

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS**

**CARLA DE BEM MONTEIRO**

**INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E INTELIGÊNCIA POLICIAL**

**GOIÂNIA**

**2018**

**CARLA DE BEM MONTEIRO**

**INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E INTELIGÊNCIA POLICIAL**

Artigo apresentado ao Curso de Gerenciamento em Segurança Pública - CEGESP, em cooperação técnica com a Universidade Estadual de Goiás, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gerenciamento de Segurança Pública.

Orientadora: prof. (a) Nélia Cristina Pinheiro Finotti.

**Data da Aprovação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_  
**Prof. Orientadora: Nélia Cristina Pinheiro Finotti**

\_\_\_\_\_  
**Prof. (a) Titulação (nome do avaliador)**

\_\_\_\_\_  
**Prof. (a) Titulação (nome do avaliador)**

**GOIÂNIA**

**2018**

# INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E INTELIGÊNCIA POLICIAL

Carla de Bem Monteiro<sup>1</sup>  
Nélia Cristina Pinheiro Finotti<sup>2</sup>

## RESUMO

Concomitantemente ao aumento da cobrança social por maior efetividade, eficácia e eficiência nas ações policiais, as instituições ligadas à Segurança Pública vêm, acertadamente, investindo em sistemas e equipes de Inteligência. Ocorre que a atividade de Inteligência, ao passo que deveria ser aplicada justamente no sentido de se conferir um planejamento estratégico mais adequado à consecução dos objetivos e metas institucionais, vem sendo confundido e aplicado no sentido de Investigação Policial, coisa está absolutamente diferente do que se entende por atividade de Inteligência e ciclo de produção do conhecimento. A pesquisa teve como objetivo estabelecer uma diferenciação conceitual e prática entre Investigação Criminal e atividade de Inteligência Policial. Notou-se de acordo com as definições dos institutos na literatura brasileira, que a atividade de inteligência é de cariz proativo. Age mesmo antes da ocorrência das infrações penais. A investigação, por sua vez, é eminentemente reativa, uma vez que atua após a ocorrência do crime ou contravenção penal.

**Palavras-chave:** Investigação Policial. Inteligência. Segurança Pública.

## ABSTRACT

Concomitantly with the increase in social charges for greater effectiveness, efficiency and efficiency in police actions, institutions linked to Public Security are aptly investing in Intelligence systems and teams. It occurs that Intelligence activity, while it should be applied precisely in order to confer a strategic plan more adequate to the achievement of institutional objectives and goals, has been confused and applied in the sense of Police Investigation, or even veiled policing, these things absolutely different from what is understood by intelligence activity and knowledge production cycle. The research aimed to establish a conceptual and practical differentiation between Criminal Investigation, veiled policing and Police Intelligence activity. It was noted according to the definitions of the institutes in the Brazilian literature that the intelligence activity is proactive. Acts even before the occurrence of criminal offenses. Research is eminently reactive. For, it acts after the occurrence of crime or criminal contravention.

**Keyword:** Police investigation. Intelligence. Public security

---

<sup>1</sup> Carla de Bem Monteiro. Delegada de Polícia Civil do estado de Goiás.

<sup>2</sup> Mestranda no programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Territórios e Expressões Culturais no Cerrado. Universidade Estadual de Goiás(UEG). Graduada em Pedagogia pela Falbe, Graduada em Design de Moda pela Universo.

## INTRODUÇÃO

A pesquisa tem como tema “Investigação Criminal e Inteligência Policial”, a fim de tratar dos problemas enfrentados pelas pastas ligadas à Segurança Pública no Brasil, que trazem consigo diversos questionamentos acerca da eficácia, eficiência e efetividade das ações policiais ostensivas e repressivas.

Diante deste contexto, tem-se como problemática a seguinte questão: Partindo da legislação aplicável à Investigação Criminal e dos conceitos estabelecidos na Doutrina Nacional de Inteligência em Segurança Pública é possível se estabelecer uma diferenciação entre o que seja Investigação Criminal e atividade de Inteligência Policial?

É possível se estabelecer uma diferenciação conceitual entre Investigação Criminal e atividade de Inteligência Policial, em que se torna perceptível a confusão havida entre os termos. E, por último, como hipótese tem-se que é necessário que as pastas ligadas à Secretaria de Segurança Pública passem a priorizar a produção do conhecimento de Inteligência para o assessoramento em níveis tático e estratégico.

A pesquisa se justifica, visto que a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás investiu de forma massiva na criação e desenvolvimento de agências de Inteligência, tanto no âmbito da própria Secretaria, como no âmbito das instituições a ela ligadas, como é o caso das polícias Civil e Militar. Ocorre que com o passar do tempo, concomitantemente à busca governamental de minimização com gastos estruturais e correntes com os serviços públicos estatais, viu-se que a atuação destas importantes agências, à exceção da Superintendência de Inteligência, passou a realizar serviços que mais se assemelham ao desenvolvimento de suas atividades-fim do que propriamente Atividade de Inteligência.

Neste sentido, se percebe que a Polícia Civil vem confundindo Inteligência com Investigação, restando uma lacuna de necessidade de produção de informações úteis ao assessoramento em nível político e estratégico da instituição, bem como do processamento e avaliação dessas informações estratégicas para a tomada de decisões institucionais.

