



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público

Eriton Lincoln Torres Pompeu

## **INTELIGÊNCIA DE ESTADO E GOVERNANÇA**

**Por uma nova gramática de Inteligência Cidadã**

Brasília - DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura  
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen  
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior  
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas  
Públicas

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré  
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite  
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva  
Coordenadora do Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no  
Setor Público

Eriton Lincoln Torres Pompeu

## **INTELIGÊNCIA DE ESTADO E GOVERNANÇA**

**Por uma nova gramática de Inteligência Cidadã**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Orientador: Profa. Dra. Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva.

2024

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Pi Pompeu, Eriton Lincoln Torres  
INTELIGÊNCIA DE ESTADO E GOVERNANÇA Por uma nova  
gramática de Inteligência Cidadã / Eriton Lincoln Torres  
Pompeu; orientador Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva. --  
Brasília, 2024.  
33 p.

Monografia (Especialização - Curso de Especialização em  
Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.)  
-- Universidade de Brasília, 2024.

1. PPA. 2. Governança. 3. Inteligência. 4. Integridade.  
5. Política Pública. I. Saraiva, Mayla Cristina Costa  
Maroni, orient. II. Título.

Eriton Lincoln Torres Pompeu

**INTELIGÊNCIA DE ESTADO E GOVERNANÇA**  
**Por uma nova gramática de Inteligência Cidadã**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

**Data de aprovação:** 10/07/2024.

---

Profa. Dra. Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva  
Orientadora

---

Prof. Dr. Heder Carlos de Oliveira  
Professor - Examinador

## AGRADECIMENTOS

A jornada acadêmica não é uma trilha solitária. Ao contrário, muitos se juntam ao esforço que cada um empreende. Não posso deixar de mencionar o apoio incondicional da minha família, que sempre esteve ao meu lado, incentivando-me e compreendendo as exigências e compromissos assumidos.

Gostaria de expressar minha gratidão a todos os colegas do Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público, promovido pela Universidade de Brasília. As trocas enriquecedoras com os professores e colegas foram fundamentais para superar os desafios que o tempo e as disciplinas exigiram.

Agradeço também à Coordenadora do Curso, Profa. Dra. Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva, que também foi minha orientadora e fez valiosas contribuições para a conclusão do presente artigo. Estendo meu agradecimento à equipe de professores, tutores e apoio administrativo do curso, cada qual com seu papel e todos importantes a realização deste programa. Cada um de vocês contribuiu de maneira única e valiosa para o nosso aprendizado e crescimento.

Por fim, agradeço novamente a todos vocês por fazerem parte desta jornada coletiva. Sou imensamente grato por ter tido a oportunidade de aprender com todos vocês. Obrigado por fazerem parte desta jornada. Desejo o maior sucesso a todos.

*Uma viva inteligência de nada serve se não estiver ao serviço de um caráter justo;  
um relógio não é perfeito quando trabalha rápido, mas sim quando trabalha certo.*  
Luc de Clapiers Vauvenargues.

## RESUMO

A presente pesquisa é uma análise exploratória por meio de pesquisa bibliográfica e de análise documental, destacando a importância da Política Nacional de Inteligência (PNI) e da Estratégia Nacional de Inteligência (Enint) como orientadores estratégicos para a comunidade de Inteligência brasileira, confrontados com a agenda política estabelecida pelo Plano Plurianual 2024-2027. O estudo buscou compreender a estrutura de governança da Agência Brasileira de Inteligência (Abin), enquanto o órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin). Como resultado, a pesquisa aponta a relevância de integrar a atividade de Inteligência ao Plano Plurianual (PPA), destacando a necessidade de maior transparência, governança e colaboração interdisciplinar para enfrentar desafios complexos e contemporâneos. A pesquisa também enfatiza que o estabelecimento de um componente programático de Inteligência de Estado no PPA poderia colaborar para a melhoria da reputação institucional da Abin, aperfeiçoando a integridade e governança pública por meio da construção de uma política pública de Inteligência de Estado eficaz e democrática, que promova a integração, inovação e transparência na atividade de Inteligência, alinhada aos princípios constitucionais e aos interesses da sociedade brasileira.

**Palavras-chave:** PPA, Inteligência, Governança, Integridade, Política Pública.

## ABSTRACT

The present research is an exploratory analysis through bibliographic research and document analysis, highlighting the importance of the National Intelligence Policy (PNI) and the National Intelligence Strategy (Enint) as strategic guides for the Brazilian Intelligence community, confronted with the political agenda established by the 2024-2027 Multi-Year Plan. The study aimed to understand the governance structure of the Brazilian Intelligence Agency (Abin), as the central body of the Brazilian Intelligence System (Sisbin). As a result, the research points to the relevance of integrating Intelligence activities into the Multi-Year Plan (PPA), emphasizing the need for greater transparency, governance, and interdisciplinary collaboration to address complex and contemporary challenges. The research also emphasizes that establishing a State Intelligence program component within the PPA could contribute to improving Abin's institutional reputation, enhancing public integrity and governance through the construction of an effective and democratic State Intelligence public policy, promoting integration, innovation, and transparency in Intelligence activities, aligned with constitutional principles and the interests of Brazilian society.

**Keywords:** PPA, Intelligence, Governance, Integrity, Public Policy.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1 Inteligência de Estado como Política Pública. ....</b>	<b>16</b>
<b>3. GOVERNANÇA, INTEGRIDADE E POLÍTICA PÚBLICA DE INTELIGÊNCIA DE ESTADO. ....</b>	<b>22</b>
<b>4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>24</b>
<b>4.1 Fontes de informações .....</b>	<b>25</b>
<b>5. ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS DADOS .....</b>	<b>27</b>
<b>Tabela Síntese .....</b>	<b>30</b>
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>31</b>
<b>7. REFERÊNCIAS .....</b>	<b>32</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Inteligência (PNI) e a Estratégia Nacional de Inteligência (Enint) são os principais orientadores estratégicos da atividade de Inteligência no Brasil. Ambos os documentos estabelecem diretrizes, princípios, objetivos e limites de atuação dos órgãos que compõem a comunidade de Inteligência brasileira.

A PNI define os objetivos gerais da atividade de Inteligência, delineando as principais áreas de interesse e prioridades estratégicas para o País. Além disso, ela estabelece os princípios fundamentais que devem nortear a atuação dos órgãos de Inteligência, assegurando a observância de valores como legalidade, ética e respeito aos direitos humanos.

Por sua vez, a Enint desempenha a operacionalização da Política Nacional de Inteligência. Seu objetivo principal é traduzir os princípios e diretrizes estabelecidos pela PNI em ações concretas e estratégias de atuação para os órgãos de inteligência. Isso é feito por meio da definição de metas, indicadores de desempenho e mecanismos de avaliação para o sistema de Inteligência, garantindo sua efetividade e adaptabilidade às mudanças do ambiente estratégico.

