

## **O papel da Inteligência Policial na Polícia de Ordem e Segurança Pública: desafios e perspectivas**

Eli Martins de Lima Junior, Washington Hennis da Silva,  
Fabiana Batista de Holanda Campos, Anderson Rodrigo Gonçalves da Silva

**Resumo:** Neste artigo realizou-se um breve estudo sobre o papel da Inteligência policial na Polícia de ordem e segurança pública, pretendeu-se abordar sobre a conceituação de inteligência e as diferentes visões quanto aos aspectos de conhecimento, organização e atividade, podendo ser entendido como um produto, organização ou processo. Tratou-se também dos princípios da atividade de inteligência e das categorias de inteligência, fazendo uma breve diferenciação entre elas, dando um enfoque mais apurado na inteligência policial, mais precisamente sobre a Inteligência de Segurança Pública (ISP). Tratou-se também da comparação entre ISP e investigação criminal, tratando dos aspectos relevantes que a diferenciam principalmente no aspecto dos objetivos de cada tema. Por fim abordou-se o papel da Inteligência de Segurança Pública os seus desafios e perspectivas para o futuro.

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

**Abstract:** In this article, a brief study has carried out on the role of police intelligence in the police of order and public security. It has intended to deal with the conceptualization of intelligence and the different visions regarding the aspects of knowledge, organization and activity, and could be understood as a product, organization or process. It also dealt with the principles of intelligence activity and intelligence categories, making a brief distinction between them, giving a sharper focus on police intelligence, more precisely about Public Security Intelligence (PSI). It has carried also the comparison between ISP and criminal investigation, dealing with the relevant aspects that differentiate it mainly in the aspect of the objectives of each topic. Finally, the role of Public Safety Intelligence was addressed with its challenges and perspectives for the future.

**Keywords:** Intelligence. Public security. Police Investigation.

## 1 INTRODUÇÃO

Antes de abordar propriamente sobre o tema do presente artigo se faz necessário, mesmo que forma sucinta, de abordar alguns conceitos, categorias, princípios e doutrinas afetas à atividade de inteligência.

### 1.1. INTELIGÊNCIA

Para entender o conceito de inteligência, é necessário mencionar o professor americano *Sherman Kent*, que sob o ponto de vista acadêmico foi o primeiro a conceituar o termo conhecimento de inteligência, em sua obra literária clássica a respeito da inteligência com o título: *Strategic Intelligence for American word policy*. Para *Kent* a inteligência é apresentada sob três aspectos: conhecimento, organização e atividade (GONÇALVES, 2018, p.7)

Corroborando essa afirmação o escritor Joanisval Brito Gonçalves (2018), ele é especializado na área de inteligência e escreveu o livro “Atividade de Inteligência e Legislação Correlata”, ele diz que quanto aos aspectos do conhecimento, organização e atividade, eles podem ser entendidos como produto, organização e processo, como segue:

1. **Inteligência como produto, conhecimento produzido:** trata-se do resultado do processo de produção de conhecimento e que tem como cliente o tomador de decisão em diferentes níveis. Assim, o relatório/documento produzido com base em um processo que usa metodologia de inteligência também é chamado de Inteligência. Inteligência é, portanto, conhecimento produzido.
2. **Inteligência como organização:** diz respeito às estruturas funcionais que têm como missão primordial a obtenção de informações e produção de conhecimento de inteligência. Em outras palavras, são as organizações que atuam na busca do dado negado, na produção de inteligência e na salvaguarda dessas informações, os serviços secretos.
3. **Inteligência como atividade ou processo:** refere-se aos meios pelos quais certos tipos de informação são requeridos, reunidos (por meio de coleta ou busca), analisados e difundidos, e, ainda, os procedimentos para obtenção de determinados dados, em especial aqueles protegidos, também chamados de dados negados (GONÇALVES, 2018, p.8).