O tema se justifica na medida em que o correto entendimento dos institutos proporcionará um melhor desenvolvimento da atividade de Inteligência pela

Polícia Civil, forma esta única para garantir maior eficiência, eficácia e efetividade aos serviços prestados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás ao cidadão goiano.

A pesquisa tem como objetivo estabelecer uma diferenciação conceitual e prática entre Investigação Criminal e atividade de Inteligência Policial. Ainda, de maneira específica demonstrar a confusão que as forças policiais fazem entre Investigação Criminal com a atividade de Inteligência, de maneira a estabelecer uma correção conceitual das atividades; estabelecer a legitimidade legal da Investigação Policial e da atividade de Inteligência Policial e, por fim esclarecer que a confusão conceitual pode ser resolvida com o entendimento dos níveis de assessoramento da atividade de Inteligência, bem como com a aplicação de técnicas de Inteligência à atividade de Investigação Criminal.

Por isso, torna-se imprescindível versar sobre o conceito, características e outras informações de relevância que serão abordadas neste artigo.

## **1 ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA<sup>3</sup> NO BRASIL**

As forças policiais do Estado de Goiás, tanto quanto dos demais estados da federação, da mesma forma, vêm sendo cobradas de forma massiva pela população e mídia, para que apresentem melhores resultados. Desta forma, cabe aos gestores da Secretaria de Segurança Pública (SSP) e das polícias Civil e Militar a solução de tais problemas. Neste sentido, a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás vem ampliando investimentos em Inteligência Policial, acertadamente direcionados a todas as instituições componentes da Secretaria, até mesmo como forma de racionalizar a aplicação dos esforços de seu efetivo e conferir maior economicidade à sua atuação.

Logicamente a racionalização da atuação das polícias goianas, com vistas a garantir maior efetividade, eficácia e eficiência à prestação do serviço de segurança pública perpassa necessariamente pela produção de informações táticas e estratégicas capazes de auxiliar o gestor na tomada de decisão, rumo à gestão estratégica dos interesses das corporações.

---

<sup>3</sup> Pode-se afirmar que, de alguma forma, a atividade de inteligência trabalha com a causa do crime. Ressalte-se, no sentido de conhecê-las, supedaneando os órgãos com competência decisória. A investigação criminal, por seu turno, atua precipuamente com os efeitos do delito (CORREALI, 2007, p. 20 e 21).

Ocorre que tanto no âmbito da Polícia Civil quanto da Polícia Militar vem ocorrendo algumas incoerências no que se entende e se aplica como atividade de Inteligência. Em relação à Polícia Civil vem ocorrendo o consumo dos esforços da equipe de Inteligência, altamente capacitada ao assessoramento em todos os níveis, na operacionalização de técnicas especiais de investigação. Enquanto na Polícia Militar a confusão ocorre quando se aplicam técnicas de policiamento velado simples, como se atividade de Inteligência fosse.

Fernandes (2007) conceitua a Atividade de Inteligência como sendo o:

[...] conjunto de medidas e ações adotadas objetivando adquirir e armazenar informações de interesse da Segurança Pública, da investigação policial, almejando medidas persecutórias na constituição de provas ou mesmo na prevenção, a fim de se entender um contexto e panorama criminoso, os fatos praticados pelos delinqüentes, a identificação destes e o respectivo histórico, para reprimir ou antever, assessorando, a tomada de decisões, resguardando e salvaguardando todas as informações e entendimentos oriundos destas, assim como a própria instituição, de investidas adversas (FERNANDES, 2007, p. 6).

Considerando os conceitos clássicos da Atividade de Inteligência, somado ao que se concebeu para a Doutrina Nacional de Inteligência em Segurança Pública, se pretende demonstrar a confusão que se faz entre a atividade de Investigação Criminal e de Inteligência Policial, passando-se ainda pela necessária análise do que seja o ciclo de produção do conhecimento, bem como da legitimidade na produção dos elementos de prova em investigações criminais. Ainda, se pretende estabelecer a conceituação dos diferentes níveis de assessoramento da atividade de inteligência, bem como da possibilidade de aplicação de técnicas de inteligência à investigação criminal.

Segundo Gonçalves (2010) a Atividade de Inteligência alcançou seu ápice no século XX, no qual os serviços secretos atuaram de forma decisiva nas relações entre os povos, influenciando a política interna e externa dos países.

[...] nada em termos de atividade de inteligência nos séculos anteriores pôde-se comparar à última centúria do segundo milênio em termos de intensidade, abrangência, profissionalização e popularidade. Daí se intitular o século XX como o "século dos espões". No século XX, assim como o mundo alcançou um grau sem precedentes no desenvolvimento das relações internacionais, também houve o surgimento e o fortalecimento dos serviços secretos, das técnicas de reunião de dados e do conhecimento produzido como inteligência (GONÇALVES, 2010, p. 56).

É necessário conceituar de acordo com a Escola Superior de Guerra (2009, p. 87), que desenvolve um conceito próprio da Atividade de Inteligência

Estratégica: “[...] é o exercício permanente de ações direcionadas à obtenção de dados e à avaliação de situações relativas a óbices que venham impedir ou dificultar a conquista ou a manutenção dos Objetivos Nacionais”.