A Agência Brasileira de Inteligência (Abin) foi criada por meio do art. 3º da Lei 9.883, de 7 de dezembro de 1999, *in verbis*:

Art. 3º Fica criada a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, órgão da Presidência da República, que, na posição de órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência, terá a seu cargo planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de inteligência do País, obedecidas à política e às diretrizes superiormente traçadas nos termos desta Lei (Brasil, 1999).

Em 2024, a Abin celebrará 25 anos de existência - um quarto de século. Contudo, a atividade de Inteligência no Brasil é ainda revestida de tabus e desconfiança pela sociedade. Durante a quase totalidade desse período, a Abin esteve submetida a políticas e diretrizes estabelecidas por militares sobre a Inteligência civil, a qual estava sobre a responsabilidade do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR), estrutura historicamente comandada por generais do Exército Brasileiro.

Esse controle estrito impediu o estabelecimento de canais e conexões com atores governamentais e dos mandatários dos três Poderes da República, resultando em evidentes prejuízos ao modelo institucional vigente. Esse mesmo distanciamento também se estendeu à Academia e à sociedade civil organizada, resultando em um modelo de governança fragmentado e com falta de transparência.

O problema central que este artigo se propõe a investigar é a ausência de um programa específico de Inteligência de Estado no Plano Plurianual PPA e suas implicações para

a governança, transparência e maturidade institucional da atividade de Inteligência, de especial relevância para a Abin e para o Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin). A pesquisa busca entender de que maneira a incorporação de um programa de Inteligência de Estado no PPA poderia contribuir para o aprimoramento da reputação institucional da Abin.

A hipótese é que a inserção de um programa específico de Inteligência de Estado no Plano Plurianual contribuiria significativamente para aprimorar o desenvolvimento da atividade de Inteligência no Brasil. Isso seria alcançado por meio de um maior grau de transparência, governança, participação popular e controle social. A inclusão do componente de Inteligência ao PPA permitiria, então, uma melhor integração da Agência Brasileira de Inteligência com os objetivos estratégicos nacionais expressos no Plano, alinhando a atividade de Inteligência aos interesses da sociedade brasileira.

Embora os orientadores estratégicos da atividade de Inteligência no Brasil sejam documentos públicos difundidos desde 2016, ainda persiste o desconhecimento do papel desempenhado pelos órgãos de Inteligência brasileiros, mesmo embora a Abin seja órgão central do Sisbin.

O Decreto nº 11.426, de 1º de março de 2023, remanejou a Abin do GSI para a Casa Civil da Presidência da República. Antes, a Agência também havia integrado a Secretaria de Governo - 2015 a 2016 - e o próprio GSI – desde a criação da ABIN, em 1999, até 2015.

Assim, realizar uma pesquisa sobre as agendas políticas, o desenho institucional e a necessidade de reforma do órgão central de Inteligência no Brasil nessa nova fase é atual e relevante por diversas razões. A primeira consiste no potencial de um trabalho como este contribuir com a produção de conhecimento no campo da governança e inovação pública relativa ao mundo da atividade de Inteligência de Estado, cuja produção de conhecimentos acadêmicos no Brasil, até onde nossas leituras puderam alcançar, ainda são escassas.

A segunda, no fato de que os diferentes órgãos que atuam no espaço conhecido como “atividade de Inteligência” englobam múltiplas entidades ou instituições que possuem recortes e atribuições distintas, o que pode aumentar a complexidade na definição de conceitos e na implementação de políticas abrangentes devido às diferentes perspectivas, prioridades e práticas das partes envolvidas.

Portanto, este estudo busca compreender como as políticas governamentais influenciam a governança da Inteligência, examinando suas estruturas institucionais, competências e interações com outros atores do sistema político. Além disso, ao identificar lacunas e desafios enfrentados pelo sistema de Inteligência de Estado, este estudo propõe recomendações para aprimorar sua eficácia e eficiência.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Para delimitar o contexto da pesquisa, é importante resgatar o campo de “Estudos de Inteligência”. Um estudo com este escopo é relevante, uma vez que o debate sobre a atividade de Inteligência mostra-se como uma estratégia eficaz para otimizar recursos e melhorar a eficiência na prestação de serviços públicos.

A clássica obra “*Strategic Intelligence For American World Policy*”, escrita por Sherman Kent, em 1949, inaugura uma fase de produção acadêmica sobre o papel e a forma de organização dos serviços de Inteligência. Kent foi quem primeiro desenvolveu uma literatura profissional sobre a atividade de Inteligência, sendo seus pressupostos estudados até os dias de hoje.

Gill e Phythian (2016) discutem o crescimento contínuo e a evolução dos estudos de inteligência como um campo acadêmico. Os autores examinam as principais questões que cercam o campo, como sua definição, se deve ser considerado uma disciplina distinta e seu público-alvo. Eles argumentam que “Estudos de Inteligência” fornecem um contexto amplo, mas existem entendimentos variados de seu significado preciso, concluindo por enfatizar a necessidade de reflexão e clareza dentro do campo para fomentar seu desenvolvimento e atender às necessidades de seu público.

Richards (2016) destaca que os Estudos da Inteligência representam um campo distinto, moldado pelas transformações globais contemporâneas. Esta área do conhecimento, vista como uma ciência social, aborda as atividades e processos cognitivos, bem como a lógica e análise crítica, particularmente no contexto de políticos e decisores. Assim, os Estudos da Inteligência devem se ajustar continuamente aos novos processos e às dinâmicas políticas e estruturais da sociedade, para acompanhar a evolução e as tendências que influenciam as relações estratégicas entre nações.

Nos últimos anos, diversos países europeus têm feito um esforço consciente para estabelecer uma "cultura de Inteligência". Essa iniciativa é um reflexo da transparência adquirida após reformas e visava não só aumentar a consciência sobre a importância de uma "Inteligência democrática", mas também incentivar uma maior disposição de acadêmicos e profissionais em contribuir com sua experiência para a comunidade de Inteligência (Gill & Phythian, 2016).

A produção científica brasileira no campo de Estudos de Inteligência é bastante limitada. O termo *Intelligence Studies* surgiu como prática de pesquisa acadêmica, inicialmente no contexto universitário estadunidense, para assinalar “a contribuição que a educação superior

faz à interpretação do passado da prática da Inteligência de Estado, à compreensão do seu presente e à previsão do seu futuro” (Marrin, 2014, p. 1). Para Martins (2015, p. 10):

“o campo dos Estudos de Inteligência é por natureza interdisciplinar e multidisciplinar e está inserido em estudos mais amplos de governo e política externa, sobretudo nos departamentos universitários de ciência política, relações internacionais e história. Entre os temas pesquisados, incluem-se: definições e escopo da Inteligência, falhas e fracassos, metodologias úteis, controle da atividade, área operacional, ética, efetividade, estudos comparados e responsabilização versus eficiência.”

Para além do campo teórico, as agências de Inteligência funcionam como o alicerce informacional sobre o qual se baseiam as ações de soberania e segurança nacional, segurança pública, defesa civil, entre outras políticas de Estado. A troca de dados e análises permite uma visão mais abrangente e integrada dos desafios enfrentados, facilitando a colaboração e a implementação de estratégias conjuntas. Isso é especialmente importante em contextos de alta complexidade, como ficou evidente com a emergência sanitária representada pela pandemia da Covid-19 e pelas consequências de eventos climáticos extremos.