Tratando ainda dos sobre o assunto, Gonçalves (2018), aponta três elementos essenciais para o conceito de Inteligência, que são:

- 1) A ideia de conhecimento processado – a partir de fontes (abertas ou não), chega-se a um produto de uma análise com base nos princípios e métodos da doutrina de Inteligência.
- 2) O manuseio de informações sigilosas (dado negado) referentes a ameaças e oportunidades – reais ou potenciais – relacionadas a assuntos de interesse do tomador de decisão. A inteligência lida, necessariamente com assuntos sigilosos,
- 3) O objetivo central, que é assessorar o processo decisório e, no caso da inteligência de Estado, salvaguardar os interesses nacionais (GONÇALVES, 2018, p.26)

Finalizando o autor conceitua inteligência com sendo:

[...] “Um conhecimento processado (a partir de matéria bruta, com metodologia própria) obtido de fatos com algum caráter de sigilo e com o objetivo de assessorar o processo decisório em distintos níveis. Inteligência é também atividade de obtenção e processamento desses dados e informações e, ainda, a organização especializada encarregada dessa tarefa [...] (GONÇALVES, 2018, p.26).

Para o Coronel PM João Silva Soares Castilho (2013), em sua dissertação de Doutorado apresentada no Centro de Altos Estudos de Segurança (CAES) da PMESP, Inteligência é:

[...] Inteligência pode ser entendida como produto do processamento de todas as informações, resultante de coleta e busca de dados disponíveis ou protegidos, que por métodos próprios serão integrados, avaliados, analisados e interpretados, para posteriormente serem difundidos de forma organizada para atender a demanda de um tomador de decisões. O órgão de Inteligência deve ser estruturado como organização e possuir, além dos agentes de busca e analistas, o devido apoio de sofisticadas tecnológicas, a exemplo de sistemas inteligentes que processam e cruzam dados (CASTILHO, 2013, p.23).

O entendimento doutrinário e também normativo indica que a Atividade de Inteligência se divide em dois ramos, quais sejam: a Inteligência e a contra inteligência.

## 1.2. PRINCÍPIOS DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

As ações de inteligência são dirigidas por princípios que norteiam suas atividades, são eles: objetividade, oportunidade, segurança e imparcialidade.

O então Major PM Nelson Celegatto (2011), em sua tese de Doutorado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, defendida no CAES da PMESP, quando fala sobre os princípios da inteligência, conceitua e apresenta de forma sintética e objetiva os princípios fundamentais de inteligência, conforme segue:

Objetividade: os trabalhos devem ser produzidos atendendo a objetivos pré-definidos;  
Segurança: avaliar risco, custo e estabelecer controle. A informação deve ser protegida de forma que o acesso seja limitado apenas a pessoas credenciadas;  
Oportunidade: é um dos mais importantes princípios da atividade de inteligência, pois o não cumprimento de prazos implica de inutilidade do conhecimento;  
Imparcialidade: a informação difundida deve ser pertinente e isenta de ideias preconcebidas, subjetivismos e outras influências que gerem distorções em sua interpretação;  
Controle: deve haver uma avaliação de todas as ações e de seus resultados;  
Simplicidade: deve-se sempre visar à redução de custos e riscos. A criatividade e a racionalidade das ações suplantam a carência de recursos e evitam operações sofisticadas;  
Amplitude: a informação produzida deve ser a mais ampla possível, mas também sintética, a fim de facilitar seu entendimento;  
Clareza: a informação deve ser clara a ponto de permitir a compreensão imediata do seu significado (CELEGATTO, 2011, p.44).

Esses princípios basilares que regem as atividades de inteligência devem ser cumpridos pelos agentes de inteligência, pois são importantes para que a produção de informações seja feita de forma confiável para o usuário do conhecimento.

### 1.3. CATEGORIAS DE INTELIGÊNCIA

Como já foi tratado neste artigo a atividade de Inteligência tem o objetivo de obter, analisar e produzir conhecimento, para subsidiar o processo decisório nas mais diversas áreas e níveis de atividades.

