



Artigo de pesquisa

Irene Calaça¹

ORCID 0000-0002-8372-8464

INTELIGÊNCIA DE ESTADO E ÉTICA NO BRASIL

<https://doi.org/10.58960/rbi.2025.20.264>

Calaça, Irene. 2025. "Inteligência de Estado e ética no Brasil," *Revista Brasileira de Inteligência* (ABIN) 20: e2025.20.264.
<https://doi.org/10.58960/rbi.2025.20.264>.

Recebido em 13/12/2024
Aprovado em 17/11/2025
Publicado em 19/12/2025

.....
1 Especialista em Bioética pela Universidade de Brasília (UnB). Mestre em Letras e Linguística pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Oficial de Inteligência da Agência Brasileira de Inteligência.

INTELIGÊNCIA DE ESTADO E ÉTICA NO BRASIL

RESUMO

A Atividade de Inteligência (AI) aplica técnicas operacionais que podem suscitar questionamentos de natureza moral. Considerando o Estado Democrático de Direito, qual arcabouço ético caracterizaria a AI? Em pesquisa bibliográfica, analisamos cinco abordagens éticas, comparando-as com normativos da AI. No Brasil, exige-se moralidade administrativa dos profissionais; há controle do Estado sobre atos da AI; conflitos de direitos fundamentais são apreciados juridicamente caso a caso. Constata-se sobreposição de papéis: profissionais atuam como depositários de ações intrusivas de Estado e como indivíduos. O arcabouço ético que melhor descreve o contexto brasileiro é a Teoria da Atividade de Inteligência Justa, com causa justa, protocolos, autorização por autoridade competente, reciprocidade, intenção íntegra, proporcionalidade, discernimento, detalhamento das reais necessidades e sigilo em ações.

Palavras-chave: Atividade de Inteligência, ética.

NATIONAL INTELLIGENCE ACTIVITY AND ETHICS IN BRAZIL

ABSTRACT

Intelligence Activity (IA) applies operational techniques that may evoke moral issues. In view of the Democratic Rule of Law, which ethical framework would characterize Brazilian IA? Through bibliographic research, we analyzed five ethical approaches, comparing them with IA regulations. In Brazil, administrative morality is required from professionals; there is a State control over IA; conflicts of fundamental rights are legally assessed on a case-by-case basis. There exists an overlapping of roles: professionals act as both custodians of State actions and individuals. The ethical framework that best describes the Brazilian context is the Just Intelligence Theory, that requires just cause, protocols use, authorization by competent authority, reciprocity, honest intention, proportionality, discernment, detailing of real needs and secrecy.

Keywords: Intelligence Activity, ethics.

LA INTELIGENCIA DEL ESTADO BRASILEÑA Y LA ÉTICA

RESUMEN

La Actividad de Inteligencia (AI) aplica técnicas operativas que pueden plantear cuestiones de naturaleza moral. Considerando el Estado Democrático de Derecho, ¿qué marco ético caracterizaría la AI? Con investigación bibliográfica, analizamos cinco enfoques éticos, comparándolos con las regulaciones de AI. En Brasil, se exige moralidad administrativa de los profesionales; existe control estatal sobre AI; los conflictos de derechos fundamentales se evalúan jurídicamente. Hay una superposición de papeles: los profesionales actúan como titulares de las acciones del Estado y como individuos. El marco ético que mejor describe el contexto brasileño es la Teoría de la Actividad de Inteligencia Justa, que utiliza protocolos, justa causa, autorización de autoridad, intención honesta, reciprocidad, proporcionalidad, discernimiento, necesidades reales y secreto en las acciones.

Palabras clave: Actividad de Inteligencia, ética.

Introdução

A inteligência de Estado é milenar e evoca série de “expectativas compartilhadas”. Tanto os Estados (aliados ou não), como os cidadãos esperam da inteligência a aplicação de técnicas que, moralmente, não seriam aceitas entre pessoas físicas ou jurídicas, tais como vigilância.

A inteligência de Estado realiza atividade sigilosa, empregando técnicas operacionais especializadas no intuito de “contornar obstáculos a fim de alcançar objetivo determinado pelos Estados em contextos conflitivos e adversos” (Brasil 2023, 18), ou seja, visando realizar ações sigilosas que atendam interesse público dentro do espaço a ela designado pelo ordenamento jurídico do País.

Considerando vivermos em Estado Democrático de Direito, surge questionamento: Qual arcabouço ético melhor caracterizaria a inteligência do País nos dias de hoje, tendo em vista a moralidade administrativa que é cobrada de todos órgãos públicos?

Discorreremos sobre a questão com base em pesquisa bibliográfica. Examinamos a ética na inteligência de Estado brasileira em quatro momentos: primeiro, problematizamos a ética da Inteligência de Estado em contexto internacional, para, a seguir, apresentarmos teorias que propõem abordagens éticas na área. O terceiro tópico delinea as peculiaridades da ética no Estado e na inteligência brasileira, a partir da Constituição Federal de 1988 (Brasil 1988), doravante denominada CF, e o quarto, apresenta nossos comentários e conclusões.

O objetivo do presente artigo é incitar juristas e profissionais de inteligência a se aprofundarem no tema da ética e a desenvolverem mais estudos sobre a área.

A ética da Inteligência de Estado em contexto internacional

Definido como “conjunto organizado das instituições políticas, jurídicas [...] sob um governo autônomo e ocupando um território próprio e independente” (Japiassú e Marcondes 2001, 90), Estado é uma entidade idealizada, que vem sendo personificada.