A interação entre as instituições do Estado brasileiro com a comunidade de Inteligência também favorece o desenvolvimento de novas tecnologias e inovações. A Ciência, Tecnologia e Inovação desempenham um papel de destaque na modernização das capacidades de defesa e na resposta a ameaças emergentes. A colaboração interdisciplinar e interorganizacional impulsiona a criação de soluções inovadoras que aumentam a resiliência e a capacidade de resposta frente a atores externos.

O principal fórum para compartilhamento de conhecimentos de interesse para o Estado é o Sistema Brasileiro de Inteligência. Assim, Filho (2023) apontou que a crescente complexidade dos desafios atuais trazem consequências para diversos setores, impossibilitando a plena avaliação de problemas por profissionais especializados em domínios específicos do conhecimento. Para ele, o Sisbin apresentava “modelos de trabalho e de comunicação baseados em modelos burocráticos rígidos, além de limitada cooperação, em razão, entre outros fatores, da falta de uma cultura de compartilhamento de conhecimento dentro da comunidade de Inteligência”.

Em setembro de 2023, o Decreto 11.693, de 6 de setembro de 2023, instituiu a nova estrutura do Sisbin. A nova norma inovou ao classificar os órgãos componentes em categorias, estabelecendo critérios e procedimentos para a efetiva inclusão de novos membros no Sisbin e o tornando o Conselho Consultivo do Sisbin uma estrutura consultiva de alto nível formada por Ministros de Estado.

O **Quadro 1** abaixo apresenta a nova classificação dos componentes do Sistema Brasileiro de Inteligência:

**Quadro 1 – Classificação dos Componentes do Sisbin.**

Categorias de Órgãos do Sinbin			
ABIN – Órgão Central do SISBIN			
Órgãos Permanentes	Órgãos Dedicados	Órgãos Associados	Órgãos Federados
Expressam funções essenciais do poder do Estado. Governabilidade, Defesa Externa, Segurança Interna, Relações Exteriores.	Possuem unidades dedicadas às atividades de Inteligência e assuntos estratégicos. Trabalham temas da Política Nacional de Inteligência.	Não possuem unidades ou frações dedicadas à Inteligência. Atuam em assuntos estratégicos relacionados à Política Nacional de Inteligência.	Órgãos e entidades das Unidades da Federação, passarão a integrar o Sisbin. Trabalham temas da Política Nacional de Inteligência.

Fonte: Decreto 11.693/2023

O Decreto 11.693/2023 ainda estabelece os seguintes órgãos como permanentes do Sisbin:

- I - Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República;
- II - Secretaria-Executiva do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;
- III - Secretaria-Geral das Relações Exteriores do Ministério das Relações Exteriores;
- IV - Assessoria de Inteligência de Defesa do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas do Ministério da Defesa;
- V - Centro de Inteligência da Aeronáutica do Comando da Aeronáutica do Ministério da Defesa;
- VI - Centro de Inteligência do Exército do Comando do Exército do Ministério da Defesa;
- VII - Centro de Inteligência da Marinha do Comando da Marinha do Ministério da Defesa;
- VIII - Diretoria de Inteligência Penitenciária da Secretaria Nacional de Políticas Penais do Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- IX - Diretoria de Operações Integradas e de Inteligência da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- X - Diretoria de Inteligência Policial da Polícia Federal do Ministério da Justiça e Segurança Pública; e
- XI - Diretoria de Inteligência da Polícia Rodoviária Federal do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Em uma leitura inicial, os órgãos permanentes do Sisbin possuem grande atuação no campo da Defesa Nacional e da Segurança Pública. Nesta categoria estão presentes as Forças Armadas, a Segurança Pública e a Casa Civil, que representa o componente de governança do Sistema. A integração e o compartilhamento de informações entre seus membros, apoiada pela atividade de Inteligência, é essencial para a formulação de políticas públicas robustas e para a proteção eficaz dos interesses nacionais.

Resta saber se a nova arquitetura do Sisbin, balizada na sua identidade interdisciplinar e intersetorial, possui instrumentos de governança que possam permitir a

exploração de diversas interlocuções e transversalidades, promovendo uma abordagem integrada e adaptativa frente aos desafios contemporâneos.

### **2.1 Inteligência de Estado como Política Pública.**

É uma convenção estabelecida na filosofia da ciência que todo processo de desenvolvimento teórico requer, como etapa inicial, a identificação e a delimitação adequadas do objeto de estudo. No entanto, quando se trata da atividade de Inteligência, existem certas complexidades que tornam a definição precisa do objeto um tanto mais desafiadora, especialmente, neste recorte, sua conexão com a política pública.

A principal carta política de planejamento de Estado à sociedade é o Plano Plurianual, que se configura como um instrumento de planejamento orçamentário de médio prazo do Governo Federal. O PPA define as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal, abrangendo tanto as despesas de capital, como investimentos, quanto as despesas correntes. Instituído por lei, o PPA possui vigência de quatro anos, iniciando-se no segundo ano do mandato presidencial e estendendo-se até o final do primeiro ano do mandato seguinte.

A elaboração do PPA começa com um projeto de lei proposto pelo Poder Executivo, que deve ser enviado ao Congresso Nacional até quatro meses antes do término do primeiro ano de mandato do presidente. Após análise e votação pelos congressistas, o novo Plano é devolvido para sanção presidencial ainda no mesmo ano. Durante sua vigência, o PPA orienta a formulação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). A Constituição Federal também estipula que os planos e programas nacionais, regionais e setoriais sejam elaborados em conformidade com o PPA.

O PPA 2024-2027 foi apresentado como um marco na reconstrução da capacidade de planejamento do Estado brasileiro. No âmbito do governo, foram efetuadas 125 oficinas de trabalho que contaram com a presença de mais de 4 mil servidores. Na sociedade, plenárias em cada uma das 27 Unidades da Federação envolveram mais de 34 mil participantes presenciais. A plataforma Brasil Participativo contou com 4.087.540 acessos, 1.419.729 participantes e 8.254 propostas. Conhecido como PPA participativo, o planejamento para a elaboração do novo plano foi discutido no Fórum Interconselhos, com mais de 500 participantes e lideranças da sociedade.

Em síntese, o PPA 2024-2027 apresenta uma visão de futuro com sete indicadores a ela associados, sete valores e 13 diretrizes de atuação, três eixos, que se dividem em 35 objetivos estratégicos, 88 programas, 464 objetivos específicos, com o propósito de construir “um país democrático, justo, desenvolvido e ambientalmente sustentável, onde todas as pessoas vivam

com qualidade, dignidade e respeito às diversidades” (Brasil, 2023). A **Figura 1** apresenta as dimensões do PPA 2024 – 2027.

**Figura 1.** Dimensões do PPA 2024-2027



Fonte: Manual Técnico do PPA 2024-2027.