Segundo João Luis Minguetti Costa (2016, p. 101), a atividade de Inteligência observada sob o ponto de classificação clássica tem seu objetivo voltado para a obtenção e produção de informações para a segurança do Estado e da Sociedade, tanto em relação às ameaças no ambiente externo quanto ao interior do próprio território nacional.

Já GONÇALVES (2018, p. 32) diz que a atividade de inteligência possui uma ampla diversificação na classificação por categorias, que são orientadas pelo escopo de cada uma delas, o autor apresenta uma figura constando as seguintes categorias de inteligência:

Figura 1 – Categorias de Inteligência.

<b>Tabela II.1 CATEGORIAS DE INTELIGÊNCIA</b>	
<b>Classificação de Hannah, O'Brien e Rathmell</b>	<b>Classificação Geral</b>
Inteligência Nacional	Inteligência Militar
Inteligência Estratégica	Inteligência Policial ou Criminal
Inteligência Tática	Inteligência Financeira
Inteligência Externa	Inteligência Fiscal
Inteligência Doméstica (Security Intelligence)	Inteligência Competitiva
Contra Inteligência	Inteligência Estratégica
Contraespionagem	Inteligência de Estado
Avaliação	(Externa e Doméstica)

Fonte: Gonçalves, 2018, p. 32.

Das diversas categorias de inteligência, dar-se a especial destaque para a Inteligência Policial, que tem como objetivo principal as atividades de Inteligência de Segurança Pública.

## **2 INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA (ISP)**

O conceito de Inteligência de Segurança Pública no Brasil foi citado pela primeira vez com a edição da Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP) em 2007 e consta também na última atualização da DNISP, em sua 4 Edição, que foi implementada por meio da Portaria n 2, de 21 de janeiro de 2016 (BRASIL, 2016), trazendo o seguinte conceito de ISP:

[...] A atividade de Inteligência de Segurança Pública – ISP é o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para identificar, avaliar e acompanhar ameaças reais ou potenciais na esfera de Segurança Pública, basicamente orientadas para a produção e salvaguarda de conhecimentos necessários para subsidiar governos na tomada de decisões, para o planejamento e execução de uma política de Segurança Pública e das ações para prever, prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos de qualquer

natureza que atente à ordem pública, a incolumidade das pessoas e do seu patrimônio (BRASIL, 2016).

Está previsto também na legislação estadual o conceito de Inteligência de Segurança Pública, por meio do Decreto Estadual N 58.913, de 26 de fevereiro de 2013, ao criar o Centro Integrado de Inteligência de Segurança Pública (CIISP), trouxe também o conceito de ISP, na seguinte conformidade:

Artigo 15 – Para os efeitos deste decreto deverão ser observados os seguintes conceitos:

I – atividade de inteligência de segurança pública é o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para:

- a) a identificação, o acompanhamento e a avaliação de ameaças reais ou potenciais na esfera de segurança pública;
- b) a produção de informações e conhecimentos, em subsídio ao planejamento de ações dos órgãos a que se refere o artigo 2 deste decreto;
- c) prever, prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos, de qualquer natureza, atentatórios à ordem pública;

II – atividade de contrainteligência destina-se a produzir conhecimentos para proteger a atividade de inteligência e a instituição a que pertence, de modo a salvaguardar dados e conhecimentos sigilosos e identificar e neutralizar ações adversas de qualquer natureza [...] (SÃO PAULO, 2013).