Ao Estado vêm sendo atribuídas características, sentimentos ou ações próprias dos seres humanos, facilitando que possam ser codificadas como regras semelhantes às do Direito. Essa personificação é ferramenta útil, pois chama

para o ente as implicações morais internacionais que seriam prejudiciais aos cidadãos: os Estados Unidos da América (EUA) invadiram o Iraque; a Rússia atacou a Ucrânia. Não foi determinado cidadão que praticou a ação funesta, mas o Estado personificado.

Todo Estado celebra tratados na expectativa de que serão observados[;] e os Estados que violam os tratados[,] ou negam que o fizeram, ou defendem a violação com argumentos que visam a demonstrar que essa violação era legal ou moralmente justificável (Carr 2001).

Para serem reconhecidos na comunidade internacional, os Estados obrigam-se a aceitar os cânones éticos e as regras do direito internacional. Nesse intuito, seus representantes justificam moralmente as ações políticas que tomam. Assim, encontramos alegações de que os EUA invadiram o Iraque no ano de 2003 para eliminar as armas de destruição em massa do regime de Saddam Hussein, ou que a Rússia atacou a Ucrânia no ano de 2022 revivendo a agressão sofrida pelas populações de Donetsk e Lugansk. Em nível supranacional, verifica-se que as agressões mencionadas, atos que seriam imorais para o indivíduo, tornam-se aceitáveis quando praticadas em nome da pessoa coletiva, em prol de um “bem maior”, que seria autopreservação do Estado (Hobbes 2003).

Por sua vez, o nível infra estatal é mantido através de convenções morais, uma espécie de contrato social aplicado a indivíduos e empresas, cuja quebra poderia originar o caos dentro do Estado e, portanto, deve ser evitado.

Assim, vemos que a União Europeia dificulta entrada de imigrantes e refugiados em suas fronteiras (Euronews 2024; Galvin 2021), no intuito de evitar aumento da criminalidade, diminuição do padrão de vida de seus nacionais, entre outras justificativas, ou seja, realiza ações que contrariam os direitos humanos, mas que não são interrompidas.

O mesmo se repete com a aplicação de técnicas de espionagem sobre países considerados “aliados”. A comunidade internacional aceita o emprego dessas técnicas, que não seriam cabíveis a indivíduos e empresas, como prerrogativa da defesa do Estado como instituição¹, ao mesmo tempo em que condena espionagem industrial e atuação de hackers por interesses privados².

1 De acordo com Carr, o Estado possui direito ao bem comum e à autopreservação, os quais superam a obrigação moral; e práticas como espionagem são “comuns a todas as grandes potências, e um estado que não recorra a esses expedientes poderá encontrar-se em desvantagem” (Carr 2001, 207).

2 Seumas Miller lembra que, muitas vezes, a linha que diferencia o emprego de técnicas operacionais por membros de governo, cidadãos e mesmo organizações pode ser tênue. Conside-

Sobre grampeamento de telefones de autoridades de países aliados (inclusive do Brasil), efetuado pelos EUA nos anos de 2013 e 2015, eis comentário do ex-ministro francês Bernard Kouchner em entrevista:

A indignação europeia é menos sobre a espionagem cruzar qualquer linha moral e mais sobre a extensão do domínio da inteligência dos Estados Unidos. Vamos ser honestos, nós escutamos também. Todo mundo está ouvindo todo mundo, mas não temos os mesmos meios que os Estados Unidos, o que nos deixa com inveja (Kouchner 2013).

Independentemente de ser ou não democrático, nenhum governo pode se permitir revelar informações completas e francas acerca de suas próprias forças e deficiências, nem mesmo divulgar a outros países todo conhecimento que possui sobre parceiros e concorrentes. Seria muita exposição. Quaisquer sintomas de ineficiência ou despreparo de um país se refletem em seu status político.

Nesse contexto, a atividade de inteligência exerce importante papel estratégico na obtenção e guarda de conhecimentos sobre eventos e situações que possam impactar o processo decisório de gestores, bem como na identificação e defesa de ações externas que constituam ameaças aos interesses da sociedade e do Estado – tudo de forma discreta.

Após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 nos EUA, houve uma mudança radical nas ações da Atividade de Inteligência por todo mundo. A Atividade passou a ser securitizada, ou seja, direcionada para a segurança tanto interna, como externa, dos Estados.

Países tecnologicamente avançados tomaram os referidos eventos como mote para aplicar técnicas de coleta de dados e de vigilância em massa na própria população³, e, até mesmo, para recrutar crianças em ações de inteligência (Rayment 2023), sob o rótulo de “proteção” a ameaças terroristas. Fazem-se necessários debates sobre moralidade e ética na atividade de inteligência.

re-se, por exemplo a empresa Huawei, seus executivos e os membros governo chinês: os atos de uns elementos encontram-se concatenados com os de outros (Miller 2021, 230).

3 Como exemplo de vigilância em massa, podemos citar aquela conduzida pela aliança de compartilhamento de informações de sinais Five Eyes Intelligence Oversight, formada por Austrália, Nova Zelândia, EUA, Canadá e Reino Unido (EUA 2024a). Por ser supranacional, a organização não atende às leis de proteção de dados dos cidadãos dos países que a integram. Assim, um país encontra-se apto a coletar dados de alvos para outro país-membro, que não fica eticamente comprometido diante da própria população (BBC News Brasil 2013; Frazão 2016; Miller 2020; Miller e Mueller 2020).

A seguir, apresentamos a ética e examinamos abordagens éticas empregadas pela literatura internacional como justificativa (ou não) do emprego de ações invasivas de inteligência.

