RENATO HAMILTON DE SOUZA RODRIGUES

A INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA COMO INSTRUMENTO DE ASSESSORAMENTO AO PROCESSO DECISÓRIO PARA A AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola Superior de Defesa, como exigência parcial para obtenção do título de Especialista em Inteligência Estratégica.

Orientador: Capitão de Mar e Guerra RM1 Carlos Radicchi

Brasília
2023

Este trabalho, nos termos de legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da Escola Superior de Defesa (ESD). É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa. Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESD.

RENATO HAMILTON DE SOUZA RODRIGUES
(118157 SEJSP - MS)

RENATO HAMILTON DE SOUZA RODRIGUES

A INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA COMO INSTRUMENTO DE ASSESSORAMENTO AO PROCESSO DECISÓRIO PARA A AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola Superior de Defesa, como exigência parcial para obtenção do título de Especialista em Inteligência Estratégica.

Trabalho de Conclusão de Curso: **APROVADO**

Brasília, DF, 30 de junho de 2023.

CARLOS RADICCHI Capitão de Mar e Guerra RM1
Orientador

CINTIENE SANDES MONFREDO MENDES - Profª Drª
Coordenadora do TCC CSIE 2023

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 6

2 OS CONCEITOS DE INTELIGÊNCIA 7

3 A INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA 9

4 A INTELIGÊNCIA FISCAL 11

5 A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NAS AGÊNCIAS REGULADORAS 12

6 A AVIAÇÃO CIVIL 14

6.1 A ANAC e sua atuação estratégica 15

7 A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA DA ANAC 16

8 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES 17

REFERÊNCIAS 18

A inteligência estratégica como instrumento de assessoramento ao processo decisório para a Agência Nacional de Aviação Civil

Renato Hamilton De Souza Rodrigues[1]

RESUMO

Este trabalho apresenta as categorias e conceitos da Atividade de Inteligência incluindo a Inteligência Fiscal e a Inteligência Estratégica. A Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC foi criada para regular e fiscalizar a aviação civil no Brasil, promovendo a segurança do setor, com destaque para a representação do Brasil em organismos internacionais; negociação de acordos e tratados sobre transporte aéreo internacional; emissão de regras de segurança aeroportuária a bordo de aeronaves civis; concessão de exploração de serviços aéreos e infraestrutura aeroportuária e outros. A atividade de inteligência da ANAC contribui para a segurança da aviação civil, abordando ameaças como sabotagem, ataques cibernéticos, espionagem, criminalidade organizada, terrorismo e atividades ilegais. A inclusão no regimento interno da ANAC da Inteligência Estratégica ou a Consultoria Baseada em Inteligência para o assessoramento ao processo decisório da alta gestão da Agência pode proporcionar a elaboração de cenários prospectivos, com visão de longo prazo da Aviação Civil e incremento na qualidade dos serviços prestados pela Agência, com foco em segurança, sustentabilidade e eficiência tanto em nível nacional quanto internacional.

Palavras-chave: Agência Nacional de Aviação Civil; aviação civil; atividade de inteligência; inteligência estratégica

Strategic intelligence as an advisory instrument in the decision-making process for the National Civil Aviation Agency

ABSTRACT

This work presents the categories and concepts of Intelligence Activity including Fiscal Intelligence and Strategic Intelligence. The National Civil Aviation Agency - ANAC was created to regulate and supervise civil aviation in Brazil, promoting the safety of the sector, highlighting the representation of Brazil in international organizations; negotiation of agreements and treaties on international air transport; issuance of airport security rules on board civil aircraft; concession for operating air services and airport infrastructure and others. ANAC's intelligence activity contributes to the security of civil aviation, addressing threats such as sabotage, cyber-attacks, espionage, organized crime, terrorism, and illegal activities. The inclusion in ANAC's internal regulations of Strategic Intelligence or Intelligence-Based Consulting to advise the decision-making process of the Agency's top management can provide for the elaboration of prospective scenarios, with a long-term vision of Civil Aviation and an increase in the quality of services provided by Agency, with a focus on safety, sustainability and efficiency both nationally and internationally.

Keywords: *National Civil Aviation Agency; civil aviation; intelligence activity; strategic intelligence.*

1 Pós - graduado em Direito Público, Especialista em Inteligência Estratégica pela Escola Superior de Defesa (ESD).

1 INTRODUÇÃO

O presente relatório aborda os conceitos de Inteligência Estratégica tendo como referências bibliografias e publicações acerca do tema, com ênfase na sua aplicação na Agência Nacional de Aviação - ANAC. A metodologia utilizada foi a pesquisa exploratória e qualitativa com consulta da literatura visando delinear os marcos teórico, conceituais, estruturas e análises de suas aplicações no tema proposto.

Para esse entendimento, é relevante a compreensão do conceito de inteligência no seu sentido mais amplo. Gonçalves (2018) apresenta o conceito trazido pelo seguidor de Kent (1967), Mark Lowenthal (2003), segundo o qual, a inteligência "refere-se à informação voltada às necessidades dos tomadores de decisão (*policymakers*).