Destaca-se também o conceito de Inteligência de Segurança Pública formulado pelo então Major PM João Silva Soares Castilho (2013), na sua já citada pesquisa de Doutorado apresentada no Centro de Altos Estudos de Segurança (CAES) na PMESP:

Assim sendo, ficaria o conceito de ISP sugerido: exercício permanente e sistemático de ações especializadas para a identificação, acompanhamento e avaliação de ameaças reais ou potenciais na esfera de ordem pública e seus aspectos de segurança pública, orientadas, basicamente, para a produção e salvaguarda de conhecimentos necessários ao assessoramento no processo decisório e no planejamento e execução de políticas públicas de segurança e das ações de polícia ostensiva, para neutralizar, coibir e reprimir atos criminosos de qualquer natureza que atentem contra a ordem pública e à incolumidade das pessoas e do patrimônio (CASTILHO, 2013, p. 77).

### **3 DIFERENÇAS ENTRE A INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

As atividades de Inteligência de Segurança Pública e Investigação Criminal, costumam ser confundidas e tratadas como similares, porém existem diferenças entre elas, diferenças mais significativas quanto aos seus objetivos.

Para CASTRO Rondon Filho (2012), a principal diferença entre ISP e Investigação se concentra no objetivo como segue:

Enquanto a ISP tem por objetivo a produção de conhecimento útil e com valor significativo para a tomada de decisões dos órgãos de segurança pública (quanto às estratégias e planejamento a serem executados no combate ao crime organizado), na investigação policial o objetivo é a produção de provas para identificação de autoria e materialidade de um fato delituoso, para assim fundamentar o inquérito policial (CASTRO, RONDON FILHO, 2012, p. 80).

O quadro abaixo apresentado por Gonçalves (2018) resume a diferenciação entre as Atividades de Inteligência e Investigação Criminal:

Figura 2 – Distinção entre a Atividade de Inteligência e Investigação Criminal

<b>QUADRO II.1 ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA X INVESTIGAÇÃO CRIMINAL</b>	
<b>Atividade de Inteligência</b>	<b>Investigação Criminal</b>
Proativa	
Visão de Futuro	
Compreensão do fenômeno, suas causas, consequências e de como enfrentar o problema por meio de atuações específicas.	Objetiva esclarecer a autoria e comprovar a materialidade
Não se preocupa com a produção de prova	Ocupa-se da produção de prova
Não se preocupa em buscar a verdade e sim a realidade	Preocupa-se com a busca da verdade
Assessoria qualificada produtora de conhecimentos	Não é atividade de assessoria
Pode ser de natureza exploratória e sistemática	Em regra é exploratória

Fonte: Gonçalves, 2018, p. 48.

Concluindo, a inteligência busca a produção de conhecimento e o auxílio aos usuários nos processos decisórios e a investigação visa a produção de provas de crimes em processos criminais, mais precisamente quanto a autoria e materialidade.

#### **4 O PAPEL DA INTELIGÊNCIA POLICIAL NA POLÍCIA DE ORDEM E SEGURANÇA PÚBLICA**

A discussão sobre a ineficiência das políticas de segurança pública adotadas no Brasil voltou a ganhar foco na medida em que presenciamos várias notícias sobre o crescimento da criminalidade no país, em especial do crescimento da criminalidade organizada e da guerra entre essas mesmas facções.

Novamente o ponto principal apontado por especialistas como solução para estes problemas é a inteligência. Por esse motivo que vemos que a atividade de inteligência de segurança pública deveria ser encarada com mais seriedade e profissionalismo em nosso país.

Apesar de se perceber avanços bem promissores pela inteligência de Segurança Pública em nosso país, tem que se reconhecer que o Brasil está muito longe ainda do estado da arte, para atingir esse nível é preciso superar os novos desafios da inteligência de Segurança Pública para os próximos anos.

#### **5 DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA INTELIGÊNCIA POLICIAL**

Para falar dos desafios da Inteligência de Segurança Pública para os próximos anos pretende-se citar o artigo científico do Dr. Silvio Jacob Rockembach<sup>1</sup> de 2017, os desafios apontados pelo Dr. Rockembach são muito pertinentes e na avaliação destes autores seriam importantes avanços para a atividade de Inteligência de Segurança Pública.