Teorias éticas na Inteligência de Estado

Ética é a reflexão sobre condutas da vida coletiva, uma filosofia da moral associada à reflexão sobre o “agir bem”⁴. Ela examina o emprego de valores⁵ comportamentais como moral, justiça, transparência e retidão, que sinalizam uma boa conduta social, além da forma como esses se refletem na sociedade, gerando equilíbrio e respeito nas relações entre as pessoas.

A ética possui “faces” ou abordagens, que variam de acordo com a cultura, a época e o pensador que a idealizou, as quais podem ser empregadas para analisar a moralidade dos atos dos serviços de inteligência. Essas “faces” surgiram e foram moldadas em determinado período histórico, têm sua razão de ser e atendem a argumentos plausíveis, que, mantidos ao longo dos séculos, são evocados ainda hoje.

A literatura internacional (Erskine 2010; Jones 2010) propõe quatro abordagens éticas aplicadas ao contexto da atividade de inteligência, dispostas em um contínuo crescente, que se inicia com restrições ao uso da força (imposição de ações exclusivamente morais) em ações de inteligência, até a aceitação de que algumas ações mais duras são justificáveis pelo bem do Estado. Enriquecemos essa escala com um quinto elemento, do que resulta o seguinte alinhamento de abordagens: idealista, utilitarista de regras e atos (nossa inserção), Teoria da Atividade de Inteligência Justa, consequencialista e realista.

Em um extremo da escala, alocamos a **abordagem idealista** ou deontológica (do grego deon, que significa “dever”), que tem sua origem em Kant (Abbagnano 2007, 385) e concebe a moralidade como absoluto, um fim em si mesmo. Segundo o filósofo, ações imorais não podem ser usadas como medida para justificar o atingimento de objetivo, ainda que legal (Miranda

.....
4 Filosoficamente, encontramos ambiguidade na noção de “bem”. Uma das acepções seria “bem” como perfeição ideal, realidade perfeita (ética do fim em si mesmo); outra, como objeto de desejo que direciona as ações do ser humano (ética móvel). Maiores detalhes em Abbagnano (2007, 380; 385).

5 O termo “valor” tem sua origem nas ciências econômicas, onde diferencia algo (objeto ou coisa) necessário ao indivíduo. Em Filosofia, o conceito recebeu novas acepções, como “avaliação qualitativa [...] sobre a moralidade de um ato”, ou “Juízo que estabelece se algo deve ser objeto de elogio, recomendação ou censura” (Japiassú e Marcondes 2001, 268).

Filho 2019). Alguns atos são intrinsecamente errados, independentemente de suas consequências. Nessa perspectiva, as avaliações éticas precisam considerar a “bondade” e a “maldade” intrínsecas dos atos para aceitá-los ou não.

O outro extremo do espectro é ocupado pela **abordagem realista** (Hobbes 2003; Maquiavel 1976). Nessa perspectiva ética, o valor moral maior seria o da razão de Estado. O interesse nacional de determinado país se tornaria, per se, um princípio moral, e a defesa do Estado, um dever do governante em relação à população que o conduziu ao poder⁶. Segundo Maquiavel (1976), governantes estariam autorizados a utilizar quaisquer meios que lhe pareçam adequados para subverter, por força ou subterfúgios, a instabilidade política, visando o bem universal, ou seja, aquilo que em nossos dias seriam a estabilidade do Estado e a segurança nacional. Sob essa perspectiva alguns países justificam o emprego de métodos como tortura para coleta de dados.

Próximo à abordagem realista, encontra-se a **abordagem consequencialista** (Erskine 2010), que, para julgar moral ou não um ato da inteligência, leva em consideração efeitos danosos de certas ações para a comunidade em geral. Trata-se de cálculo moral utilitarista⁷, em que o pretexto para uso de ações criticáveis ocorre quando o benefício delas decorrente é maior que o malefício. A simples existência de benefícios não justificaria as ações. Para os consequencialistas, os meios empregados para reunião⁸ de dados seriam moralmente justificados pelo impacto positivo do conhecimento obtido. O bem maior justificaria, inclusive, a adoção de meios invasivos.

A **Teoria da Atividade de Inteligência Justa** (TAIJ) também possui fundo utilitarista (Gendron 2005; Bellaby 2012; Omand e Phythian 2018). De acordo com Miller (2021, 225-228), a TAIJ foi inspirada na Teoria da Guerra

.....
6 Conforme Hobbes (2003), em uma República os cidadãos pactuam entre si, atribuindo ao governante eleito por maioria o direito de representá-los (inclusive àqueles discordantes que perderam o pleito) e autorizando que tome decisões como se suas fossem, no intuito de viverem sob paz, segurança e proteção. Entre outras prerrogativas, cabe ao governante o direito de manter paz ou guerrear com outras nações, ou seja, de decidir “quando a guerra corresponde ao bem comum e qual quantidade de forças devem ser reunidas...” (Hobbes 2003, 154).

7 Seriam sete as variáveis a serem consideradas ao determinarmos o “cálculo de utilidade” da ação, sob a perspectiva ética: “intensidade [do bem/do prazer ocasionado]; duração; certeza ou incerteza; proximidade no tempo; fecundidade; pureza e extensão. Os prazeres que sustentam maiores valores em relação a essas variáveis teriam maior valor moral” (Araújo 2015, 17). Assim, caberia ao Estado, por exemplo, tomar decisões que promovessem o bem dos cidadãos em escala pública, e não privada. Argumentos e contra-argumentos ao utilitarismo são examinados em Araújo (2015).