Segundo Kraem (2015) no Brasil a atividade de Inteligência tem início no século XX e sofre momentos de desenvolvimento e retrocesso, até chegar à criação do Sistema Brasileiro de Inteligência – SISBIN, no ano de 1999, com a edição da Lei 9.883/1999. É justamente a partir da criação do SISBIN que a atividade de Inteligência brasileira foi regulamentada e reformulada após a extinção Serviço Nacional de Informações – SNI – em 1990<sup>4</sup>. Foi também a partir da criação do SISBIN que a atividade de Inteligência foi estendida a outros órgãos da administração pública, com a edição do Decreto 3.695/2000 que criou o Subsistema de Inteligência em Segurança Pública.

Assim, as polícias judiciárias foram, cada uma à sua maneira, criando órgãos destinados à atividade de Inteligência, bem como conduzindo de forma desordenada a atividade, causando verdadeira confusão entre investigação e inteligência, deixando de lado o sentido maior da atividade de Inteligência, que é, na verdade, a produção de conhecimentos relevantes ao exercício da atividade policial, no sentido de orientar a gestão das instituições em seus níveis mais elevados.

Como toda a doutrina de Inteligência vinha alicerçada na Inteligência Policial e justamente com objetivo de estabelecer bases conceituais para o que então se chamava de Inteligência Policial, bem como procurar dirimir a confusão estabelecida entre investigação e inteligência, coube à Secretaria Nacional de Segurança Pública promover a construção de um instrumento normativo da atividade no que se denominou Doutrina Nacional de Inteligência em Segurança Pública (DNISP). A Doutrina Nacional de Inteligência em Segurança Pública (2009, p.10), por sua vez estabelece o conceito à atividade de Inteligência em Segurança Pública:

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

---

<sup>4</sup>O Serviço Nacional de Informação (SNI) foi extinto pela Medida Provisória n°. 150, assinada pelo Presidente Fernando Collor de Melo.

Em revisão, a Doutrina Nacional de Inteligência em Segurança Pública (2014, p.17) especifica o conceito de Inteligência Policial Judiciária:

Ações especializadas para identificar, avaliar e acompanhar ameaças reais ou potenciais na esfera da Segurança Pública, orientadas para produção e salvaguarda de conhecimentos necessários para assessorar o processo decisório, nas investigações policiais; e nas ações para prever, prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos de qualquer natureza que atentem à ordem pública e à incolumidade das pessoas e do patrimônio, sendo exercida pelas Agências de Inteligência no âmbito da Federal e Civil.

A Atividade de Inteligência de Segurança Pública, segundo a Lei nº 9.883/1999, art. 1º, §2º, tem por objetivo "(...) a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre os fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda", e a segurança social e nacional. Diga-se que o que a Polícia Civil goiana vem aplicando em atividade de Inteligência não fica distante da realidade da maioria das outras polícias judiciárias brasileiras, que bem na verdade vêm aplicando de maneira distorcida os conceitos de Inteligência.

Segundo o art. 1º, §2º, do Decreto 4.376/2002, que regulamentou a Lei 9.883/1999, inteligência:

[...] é a atividade de obtenção e análise de dados e informações e de produção e difusão de conhecimentos, dentro e fora do território nacional, relativos a fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório, a ação governamental, a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado.

Conforme Cruz (2013), diante do cenário de criminalidade, a atividade de inteligência é o instrumento estatal capaz de ajudar, por meio da produção de conhecimento, a prevenção à violência e à criminalidade. Esse conhecimento, elaborado em tempo adequado e com a devida credibilidade, é capaz de amenizar as dúvidas e demonstrar soluções adequadas para a tomada de decisão.

Dantas e Gonçalves (2004) ponderam que a sociedade espera do Estado eficácia na elaboração e na articulação de ações que impeçam as situações de riscos, proporcionando intervenção qualificada, a fim de diminuir, por exemplo, os números alarmantes de homicídios. Para atender a tal anseio social há necessidade de se produzir conhecimento, de forma que as ações estejam pautadas em incentivos amplos, efetivos e eficazes. Consequentemente nota-se a importância do emprego da atividade de inteligência de segurança pública na otimização da

prevenção criminal. O trabalho de análise e construção do conhecimento é continuamente o mais difícil em qualquer órgão de inteligência e exige formação específica do profissional de inteligência.

## **1.1 Investigação Criminal**

A investigação criminal permeia todo o procedimento de apuração da responsabilidade penal do sujeito praticante de um crime, pois, em um primeiro momento, inicia a busca pelo conhecimento do fato e todas as suas circunstâncias e, posteriormente, possibilita sua análise pelos atores do sistema de justiça criminal, viabilizando a experimentação da verdade provável, com base nos elementos que se obteve nesse processo (ALMEIDA, 1973).

Feitas essas constatações, abaixo a conceituação de investigação criminal sob dois aspectos: jurídico e prático.

Sob o aspecto jurídico, a investigação criminal é o conjunto de diligências preliminares devidamente formalizadas que, nos limites da lei, se destinam a apurar a existência, materialidade, circunstâncias e autoria de uma infração penal, coletando provas e elementos de informações que poderão ser utilizadas na persecução penal.