Um dos grandes desafios da ISP, apontados por Rockembach, é de reconhecer e assumir de uma vez por todas as suas especificidades e características próprias em relação à Inteligência de Estado, para Rockembach “A Inteligência de Segurança Pública precisa

---

<sup>1</sup> Dr. Silvio Jacob Rockembach é Delegado de Polícia Civil no Estado do Paraná, Diretor da Agência de Inteligência da Polícia Civil do Paraná. Membro do Grupo de Trabalho de Combate às Organizações Criminosas da Coordenação Geral de Inteligência da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça, Professor e Coordenador nos Cursos de inteligência da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça, Professor da Disciplina “Atividade de Inteligência e Crime Organizado” no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu, Especialização em Inteligência Policial e Análise Criminal, da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Professor da Disciplina de “Inteligência Policial” na Escola Superior de Polícia Civil do Paraná, Diplomado no Curso Superior de Inteligência pelo Corpo Nacional de Polícia da Espanha, Especialista em Inteligência Estratégica, pela Escola Superior de Guerra (ESG), Especialista em Inteligência de Estado e Inteligência de Segurança Pública pela Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais e Especialista em Gestão da Segurança Pública, pela Escola Superior da Polícia Civil do Paraná.



enxergar além daquilo que existe nas doutrinas e manuais de Inteligência de Estado. A ISP deve começar a ser pensada “fora da caixinha” (ROCKEMBACH, 2017).

A última edição da DNISP de 2016, citada acima, trouxe algumas inovações como o novo conceito de ISP que foi comentado anteriormente, trouxe também sua subdivisão em espécies e a definição dos objetivos gerais e específicos para cada uma delas, além disso o reconhecimento da análise de vínculos, análise de riscos e análise criminal como técnicas para assessorar a análise aplicáveis à Inteligência Criminal, trouxe também a criação do relatório técnico e a exigência de autorização judicial prévia para a utilização de ações de busca como infiltração, entrada e interceptação de sinais e de dados.

Porém apesar de se tratar de inovações importantes, no futuro a ISP além de reconhecer, deve incorporar estes aspectos nas suas ações práticas, deve ter seu trabalho voltado para objetivos bem específicos, que não se confundem com os objetivos da Inteligência de Estado. Dessa forma tendo o seu foco na prevenção e repressão criminal, no nível estratégico, deve fornecer subsídios para auxiliar a tomada de decisão das autoridades responsáveis, já no nível tático e operacional, deve auxiliar e direcionar o emprego do policiamento preventivo e orientar as investigações policiais.

“Se o que busca é eficiência e efetividade no campo da segurança pública, simplesmente continuar copiando o que sempre foi feito pela Inteligência de Estado não se mostra a decisão mais coerente pelo simples fato de serem inteligências diferentes na sua essência (ROCKEMBACH, 2017).

Outro grande desafio da ISP apontado é a elaboração da Política Nacional de Inteligência de Segurança Pública e do Plano Nacional de Inteligência de Segurança Pública, segundo ROCKEMBACH, 2017, “atualmente, não se sabe o que o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP) pretende na área de Inteligência de Segurança Pública para o país”.

Sem uma Política Nacional de Inteligência de Segurança Pública e um Plano Nacional de Inteligência de Segurança Pública, é impossível integrar e coordenar o trabalho das diversas agências de inteligência.

Outro desafio para a ISP é a falta de mentalidade de inteligência por parte das autoridades tomadoras de decisão, para ROCKENBACK, 2017, verifica-se atualmente um descompasso entre as Inteligências e os tomadores de decisão no campo da segurança pública.

Apesar da atividade de inteligência ser pauta de discursos das autoridades, sendo apresentada como solução para os problemas de segurança pública, os gestores em sua

maioria, não conhecem e não se interessam em conhecer a inteligência, deixando de aproveitar ao máximo o potencial dessa atividade.