8 Em Inteligência, “reunião” é coleta e busca (operacional) de dados.

Justa⁹, mas dela se diferencia pela aplicação do princípio reciprocidade em situações de autodefesa do Estado, característica exclusiva da atividade de inteligência. Assim, a TAIJ é sensível aos ditames da abordagem idealista, porém admite que os países não podem sacrificar seus interesses e aceitar ameaças à sua segurança. Essa abordagem ética identifica condições que, se aplicadas a ações de inteligência, minimizariam danos aos interesses de indivíduos: necessidade, autoridade legítima, intenção correta, último recurso, reciprocidade, proporcionalidade e discriminação. A TAIJ reconhece os direitos individuais dos cidadãos, bem como a necessidade de os serviços utilizarem métodos encobertos e intrusivos, porém considera que as exceções às normas éticas devem ser justificadas e proporcionalmente limitadas.

Acrescentamos à lista de Erskine (2010) e Jones (2010) a **abordagem utilitarista de regras e atos**, trazida por Araújo (2015). Esta toma como premissa a existência de dois níveis de raciocínios morais, um intuitivo (utilitarismo de regras) e outro, crítico (utilitarismo de atos). Em situações cotidianas, ambos níveis coincidiriam, porém, diante de dilemas morais mais complexos, regras não gerariam a resposta correta, assim, apelaríamos para raciocínio moral crítico do indivíduo, empregando cálculo de utilidade sobre as consequências dos atos para as pessoas envolvidas no dilema.

As abordagens acima descritas podem ser utilizadas para pensarmos os dilemas encontrados, ora pelos profissionais de inteligência, ora pelo próprio órgão, a fim de amparar – perante a sociedade ou a própria consciência – o emprego de ações operacionais. As cinco formam molduras éticas que justificam ou racionalizam ampla gama de práticas e políticas de inteligência em diversos países.

Concluindo esse tópico, vimos que a ética investiga motivações e valores comportamentais em sociedade. Encontramos cinco abordagens éticas que podem ser aplicadas à atividade de inteligência, diferenciadas pelo menor ou maior grau de intrusão dessa sobre a sociedade, a saber: idealista, utilitarista de regras e atos, TAIJ, consequencialista e realista.

A seguir, descrevemos as peculiaridades da ética na inteligência de Estado brasileira, a partir do contexto do Estado Democrático de Direito, e, em seguida, buscamos conectá-las com as cinco abordagens éticas já examinadas. Finalizamos, então, o estudo, trazendo nossas considerações.

.....

9 A Teoria da Guerra Justa adota tradicionalmente critérios de motivo e proporcionalidade para invocar a legitimidade do uso da força em determinado evento bélico (Bellaby 2012, 14).

A ética na Inteligência de Estado brasileira e a democracia

O tratamento da ética no Brasil possui suas peculiaridades, contudo, é perfeitamente ajustável às teorias acima expostas, respeitados graus de profundidade estabelecidos pela legislação interna. A seguir, discorreremos sobre a moldura ética empregada no País – tanto a cobrada da atividade de inteligência (exercida por órgãos públicos que representam o Estado), como a dos profissionais de inteligência (indivíduos).

No Brasil, exige-se comportamento ético de todos servidores públicos. A “ética” e a “moralidade” mencionadas na CF e em códigos de conduta de agentes públicos são oriundas de princípios jurídicos (i.e, são normativas) e adaptadas à Administração Pública. A violação desses preceitos gera consequências externas ao sujeito, tais como sanções jurídico-administrativas e penais (Pellanda 2005).

O princípio moralidade, especificado no art. 37 da CF, disciplina as condutas interpessoais, ou seja, a ética dentro da administração pública. Enquanto a moral comum distingue bem e o mal, a moral administrativa é guiada pela diferença entre boas e más práticas da administração pública (Mello 2004).

A moralidade dos atos públicos é estabelecida através do cotejamento de fins (finalidade da ação), meios utilizados e ideia de legitimidade das ações para o atendimento do interesse público ou bem comum.

O agente público tem o dever de bem administrar os interesses a ele confiados. Quando administra mal ou utiliza seus poderes administrativos para atingir resultados ‘divorciados do interesse público a que deveria atender’, ele viola a moralidade administrativa (Mello 2004, 97).

O princípio moralidade busca evitar, na administração pública, o desvio de finalidade, motivos ou conteúdo: as ações devem ser motivadas por necessidade pública, respeitar direitos fundamentais e ter registros de acesso rastreáveis, “para efeito de responsabilização em caso de eventual omissão, desvio ou abuso” (STF 2021). Por conseguinte, a imoralidade administrativa se caracteriza pela usurpação, por parte dos agentes públicos, dos poderes de Estado e pelo não cumprimento das premissas básicas referentes à legalidade e à manutenção do bem comum (interesse público e fins institucionais).

Do princípio moralidade originam-se princípios como probidade, eficiência e impessoalidade nos atos dos servidores.

Os profissionais da área de inteligência de Estado brasileira são servidores públicos concursados, ou seja, eles possuem direitos, deveres e obrigações delimitados por lei, ao mesmo tempo em que precisam atender à necessidade de autopreservação do Estado.

As atividades de inteligência serão desenvolvidas, no que se refere aos limites de sua extensão e ao uso de técnicas e meios sigilosos, com irrestrita observância dos direitos e garantias individuais, fidelidade às instituições e aos princípios éticos que regem os interesses e a segurança do Estado (Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999).

Permite-se à atividade de Inteligência de Estado o uso de técnicas e meios sigilosos, observados controles internos e externos, a fim de que se assegure à sociedade a consonância das ações da inteligência com os princípios constitucionais, a lisura em ações e a fidelidade às instituições e à Ética.

Surgem, então, questionamentos. Considerando a discricção que envolve a atividade, como conferir se a inteligência de Estado cumpre os parâmetros exigidos por lei?