Do ponto de vista prático, a investigação criminal é atividade estatal destinada a elucidação de fatos criminosos, apresentando "tríplice funcionalidade", i.e, na apuração desses fatos, a investigação criminal possui três funções: evitar imputações infundadas (função garantidora); preservar a prova e os meios de sua obtenção (função preservadora); propiciar justa causa para a ação penal ou impedir sua inauguração (função preparatória ou inibidora do processo criminal).

Quanto à Polícia Civil, menciona a Lei Maior o seguinte: "às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares" (ALMEIDA, 1973).

Desta forma, enquanto Polícia Judiciária estadual, cabe apenas às polícias civis a investigação criminal e apuração de infrações penais que não estejam sujeitas à atribuição investigativa federal.

## 2 METODOLOGIA

Trata-se de estudo qualitativo que foi realizado inicialmente por meio de pesquisa bibliográfica descritiva, com revisão documental e legislativa.

Inicialmente se buscou estabelecer conceitos acerca da Investigação Criminal e da atividade de Inteligência. Posteriormente, se fez o paralelo necessário de estudo acerca da normatização estabelecida na Doutrina Nacional de Inteligência em Segurança Pública acerca da atividade de Inteligência policial e o que se entende e se legitima como Investigação Criminal.

## 3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Desde os primórdios da civilização a atividade de Inteligência norteou a tomada de decisões buscando sempre uma avaliação precisa, quer no campo militar, quer no campo político, para um planejamento eficaz (RODRIGUES, 1999, p. 02).

De acordo com Rolim (2006) o país passa por um acelerado processo de crescimento, e infelizmente a criminalidade e violência vêm aumentando em todos os segmentos e camadas da população. Desde que o problema surgiu em nosso país na década de 1970, devido instabilidades políticas e econômicas, muitas têm sido as tentativas para se compreender e tentar erradicar a prática de crimes e violência.

A discussão sobre a criminalidade no Brasil é de total relevância, pois um país que vive às margens da criminalidade nunca poderá se desenvolver e será sempre taxado como país de terceiro mundo, onde muito se arrecada, e onde praticamente não se vê investimentos mínimos para o desenvolvimento da população, que infelizmente é refém destes problemas.

O Brasil adota a tradição do Direito Civil e, portanto, seu sistema jurídico depende de uma interpretação sistemática de regras escritas e gerais, aprovadas pelo Legislativo ou, excepcionalmente, pelo Executivo. O sistema de justiça criminal brasileiro é definido pela Constituição de 1988, que inclui disposições sobre: (i) a elaboração de regras sobre questões criminais e processuais; (ii) o Poder Judiciário e outras instituições essenciais à Justiça; (iii) as garantias processuais; (iv) cooperação internacional jurídica. Em grau de hierarquia inferior à Constituição de

1988, o Código de Processo Penal de 1941 e muitos regulamentos esparsos tratam da investigação criminal, do processo judicial de maneira mais detalhada.

Acerca da constitucionalidade do assunto, evidencia-se o art. 144 da Constituição Federal de 1988, em que a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

[...]

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...]

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

É de real importância a correção do sistema de inteligência da Polícia Civil goiana, estrutura de fundamental relevância no contexto da segurança pública do Estado, dando-lhe agilidade, credibilidade e adequando-o a uma nova estrutura, sob o risco de ao não fazê-lo, comprometer todo o sistema que se vem implantando em inteligência. E isso em um momento em que todos os focos estão voltados ao combate efetivo à criminalidade. Não se olvide que a investigação criminal é o ponto de partida da persecução penal, é o início da atividade de verificação de determinado fato criminoso e essencial para a responsabilização criminal do agente que lhe deu causa.

Ora, sem a correta compreensão da atividade de inteligência como meio ao assessoramento decisório nos níveis mais elevados da Polícia Civil do estado de Goiás, o que se continuará verificando é o desperdício da expertise investigativa de seus homens com assuntos de menor relevância social. Há a urgente necessidade de entender que somente com a produção de conhecimentos úteis ao processo decisório, ao exemplo raso de alocação de recursos, é que o gestor da Polícia Civil goiana poderá garantir a aplicação racional e eficaz de seus recursos, proporcionando a prestação de um serviço público de excelência ao cidadão.

Para Almeida (2012) de acordo com a Constituição brasileira, cabe à polícia civil, exceto pela competência da União, investigar infrações penais, com exceção das militares. Em outras palavras, a Polícia Civil investiga os crimes

julgados pelos Tribunais Estaduais e a Polícia Federal investiga os crimes julgados pelos Tribunais Federais.

Assim, a diferenciação dos conceitos e aplicações do que seja atividade de Inteligência e Investigação Policial é essencial para que a Polícia Civil passe a agir e entender com correção os processos, bem como ciclicamente possa reavaliar suas missões e os alicerces do desenvolvimento eficaz e eficiente de suas atribuições constitucionais.

### **3.1 Diferenciação dos termos**

Tendo em vista o objetivo do trabalho, convém evidenciar que a tarefa da Polícia Civil, ao atuar na Inteligência Policial, é estratégica, que visa prevenir futuros eventos criminais, assessorando as ações governamentais sobre a prevenção criminal, possibilitando que sejam empregados recursos logísticos e designando recursos humanos com mais eficiência, com a finalidade de preservar os bens jurídicos tutelados constitucionalmente pelo Estado de forma mais racional. Assim, “[...] desde o princípio da sociedade a atividade de Inteligência norteou a tomada de decisões buscando sempre uma avaliação precisa, quer no campo militar, quer no campo político, para um planejamento eficaz” (ROLIM, 2006, p. 02).