De acordo com Cepik (2011, p. 16) inteligência estratégica visa o processo decisório de natureza consultiva, ou seja, "inteligência clássica" ou "inteligência de Estado", voltada a "subsidiar o processo decisório do tomador de decisão no mais alto nível estratégico, nas áreas de defesa externa, segurança interna e relações internacionais".

A aviação civil desempenha um papel de relevância nas sociedades modernas, proporcionando uma ampla gama de contribuições significativas em âmbito nacional e internacional, como transporte rápido e eficiente, desenvolvimento econômico, integração cultural e social, e avanços tecnológicos. No entanto, o setor da aviação civil também tem enfrentado diversas ameaças ao longo do tempo, incluindo o sequestro de aeronaves ocorrido no Brasil em 1988[2] e o atentado de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos da América. (Stochero, 2011)

No ano de 2017[3], a ANAC foi incluída no Sistema Brasileiro de Inteligência - SISBIN. Desde então, passou a contribuir com o assessoramento através da produção de conhecimento sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e segurança da sociedade e do Estado.

Entretanto, destaca-se que a Superintendência de Ação Fiscal - SFI, área finalística da Agência, que detém a competência relacionada à atividade de inteligência não possui no Regimento interno da ANAC a competência expressa relativa à Inteligência Estratégica para o assessoramento à alta gestão da Agência. Fato que se verifica em outras Agências Reguladoras também integrantes do SISBIN conforme será apresentado neste trabalho.

2 Sequestrador tentou jogar avião no Planalto 13 anos antes do 11/9 (https://bit.ly/43PQWSL, acesso em 27/05/2023).

3 Conforme Decreto nº 9.209, de 27 de novembro de 2017.

Neste estudo, formulou-se o seguinte problema de pesquisa: Quais as contribuições da Inteligência Estratégica para o processo decisório da ANAC?

Ao considerar a importância tanto da Aviação Civil quanto da Atividade de Inteligência, especialmente a Inteligência Estratégica, para o Brasil, observa-se que a Atividade de Inteligência da Aviação Civil conduzida pela ANAC desempenha um papel significativo ao fornecer assessoria de alto nível ao SISBIN em termos estratégicos. Da mesma forma, também pode contribuir para a alta gestão da Agência através da Inteligência Estratégica na formulação de cenários prospectivos em âmbito nacional e internacional.

2 OS CONCEITOS DE INTELIGÊNCIA

Ao longo das últimas décadas, diversos autores têm realizado estudos e publicações acerca da atividade de inteligência. Esta atividade tem se mostrado relevante para o assessoramento na tomada de decisões em países de todos os continentes.

O clássico autor Sherman Kent apresenta uma das mais conhecidas e aceitas acepções sobre o conceito de Inteligência pautada em três vertentes (Kent, 1967): produto (conhecimentos produzidos), processo (atividade) e organização (serviço de inteligência).

Segundo Mark Lowenthal (2003), a inteligência "refere-se à informação voltada às necessidades dos tomadores de decisão (*policymakers*), sendo reunida, refinada e direcionada com objetivo de preencher essas necessidades."

Conforme Platt, a palavra "informações" está relacionada ao conceito de Inteligência empregado atualmente pela comunidade de inteligência.

> Informações (intelligence) é um termo específico e significativo, derivado da informação, informe, fato ou dado que foi selecionado, avaliado, interpretado e, finalmente, expresso de forma tal que evidencie sua importância para determinado problema de política nacional corrente. (Platt, 1974, p. 30)

Corroborando com Kent, Montalvão (2014) apresenta a correlação entre o Serviço de "Informação" e Atividade de Inteligência.

> A Atividade de Inteligência ou Serviço de Informação ou Serviço Secreto ou Espionagem é a implementação de um sistema de coleta de dados e informações para identificação de ameaças e oportunidades para uma organização com o escopo de ajudar o líder ou tomadores de decisão na elaboração de planos estratégicos ou execução de ações táticas e operacionais de ataque, manutenção e defesa dessa organização. (Montalvão, 2014).

Verifica-se que o conceito de Inteligência remete para um produto que visa atender o interesse estratégico, dos tomadores de decisão da política nacional. A inteligência é uma

atividade acessória, que otimiza o processo decisório, melhorando a capacidade de percepção da situação de interesse do decisor. (Cepik, 2003 p.151)

A Inteligência não é apenas a apresentação de informações, mas sim um conjunto de informações especializadas que recebem um processo analítico sistemático, com a finalidade de apoiar a decisão de um Estado e/ou de formuladores de política (Greg H., Kevin A. O., Andrew R., 2005). Os mesmos autores asseveram que a Inteligência permite que os recursos limitados dos governos sejam aplicados de forma eficiente em direção a um objetivo.