Ao longo dos 27 artigos que compõem a Lei 14.802/24, que institui o PPA corrente, bem como nas 242 páginas que apresentam o Plano para a sociedade, por meio de Mensagem Presidencial, não há sequer uma menção ao vocábulo “Inteligência”. Os três eixos componentes do PPA 2024 – 2027 e seus objetivos estratégicos são apresentados no **Quadro 2**.

**Quadro 2 – Eixos e Objetivos Estratégicos do PPA 2024 - 2027.**

<b>Eixo 1   Desenvolvimento social e garantia de direitos</b>
1.1. Enfrentar a insegurança alimentar e a pobreza, retirando o Brasil do Mapa da Fome e beneficiando as pessoas em condição de vulnerabilidade social.
1.2. Ampliar o acesso da população à saúde pública de qualidade por meio do fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS).
1.3. Ampliar o acesso e a qualidade da educação infantil e do ensino fundamental, com foco no desenvolvimento integral de estudantes.
1.4. Ampliar a qualidade dos ensinos médio, técnico e superior preparando cidadãos e cidadãs para lidar com os desafios profissionais e éticos em um mundo em intensa transformação tecnológica.
1.5. Fortalecer a economia criativa, a memória e a diversidade cultural, valorizando a arte e a cultura popular em todas suas formas de expressão.
1.6. Promover os direitos humanos como instrumento de inclusão social e proteção de pessoas e grupos vítimas de injustiças e opressões.

1.7. Reforçar políticas de proteção e atenção às mulheres, buscando a equidade de direitos, a autonomia financeira, a isonomia salarial e a redução da violência.
1.8. Promover os direitos dos povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais, assegurando vida digna e cidadania com a valorização da sua cultura, tradições, modos de vida e conhecimentos.
1.9. Combater o racismo e promover a igualdade racial de modo estruturante e transversal.
1.10. Assegurar proteção previdenciária a todas as formas de ocupação, de emprego e de relações de trabalho, com sustentabilidade financeira.
1.11. Incentivar a transição para cidades criativas e sustentáveis, com investimentos integrados em mobilidade, habitação, saneamento básico, equipamentos sociais e infraestrutura.
1.12. Fortalecer a segurança pública cidadã e integrada, articulando prevenção e uso qualificado da ação policial.
1.13. Ampliar o acesso ao esporte e às atividades físicas, com foco na formação, no desenvolvimento e na qualidade de vida.
<b>Eixo 2   Desenvolvimento econômico e sustentabilidade socioambiental e climática</b>
2.1. Conservar, restaurar e usar de forma sustentável o meio ambiente.
2.2. Ampliar as capacidades de prevenção, gestão de riscos e resposta a desastres e adaptação às mudanças climáticas.
2.3. Fortalecer a agricultura familiar, o agronegócio sustentável, a pesca e a aquicultura.
2.4. Promover a industrialização em novas bases tecnológicas e a descarbonização da economia.
2.5. Ampliar a produtividade e a competitividade da economia com o fortalecimento dos encadeamentos produtivos e a melhoria do ambiente de negócios.
2.6. Ampliar o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação para o fortalecimento do Sistema Nacional de CT&I, a cooperação Estado-institutos de pesquisa-empresas e a cooperação internacional para superação de desafios tecnológicos e ampliação da capacidade de inovação.
2.7. Ampliar a geração de oportunidades dignas de trabalho e emprego com a inserção produtiva dos mais pobres.
2.8. Garantir a segurança energética do país, com expansão de fontes limpas e renováveis e a maior eficiência energética.
2.9. Promover a transformação digital da economia, a inclusão digital e a disseminação da internet de alta velocidade.
2.10. Promover maior eficiência logística com a valorização dos modais aeroviário, ferroviário, hidroviário e de navegação de cabotagem.
2.11. Ampliar a atuação do Brasil no comércio internacional de bens e serviços, diversificando a pauta e o destino das exportações brasileiras.
2.12. Ampliar a segurança hídrica para garantir os usos múltiplos da água, priorizando a eficiência e o uso racional.
2.13. Ampliar a qualidade e o valor agregado dos serviços, com destaque para o turismo.
2.14. Reduzir as desigualdades regionais com maior equidade de oportunidades.

2.15. Promover o setor mineral com atenção às oportunidades da fronteira tecnológica, garantindo sustentabilidade, segurança e permanência das condições locais de emprego e renda.
<b>Eixo 3   Defesa da democracia e reconstrução do Estado e da soberania</b>
3.1. Ampliar a democracia participativa, a transparência e o controle social.
3.2. Promover a ampliação e o contínuo aperfeiçoamento das capacidades estatais com o fim de prestar serviços públicos de qualidade para a população, com o fortalecimento da cooperação federativa, para maior coesão nacional.
3.3. Intensificar a transformação digital nos três níveis de governo para ampliar a agilidade e a capacidade de entrega de resultados à população.
3.4. Atuar na defesa da soberania, do território nacional e dos interesses nacionais.
3.5. Promover a cooperação internacional e o desenvolvimento regional integrado.
3.6. Assegurar um regime fiscal e tributário com credibilidade, previsibilidade e sustentabilidade, que promova maior justiça social e ampliação de investimentos.
3.7. Aperfeiçoar o sistema de justiça para ampliação do acesso e exercício de direitos.

Fonte: Lei 14.802, de 10 de janeiro de 2024.

Por fim, o **Quadro 3** apresenta os Programas do Eixo 3 - Defesa da democracia e reconstrução do Estado e da soberania:

**Quadro 3 – Políticas para a defesa da democracia e a reconstrução do Estado e da soberania.**

<b>Eixo 3   Defesa da democracia e reconstrução do Estado e da soberania</b>
Defesa da democracia e segurança jurídica para inovação em políticas públicas
Reconstrução, ampliação e aprofundamento da participação social e da democracia
Planejamento e orçamento para o desenvolvimento sustentável e inclusivo.
Transformação do Estado para a cidadania e o desenvolvimento.
Cooperação da defesa para o desenvolvimento nacional.
Defesa nacional.
Relações internacionais e assistência a brasileiras e brasileiros no exterior.
Comunicação pública e governamental.
Sistema financeiro do futuro.
Transparência, integridade e enfrentamento à corrupção.
Segurança institucional.
Promoção do acesso à justiça e da defesa dos direitos.

Fonte: Lei 14.802, de 10 de janeiro de 2024.

A partir dos elementos dispostos no PPA 2024 – 2027, é possível realizar uma comparação com os temas propostos pela Política Nacional de Inteligência, a qual estabelece

as prioridades para atuação pelo Estado brasileiro. O **Quadro 4** apresenta as principais ameaças à sociedade e ao Estado brasileiro apontadas pelo documento:

**Quadro 4 – Principais ameaças à sociedade e ao Estado conforme a PNI**

Política Nacional de Inteligência   Principais ameaças
Espionagem
Sabotagem
Interferência Externa
Ações contrárias à Soberania Nacional
Ataques cibernéticos
Terrorismo
Atividades ilegais envolvendo bens de uso dual e tecnologias sensíveis
Armas de Destruição em Massa
Criminalidade Organizada
Corrupção
Ações Contrárias ao Estado Democrático de Direito

Fonte: Decreto 8.793, de 29 de junho de 2016.