De acordo com Ratcliffe (2005) a utilização da Inteligência Policial no combate à criminalidade necessita de um sistema efetivo, para ser um sistema de inteligência bem-sucedido, ou então, um que esteja pronto para esclarecer o ambiente criminal, guiar esse conhecimento aos tomadores de decisão e influir o pensamento deles para que esses tomadores de decisão orientem uma criativa política de diminuição criminal que tenha consequência no contexto criminal.

Cumpre esclarecer que a investigação é justamente o espaço que antecede a atividade repressiva, não se confundindo com atividade de inteligência. Inteligência em um sentido mais amplo significa justamente que com a obtenção de informações é que será realizado o traçado estratégico de atuação policial, afinal, é através de um estudo e da produção de um diagnóstico da criminalidade que se atingirá o cumprimento dos objetivos traçados, de forma racional (ROLIM, 2006).

Promovendo-se o encargo constitucional de preservar a ordem pública, ou seja, uma atividade proativa e preventiva, com a relevância de se utilizar da

Inteligência, têm-se as seguintes palavras de Marcineiro (2009, p. 83) como justificantes da atuação proposta: “o policial não deve esperar a desordem se instalar para agir, mas sim, policiar as cidades com o objetivo de identificar as causas da violência, fazendo uma leitura mais crítica do que antecede essa situação [...]”. Conclui-se essa ideia conforme as palavras de Dantas (*apud* SCHAUFFERT; LENTO, 2007, p. 31).

É indispensável que pessoas de bem sejam aliadas das Polícias, a fim de que cobrem medidas dos governantes, para que tornem suas polícias mais bem preparadas, equipadas, e por consequência, resultando na reconquista da credibilidade dos serviços prestados pelos agentes públicos de segurança. Neste sentido, Goldstein (1990, p. 89) “refere-se ao geo-referenciamento e o conjunto de tecnologias para o mapeamento do crime e da violência que identificam os “pontos quentes”, associado à inteligência policial”.

No Brasil, legalmente, a inteligência<sup>5</sup> está substanciada na Lei n. 9.883, de 07 de dezembro de 1999, pela ordem, em seu artigo 1º, o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e, no seu artigo 3º, a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN):

Art. 1º, § 2º - [...] 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 (BRASIL, 1999).

Neste sentido, Kraemer (2015) acertadamente aponta que o desenvolvimento equivocado da atividade de Inteligência nas polícias confunde a atividade com uma espécie de investigação mais especializada, sendo relegado para segundo plano a produção do conhecimento para assessoramento ao processo decisório. De fato, a confusão foi tamanha que mesmo a necessária normatização contida na Doutrina Nacional de Inteligência em Segurança Pública, ao passo que pretendeu sanar alguns equívocos, por outro lado oficializou a dicotomia entre Inteligência clássica ou de Estado, como a desenvolvida pela Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), e Inteligência de Segurança Pública, como as atividades de Inteligência desenvolvidas pelas polícias brasileiras.

---

<sup>5</sup> Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP) foi criado pelo Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000, e se insere no âmbito do SISBIN, tendo por finalidade coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo o País, bem como suprir o governo federal e estadual de 23 informações que subsidiem a tomada de decisões neste campo (KRAEMER, 2015).

Por sua vez, o estudioso Maurício Correia (2007) ensina que a atividade de inteligência se diferencia da investigação criminal quanto aos objetivos. Vale dizer, em seara policial, a atividade de inteligência consubstancia uma ferramenta de que dispõe a autoridade policial que, é esteio para suas pesquisas sobre os recônditos do mundo criminal que se lhe apresenta. O autor afirma que a investigação, neste caso, tem caráter finalístico. Assim sendo, é escopo da investigação criminal “recolher todos os elementos e evidências ensejadores da responsabilização penal do autor dos fatos” (2007, p. 19).

Noutro laço, entenda-se atividade de inteligência como produção de informações úteis ao assessoramento decisório nos mais diversos níveis institucionais. Diga-se, aliás, a informação mesmo em seu estado bruto, ou já em seu estado processado – conhecimento – passou a representar um ativo importante para as organizações, na medida em que representam vantagem estratégica à tomada de decisões. Há que se esclarecer segundo Guedes (2006, p. 21) “[...] informação é todo dado, notícia, fato, sinal que pode ser obtido por intermédio dos sentidos ou de aparelhos acústicos, óticos, elétricos, eletrônicos ou outros meios”. Noutra esteira, conhecimento é toda informação que haja sido tratada, sistematizada ou analisada pela mente humana, de acordo com o método científico.