Tais acepções demonstram a relevância e capacidade de contribuição da Inteligência nos mais diversos órgãos e entidades, uma vez que pode subsidiar o tomador de decisão, promovendo uma melhor consciência situacional.

Verifica-se que os conceitos de Inteligência e sua execução por meio da chamada Atividade de Inteligência guardam relação com o assessoramento. Assim, convém compreender esse termo. Para o dicionário Aulete, a palavra "Assessoria" é entendida como.

> 1. Ação ou resultado de assessorar; ASSESSORAMENTO;
> 2. Departamento, instituição ou conjunto de especialistas que assessoram pessoas físicas ou jurídicas;
> 3. Instituição ou empresa que reúne dados, informações, análises etc. [sobre certo(s) assunto(s), campo(s) de interesse etc. (Assessoria, 2023)

Diferentes autores apresentam divisões de categorias de Inteligência de modo a sistematizar a aplicação da Inteligência como processo, produto e organização que entregam conhecimento para um processo decisório. Essas classificações no geral, consideram o escopo e a amplitude. Das diversas classificações/categorias da Inteligência cita-se: Militar, Policial ou Criminal, Financeira, Fiscal, Competitiva, Estratégica e de Estado, sendo a última com possível divisão voltada para os aspectos internos ou externos. (Gonçalves, 2018)

Greg Hannah, Kevin A. O'Brien, Andrew Rathmell (2005) apresentam as categorias de Inteligência Nacional, Estratégica e de Avaliação nos seguintes termos.

> Inteligência Nacional: inteligência integrada de alto nível cobrindo ampla estratégia nacional e transcendendo a competência ou necessidades exclusivas de um único departamento.
> Inteligência Estratégica: informações sobre as capacidades, vulnerabilidades e intenções de nações estrangeiras exigidas pelos planejadores no desenvolvimento da base para uma adequada política de segurança nacional em tempos de paz; também fornece a base para a projeção global operações militares em tempo de guerra.
> Avaliação: Produtos definitivos de inteligência de todas as fontes escritos para usuários executivos, geralmente com implicações políticas. (Greg Hannah, Kevin A. O'Brien, Andrew Rathmell, 2005, tradução livre, grifo nosso)

A supracitada categoria de “Inteligência Nacional” é entendida como Inteligência de Estado que está voltada para a defesa do Estado, da sociedade e da soberania nacional possuindo cunho estratégico a fim de assessorar o mais alto nível de governo. (Gonçalves, 2018)

Destacados os conceitos relacionados com a Inteligência e a sua atividade convém ressaltar a Legislação Brasileira vigente que norteia os profissionais de inteligência em todo território nacional.

A Lei n° 9.883 de 1999 estabelece que Inteligência é uma atividade que visa produzir conhecimento subsidiar o processo decisório e a ação governamental.

> Inteligência é a atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado. (Brasil, 1999)

Já a Política Nacional de Inteligência - PNI assevera que a atividade de inteligência é o exercício permanente de ações especializadas para o assessoramento.

> A atividade de inteligência é o exercício permanente de ações especializadas 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. (Brasil, 2016[4]).

A Doutrina Nacional da Atividade de Inteligência apresenta o conceito da Atividade de Inteligência nos seguintes termos.

> Exercício permanente de ações especializadas destinadas à produção de conhecimentos e à proteção da sociedade e do Estado, com vistas ao assessoramento de autoridades de sucessivos governos, nos respectivos níveis e áreas de atribuição. (Brasil, 2016[5])

Ressalta-se que, embora a Atividade de Inteligência seja reconhecida como relevante para várias nações, a Constituição Federal promulgada no ano de 1988 no Brasil não faz menção específica a essa atividade conforme corroborado por Gonçalves (2008). Portanto, no contexto brasileiro, a Atividade de Inteligência é regulada por normas infraconstitucionais.

3 A INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA

Superados os conceitos gerais que norteiam a Atividade de Inteligência, sigamos para o entendimento da categoria de Inteligência Estratégica. O referido termo é amplamente citado nas bibliografias, com diversas acepções.

---

[4] Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016.
[5] Portaria n° 244-ABIN/GSI/PR, de 23 de agosto de 2016.

Inicialmente, cabe apresentar os conceitos de Kent e Platt, que utilizam o termo "Informação(ões)" como "inteligência". Deste modo, neste trabalho, ao se citar "Informações" Estratégicas se referirá à Inteligência Estratégica.

Conforme Kent, "Informações Estratégicas" são os conhecimentos sobre os quais se devem apoiar as relações exteriores de nosso país (Estados Unidos[6]), na paz e na guerra." Assevera ainda que "Informação Estratégica é a procura da melhor resposta, a fim de obter conhecimentos vitais à sobrevivência nacional". (Kent, 1967, p 8)

Já para Platt, as Informações Estratégicas referem-se a conhecimentos de nações estrangerias, a saber "Informação Estratégica é o conhecimento referente às possibilidades, vulnerabilidades e linhas de ação prováveis das nações estrangeiras".

