

PARECER Nº , DE 2022

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES
E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Lei
nº 2.719, de 2019, do Senador Major Olimpio, que
*estabelece o marco regulatório da Atividade de
Inteligência Brasileira.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Busca-se, mediante aprovação do Projeto de Lei nº 2.719, de 2019, de autoria do Senador Major Olimpio, estabelecer marco regulatório da atividade de inteligência brasileira.

O PL nº 2.719, de 2019, é vazado em 43 (quarenta e três) artigos, divididos em XI capítulos, nomeadamente: I – Das disposições Gerais; II – Da atividade de inteligência no Brasil; III – Dos órgãos de inteligência (Seção I – Do órgão central de inteligência; Seção II – Dos órgãos setoriais de inteligência); IV – Dos integrantes dos órgãos de inteligência; V – Das operações de inteligência (Seção I – Interceptação das comunicações telefônicas, telemáticas, dados e sinais; Seção II – Da infiltração operacional de inteligência); VI – Dos outros meios de produção do conhecimento; VII – Dos meios (Seção I – Da verba sigilosa; Seção II – Das áreas e instalações; Seção III – Dos equipamentos e materiais); VIII – Das vedações; IX – Dos controle da atividade de inteligência; X – Do compartilhamento da informação; XI – Das disposições finais.

O art. 1º da proposição dispõe que seu objeto será o marco regulatório da Atividade de Inteligência Brasileira, enquanto o art. 2º traz as definições dos seguintes termos: autenticidade, canal técnico, confidencialidade, conhecimento, fontes humanas, integridade, usuário, relatório técnico.

O art. 3º define atividade de inteligência como “o exercício permanente e sistemático de ações especializadas à produção, difusão e



SF/22626.53046-40

salvaguarda de conhecimentos destinados à proteção da sociedade e do Estado, com vistas ao assessoramento de autoridades, nos respectivos níveis e áreas de atribuição”. Já o art. 4º especifica o que são inteligência e contrainteligência.

O art. 5º enumera quais entidades e instituições constituem os Órgãos de Inteligência, que são conceitualmente definidas nos arts. 6º e 7º. Cada sistema seria composto de um Órgão Central de Inteligência (arts. 8º e 9º) e Órgãos Setoriais de Inteligência (arts. 10 e 11). Tais órgãos poderão ser integrados por pessoal efetivo de carreira da respectiva instituição (pessoal orgânico) ou pessoas não integrantes dos Órgãos de Inteligência (pessoal não orgânico). Contudo, a proteção de identidade é garantida aos integrantes dos Órgãos de Inteligência, desde seu ingresso até o fim de vínculo (arts. 12 a 15).

As operações de Inteligência estão associadas ao *emprego de ações especializadas para obtenção de dados negados e a contraposição (detecção, obstrução e neutralização) às ações adversas, em apoio aos ramos Inteligência e Contrainteligência* (art.16), cujos métodos, meios e técnicas estão detalhados nos artigos seguintes.

Os arts. 19 a 22 especificam a forma da interceptação das comunicações telefônicas, telemáticas, dados e sinais, mediante autorização judicial.

Nos arts. 23 a 27, é detalhada a infiltração operacional *para busca de dados, informações, indícios e evidências se houver suspeita fundamentada de ação de espionagem, terrorismo; ameaça ao Estado ou para subsidiar planejamento de operação de preservação da segurança e da ordem pública*.

Segue a regulação do trato do sigilo das informações e de outros meios para a concretização das atividades de inteligência, como a verba sigilosa, proteção de áreas e instalações, licitação para contratação de serviços técnicos e compartilhamento de informação.

O produto dessa atividade, determina o art. 37 do projeto em análise, não poderá ser utilizado como meio de prova ou juntado a processo de qualquer natureza.

Igualmente, há a especificação do controle interno e externo da Atividade de Inteligência, na esfera federal e estadual, o que inclui a

Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI) do Congresso Nacional.

Por fim, dispõe o projeto que os Órgãos de Inteligência regulamentarão a lei, além de ter uma cláusula de revogação genérica e outra de vigência.

Ao projeto em análise foram apresentadas duas Emendas, uma de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, que acrescenta inciso XX ao art. 5º, a fim de incluir o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) como instituição a ser dotada de órgão de inteligência. A outra, do Senador Plínio Valério, ao mesmo dispositivo, sugere a inclusão de Unidades de Inteligência Fiscal participantes do Sistema de Inteligência Fiscal.

II – ANÁLISE

A matéria foi submetida ao exame desta Comissão, nos termos do art. 103, inciso V, do Regimento Interno do Senado Federal, cabendo à Comissão de Justiça e Cidadania (CCJ) decidir de modo terminativo.

Inicialmente, importa ressaltar que o projeto em questão possui alguns óbices de técnica legislativa, que contrariam a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Primeiro, o artigo 7º, inciso IV, dessa Lei Complementar, determina que o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa. Essa determinação não é respeitada pelo PL nº 2.719, de 2019, pois a matéria já é disciplinada pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência e criou a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN).