Segundo a ADI nº 6529 (STF 2021), toda movimentação dentro da atividade de inteligência é registrada e autorizada por meio de sistema governamental de gestão de documentos e envolve elaboração de planos, planejamentos, análises de risco, prestações de conta, relatórios de inteligência e outros documentos envoltos de fé pública¹⁰, os quais, mesmo sendo sigilosos, podem ser acessados por órgãos de controle¹¹, que atestam a conformidade administrativa e jurídica das ações (Brasil 2023). Por conseguinte, não obstante o grifo de sigilo que envolve os documentos, esses são legais e podem ser recuperados e auditados, o que assegura ética e transparência na atividade de inteligência.

Outra pergunta que surge: Como conciliar a inteligência com as garantias fundamentais do Art. 5º da CF, ou seja, os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade?

.....
10 A fé pública é bem jurídico protegido em relação à autenticidade de documento público. É “a confiança que a sociedade deposita nos objetos, sinais e formas exteriores (moedas, emblemas, documentos), aos quais o Estado, mediante o direito, privado ou público, atribui um valor probatório qualquer, bem como a boa-fé e o crédito dos cidadãos nas relações da vida comercial e industrial”, conforme assinala Rocco (Cardoso 2017, 3).

11 Alguns órgãos de controle democrático da atividade de Inteligência são: Congresso Nacional (Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência), Tribunal de Contas da União; Controladoria-Geral da União, além da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República (Brasil 2023, 22-23).

Encontramos na própria Constituição brasileira o direito à vida – princípio que garante ao indivíduo viver com dignidade, preservando sua intimidade, vida privada e integridades física e moral¹²; o direito à liberdade, ao sigilo e ao acesso de informações lado a lado com ressalvas ligadas ao bem do Estado, de indivíduos e das instituições democráticas¹³.

Em caso de colisão de direitos fundamentais, não existiria prevalência de um sobre o outro. A solução exigiria análise ponderada, a ser realizada caso a caso pelo Poder Judiciário.

No Brasil, em certas situações, sob autorização explícita da legislação e de juízes, o interesse coletivo é colocado acima dos princípios da liberdade e do sigilo de determinado cidadão, considerando-se a segurança de outrem e a estabilidade social. É o que acontece com cidadãos que são acompanhados por incitarem atos terroristas, ou com aqueles que têm sigilo de usuário quebrado em redes sociais, por prática de injúria ou difamação, afinal, a liberdade de um indivíduo não pode ser usada para encobrir ameaças e ataques contra outras pessoas ou a democracia.

Frisamos, contudo, que essa autorização legal para acessar dados privados é delegada pelo Estado à organização e deve considerar o interesse público ou o bem comum¹⁴, não podendo ser utilizada em benefício do servidor que pratica o ato, nem com fins corporativistas.

Da mesma forma, a organização deve respeitar o ordenamento jurídico e o próprio cidadão, que não terá seus direitos civis e constitucionais anulados aleatoriamente em prol do benefício da comunidade em geral – exatamente

.....
12 Art. 5º “II- ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; III- ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante”. (CF 1988).

13 Direito ao sigilo “de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial...” (Idem, Art. 5º, XII); direito ao “acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte quando necessário ao exercício profissional” (Idem, XIV). Direito de ir e vir, de não ser preso ou detido sem motivo ou sem ter infringido a lei.

14 Antônio Ferraz mostra que interesse público não se confunde com o interesse de grupos particulares, nem com a Razão de Estado encontrada em Maquiavel e Hobbes. Segundo o autor, o conceito corresponderia à expressão positiva do “bem comum”, ao interesse real da população: “Interesse público é pertinente a toda a sociedade, personificada no Estado. É o interesse à preservação permanente dos valores transcendentais dessa sociedade. Não é, assim, o interesse de um, de alguns, de um grupo ou de uma parcela da comunidade; nem mesmo é o interesse só do Estado, enquanto pessoa jurídica empenhada na consecução de seus fins. É o interesse de todos, abrangente e abstrato. E por ser de todos não é de ninguém.” Antônio Ferraz (Andrade e Silva 2000, 11).

o contrário do que advogaria a abordagem consequencialista¹⁵.

Prosseguindo, nota-se que, por um lado, o profissional inteligência é cobrado como depositário de ações intrusivas do Estado, e, por outro, é demandado como indivíduo, devendo manter comportamento ético e boas práticas, no intuito de preservar honra e tradição dos serviços públicos e da organização¹⁶.

Mesmo respeitando a legalidade e visando suprir uma necessidade de Estado, tais ações não se justificariam sob a ética idealista kantiana por serem intrusivas. Ademais, a situação cria sobreposição da ética do Estado sobre a do indivíduo na área da inteligência, originando dilema ético¹⁷.

Pelo mesmo motivo, ações intrusivas do Estado não poderiam ser realizadas sob a abordagem utilitarista de regras e atos. O profissional de inteligência tem consciência da moralidade administrativa exigida dos servidores de Estado brasileiros. Qualquer iniciativa que tome para resolver dilemas oriundos da atividade (utilizando “cálculo de utilidade” pessoal) depositaria sobre seus ombros eventuais ônus legais que surgissem.

As referidas ações tampouco poderiam ser realizadas sob a ética realista, uma vez que o poder exacerbado advindo dessa não atenderia às bases constitucionais brasileiras, centradas no Estado Democrático de Direito. No Brasil, por exemplo, seria ética e juridicamente inadmissível o emprego da vigilância *Five Eyes Intelligence Oversight* (DNI 2024), realizada por outros países – também democráticos.