No mesmo sentido, Greg Hannah, Kevin A. O'Brien, Andrew Rathmell (2005) afirmam que a categoria da Inteligência Estratégica fornece informações sobre capacidades e vulnerabilidades.

> Inteligência Estratégica: informações sobre as capacidades, vulnerabilidades e intenções de nações estrangeiras exigidas pelos planejadores no desenvolvimento da base para uma adequada política de segurança nacional em tempos de paz; também fornece a base para a projeção global operações militares em tempo de guerra. (Greg Hannah, Kevin A. O'Brien, Andrew Rathmell, 2005, p.3, tradução livre)

Ainda de acordo com os mesmos autores, as modernas agências de inteligência possuem como um dos principais serviços a Consultoria Baseada pela Inteligência sobre política e tomada de decisões.

> Consultoria baseada em inteligência sobre políticas e tomada de decisões: a inteligência também é usada .... - para apoiar os processos mais amplos de formulação de políticas e de tomada de decisão do governo. Isso pode ocorrer por meio do fornecimento de dados de inteligência tática ao governo ou avaliações de inteligência estratégica que fornecem uma visão de longo prazo de uma questão específica. Em última análise, permite que os governos reduzam a certeza e gerenciem o risco por meio de limites o possível conjunto de futuros que o governo pode enfrentar, ao mesmo tempo em que dá governo a capacidade de ver as oportunidades onde e quando elas surgem. (Greg Hannah, Kevin A. O'Brien, Andrew Rathmell, 2005, p.3, tradução livre)

Segundo a Escola Superior de Guerra - ESG, a Atividade de Inteligência Estratégica tem seu uso no planejamento da ação governamental para aplicação do chamado Poder Nacional. (ESG, 2013, p. 96) Este Poder é a capacidade que tem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais. (Brasil, 2022, p.33)

> A Atividade de Inteligência Estratégica é o exercício permanente de ações direcionadas à obtenção de dados e à avaliação de situações relativas a óbices que

[6] Incluído para esclarecimento por se tratar do "País" do autor de referência.

> venham impedir ou dificultar a conquista ou a manutenção dos Objetivos Nacionais. (ESG, 2013, p. 96)

A inteligência estratégica é a atividade voltada ao assessoramento daquele que está responsável pela tomada de decisão no nível mais elevado de seu segmento.

> A expressão Inteligência Estratégica, tão comumente empregada, mas pouco compreendida, refere-se ao exercício da atividade voltada à assessoria do Decisor Estratégico, ou seja, daquele que tem como atribuição tomar as decisões do nível mais elevado de seu segmento, bem como traçar a estratégia a ser seguida para alcançar as metas por ele estabelecidas. Assim, numa empresa, o decisor estratégico será o seu diretor-presidente; em uma força armada, o comandante da força; no governo, o primeiro-ministro ou presidente. (Roth, 2009)

A referida categoria de Inteligência pode ser entendida com uma expressão da atividade de inteligência com implicações de longo prazo, direcionado à formulação de cenários prospectivos relevantes ao assessoramento de altos funcionários governamentais, influenciando a trajetória e a direção das políticas de Estado. (Gonçalves, 2018 p. 65-66)

Destaca-se que os vários conceitos da categoria de Inteligência Estratégica apresentados têm em comum as seguintes ideias centrais: “assessoramento de longo prazo”, destinação à “alta gestão” ou ao “decisor estratégico”.

4 A INTELIGÊNCIA FISCAL

A função reguladora também como regulação estatal envolve as atividades de fiscalização, de poder de polícia e de concessão. (Mesquita, 2005) No País, há inúmeros órgãos de fiscalização como: meio ambiente; agricultura e pecuária; saúde; transporte; previdência social e fazendária. Tais órgãos exercem atividades de inteligência assim como a inteligência fazendária realizada pela Receita Federal do Brasil. (Gonçalves, 2018)

Nesse sentido, as Agências Reguladoras foram instituídas na forma de autarquias de regime especial, destinadas a regulamentar, controlar e fiscalizar a execução de serviços públicos transferidos para o setor privado por intermédio de concessões, permissões e autorizações. Gonçalves (2018) destaca a atuação da Inteligência Fiscal desempenhada por Agências Reguladoras como a Agência Nacional de Transporte Terrestre - ANTT, Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA e Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC em contribuição ao Poder de Polícia Administrativa no Brasil.

Atualmente, compõem o SISBIN seis Agências Reguladoras responsáveis pelo assessoramento estratégico à Inteligência de Estado relacionado aos setores e serviços públicos estratégicos do País como comunicações, energia, transporte e vigilância sanitária.

Figura 1 - SISBIN

Fonte: https://www.gov.br/abin/pt-br/assuntos/sisbin/composicao-do-sisbin, com adaptações deste ensaista

5 A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NAS AGÊNCIAS REGULADORAS

Na análise dos Regimentos Internos que definem competências e atribuições dos setores de inteligência das Agências Reguladoras que integram o SISBIN, objetivou-se identificar evidências de atribuições relacionadas a Inteligência Estratégica cujos conceitos já foram apresentados neste trabalho.