Ao se pensar a Inteligência de Estado como uma Política Pública, é necessário retomar o conceito de atividade de Inteligência, conforme disposto na PNI (Brasil, 2016):

“Exercício permanente de ações especializadas, voltadas para a produção e difusão de conhecimentos, com vistas ao assessoramento das autoridades governamentais nos respectivos níveis e áreas de atribuição, para o planejamento, a execução, o acompanhamento e a avaliação das políticas de Estado. A Atividade de Inteligência divide-se, fundamentalmente, em dois grandes ramos:

**I – Inteligência:** atividade que objetiva produzir e difundir conhecimentos às autoridades competentes, relativos a fatos e situações que ocorram dentro e fora do território nacional, de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório, a ação governamental e a salvaguarda da sociedade e do Estado;

**II – Contrainteligência:** atividade que objetiva prevenir, detectar, obstruir e neutralizar a Inteligência adversa e as ações que constituam ameaça à salvaguarda de dados, conhecimentos, pessoas, áreas e instalações de interesse da sociedade e do Estado”.

A mesma PNI estabelece que a Inteligência nacional tem como objetivo contribuir para a promoção da segurança e dos interesses do Estado e da sociedade brasileira, por meio de atividades e da produção de conhecimentos de Inteligência que possibilitem acompanhar e avaliar as conjunturas interna e externa, assessorando o processo decisório nacional e a ação

governamental; identificar fatos ou situações que possam resultar em ameaças, riscos ou oportunidades; neutralizar ações da Inteligência adversa; proteger áreas e instalações, sistemas, tecnologias e conhecimentos sensíveis, bem como os detentores desses conhecimentos; e conscientizar a sociedade para o permanente aprimoramento da atividade de Inteligência.

Há um claro relacionamento dos objetivos emanados na PNI com a carta de entregas à sociedade estabelecida no PPA 2024 – 2027. Contudo, durante a formulação do Plano, não foi estabelecido um programa específico de Inteligência de Estado no âmbito do PPA. Fato que gera certa estranheza, uma vez que a própria Estratégia Nacional de Inteligência (Enint), de 2017, já concebia certa transversalidade na atividade de Inteligência:

“Para alcançar esse desenvolvimento harmônico, é fundamental que os programas de governo, da concepção à implementação, **se apoiem em informações precisas e oportunas**. Para decidir, o Governo tem de sopesar os diversos matizes de uma realidade em constante evolução, considerando as ações dos múltiplos agentes, domésticos e externos, que em conjunto influem nos rumos de nossa sociedade.”  
(Brasil, 2017, grifo do autor).

Ofertar “informações precisas e oportunas” é precisamente o papel central da atividade de Inteligência. Ao não apresentar um componente programático de Inteligência de Estado, o governo perde a oportunidade de aprimorar mecanismos de governança e transparência na gestão pública.

### **3. GOVERNANÇA, INTEGRIDADE E POLÍTICA PÚBLICA DE INTELIGÊNCIA DE ESTADO.**

A governança pode ser entendida, de forma geral, como um sistema constituído por mecanismos e princípios que as instituições utilizam para auxiliar na tomada de decisões e na administração das relações com a sociedade, alinhando-se às boas práticas de gestão e normas éticas, com foco em objetivos coletivos.

O Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, (com alterações do Decreto nº 9.901/2019), em seu art. 2º, traz o seguinte conceito: “Governança pública - Conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

A governança e a integridade são fundamentais para a construção de uma Política Pública de Inteligência de Estado, pois garantem a aplicação de mecanismos e princípios que promovem a eficiência, a transparência e a responsabilidade nas ações governamentais. Enquanto a governança pública envolve liderança, estratégia e controle, permitindo a avaliação e o direcionamento eficaz das políticas públicas, a integridade assegura que a administração pública atue com foco no interesse público, baseando-se em valores éticos. Esses elementos são mandatórios para que uma Política de Inteligência alcance seus objetivos de segurança e interesse nacional de forma ética e eficiente.

A partir de estudo de Heywood *et al.* (2017) sobre integridade e gestão da integridade na vida pública, compreende-se que é necessário um melhor entendimento conceitual da integridade e como promovê-la na prática, além de abordar os desafios de implementação da gestão da integridade, equilibrando abordagens baseadas em conformidade e valores, e o papel crucial da liderança e cultura organizacional. Nesse sentido, a responsabilidade social e ética envolvida na gestão de riscos à integridade é fundamental para manter a legitimidade e a confiança da sociedade nas instituições públicas. As instituições são pressionadas a operar de acordo com padrões éticos elevados, o que vai além do mero cumprimento regulatório.

O guia para a gestão de riscos à integridade da CGU (Brasil, 2018, p.24), entende risco como “evento relacionado a corrupção, fraudes, irregularidades e/ou desvios éticos e de conduta, que possa comprometer os valores e padrões preconizados pela instituição e a realização de seus objetivos”. Assim, o guia preconiza a promoção da integridade “através da estimulação, da compreensão, do compromisso e da capacidade de tomada de decisões éticas”.

Nesse mesmo sentido, Heywood e Kirby (2020) argumentam que a integridade pública abrange, além da corrupção, fatores como deslegitimidade, falta de propósito, incoerência,

ineficiência, falta de confiabilidade e fragilidade institucional, práticas que podem afetar negativamente a reputação institucional.

Reputação institucional é um conceito multifacetado. Carpenter e Krause (2011, p. 4), explicam que a reputação institucional é constituída por um conjunto de crenças sobre uma organização, no que diz respeito às suas capacidades, intenções, história e missão em relação ao contexto social em que está inserida. De fato, o Modelo de Maturidade em Integridade Pública de autoria da CGU considera a familiaridade, reputação e confiança, e credibilidade como essenciais para que haja integridade.

Assim, reputação institucional pode ser definida como um conjunto de crenças sobre as capacidades, intenções e missão da instituição, que estão incorporadas no ecossistema do Serviço Público, do qual fazem parte os servidores, os fornecedores, os reguladores, a academia, a sociedade civil organizada, a comunidade local e o público em geral. Esses grupos, de acordo com suas interações e experiências específicas com a instituição, formam ideias que modelam a construção da reputação institucional de maneira complexa e multifacetada.

A reputação institucional refere-se à capacidade das instituições públicas de demonstrar que podem criar soluções eficazes e fornecer serviços com valor agregado. Entre os aspectos diretamente ligados à reputação, destacam-se a credibilidade e a familiaridade. A credibilidade implica que a organização é vista como ética, justa e transparente. Já a familiaridade significa que a organização é reconhecida e identificada pela sociedade, mantendo uma presença acessível e próxima.