Isso posto, se tomarmos como parâmetro o texto constitucional brasileiro, o qual reconhece direitos fundamentais, mas não prevê direitos e garantias de caráter absoluto, bem como os códigos de ética profissionais exigidos dos servidores¹⁸, podemos sugerir que a moldura ética que melhor descre-

15 Nos EUA, o *Foreign Intelligence Surveillance Act* (EUA 1978), por exemplo, autoriza testes de equipamentos de vigilância eletrônica, para os quais “não seria lógico obter o consentimento de pessoas que por acaso fossem envolvidas pela vigilância”. O Reino Unido, por sua vez, possui legislação autorizando “condutas criminais” em ações de inteligência (Reino Unido 2022).

16 Consideradas as peculiaridades das áreas, dilemas semelhantes são enfrentados por profissionais de outros campos, como jornalistas investigativos (em relação a terem ou não atingido o limite da legalidade, ou mesmo da segurança para obtenção de determinado dado) e médicos (que, em situação de crise, precisam optar por atender paciente que tenha maior chance de sobrevivência).

17 Dilema ético são situações “em que não há decisão obviamente certa ou errada, mas, sim, uma resposta certa sob diferentes aspectos” (Michaelis s.d).

18 Sobre princípios e valores éticos, assim como comportamentos exigidos e vetados aos

ve o contexto histórico encontrado na atividade de inteligência de Estado brasileira é a caracterizada pelo utilitarismo, conforme a variante da Teoria da Atividade de Inteligência Justa, detalhada por Omand e Phythian (2018, 226) e Miller (2021).

Segundo os autores, riscos éticos são minimizados quando as ações de inteligência acontecem sob causa justa, com protocolos que seguem estatutos legais transparentes ao público e com documentos governamentais que esclarecem explicitamente a intenção da “segurança nacional”.

Da mesma forma, autoridade competente deve autorizar e, conforme o nível, conduzir, supervisionar e prestar contas da operação. Quanto mais intrusiva seja a atividade, mais alto deve ser o nível hierárquico do decisor a autorizá-la. Isso porque a confiança da sociedade é facilmente destruída se, após algum escândalo, não ficar claro quem autorizou a operação, ou então, se a cadeia de custódia do documento estiver ausente ou tiver sido rompida¹⁹.

Faz-se necessária, também, intenção íntegra, que direcione a ação de inteligência para o bem maior e evite o uso da máquina pública em benefício pessoal. Há que se repudiar agendas políticas e outras sendo encobertas para realização de missão.

Importante considerar a proporcionalidade e a reciprocidade entre a necessidade, os riscos éticos da operação e o dano a ser evitado, em outras palavras, há que se sobrepesar ônus e bônus de conduzir ou não uma operação, bem como em que escala deve ser conduzida, considerando o tipo de alvo das ações de inteligência – se interno ou externo, pessoa física, organização ou Estado.

Omand e Phythian (2018), salientam a necessidade de discernimento, ou seja, a capacidade de se distinguir os verdadeiros alvos dos demais cidadãos inocentes, evitando invasões de privacidade, vigilância em massa ou “expedições exploratórias” desnecessárias. Primar sempre pelos princípios “simplicidade” e “segurança”.

Há que se considerar a perspectiva razoável de sucesso da ação de inteli-

servidores públicos: CF 1988; Decreto nº 1.171 de 22 de junho de 1994; Portaria nº 66, de 17 de fevereiro de 2022.

19 “Cadeia de custódia” é o controle do registro de acessos e de procedimentos pelos quais o documento passou. Ela garante a integralidade, autenticidade e rastreabilidade dos documentos (Gava e Flores 2021).

gência. No planejamento, faz-se necessário detalhamento das necessidades técnicas e humanas para acessar e administrar o risco de danos colaterais – inclusive daqueles que não seriam alvo de coleta. Outro ponto é a checagem da necessidade real da missão: não haveria meios menos intrusivos de investigação?

Acrescentaríamos a manutenção do sigilo profissional como corolário de todo esse processo, no intuito de minimizar riscos e salvaguardar a integridade de dados e de todos envolvidos em ações de inteligência.

Conforme Gendron (2005), na geopolítica internacional, como em um jogo, os participantes atuam em consenso, reconhecendo e respeitando as regras (da Inteligência, no caso), sendo capazes de identificar se seriam alvos de operações, a depender dos acessos que possuam ou da posição que ocupam no “tabuleiro” de eventos. Quem estiver ocupando a função “X”, de interesse à Inteligência adversa, deve estar consciente de que será alvo dessa Inteligência adversa, devendo tomar as medidas necessárias à própria proteção. Aquele que não quiser ser envolvido no jogo da espionagem, que abandone a função.

Considerações Finais

Moral e ética regulam a convivência dentro dos grupos sociais e ajudam a moldar os cidadãos para que sejam mais empáticos em suas tomadas de decisão. Em mundo caracterizado pela volatilidade, a harmonia e a paz social são mantidas quando garantimos a todos cidadãos que as convenções morais são seguidas e que a máquina pública atua com ética, observa os direitos fundamentais de todos indivíduos de forma igualitária e defende o Estado Democrático de Direito.

A ética possui diversas faces, que variam de acordo com o país, a cultura e a época. Neste trabalho comentamos cinco. O epíteto de “ser ético” cumprindo a atividade de inteligência pode ser atribuído, por exemplo, àqueles que consideram praticar apenas o bem (abordagem idealista) e garantir a transparência de quaisquer dados, independentemente das consequências políticas geradas, conforme fez o soldado Bradley Manning, suposta fonte do WikiLeaks (Leigh e Harding 2011). Por outro lado, que “bem” é esse? Atingir o “bem” de uma sociedade ocidental pode afetar negativamente outra, que possua cultura e crenças diferenciadas, implicando em perdas econômicas ou mesmo mortes de inocentes por efeitos, ainda que involuntários, das decisões tomadas pelos altos escalões.