Do Regimento interno da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP verifica-se que o setor de inteligência possui como competências além da chamada Inteligência Fiscal de forma expressa, o assessoramento de caráter estratégico aderente ao conceito de Inteligência Estratégica.

> Art. 92 Compete à Inteligência:
> I - assessorar o Diretor-Geral e os demais Diretores nas áreas de inteligência e contrainteligência, **na tomada de decisões de caráter estratégico;**
> III - produzir conhecimento que subsidie:
> a) **o processo decisório da ANP**, em especial aquele relacionado às análises de pedidos de autorizações, processos de revogação e cancelamentos de registros dos agentes econômicos regulados pela Agência;
> d) **a tomada de decisão por meio do acompanhamento da dinâmica do mercado** de petróleo, gás natural e biocombustíveis, especialmente em ações conjuntas com as demais unidades organizacionais;
> (Brasil, 2020, grifo deste ensaista)

Da mesma forma, o setor de Inteligência da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA tem como competências regimentais o desempenho da Inteligência Fiscal e ainda o assessoramento à tomada de decisões de interesse nacional e da própria ANVISA.

> Da Coordenação de Segurança Institucional
> Art. 39. Compete à Coordenação de Segurança Institucional:
> I - representar e coordenar as ações da Agência no Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e junto aos demais órgão integrantes;
> **II - produzir conhecimentos em atendimento às prescrições dos planos e programas de inteligência decorrentes da Política Nacional de Inteligência;**
> IV - elaborar relatórios de inteligência, quando demandada, **sobre assuntos de interesse nacional e específicos da Agência, visando subsidiar à tomada de decisões;**
> **VI - planejar, coordenar, executar e fiscalizar as ações da política de segurança orgânica no âmbito da Agência**, garantindo a segurança de ambientes e de comunicações sensíveis. (Brasil, 2021, grifo nosso)

No Regimento interno da Agência Nacional de Transporte Terrestre - ANTT as competências pertinentes à tomada de decisões estratégicas do órgão estão relacionadas a Inteligência Estratégica.

> Da Assessoria de Estruturação de Informações Estratégicas
> Art. 32. A Assessoria de Estruturação de Informações Estratégicas tem como atividades centrais:
> I **-** planejar, estabelecer processos e coordenar atividades **voltadas à produção de informações de interesse estratégico da ANTT;**
> II - obter dados, produzir e disseminar informações e conhecimentos com relação a situações que possam influenciar **os processos e as tomadas de decisões estratégicas da ANTT**;
> III - analisar e propor ações que tenham por objetivo a salvaguarda e a segurança dos ativos da ANTT, **em especial os ativos informacionais estratégicos,** sem prejuízo das competências do Comitê de Segurança da Informação e Comunicações;
> IV - **estabelecer diretrizes** para a gestão e produção de informações pela Superintendência de Tecnologia da Informação, em articulação com as demais Unidades Organizacionais da ANTT; (BRASIL, 2020, grifo deste ensaista)

Quanto à Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, o regimento interno contempla somente competências relacionadas à Inteligência Fiscal. Com respeito à

Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL, não foi identificada menção à atividade de inteligência no regimento interno vigente.

6 A AVIAÇÃO CIVIL

A Aviação Civil mostra-se como importante segmento para o desenvolvimento e integração nacional e internacional.

Este setor tem relevância nas sociedades contemporâneas, com diversas contribuições em âmbito nacional e internacional, como o transporte rápido e eficiente (encurtando distâncias e conectando diferentes regiões do mundo, impulsionando o turismo, o comércio internacional e promovendo o desenvolvimento global); desenvolvimento econômico (gerando empregos diretos e indiretos no transporte aéreo, manutenção de aeronaves, serviços aeroportuários, turismo e indústrias correlatas, impulsionando o crescimento econômico); e o desenvolvimento e a inovação tecnológica (em áreas como materiais aeroespaciais, motores mais eficientes, sistemas de navegação, estimulando pesquisas científicas e tecnológicas).

O Brasil ratificou e promulgou, através do Decreto n° 21.713, de 27 de agosto de 1946, a Convenção sobre a Aviação Civil Internacional, realizada em Chicago nos Estados Unidos em dezembro de 1944, sendo conhecida como a Convenção de Chicago.

O setor aéreo possui forte competitividade e emprega alta tecnologia nas aeronaves utilizadas e produzidas no Brasil, as quais requerem atendimento às normas e melhores práticas internacionais relacionadas à aviação civil estabelecidas pela Organização da Aviação Civil Internacional - OACI é uma agência especializada das Nações Unidas responsável pela governança da Convenção de Chicago.

A Política Nacional de Aviação Civil - PNAC[7] aprovada em 2009 apresenta o papel de integração e desenvolvimento nacional da Aviação Civil.