A construção de uma Política Pública de para a atividade de Inteligência passa pela articulação com os conceitos de governança, integridade e reputação institucional. Nesse sentido, a inserção de um programa de governo de "Inteligência de Estado" no Plano Plurianual traria diversos benefícios para a sociedade, promovendo maior transparência, *accountability* e a melhoria dos serviços públicos relacionados à política pública. A Inteligência é um instrumento essencial para a formulação e implementação de políticas públicas eficazes, uma vez que fornece insumos para que os tomadores de decisão possam identificar os principais problemas e desafios a serem enfrentados, em um ambiente concorrencial e repleto de incertezas.

#### 4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O ponto central deste artigo é realização de uma análise exploratória enfocando a institucionalização da Agência Brasileira de Inteligência, analisando as agendas políticas estabelecidas pelo Plano Plurianual 2024-2027, o desenho institucional atual e a necessidade de inovação no seu modelo de governança, por meio da reforma do órgão central da Inteligência de Estado no Brasil.

A pesquisa qualitativa exploratória orientou o percurso metodológico deste estudo, com o uso de pesquisa bibliográfica e da análise documental. O passo inicial desta análise foi o levantamento bibliográfico enfocando o campo dos Estudos de Inteligência, da Inteligência de Estado e a institucionalização organizacional do setor no Brasil. Por meio de revisão de literatura, apresenta-se detalhadamente os conceitos envolvidos na pesquisa, identificando e analisando de forma racional o conhecimento científico sobre o tema, as lacunas existentes, e o estágio atual das investigações. Para Hart (1998), o pesquisador deve se apropriar do conhecimento e ideias de outros autores e utilizá-los para fundamentar seu próprio trabalho, construindo uma estrutura de base para sua pesquisa.

A pesquisa exploratória, por sua vez, visa oferecer informações sobre o objeto de pesquisa, estabelecendo critérios, métodos e técnicas para a formulação de hipóteses (Cervo *et al.*, 2006). A pesquisa exploratória intenciona a elucidação de fenômenos ou a explicação daqueles que não eram aceitos apesar de evidentes (Gonçalves, 2014). Assim, enquadram-se nesta categoria as pesquisas que buscam descobrir ideias e intuições, ansiando por adquirir maior familiaridade com o fenômeno pesquisado.

O objetivo principal das pesquisas exploratórias é desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias para, a partir de então, o estabelecimento de novos problemas de pesquisa mais precisos ou de hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores (Gil, 1999). Os métodos utilizados pela pesquisa exploratória podem ser amplos e versáteis, compreendendo: levantamentos em fontes secundárias, levantamentos de experiências, estudos de casos selecionados e observação informal (Mattar, 2001).

Por fim, realizou-se a análise documental centrada na legislação de Inteligência, nos orientadores estratégicos da atividade de Inteligência no País. A saber, a Política Nacional de Inteligência e a Estratégia Nacional de Inteligência. Segundo Lopes e Galvão (2001) “O que determina o que são as fontes é exatamente o [...] problema problematizado”. Nesse sentido, a análise documental dos orientadores estratégicos da atividade de Inteligência foi confrontada

com a proposta de entrega de resultados para a sociedade citados no Plano Plurianual (PPA) 2024 – 2027.

O PPA consiste no principal instrumento de planejamento de médio prazo do Governo Federal, com previsão na Constituição Federal e institucionalizado por lei, que serve como bússola para o processo alocativo dos recursos públicos e para a atuação do governo como um todo. Instituído pela Lei nº 14.802, de 10 de janeiro de 2024, estabelece cinco agendas transversais, definidas como: “conjunto de atributos que encaminha problemas complexos de políticas públicas, podendo contemplar aquelas focalizadas em públicos-alvo ou temas específicos, que necessitam de uma abordagem multidimensional e integrada por parte do Estado para serem encaminhados de maneira eficaz e efetiva.” (Brasil, 2024).

Para Cellard (2008), o uso de documentos em pesquisa favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros:

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (Cellard, 2008).

A pesquisa documental é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos (Sá-Silva, Almeida e Guidani, 2009).

#### **4.1 Fontes de informações**

O *corpus* da pesquisa documental foi constituído pelas normativas que disciplinam a atividade de Inteligência no Brasil, bem como a política de governança pública e a que estabelece o Plano Plurianual 2024 – 2027:

- I. **Normativas de Inteligência** – Entendidas aqui como aquelas que criam o arcabouço institucional da Abin e do Sisbin:
  - Lei 9.883, de 7 de dezembro de 1999 - Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências.
  - Decreto nº 11.426, de 1º de março de 2023 - Integra a Agência Brasileira de Inteligência à Casa Civil da Presidência da República.
  - Decreto 11.693, de 6 de setembro de 2023 - Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência.

- Decreto 11.816, de 6 de dezembro de 2023 - Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos da Agência Brasileira de Inteligência.
- Lei 11.776, de 17 de setembro de 2008 - Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência.

II. **Normativas Orientadoras da atividade de Inteligência** – São as que estabelecem os orientadores estratégicos para o campo da Inteligência:

- Decreto 8.793, de 29 de junho de 2016 - Fixa a Política Nacional de Inteligência.
- Decreto de 15 de dezembro de 2017 - Aprova a Estratégia Nacional de Inteligência.

III. **Normativa de estabelecimento do PPA 2024 - 2027:**

- Lei 14.802, de 10 de janeiro de 2024 - Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2024 a 2027.

IV. **Normativa de Governança Pública:**

- Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017 - Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

## 5. ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS DADOS

A atividade de Inteligência de Estado apresenta complexidades significativas na delimitação de seu objeto de estudo. Tradicionalmente, a filosofia da ciência estipula que a definição precisa do objeto de estudo é essencial para qualquer desenvolvimento teórico. No entanto, no contexto da atividade de Inteligência, essa definição é desafiadora devido às múltiplas facetas da atividade, tornada ainda mais complexa quando considerada sua intersecção com a Política Pública.

A lacuna de produção acadêmica no campo dos Estudos de Inteligência no Brasil prejudica o amadurecimento do debate, tanto como componente teórico, como quanto campo de práticas essenciais para o desenvolvimento do estado brasileiro. O afastamento da Academia do campo de Estudos de Inteligência aprofunda o desconhecimento e desconfiança da sociedade sobre os serviços de Inteligência.

As práticas da atividade de Inteligência no Brasil foram analisadas a partir da seleção do arcabouço normativo apontado na seção anterior. As peças legislativas selecionadas constituem a base legal que orienta toda a atividade de Inteligência no Brasil, com foco especial na atividade desenvolvida pela Abin, estabelecendo os conceitos da atividade, seu escopo, limites e controles.

Por meio da análise da Legislação do Sisbin, observa-se um esforço para atualizar o papel da comunidade de Inteligência no Brasil. O Decreto 11.693, de 6 de setembro de 2023, objetiva dinamizar o ambiente de cooperação, fortalecer o papel da Abin como órgão central e aumentar a efetividade do assessoramento. Com a concentração de órgãos integrantes em diferentes níveis, a perspectiva é de que haja uma melhor operacionalização dos fluxos de informações.