Prosseguindo, “ser ético” também pode estar ligado àqueles que cumpram quaisquer ações necessárias à proteção do Estado e dos cidadãos, a fim de evitar instabilidade política e eventuais danos à maioria da sua população – não importando os meios que utilizem. Ações de inteligência respaldadas pela “razão de Estado” continuam sendo realizadas²⁰, ainda que pouco divulgadas, para evitar desgastes à imagem do Estado envolvido.

A depender da perspectiva, ferramentas utilitaristas também podem auxiliar a sobrepesar ônus e bônus de tomar ou não determinada atitude, podendo ser usadas por indivíduos (utilitarismo de regras e atos) e pelo Estado – consequencialistas, que buscam atingir um bem maior para justificar adoção de meios invasivos, ou adeptos à Teoria da Atividade de Inteligência Justa, a qual impõe parâmetros às ações de inteligência.

Todas essas molduras têm sua razão de ser, seus “argumentos”, e todas podem estar certas. Tomando por base normativos brasileiros, a moldura ética que mais se aproxima ao contexto contemporâneo da Inteligência no País é a Teoria da Atividade de Inteligência Justa. Os descritores éticos apresentados nessa teoria são replicados em portarias e normas correntes, permitindo conciliar, ainda que parcialmente, a moralidade administrativa e a ética.

Na atividade de inteligência, são tarefas constantes observar a consciência individual do profissional e garantir a execução de tarefas imprescindíveis às necessidades de Estado sem fugir à legalidade e à moralidade administrativa.

Além-fronteiras, cada país busca a perspectiva (ou “solução”) que seja mais vantajosa aos próprios interesses e é nosso dever, como servidores públicos, encontrar o melhor caminho para o Brasil, sempre considerada a perspectiva da legalidade.

A perfeição pode ser atingida? Não sabemos. Mas buscar entender o que seria um ideal ético e nos aperfeiçoarmos na tentativa de alcançá-lo é produtivo, é positivo e é realizável.

.....

20 Vide “armas silenciosas” empregadas pela inteligência russa (EUA 2024b; 2024c) ou o plano estadunidense de conversão de agentes em Guantánamo (Monge 2013).

Referências

- Abbagnano, Nicola. 2007. *Dicionário de Filosofia*. Tradução coordenada e revista por Alfredo Bosi. São Paulo: Martins Fontes.
- Andrade e Silva, Daniele Souza de. 2000. "Interesse público: necessidade e possibilidade de sua definição no Direito Administrativo". Em *Direito Constitucional, Administrativo, Tributário e Filosofia do Direito*. Coleção Bureau Jurídico, v. II. Brasília: ESAF, 21-31. https://www.jfpe.jus.br/images/stories/docs_pdf/biblioteca/artigosperiodicos/DanielleSouza-deAndrade/InteressepubliconecessidadeepossibilidadeEstudantesca-dernoacademicon62000.pdf.
- Araújo, Leandro Shigueo. 2015. *Ética utilitarista: problemas e respostas*. Dissertação de Mestrado. Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia.
- BBC News Brasil. 2013. "Espionagem: como as agências de inteligência coletam dados?". *BBC News Brasil*, 30 de outubro de 2013. Acesso em 10 de dezembro de 2024. https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/10/131030_inteligencia_coleta_dados_cc.
- Bellaby, Ross. 2012. "What's the Harm? The Ethics of Intelligence Collection". *Intelligence and National Security* 1: 93-117, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02684527.2012.621600>.
- Brasil. 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República. Acesso em 13 de outubro de 2025. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- Brasil. 2023. Doutrina da Atividade de Inteligência. Agência Brasileira de Inteligência. <https://www.gov.br/abin/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/doutrina/Doutrina-da-Atividade-de-Inteligencia-2023>.
- Cardoso, Beatriz. 2017. "Crimes contra a fé pública: análise geral". Jusbrasil, 26 de maio de 2023. <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/crimes-contra-a-fe-publica/417491325>.
- Carr, Edward Hallet. 2001. *Vinte anos de crise: 1919-1939. Uma introdução ao estudo das relações internacionais*. Brasília: Universidade de Brasília.
- Erskine, Toni. 2010. "As rays of light to the human soul: moral agents and Intelligence gathering." Em *Ethics of Spying*, v. 2, editado por Jan Goldman. Lanham: Scarecrow Press.
- EUA (Estados Unidos da América). 1978. Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA). Acesso em 13 de outubro de 2025. <https://www.congress.gov/110/plaws/publ261/PLAW-110publ261.pdf>.

