Militar da Presidência da República.

§ 2º O Poder Executivo disporá sobre a transferência, para a ABIN, do acervo patrimonial alocado à unidade técnica encarregada das ações de inteligência.

§ 3º Fica o Poder Executivo autorizado a remanejar ou transferir para a ABIN os saldos das dotações orçamentárias consignadas para as atividades de inteligência nos orçamentos da Secretaria de Assuntos Estratégicos e do Gabinete da Presidência da República.

Art. 13. As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias.

Parágrafo único. O Orçamento Geral da União contemplará, anualmente, em rubrica específica, os recursos necessários ao desenvolvimento das ações de caráter sigiloso a cargo da ABIN.

Art. 14. As atividades de controle interno da ABIN, inclusive as de contabilidade analítica, serão exercidas pela Secretaria de Controle Interno da Presidência da República.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 7 de dezembro de 1999; 178º da Independência e 111º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

*Amaury Guilherme Bier*

*Martus Tavares*

*Alberto Mendes Cardoso*

**APÊNDICE**

## APÊNDICE A - Principais Dispositivos Legais

### Relacionados com a Atividade de Inteligência no Brasil

<b>LEGISLAÇÃO</b>	<b>DATA</b>	<b>ASSUNTO</b>
Decreto nº 17.999	29.11.1927	Dispõe sobre a criação do Conselho de Defesa Nacional
Decreto nº 23.873	15.02.1934	Altera a denominação do Conselho de Defesa Nacional para Conselho de Segurança Nacional
Decreto nº 7.582	25.05.1945	Trata sobre a extinção do Departamento de Imprensa e Propaganda
Decreto nº 9.775 e nº 9.775-A	06.09.1946	Dispõe sobre a criação do Serviço de Informações e Contra-Informações
Lei nº 785	20.08.1949	Criação da Escola Superior de Guerra
Decreto nº 42.687	21.11.1957	Criação do CENIMAR
Decreto nº 54.303	24.09.1964	Substitui o Conselho Superior de Segurança nacional (CSSN) pelo Conselho de Segurança Nacional (CSN)
Decreto nº 60.417	11.03.1967	Dispõe sobre a regulamentação de Salvaguarda de Assuntos Sigilosos
Lei nº 4.341	13.06.1964	Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Informações (SNI)
Decreto nº 60.664	02.05.1967	Criação do Centro de Informações do Exército (CIE)
Decreto nº 60.940	04.07.1967	Trata da criação das Divisões de Segurança e Informações (DSI) no âmbito dos ministérios civis

<b>LEGISLAÇÃO</b>	<b>DATA</b>	<b>ASSUNTO</b>
Decreto-lei nº 62.860	18.06.1968	Estabelece a estrutura básica do Ministério da Marinha, incluindo o CENIMAR
Decreto nº 63.006	17.07.1968	Criação do N_SISA
Decreto-lei nº 900	29.09.1969	Trata sobre a estrutura da Presidência da República, entre outras disposições
Decreto nº 66.608	20.05.1970	Dispõe sobre a substituição do N_SISA pelo CISA
Decreto nº 66.732	16.06.1970	Estabelece o Plano Nacional de Informações enquanto diretriz do Sistema Nacional de Informações (SISNI)
Decreto nº 68.448	31.03.1971	Determina a criação da Escola Nacional de informações (ESNI)
Lei nº 6.036	01.05.1974	Concede status de ministro ao Gabinete Militar
Lei nº 6.683	28.08.1979	Trata sobre a anistia dos crimes políticos
Lei nº 7.170	14.12.1983	Institui a lei de Segurança Nacional
Decreto nº 92.614	02.05.1986	Aprova o Regimento Interno dos Gabinetes da Presidência da República
MP nº 150	15.03.1990	Determina a extinção do SNI
Lei nº 8.028	12.04.1990	Estabelece a criação da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), trata de alterações na estrutura da Presidência da República
Lei nº 8.159	08.01.1991	Dispõe sobre a Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados
Lei nº 8.490	19.11.1992	Dispõe sobre a estrutura da Presidência da República, dos ministérios , entre outras providências
MP nº 813	01.01.1995	Determina a criação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)
Decreto nº 1.895	06.05.1996	Institui a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional
Decreto nº 3.203	08.10.1999	Dispõe sobre a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional
Lei nº 9.649	27.05.1998	Dispõe sobre a organização da Presidência da República, dos ministérios, entre outras providências

<b>LEGISLAÇÃO</b>	<b>DATA</b>	<b>ASSUNTO</b>
MP nº 1.795	01.01.1999	Determina a extinção da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE)
MP nº 1.799	10.06.1999	Trata da criação do Ministério da Defesa, além da MP nº 2.132-32, de 02.05.2001 e do Decreto nº 3.466, de 17.05.2000
MP nº 1.911-10	24.09.1999	Altera o nome da Casa Militar para Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR)
Decreto nº 3.203	08.10.1999	Dispõe sobre o Gabinete de Segurança Institucional (GSI)
Lei nº 9.883	07.12.1999	Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) , tendo a ABIN como sua agência central
Decreto nº 3.505	13.06.2000	Institui a Política de Segurança da Informação nos órgãos federais
PDL nº 241	20.11.2000	Projeto do senador Suplicy, delibera sobre a competência da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência em instaurar a Política Nacional de Inteligência
PRS nº 08	2001	Projeto do deputado Federal Haully sobre o Regimento Interno da Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência
Decreto-lei nº 4.376	13.09.2002	Dispõe sobre o funcionamento do SISBIN entre outras providências
Lei nº 10.683	28.05.2003	Dispõe sobre a estrutura da Presidência da República (MP nº103/2003)
Decreto nº 4.872	06.11.2003	Dispõe sobre a organização e funcionamento do SISBIN
Decreto nº 5.083	17.05.2004	Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos, comissões e gratificações relativos ao Gabinete de Segurança Institucional, entre outras providências
Lei nº 10.869	13.05.2004	Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos ministérios
Decreto nº 5.388	07.03.2005	Dá nova redação sobre a organização e funcionamento do SISBIN

<b>LEGISLAÇÃO</b>	<b>DATA</b>	<b>ASSUNTO</b>
Decreto nº 5.484	30.06.2005	Determina a aprovação da Política de Defesa Nacional
MP nº 259	21.07.2005	Trata da alteração da lei nº10.683, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos ministérios