Ainda conceituando informação, o clássico escritor Platt (1974, p.19) as divide, com propriedade:

[...] em informações de combate e informações estratégicas e fica muito claro o sentido mais elevado destas últimas. As informações de combate, tão antigas como a própria ideia de conflitos humanos organizados, seriam aquelas essenciais a se vencer uma guerra e, portanto, pressupõem a ideia do conflito. Veja-se que os autores clássicos de Inteligência possuem uma visão militar de seus conceitos, uma vez que o nascimento da atividade de Inteligência está ligado ao desenvolvimento dos conflitos entre Estados. Já a ideia de informação estratégica se desenvolveu no período da Segunda Guerra Mundial, pois a violência e rapidez com que ocorriam as batalhas exigiam que os Estados tivessem acesso às informações de nível mais elevado, ou seja, estratégico. Não se tratava mais de conhecer apenas onde e quando seria a próxima investida do exército inimigo, mas sim conhecer o objetivo maior por trás de cada ação do exército inimigo. A busca por tais informações estratégicas, após a Segunda Guerra, passou a ser realizada pelos Estados nacionais na guerra e na paz, em razão do legado de destruição que o conflito deixou à humanidade.

E, não diferente, as instituições ligadas à Segurança Pública passaram, diga-se acertadamente, a investir na criação de suas próprias agências de Inteligência, bem como na capacitação de seus servidores à obtenção informações e

produção de conhecimentos relevantes à Segurança Pública. De fato, no Estado de Goiás, atualmente, todas as pastas ligadas à Segurança Pública possuem suas próprias agências de Inteligência, as quais estão diretamente ligadas à Superintendência Integrada de Inteligência (SII) esta alocada na própria Secretaria de Segurança Pública do Estado.

Pode-se conceituar Inteligência como a atividade sigilosa e permanente de busca de dados ou informações que devidamente processadas e analisadas pelo profissional de Inteligência, conforme metodologia própria, formarão o conhecimento necessário ao assessoramento do gestor de determinado governo, órgão ou instituição, seja esta pública ou privada. Percebe-se, portanto, que o assessoramento é inerente ao próprio conceito de Inteligência.

Neste sentido, Andrade (2012, p. 38) define Inteligência Estratégica, discorrendo sobre sua origem:

[...] estes métodos de obtenção de informações tornaram-se valiosos instrumentos para expansão do conhecimento visando à proteção do Estado soberano frente às ameaças originárias do exterior, momento em que surgiu, conceitualmente, a Inteligência Estratégica, ou os serviços de inteligência, desenvolvidos para o exercício de funções coercitivas que diziam respeito a questões de guerra, diplomacia e ao policiamento e manutenção da ordem pública interna. Entretanto, quando tratamos da metodologia da produção do conhecimento de Inteligência, foi somente a partir de meados da década de 40 que surgiram os primeiros conceitos, ou pelo menos as primeiras bases teóricas. Importante destacar o momento singular da história da humanidade em que isso ocorreu. Foi exatamente no contexto da Segunda Guerra Mundial e da Guerra Fria que doutrinadores clássicos, como Sherman Kent, Washington Platt e Harry Hanson, estudaram e descreveram a necessidade de se produzir conhecimentos de Inteligência voltados, sobretudo, para apoiar as relações externas, na guerra e também na paz. Neste ponto, destaca-se que a Inteligência como atividade especializada teve seu foco voltado para o Estado, constituindo-se num elemento importante para o Poder Nacional e criada para subsidiar gestores de alto escalão com conhecimentos ou informações estratégicas sobre o mundo exterior.

No caso específico da Agência de Inteligência da Polícia Civil do Estado de Goiás – a Gerência de Operações de Inteligência (GOI), o que se percebe é que o fator produção do conhecimento, com finalidade de assessoramento estratégico, foi absolutamente esquecido. Ainda que por vezes a Gerência de Operações de Inteligência preste o assessoramento operacional aos gestores das mais diversas delegacias do Estado de Goiás, o que se percebe é a existência de uma equipe qualificada que vem apenas operacionalizando técnicas especiais de investigação. Tal é o caso do Centro de Monitoramento e Interceptação Telefônica (CMIT),

departamento que conta com agentes tecnicamente vocacionados à atividade de Inteligência que, entretanto, passam os dias apenas operacionalizando interceptações telefônicas autorizadas pelo Poder Judiciário nas mais diversas investigações policiais levadas a feito pelas diversas Delegacias de Polícia do estado de Goiás.

A atividade de Inteligência é um conjunto de ações especializadas e coordenadas para busca e tratamento de informações úteis aos propósitos mais elevados de uma instituição, pública ou privada, tanto que a Polícia Civil do Estado de Goiás não pode mais se permitir enfrentar o processo decisório de gestão sem que tal esteja fundamentado em conhecimento produzido tecnicamente por um setor voltado ao tratamento de informações.

Assevera Paula (2013) que a Atividade de Inteligência tem demonstrado ser de grande valia para a prevenção das ações delituosas, para a produção de conhecimento, para a repressão aos delitos e, sobretudo, para a elaboração de estratégias e cenários prospectivos na área de segurança pública. As demandas no âmbito da segurança pública impõem à Administração Pública a necessidade de novos insumos informacionais que subsidiem os processos decisórios.

Para o autor,

A Atividade de Inteligência de Segurança Pública visa fazer frente a essas situações (violência e criminalidade) produzindo conhecimentos na perspectiva de previsão de cenários de riscos e no sentido de subsidiar os processos decisórios nessa seara (PAULA, 2013, p. 26).

A atividade de Inteligência é elementar para os mais variados campos da atividade humana, pois fundamentalmente procura estabelecer estratégias capazes de maximizar acertos e minimizar as probabilidades de erro nos processos decisórios.