A Política Nacional de Inteligência define a Inteligência como o exercício permanente de ações especializadas, voltadas para a produção e difusão de conhecimentos, com vistas ao assessoramento das autoridades governamentais nos respectivos níveis e áreas de atribuição, para o planejamento, a execução, o acompanhamento e a avaliação das políticas de Estado. Essa definição abrange tanto a Inteligência (produção de conhecimento relevante para o governo) quanto a Contrainteligência concebida como a atividade que objetiva prevenir, detectar, obstruir e neutralizar a Inteligência adversa e as ações que constituam ameaça à salvaguarda de dados, conhecimentos, pessoas, áreas e instalações de interesse da sociedade e do Estado.

Em que pese a grande abrangência das ameaças que apresentam potencial capacidade de pôr em perigo a integridade da sociedade e do Estado e a segurança nacional apontadas pela PNI, esse documento, lançado em 2016, carece de atualização. A complexidade das ameaças emergentes decorrentes de novas tecnologias, os reflexos dos eventos climáticos extremos e a disseminação indiscriminada de *fake news* e desinformação são exemplos atuais de desafios específicos que devem ser tratados de maneira específica pela atividade de Inteligência.

Em decorrência, a Estratégia Nacional de Inteligência, lançada logo após a PNI, em 2017, também é um documento balizador que carece da mesma atualização. Essa constatação é uma decorrência lógica do diálogo articulado que deve sempre existir entre a PNI e a Enint.

Neste estudo, aponta-se como o principal ponto de reflexão a desconexão desses documentos com a Política Pública nacional. Neste contexto, o PPA é um instrumento fundamental de planejamento governamental que estabelece diretrizes, objetivos e metas para a administração pública federal. Logo, chama a atenção a ausência de um componente programático de Inteligência de Estado no PPA 2024-2027, especialmente em um momento no qual, por meio do Decreto nº 11.426, de 1º de março de 2023, a Abin passa a integrar a estrutura da Casa Civil da Presidência da República, marco histórico de uma nova era da atividade de Inteligência nacional sob a égide civil.

O PPA estrutura-se em três eixos principais: (1) Desenvolvimento social e garantia de direitos, (2) Desenvolvimento econômico e sustentabilidade socioambiental e climática e (3) Defesa da democracia e reconstrução do Estado e da soberania, abrangendo uma ampla gama de objetivos estratégicos e programas setoriais. A ausência de um componente específico dedicado à Inteligência de Estado pode ser interpretada como uma lacuna na integridade e governança da atividade desempenhada pela Abin.

A ausência de um componente programático de Inteligência de Estado no PPA aprofunda o desconhecimento público do papel crucial da Inteligência na formulação e implementação de políticas públicas eficazes. Mais grave, essa lacuna recrudesce o sentimento de falta de transparência sobre os serviços de Inteligência, uma vez que ao optar por não ter um programa de Política Pública no PPA, também não há indicadores a serem acompanhados e submetidos à avaliação de desempenho e de impactos na sociedade.

Considera-se que a integração da Inteligência de Estado no PPA 2024-2027 representaria um avanço significativo para a governança pública, fortalecendo a capacidade do Estado em lidar com desafios complexos de segurança nacional e interesses estratégicos. A implementação de um programa específico requereria não apenas um reconhecimento explícito

da importância da Inteligência, mas também a articulação eficaz com outros planos e programas governamentais, promovendo uma abordagem coordenada e holística para enfrentar ameaças emergentes e dinâmicas do ambiente internacional e doméstico.

A seguir, apontam-se alguns pressupostos que justificariam a inserção de um programa de Inteligência de Estado no PPA:

**1. Clareza na Definição de Diretrizes e Objetivos:** O PPA estabelece as diretrizes e objetivos de médio prazo para a administração pública federal. No campo da Inteligência, ele pode contribuir na definição clara dos objetivos, em articulação com a PNI e com a Enint. Essa clareza colaboraria para aprimorar a capacidade de coleta e análise de informações, para fortalecer a soberania e a segurança nacional e para melhorar a coordenação entre diferentes agências de Inteligência.

**2. Alocação de Recursos:** O PPA prevê a alocação de recursos financeiros para as despesas de capital e correntes. No caso da atividade de Inteligência, pode incluir investimentos em tecnologia, infraestrutura, capacitação de pessoal e desenvolvimento de novos métodos e ferramentas de coleta e análise de dados. Recursos de Inteligência também poderiam ser destinados a execução de atividades interagências, coordenadas por meio do Sisbin.

**3. Fomento à Pesquisa e Inovação.** O PPA pode direcionar recursos para pesquisa e desenvolvimento no campo da atividade de Inteligência, incentivando a inovação tecnológica e metodológica. Isso é crucial para manter a capacidade de Inteligência atualizada e eficaz diante das ameaças complexas, emergentes e em constante evolução.

**4. Planejamento Integrado:** A Constituição Federal determina que os planos e programas nacionais, regionais e setoriais sejam elaborados em consonância com o PPA. Isso significa que uma política pública de Inteligência deve ser integrada com outros planos e programas de segurança pública, defesa e políticas externas, garantindo uma abordagem coordenada e holística. O ambiente e a nova configuração do Sisbin possibilitam o arcabouço normativo e administrativo para atingir a efetiva cooperação entre seus membros.

**5. Acompanhamento e Avaliação:** Durante a vigência do PPA, há o acompanhamento de indicadores e de outros mecanismos de monitoramento e avaliação que permitem acompanhar o progresso das metas e objetivos estabelecidos. No campo da Inteligência, isso pode incluir a avaliação da eficácia das operações de Inteligência, a eficiência na utilização de recursos e a adaptação às novas ameaças e desafios.

**6. Transparência e Prestação de Contas:** A elaboração e a execução do PPA envolvem a participação do Congresso Nacional e, conseqüentemente, a necessidade de prestar contas à sociedade. Isso promove a transparência e a responsabilidade na gestão dos recursos destinados

à atividade de Inteligência, garantindo que os investimentos realizados estejam alinhados com os objetivos de segurança nacional e os interesses públicos. Maior transparência e controle se traduzem em maior legitimidade e reputação institucional.