Outro grande desafio é o de incentivar e desenvolver a capacidade analítica, por parte dos profissionais da ISP, voltada para a produção de inteligência Estratégica de Segurança Pública. Para ROCKEMBACH, 2017, atualmente, a ISP se apresenta como uma atividade reativa e deve ser moldada com o objetivo de se antecipar aos fenômenos criminais.

A inserção dos Departamentos Penitenciários, principalmente os estaduais, nos planos de desenvolvimento da ISP, é outro grande desafio mencionado por ROCKEMBACH, 2017, diante do fato das organizações criminosas atuantes em nosso país serem controladas e coordenadas de dentro dos presídios.

Com essa realidade, não é admissível pensar em Inteligência Estratégica de Segurança Pública sem o acesso às informações que vem de dentro das penitenciárias.

Finalmente, a integração interagências é um dos principais desafios para a ISP no futuro, incluindo-se a Inteligência Prisional, segundo ROCKEMBACH, 2017, apesar das instituições reconhecerem a importância e a necessidade da integração e cooperação entre agências, a verdade é que os órgãos do SISP, de uma forma geral, não trocam informações, cada agência prefere continuar a proteger as suas caixas de papelão vazias.

Para ROCKEMBACH, 2017, “articular e dinamizar o compartilhamento sistemático de inteligência entre as agências do SISP (integração) talvez seja o mais difícil de todos os desafios da ISP para os próximos anos.

## 6 CONCLUSÃO

Concluindo, verifica-se que estes desafios mencionados, tratam da estrutura, organização, dinâmica e objetivos do Sistema de Inteligência de Segurança Pública, são desafios importantes, difíceis, mas plenamente alcançáveis para os próximos anos, se estes desafios não forem superados, não há que se pensar em uma Inteligência de Segurança Pública de qualidade.

O país precisa dessa evolução para que o discurso de se investir maciçamente em Inteligência e tornar uma prioridade no aspecto de políticas públicas de segurança, seja aplicado na prática e de forma verdadeira.

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL. **Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública**, Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. 4. Ed. Brasília: CGI, 2016.

CASTILHO, João Silva Soares. **A doutrina de inteligência de Segurança Pública e a Atividade de Inteligência da Polícia Militar do Estado de São Paulo**, Tese (Doutorado Profissional em Ciências Policiais de Segurança Pública – Centro de Altos Estudos em Segurança Pública, Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 2013.

CASTRO, Clarindo Alves; RONDON FILHO, Edson Benedito. **Inteligência de Segurança Pública**, Curitiba: Juruá, 2012.

CELEGATTO, Nelson. **Aperfeiçoamento do modo de atuação das agentes do SIPOM e Policiamento Velado em área de interesse de segurança pública: medida importante para o fortalecimento da estratégia de gestão operacional da PMESP**, Tese (Doutorado Profissional em Ciências Policiais de Segurança Pública) - Centro de Altos Estudos em Segurança Pública, Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 2011.

COSTA, João Luis Mingheti. **A gestão da atividade de inteligência na Polícia Militar: uma proposta de alinhamento diante das demandas por segurança pública da sociedade do século XXI**, Tese (Doutorado Profissional em Ciências Policiais de Segurança Pública) - Centro de Altos Estudos em Segurança Pública, Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 2016.

BRASIL. **Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública**, Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. 4. Ed. Brasília: CGI, 2016.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **Atividade de Inteligência e Legislação Correlata**, 6. ed. Niterói: Impetus, 2018.

SÃO PAULO. **Decreto n. 58.913, de 26 de fevereiro de 2013**, Cria, junto à Secretaria da Segurança Pública, o Centro Integrado de Inteligência de Segurança Pública do Estado de São Paulo - CIISP-SP e dá providências correlatas. Assembleia Legislativa, São Paulo, 2013. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2013/decreto-58913-26.02.2013.html>>. Acesso em: 20 Out. 2019.

SILVIO Jacob Rockembach. **Os desafios da Inteligência de Segurança Pública para os próximos 5 anos**, Belo Horizonte, 2017 Editora D'Plácido.