Brandão (2010) enfatiza que a maior parte dos problemas advém da ausência de pessoal capacitado e da necessidade de tempo de sazonalidade para que as ideias se clareiem. Portanto, adaptar a atividade da Polícia Civil de acordo com o que diz a doutrina de inteligência policial demonstra-se uma diligência vigorosamente adequada ao enfrentamento da criminalidade e da escassez de recursos alocados, precipuamente se estiver clara em todo o campo de execução policial. Cabe, entretanto, à gestão contribuir e valorizar esse importante setor, bem

como incentivar, aprimorar e efetivar sua aplicação e, assim, honrar o encargo a qual lhe incumbe.

Ensina Correali que a atividade de inteligência deve produzir evidências sobre os fatos. Vale-se para isso, diferentemente da investigação criminal, de metodologia científica específica de produção de conhecimento, enquanto a investigação criminal possui procedimentos estritamente previstos em lei. Note-se que estas distinções não são estanques. Pois, é possível observar um trabalho de inteligência que eventualmente produza provas e noutro laço de um trabalho investigativo que produza informações, as quais devidamente tratadas pelo profissional de inteligência se prestem ao assessoramento do gestor. Neste aspecto saliente-se uma vez mais o magistério de Maurício Correali. Sobre a investigação criminal aduz o mestre que:

Quanto aos investigadores, sempre fizeram análise criminal, até com mapeamentos rudimentares, sem a consciência metodológica própria do campo de inteligência. Mas, suas ações sempre foram e serão voltadas à prova de fatos, ainda que possam, como visto, produzir informações criminais relevantes para o processo de produção de conhecimento (CORREALI, 2007, Pg. 20 e 21).

Como afirma Brandão (2010, p. 17):

(...) ainda não alcançamos no país um grau de especialização e proeminência capaz de gerar o que em outros países já se chama de policiamento liderado pela inteligência (intelligence led-policing). É crucial construir uma cultura capaz de perceber as respostas e os resultados operacionais imediatos que a atividade de inteligência pode fornecer e que depende fundamentalmente da sinergia produzida entre os ganhos tecnológicos viabilizados pela infraestrutura de tecnologia de informações e comunicações, pela riqueza dos bancos de dados e das informações entranhadas na própria atividade operacional (preventiva e investigativa) e pela capacidade analítica.

O entendimento conceitual correto do que seja investigação, com a diferenciação do que seja atividade de Inteligência, como sendo a maneira de tratar informações e produzir conhecimentos relevantes à tomada de decisão é a única forma de garantir aos gestores a possibilidade de uma gestão estratégica da instituição, bem como a mais poderosa ferramenta de manter a Polícia Civil do Estado de Goiás no ambiente competitivo.

Os níveis de assessoramento, por sua vez, segundo a doutrina mais clássica podem ser divididos em a) Político; b) Estratégico; c) Tático e d)

Operacional. Neste sentido de forma ainda superficial, pode-se dizer que o nível operacional de assessoramento perpassa pelo conhecimento do teatro de operações, ou seja, o conhecimento de todas as nuances e frequentadores de um local onde ocorrerá uma operação, por exemplo.

Já o nível tático, partindo-se do mesmo exemplo anterior, buscaria estabelecer de que forma as equipes estariam dispostas em diversos cenários, dentro do teatro de operações, como forma de se minimizar as chances de erro em determinada operação, trata-se do caminho estabelecido para se obter o sucesso em nível operacional. E, finalmente, os níveis mais elevados o estratégico é aquele que busca estabelecer as políticas e objetivos das instituições, ou no mesmo exemplo acima definiria em quais tipos de operações seriam envidados os esforços da instituição; ao passo que o nível de decisão político deverá determinar as políticas públicas governamentais a serem seguidas por todos os órgãos que compõem a administração pública, de forma que deverá ser o orientador dos demais níveis decisórios.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em sendo a Atividade de Inteligência um conjunto de ações especializadas e coordenadas para busca e tratamento de informações úteis aos propósitos mais elevados de uma instituição, pública ou privada, a Polícia Civil do estado de Goiás não pode mais permitir que a confusão conceitual e prática de suas atividades prejudique o real compromisso das agências de Inteligência com o assessoramento decisório nos níveis estratégico, tático e operacional de seus gestores. Neste sentido, a diferenciação de técnicas operacionais, como o policiamento velado, de atribuições constitucionais, como a Investigação Criminal do que seja realmente atividade de Inteligência, é necessária para que se busque a cada dia uma maior especialização e correção de procedimentos nas agências de Inteligência da Polícia Civil goiana.

Neste aspecto, o presente trabalho buscou estabelecer um correto entendimento dos institutos atividade de Inteligência e Investigação Criminal, proporcionando um melhor desenvolvimento da atividade de Inteligência, forma esta

única para garantir maior eficiência, eficácia e efetividade aos serviços prestados pela Secretaria de Segurança Pública do estado de Goiás ao cidadão goiano.

Discutem-se no Congresso Nacional mudanças no sistema de segurança pública, foca-se muito na unificação das polícias, ou em um ciclo completo de polícia, fala-se muito na desmilitarização da Polícia Militar. Enquanto isso é pauta nas discussões políticas, a atividade criminosa se informatiza, organiza-se com cada vez mais velocidade, de modo que a atividade de inteligência policial é a ferramenta mais indicada na antecipação destas atividades, coletando dados na própria origem das organizações.