Por fim, tem-se uma Tabela Síntese com os temas e principais aspectos analisados no presente estudo:

**Tabela Síntese**

<b>Tema</b>	<b>Aspectos Considerados</b>
<b>Definição do Objeto de Estudo</b>	Inteligência de Estado como Política Pública. Normativas orientadoras da atividade de Inteligência e o arcabouço legal que define a atuação do serviço de Inteligência de Estado no Brasil, confrontado com o PPA 2024 – 2027, como principal ferramenta de planejamento da Política Pública do Estado brasileiro.
<b>PPA 2024-2027</b>	Estrutura-se em três eixos principais: Desenvolvimento social e garantia de direitos; Desenvolvimento econômico e sustentabilidade socioambiental e climática; Defesa da democracia e reconstrução do Estado e da soberania. Não contempla um programa específico para Inteligência de Estado, apesar de sua importância estratégica.
<b>Governança e Integridade</b>	São fundamentais para a construção de uma Política de Inteligência de Estado eficaz, promovendo transparência, <i>accountability</i> e responsabilidade nas ações governamentais. A integridade assegura uma administração pública ética e alinhada aos interesses públicos. A inserção de um programa de Inteligência de Estado no PPA contribuiria para aprimoramento da Governança e Integridade da Abin.
<b>Reputação Institucional</b>	Refere-se à percepção da sociedade sobre a capacidade da instituição pública em fornecer serviços eficazes e atuar de forma ética. A reputação institucional é crucial para a legitimidade das instituições e sua relação com diversos stakeholders. A inserção de um programa de Inteligência de Estado no PPA colaboraria com o debate público da atividade de Inteligência enquanto Política Pública.
<b>Pressupostos de um Programa de Inteligência de Estado no PPA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Clareza na definição de diretrizes e objetivos da atividade de Inteligência;</li> <li>- Alocação de recursos;</li> <li>- Fomento à pesquisa e inovação;</li> <li>- Planejamento integrado com outras políticas públicas;</li> <li>- Acompanhamento e avaliação contínua; e</li> <li>- Transparência e prestação de contas.</li> </ul>

A Tabela Síntese apresentada sintetiza a Inteligência de Estado como Política Pública, examinando as normativas que orientam a atividade de Inteligência e o arcabouço legal que define a atuação do serviço de Inteligência de Estado no Brasil, em contraste com o PPA. A inclusão de um programa de Inteligência de Estado no PPA contribuiria para melhorar a reputação institucional da Abin, promovendo uma abertura para o debate público sobre a atividade de Inteligência enquanto Política Pública. Um programa de Inteligência de Estado no PPA deve incluir pressupostos como a clareza na definição de diretrizes e objetivos, alocação de recursos, fomento à pesquisa e inovação, planejamento integrado com outras políticas públicas, acompanhamento e avaliação contínua, além de transparência e prestação de contas.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizar este trabalho, de recorte limitado, consideramos que ainda há muito a ser discutido sobre a atividade de Inteligência, tanto enquanto campo de estudo acadêmico, como quanto componente de Política Pública. Os orientadores estratégicos da atividade, PNI e Enint, são pontos de partida essenciais para essa discussão. No entanto, o campo de Estudos de Inteligência no Brasil possui ainda pouco desenvolvimento teórico, o que dificulta o aprofundamento de pesquisas que foquem a atividade de Inteligência, aplicadas ao contexto brasileiro.

A inserção de um programa de Inteligência de Estado no Plano Plurianual pode servir como um importante instrumento de planejamento, coordenação e controle da atividade de Inteligência no Brasil, contribuindo para o aprimoramento dessa função estratégica do Estado, em consonância com os princípios constitucionais de democracia, transparência e soberania nacional.

Essa inserção ajudaria a promover uma mudança cultural e estratégica na Administração Pública, impulsionando a governança, a transparência, a integridade e a reputação institucional da atividade de Inteligência. Há muitos desafios a serem enfrentados nesse processo, como conflitos entre democracia e a atividade de Inteligência, por exemplo. Este autor defende que é possível a construção de uma comunidade de Inteligência democrática, ética e cidadã, que atenda às necessidades da sociedade brasileira.

A incluir a atividade de Inteligência como um componente estratégico no PPA, o governo pode garantir que essa área receba a atenção, os recursos e o planejamento necessários para desenvolver uma política pública robusta, integrada e eficaz, essencial para a segurança e a soberania nacional. A manutenção de um sistema de Inteligência eficiente, adstrito aos preceitos legais, em defesa da sociedade e do Estado, é vital para o desenvolvimento do Estado brasileiro, especialmente face a desafios complexos e a incertezas que se vivenciam em escala global.

## 7. REFERÊNCIAS

- Brasil. (1999). Lei n. 9.883, de 7 de dezembro de 1999 - Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências.
- Brasil. (2016). Lei n. 11.776, de 17 de setembro de 2008 - Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência.
- Brasil. (2016). Decreto n. 8.793, de 29 de junho de 2016 - Fixa a Política Nacional de Inteligência.
- Brasil. (2017a). Decreto sn. de 15 de dezembro de 2017 - Aprova a Estratégia Nacional de Inteligência.
- Brasil. (2017b). Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017 - Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
- Brasil. (2018). Guia prático de gestão de riscos para a integridade: orientações para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Controladoria-Geral da União. Brasília, DF.
- Brasil (2023a). Decreto n. 11.693, de 6 de setembro de 2023 - Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência.
- Brasil (2023b). Decreto 11.816, de 6 de dezembro de 2023 - Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos da Agência Brasileira de Inteligência.
- Brasil (2023c). Mensagem Presidencial - Plano plurianual 2024-2027. Ministério do Planejamento e Orçamento, Secretaria Nacional de Planejamento. Brasília/DF.
- Brasil (2024). Lei n. 14.802, de 10 de janeiro de 2024 – Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2024 a 2027.
- Carpenter, D. P.; Krause, G. A. (2011). Reputation and Public Administration. In: *PublicAdministration Review* 72 (1) (November 15): 26–32. doi:10.1111/j.1540-6210.2011.02506.x.
- Cellard, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis, Vozes, 2008.
- Cervo, A., Bervian, P. A., da Silva, R. *Metodologia Científica*. 6ª ed. São Paulo: Pearson, 2006.
- Gil, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- Gill, Peter & Phythian, Mark. (2016). What Is Intelligence Studies?. *International Journal of Intelligence, Security, and Public Affairs*. 18. 5-19. 10.1080/23800992.2016.1150679.
- Hart, Chris. *Doing a Literature Review: Releasing the Social Science Research Imagination*. SAGE Publications. 1998.

Heywood, P., Marquette, H., Peiffer, C., & Zuniga, N. (2017). Integrity and Integrity Management in Public Life. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/185502927.pdf>

Heywood, P., & Kirby, N. (2020). Public Integrity: from anti-corruption rhetoric to substantive moral ideal. Recuperado de: <https://worktribe.com/output/4226665/public-integrity-from-anti-corruption-rhetoric-to-substantive-moral-ideal>

Kent, Sherman. Strategic Intelligence for American World Policy. Princeton University Press, 1949.

Marrin, Stephen. Improving Intelligence Studies as an Academic Discipline. Intelligence and National Security, 22 oct. 2014.

Martins, Erika F. de Souza. O papel da Escola de Inteligência para o avanço dos Estudos em Inteligência no Brasil. Revista Brasileira de Inteligência. Brasília: Abin, n. 10, dezembro 2015.

Mattar, F. N. Pesquisa de marketing. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

Richards, J. Intelligence Studies, Academia and Professionalization. The International Journal of Intelligence, Security, and Public Affairs, 18(1), 20–33. 2016. doi:10.1080/23800992.2016.1150683

Sá-Silva, J. R., Almeida, C. D. E Guindani, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais Ano I - Número I - julho de 2009.