> ...assegurar à sociedade brasileira o desenvolvimento de sistema de aviação civil amplo, seguro, eficiente, econômico, moderno, concorrencial, compatível com a sustentabilidade ambiental, integrado às demais modalidades de transporte e alicerçado na capacidade produtiva e de prestação de serviços nos âmbitos nacional, sul-americano e mundial.

[7] Decreto nº 6.780, de 18 de fevereiro de 2009.

6.1 A ANAC e sua atuação estratégica

A Agência Nacional de Aviação - ANAC é uma autarquia federal vinculada ao Ministério de Portos e Aeroportos - MPA, com independência administrativa, autonomia financeira e ausência de subordinação hierárquica.

A ANAC foi criada para regular e fiscalizar as atividades da aviação civil e a infraestrutura aeronáutica, aeroportuária, atuando como Autoridade de Aviação Civil no Brasil, representando o País em convenções, acordos e tratados perante organizações internacionais.

A Agência contribui para o Brasil manter-se aderente às melhoras práticas e normativos internacionais e por conseguinte com a Aviação Civil Internacional segura, eficiente, moderna e alinhada com sustentabilidade ambiental.

A Lei de Criação da ANAC[8], do ano de 2005, estabelece as competências da Agência em regular e fiscalizar as atividades da aviação civil e da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, seguindo as diretrizes do Governo Federal.

Dentre as principais atribuições da Agência, destacam-se a representação do Brasil em organismos internacionais de aviação, a negociação de acordos e tratados sobre transporte aéreo internacional, a emissão de regras de segurança aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, a concessão de exploração de serviços aéreos e infraestrutura aeroportuária.

Além disso, a agência é responsável por administrar o Registro Aeronáutico Brasileiro - RAB, certificar e fiscalizar as aeronaves civis, serviços aéreos, empresas aéreas, organizações de manutenção, licenças e habilitações de profissionais da aviação civil, atividades de aeroclubes e escolas de aviação civil, além de reprimir infrações administrativas.

A Aviação Civil enfrenta diversas ameaças elencadas no arcabouço normativo da Atividade de Inteligência brasileira como por exemplo: Sabotagem (nas Infraestruturas Críticas do Setor Aéreo); Ataques Cibernéticos (nas Infraestruturas Críticas do Setor Aéreo); Espionagem (na Certificação de Produtos Aeronáuticos, projetos das aeronaves produzidas pela EMBRAER); Criminalidade Organizada (tráfico de drogas através do modal aéreo); Terrorismo (por meio da consecução de Atos de Interferência Ilícitas conforme previsto no Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita - PNAVSEC); e Atividades ilegais envolvendo bens de uso dual e tecnologias sensíveis (por exemplo o uso dual de drones e aeronaves).

8 Lei nº 11.182 de 27 de setembro de 2005.

7 A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA DA ANAC

Até o ano de 2005, a atividade de inteligência da aviação civil brasileira, era desempenhada somente pela Inteligência da Força Aérea Brasileira - FAB, por meio do Centro de Inteligência da Aeronáutica - CIAER, quando então houve a criação da ANAC em substituição ao Departamento de Aviação Civil - DAC que era vinculado à FAB.

Em 2012[9], a ANAC incluiu no Regimento interno menção à "Inteligência" e à "Agência Brasileira de Inteligência - ABIN", sob competência da Gerência – Geral de Ação Fiscal:

> Art. 37-A. À Gerência-Geral de Ação Fiscal compete: (Incluído pela Resolução nº 245, de 04.09.2012)
> VIII - coordenar as ações fiscais da ANAC em colaboração com outros órgãos da administração pública, em especial o Departamento da Polícia Federal (DPF), a **Agência Brasileira de Inteligência (ABIN**) e a Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB); (Incluído pela Resolução nº 245, de 04.09.2012)
> IX - **desenvolver e aplicar mecanismos de inteligência na identificação e prevenção de infrações aos regulamentos da Agência** executadas por agentes regulados, bem como de possíveis atos ilegais cometidos por agentes em atividade regulada pela ANAC; (Incluído pela Resolução nº 245, de 04.09.2012). (Brasil,2012, grifo deste ensaista)

Além das supracitadas competências, a Resolução n° 381 de 14.06.2016 (atualizada em 2019)[10] incluiu outros itens relacionados à atividade de inteligência e ao SISBIN:

> Da Superintendência de Ação Fiscal
> Art. 36. À Superintendência de Ação Fiscal compete:
> VIII - **coordenar as ações fiscais da ANAC em colaboração com outros órgãos da administração pública,** em especial o Departamento da Polícia Federal (DPF**), a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e** a Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB);
> **IX – desenvolver e aplicar mecanismos de inteligência na identificação e prevenção de infrações aos regulamentos da Agência executadas por agentes regulados, bem como de possíveis atos ilegais cometidos por agentes em atividade regulada pela ANAC;**
> XIV - submeter à Diretoria proposta de ato normativo sobre Ação Fiscal, **Inteligência, Gestão de Crises** e Assistência a Vítimas em caso de acidentes aeronáutico; e (Incluído pela Resolução nº 525, de 02.08.2019)
> **XV - promover estudos, emitir parecer, propor normas e participar, mediante deliberação da Diretoria, de Painéis Técnicos, Grupos de Estudo, Grupos de Trabalho, e outros eventos similares, nacionais e internacionais** relativos a Ação Fiscal**, Inteligência,** Gestão de Crise e Assistência a Vítimas em caso de acidente aeronáutico**, incluindo a representação da ANAC junto ao Sistema Brasileiro de Inteligência - SISBIN. (Incluído pela Resolução nº 525, de 02.08.2019**) (BRASIL 2016, grifo nosso)

9 Resolução da ANAC n° 245, de 04/09/2012.
10 Resolução nº 381 de 14 de junho de 2016 (texto compilado)

Em 2017[11], a Agência foi incluída no Sistema Brasileiro de Inteligência - SISBIN. Desde então, passou a contribuir com o assessoramento através da produção de conhecimento sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental; bem como, para a segurança da sociedade e do Estado acerca da Aviação Civil.

Conforme consta do Regimento Interno da ANAC, a atividade de inteligência está relacionada à categoria de Inteligência Fiscal, com a participação em Painéis Técnicos, Grupos de Estudo e Grupos de Trabalho relacionados à Inteligência e a representação junto ao SISBIN.

Outrossim, a inteligência da Aviação da Aviação Civil desempenhada na ANAC pela Gerência de Inteligência - GINT atua no assessoramento à Superintendência de Ação Fiscal - SFI na Gestão de Crises, por exemplo, no caso de acidentes aeronáuticos, greves, manifestações e eventos que possam impactar as atividades da Aviação Civil Brasileira.

No entanto, não há atribuições expressas no Regimento Interno da ANAC relacionadas à Inteligência Estratégica para tomada de decisão da alta gestão da ANAC, como identificado em outras Agências reguladoras (ANP, ANTT e ANVISA) integrantes do SISBIN.

8 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Após a análise dos conceitos da atividade de inteligência e suas categorias como a Inteligência Fiscal e Inteligência Estratégica; desempenhadas por órgãos que realizam diversas fiscalizações no Brasil como as Agências reguladoras integrantes do SISBIN, observou-se que a categoria da Inteligência Estratégica tem como características o assessoramento de longo prazo e a elaboração de cenários que subsidiam a alta gestão.

Dentre as Agências Reguladoras integrantes do SISBIN, constatou-se que três dos seis regimentos internos possuem competências relacionadas à Inteligência Estratégica, em conformidade com os conceitos e premissas apresentados neste estudo. Dois regimentos possuem competências tanto em Inteligência Estratégica quanto em Fiscal.

A ANTT destaca-se como a única Agência Reguladora do SISBIN com competências exclusivamente voltadas para a Inteligência Estratégica. Os regimentos internos da ANTAQ e ANAC apresentam apenas competências relacionadas à Inteligência Fiscal. Já na ANATEL, não foram identificadas competências relacionadas à atividade de inteligência, conforme ilustrado na tabela a seguir.

11 Conforme Decreto nº 9.209, de 27 de novembro de 2017.

Tabela 1 - Detalhamento das categorias de inteligência (Estratégica e Fiscal) das Agências Reguladoras, conforme levantamento realizado em maio de 2023.

AGÊNCIA REGULADORA	INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA	INTELIGÊNCIA FISCAL
ANTT	**SIM**	NÃO
ANP	**SIM**	**SIM**
ANVISA	**SIM**	**SIM**
ANTAQ	NÃO	**SIM**
ANAC	NÃO	**SIM**
ANATEL	NÃO	NÃO

Fonte: elaborado pelo autor.

Ao abordar a questão "Quais são as contribuições da Inteligência Estratégica para o processo decisório da ANAC?", conclui-se que, dada a importância da Aviação Civil para o Brasil, a atividade de Inteligência da Aviação Civil de competência e atribuição da ANAC, realiza assessoramento à Inteligência de Estado por meio do Sistema Brasileiro de Inteligência.

No entanto, consoante demonstrado no presente estudo, identifica-se uma oportunidade ao incluir competências regimentais que permitam ao setor de inteligência da ANAC exercer a atividade de Inteligência Estratégica direcionada ao assessoramento dos tomadores de decisão estratégica, ou seja, a Diretoria colegiada da ANAC.

Dessa maneira, a inclusão da Inteligência Estratégica na Agência Nacional de Aviação Civil tem o potencial de contribuir na tomada de decisão através de consultoria baseada em inteligência. Essa abordagem poderá fornecer uma perspectiva de longo prazo, incluindo a elaboração de cenários prospectivos tanto em âmbito nacional quanto internacional, abrangendo setores específicos e questões transversais e colaborando no gerenciamento de riscos e na identificação de oportunidades na Aviação Civil.