Dentro deste contexto, pode-se concluir que a inteligência da segurança pública se faz extremamente necessária para o bom desempenho da segurança pública. Os recursos alocados na Segurança Pública já são escassos e tal só dificulta e desgasta as corporações, sendo que quem mais é afetado com isso é a sociedade, objeto de preocupação da segurança pública.

Por fim, realizada detida análise dos dados e informações obtidas, foi possível estimar a relevância da atividade de inteligência para a Polícia Civil do Estado de Goiás, como forma de buscar a redução da criminalidade, bem como se evidenciou a necessidade de uma reestruturação da agência de Inteligência da Polícia Civil goiana, no sentido de dar maior correção à atividade desenvolvida, com a criação de um setor capaz de dar tratamento e difusão às informações estratégicas, assim melhorando o aparato do serviço de inteligência, que há tempos se desenvolve mais aplicando técnicas operacionais de inteligência que efetivamente assessorando o gestor.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Felipe Scarpelli de. **Inteligência Policial: efeitos das distorções no entendimento e na aplicação.** Revista Brasileira de Ciências Policiais, Brasília, v. 3, n. 2, p. 37-54, jul/dez 2012.

ALMEIDA, Marcelo Mazella. **Histórico do inquérito policial no Brasil.** Online. Conteúdo jurídico, Brasília-DF: 26 de Maio de 2012. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.37218&seo=1>>. Acesso em: 05 de junho de 2018.

ALMEIDA, Joaquim Canuto Mendes de. **Os princípios fundamentais do processo penal.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973, p.60.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** São Paulo: Saraiva, 1990.

\_\_\_\_\_. **Estudos de direito administrativo.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.883/1999.** Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. Brasília, 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9883.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9883.htm)>. Acesso em: 24 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002.** Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4376.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4376.htm) Acesso em: 24 nov. 2018.

BRANDÃO, P. C. **A inteligência criminal no Brasil: um diagnóstico.** In: Latin American Studies Association International Congress, 29., Oct. 2010, Toronto, Canadá.

CORREALI, Maurício. **A atividade de inteligência de Segurança Pública e sua importância para o aperfeiçoamento da investigação policial.** Dissertação apresentada para seleção de professor temporário de inteligência policial. São Paulo, 2007.

CRUZ, Juliana Cristina. **A Atividade de Inteligência de Segurança Pública para o Fortalecimento da Cidadania**. 2013. Monografia (Bacharelado em Direito)-

DOCTRINA NACIONAL DE INTELIGÊNCIA EM SEGURANÇA PÚBLICA. Disponível em: <http://www.aipc.policiacivil.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=20> Acesso em: 24 nov. 2018.

FERNANDES, Robinson. **Análise de inteligência e o enfrentamento da criminalidade organizada**. São Paulo: Acadepol, 2007.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **Atividade de inteligência e legislação correlata**. Niterói: Impetus, 2009. 323 p

GUEDES, Luis Carlos. **A mãe das Inteligências**. Revista Brasileira de Inteligência - ABIN, Brasília, v. 2, n. 2, p. 21-35, abr 2006.

GRECCO, Rogério. **Atividade policial**. 1. ed. 2. tir. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

KENT, Sherman. **Informações Estratégicas**. Tradução de Cel. Hélio Freire. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1967.

KRAEMER, Rodrigo. Incompreensão do conceito de Inteligência na Segurança Pública. **Revista Brasileira de Inteligência - ABIN**, Brasília, n. 10, p. 73-82, dez 2015.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. São Paulo: Atlas, 2001.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Doutrina Nacional em Segurança Pública – DNISP**. Brasília: 2 Ed., 2009.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Doutrina Nacional em Segurança Pública – DNISP**. Brasília: 2014.

NASCIMENTO, Alessander Mendes do. **Inquérito Policial: uma reinvenção de Estado**, Teresina: Dinâmica Jurídica, 2014.

OLIVEIRA, Paulo Roberto Batista de. **A atividade de Inteligência na Polícia Militar do Distrito Federal como orientadora do emprego do Policiamento Ostensivo para a Copa do Mundo da FIFA de 2014**. Rio de Janeiro: ESG, 2011.

PAULA, Giovani de. **Atividade de Inteligência de Segurança Pública: um modelo de conhecimento aplicável aos processos decisórios para a Prevenção e Segurança no Trânsito**. 2013. 293f. Tese de (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

PLATT, Washington. **A produção de Informações Estratégicas**. Tradução de Maj. Álvaro Galvão Pereira e Cap. Heitor Aquino Ferreira. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1974.

RATCLIFFE, Jerry H. The effectiveness of police intelligence management: A New Zealand case study. **Police Practice and Research**, v. 6, n. 5, p. 435–451, dez. 2005. Disponível em: <[http://jratcliffe.net/papers/Ratcliffe%20\(2005\)%20Effectiveness%20of%20police%20intel%20management%20in%20NZ.pdf](http://jratcliffe.net/papers/Ratcliffe%20(2005)%20Effectiveness%20of%20police%20intel%20management%20in%20NZ.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2018.

ROLIM, Marcos. **A Síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

SCHAUFFERT, Fred Harry; LENTO, Luiz Otávio Botelho. **Informação, contra-informação e inteligência**. Palhoça: Unisulvirtual, 2007.