- EUA (Estados Unidos da América). 2024a. Five eyes intelligence oversight and review council (FIORC). ODNI (Office of the Director of National Intelligence). Acesso em 13 de outubro de 2025. <https://www.dni.gov/index.php/ncsc-how-we-work/217-about/organization/icig-pa-ges/2660-icig-fiorc>.
- EUA (Estados Unidos da América). 2024b. "Silent weapons: examining foreign anomalous health incidents targeting Americans in the Homeland". Homeland Security, 8 de maio de 2024. <https://homeland.house.gov/hearing/silent-weapons-examining-foreign-anomalous-health-incidents-targeting-americans-in-the-homeland/>.
- EUA (Estados Unidos da América). 2024c. "Silent weapons: examining foreign anomalous health incidents targeting Americans in the Homeland. Witness testimony." Homeland Security, 8 de maio de 2024. <https://homeland.house.gov/wp-content/uploads/2024/05/2024-05-08-CTI-HRG-Testimony.pdf>.
- Euronews. 2024. "Oito países da UE estão a iniciar conversações para rever a situação na Síria e gerir a crise migratória." *Euronews*, 18 de maio de 2024. Acesso em 13 de outubro de 2025. <https://pt.euronews.com/my-europe/2024/05/18/oito-paises-europeus-apelam-a-regulacao-da-crise-migratoria-siria>.
- Frazão, Pedro Henrique Oliveira. 2016. *Um big brother global? Os programas de vigilância da NSA à luz da securitização dos espaços sociotecnológicos*. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. João Pessoa: Universidade Estadual da Paraíba.
- Galvin, Joe. 2021. "Cooperação entre UE e Líbia resulta em violações aos direitos de migrantes." *Repórter Brasil*, 23 de dezembro de 2021. Acesso em 13 de outubro de 2025. <https://reporterbrasil.org.br/2021/12/cooperacao-entre-ue-e-libia-resulta-em-violacoes-aos-direitos-de-migrantes/>.
- Gava, Tânia Barbosa Sales, e Daniel Flores. 2021. "Auditoria e certificação ao longo da cadeia de custódia digital arquivística". *Informação & Informação* 26 (4): 424-49. <https://doi.org/10.5433/1981-8920.2021v-26n4p424>.
- Gendron, Angela. 2005. "Just War, Just Intelligence": an ethical framework for foreign espionage", *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 18 (3): 398-434. <http://dx.doi.org/10.1080/08850600590945399>.
- Hobbes, Thomas. 2003. *Leviatã*. São Paulo: Martins Fontes.
- Japiassú, Hilton; e Danilo Marcondes. 2001. *Dicionário básico de Filosofia*. 3ed. Rio de Janeiro: Zahar.

- Jones, Jennifer M. 2010. "Is Ethical Intelligence a contradiction in terms?", Em *Etics of Spying*, v. 2, editado por Jan Goldman. Lanham: Scarecrow Press.
- Kouchner, Bernard. 2013. Entrevista feita por Max Fischer. "Why America spies on its allies (and probably should)." *The Washington Post / Radio Liberty*. 29 de outubro de 2013. Acesso em 13 de outubro de 2025. <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2013/10/29/why-america-spies-on-its-allies-and-probably-should/>.
- Leigh, David, e Luke Harding. 2011. *A Guerra de Julian Assange contra os Segredos de Estado*. Campinas: Verus.
- Maquiavel. 1976. *O príncipe*. São Paulo: Cultrix.
- Mello, Claudio Ari. 2004. "Fragmentos teóricos sobre a moralidade administrativa," *Revista de Direito Administrativo* 235: 93-116. <https://doi.org/10.12660/rda.v235.2004.45127>.
- Michaelis. s.d. "Dilema." Em *Michaelis Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa*. Editora Melhoramentos. Acesso em 19 de dezembro de 2025. <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/dilema/>.
- Miranda Filho, Fábio N. de. 2019. "Legitimacy of Intelligence According to Political Thinkers". *Global Security and Intelligence Studies* 4 (1): 45-69. <https://gsis.scholasticahq.com/api/v1/articles/27813-legitimacy-of-intelligence-according-to-political-thinkers.pdf>.
- Miller, Seumas. 2021. "Rethinking the Just Intelligence Theory of National Security Intelligence Collection and Analysis: The Principles of Discrimination, Necessity, Proportionality and Reciprocity." *Social Epistemology* 35 (3): 211-231. <https://doi.org/10.1080/02691728.2020.1855484>.
- Miller, Greg. 2020. "The intelligence coup of the century". *The Washington Post*, 11 de fevereiro de 2020. Acesso em 13 de outubro de 2025. <https://www.washingtonpost.com/graphics/2020/world/national-security/cia-crypto-encryption-machines-espionage/>.
- Miller, Greg, e Peter Mueller. 2020. "Compromised encryption machines gave CIA window into major human rights abuses in South America." *The Washington Post*, 17 de fevereiro de 2020. Acesso em 13 de outubro de 2025. https://www.washingtonpost.com/national-security/compromised-encryption-machines-gave-cia-window-into-major-human-rights-abuses-in-south-america/2020/02/15/bbfa5e56-4f63-11ea-b-721-9f4cdc90bc1c_story.html.

- Monge, Yolanda. 2013. "A CIA usa infiltrados em Guantánamo". *El País*, 26 de novembro de 2013. Acesso em 13 de outubro de 2025. https://brasil.el-pais.com/brasil/2013/11/26/internacional/1385486042_815869.html.
- Omand, David, e Mark Phythian. 2018. *Principled spying: the ethics of secret intelligence*. Oxford: Oxford University Press.
- Pellanda, Osiris Vargas. 2005. "Ética profissional na atividade de inteligência: uma abordagem jusfilosófica". *Revista Brasileira de Inteligência* 1 (1): 53-68. <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4642>.
- Rayment, Sean. 2023. "At least 21 children have been recruited by the intelligence services and police since 2015 to help snare drug dealers and terrorists". *Mailonline* 8 de julho de 2023. Acesso em 13 de outubro de 2025. <https://www.dailymail.co.uk/news/article-12278473/At-21-children-recruited-intelligence-services-police-2015.html>.
- Reino Unido. 2022. Covert human intelligence sources, CHIS: revised code of practice (accessible), 13 de dezembro de 2022. Acesso em 13 de outubro de 2025. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/63985c2fe90e077c2e1ce84c/Revised_CHIS_Code_of_Practice_December_2022_FINAL.pdf.
- STF (Supremo Tribunal Federal). 2021. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6529 MC-PETA. Supremo Tribunal Federal. Relator: Ministra Carmem Lúcia. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, 27 de maio. Acesso em 13 de outubro de 2025. <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5972837>.