Ademais, a Lei nº 9.883, de 1999, facultou que a matéria pudesse ser regulamentada. Desse modo, o Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000, criou o subsistema de inteligência de segurança pública; o Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002 (com alterações parciais posteriores), dispôs sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência; o Decreto nº 8.905, de 17 de novembro de 2016, aprovou a estrutura organizacional da ABIN; a Resolução do Congresso Nacional, de 22 de novembro de 2013, dispôs sobre a Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (CCAI), comissão permanente do

Congresso Nacional, órgão de controle e fiscalização externos da atividade de inteligência; e o Decreto nº 9.527, de 15 de outubro de 2018, criou a Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil.

Portanto, há que se ter o cuidado para que uma nova Lei não inviabilize todo esse microcosmo normativo que está em execução. Na realidade, não se pode alterar essa matéria desconsiderando a Lei nº 9.883, de 1999. O projeto, de fato, desestrutura esse sistema, além de contrariar, já no início, em seu art. 2º, a base conceitual já assentada, como a de canal técnico, confidencialidade, conhecimento, fontes humanas e relatório técnico.

Em segundo lugar, ainda em termos de técnica legislativa, a cláusula de revogação, quando existente, deverá enumerar, expressamente, as leis ou as disposições legais revogadas (art. 9º da LC nº 95, de 1998). Isto é descumprido pelo art. 42 do PL nº 2.719, de 2019, em apreciação, ao simplesmente dispor: “Revogam-se as disposições em contrário”.

Ademais, há questões que são dispostas em leis especiais, como a interceptação das comunicações telefônicas, telemáticas, dados e sinais. Nesse sentido, o art. 19 do PL nº 2.719, de 2019, pretende facultar a qualquer agente do Órgão Central de Inteligência requerer ao juiz competente autorização para tais interceptações. Precisamente, essa matéria é derivada do inciso XII, parte final, do art. 5º da Constituição Federal, e é regulada expressamente pela Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996. Assim, intenção de reger esse assunto deveria, em princípio, alterar essa última lei.

Esse tema, assim, traz questionamento de inconstitucionalidade, pois o art. 5º, inciso XII, da Constituição Federal estabelece que é “inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal”. Entretanto, a presente proposição não impõe como limite o requisito do requerimento estar circunscrito à finalidade de investigação criminal ou de instrução processual, ofendendo cláusula pétrea.

Ainda sobre o mérito, importa destacar que o projeto de lei, ao exemplificar os Órgãos de Inteligência, o faz de forma aberta, não exaustiva, não excluindo do rol “outras instituições e entidades da Administração Pública Federal e Estadual”, conforme o art. 5º, § 1º. Essa indeterminação é inadequada e gera insegurança, incidindo até mesmo no tema há pouco

explicitado, o das interceptações, que requerem órgãos com atuação em investigações criminais.

Além disso, desarticula o Sistema Brasileiro de Inteligência, quando aventa a inauguração vários sistemas de inteligência, cada um composto por um órgão central de inteligência e por vários órgãos setoriais de inteligência.

Outro ponto equivocadamente diz respeito aos arts. 23 a 27, que confunde a infiltração policial com a infiltração de inteligência. A primeira diz respeito a agente de polícia autorizado judicialmente a se inserir em ambiente delituoso, simulando fazer parte do grupo, para colher prova para fundamentar ação penal. Portanto, é atividade típica de polícia judiciária. Distintamente, a infiltração de inteligência, conforme documento de assessoria da Agência Brasileira de Inteligência, é *voltada a obtenção do dado negado e elaboração de conhecimento para assessoramento do Poder Executivo na tomada de decisões estratégicas*. Esta última é regulada pelo art. 4º, inciso I, da Lei nº 9.883, de 1999, com finalidade preventiva e genérica, através de informações relevantes ao governo, e não finalidade repressiva e investigativa.

Outra distorção trazida pelo projeto de lei é a proteção da identidade do integrante do Órgão de Inteligência como se estivesse no Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas (Lei nº 9.807, de 1999). Na atividade de inteligência é o órgão e não o agente que possui sua reserva de identidade, sendo a necessidade da atividade em si que ditará a vinculação da identidade.

Por fim, o projeto é eivado de vício de iniciativa, pois proposição senatorial não pode criar estrutura da Administração Pública Federal, como os Órgãos de Inteligência (art. 6º e seguintes do PL nº 2.719, de 2019). Essa foi a razão de pretensões similares terem sido concretizadas no passado em forma de proposta de emenda à Constituição, a exemplo da PEC nº 67, de 2012.



III – VOTO

Por todo o exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 2.719, de 2019, ficando prejudicadas a Emenda nº 1, do Senador Randolfe Rodrigues e a Emenda nº 2, do Senador Plínio Valério.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/22626.53046-40