Dessa forma, será possível aprimorar o processo decisório da Alta Gestão da Agência na formulação de políticas e estratégias. De modo a alcançar as metas estabelecidas pela Agência no desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil Brasileira, com foco em segurança, sustentabilidade e eficiência no nível nacional e internacional.

REFERÊNCIAS

ASSESSORIA. In: AULETE, Aulete Digital. Rio de Janeiro: Lexikon Editora Digital, 2023. Disponível em: https://www.aulete.com.br/assessoria.Acesso em: 23.abr.2023.

ATAG - Air Transport Action Group. **Aviation Benefits Beyond Borders**. Disponível em: https://aviationbenefits.org/media/166711/abbb18_full-report_web.pdf. Acesso em: 23.abr.2023.

BRASIL, Decreto n° 21.713, de 27 de agosto de 1946. **Promulga a Convenção sobre Aviação Civil Internacional, concluída em Chicago a 7 de dezembro de** 1944 e firmado pelo Brasil, em Washington, a 29 de maio de 1945, 1946.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL, Lei n° 9.883 de 1999. **Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN,** e dá outras providências, 1999.

BRASIL, Decreto nº 6.780, de 18 de fevereiro de 2009. **Aprova a Política Nacional de Aviação Civil** (PNAC) e dá outras providências, 2009.

BRASIL, Lei nº 11.182 de 27 de setembro de 2005**. Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC**, e dá outras providências, 2005.

BRASIL, Escola Superior de Guerra, **Manual Básico, Assuntos Específicos,** Rio de Janeiro-RJ, 2013.

BRASIL, Resolução nº 245, de 04 de setembro de 2012. **Altera o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC,** 2012.

BRASIL, Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013. **Aprova o Regimento Interno da Anatel,** 2013.

BRASIL, Resolução Nº 3.585-ANTAQ, de 18 de agosto de 2014. **Aprova o Regimento Interno da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ,** 2014.

BRASIL, Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016. **Altera o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC,** 2016.

BRASIL, Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016. **Fixa a Política Nacional de Inteligência**, 2016.

BRASIL, Decreto nº 9.209, de 27 de novembro de 2017. **Altera o Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002, que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999,** 2017.

BRASIL, Decreto de 15 de dezembro de 2017. **Aprova a Estratégia Nacional de Inteligência**, 2017.

BRASIL, Portaria n° 244-ABIN/GSI/PR, de 23 de agosto de 2016. **Aprova os Fundamentos Doutrinários da Doutrina Nacional da Atividade de Inteligência**, 2016.

BRASIL, Portaria nº 265, de 10 de setembro de 2020. **Estabelece o Regimento interno da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP**, 2016.

BRASIL, Resolução nº 5.888, de 12 de maio de 2020**, Aprova o Regimento interno da Agência Nacional de Transportes Terrestres**, 2016.

BRASIL, Resolução da diretoria colegiada - RDC nº 585, de 10 de dezembro de 2021 **Aprova e promulga o Regimento interno da Agência Nacional de Vigilância Sanitária-ANVISA e** dá outras providências**,** 2016.

BRASIL, DECRETO Nº 11.195, DE 8 DE SETEMBRO DE 2022**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita – PNAVSEC**, 2022.

BRASIL, Agência Brasileira de Inteligência. **Composição do SISBIN**. Disponível em:

https://www.gov.br/abin/pt-br/assuntos/sisbin/composicao-do-sisbin, Acesso em: 12.maio.2023.

BRASIL, Escola Superior de Guerra. **Fundamentos do Poder Nacional**, Rio de Janeiro: ESG, 2022.

CEPIK, Marco A. C. **Espionagem e democracia.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

CEPIK, Marco A. C. **Inteligência governamental**: contextos nacionais e desafios contemporâneos, Niterói, RJ, 2011.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **Atividade de Inteligência e legislação.** Editora Impetus; 6ª edição, 2018.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **Conhecimento e poder: a atividade de inteligência e a constituição brasileira.** Volume III - Constituição de 1988: O Brasil 20 anos depois. A Consolidação das Instituições I. Brasília, Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008.

GREG Hannah, Kevin A. O'Brien, Andrew Rathmell. **Technical Report**: Intelligence and Securi[ty Legislation for Security Sector Reform, 2005.

INTERNACIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION – IATA. **Economics. Reports**. Disponível em: https://www.iata.org/en/publications/economics. Acesso em: 26.abr.2023.

INTERNACIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION – ICAO, **Economic Development of Air Transport.** https://www.icao.int/sustainability/Pages/default.aspx. Acesso em: 25.abr.2023.

KENT, Sherman **Informações Estratégicas**, Rio de Janeiro: BIBLIEX, 1967.

LOWENTHAL, Mark. M., **Intelligence:** from secrets to policy, 2nd Ed Washington, D.C: CQ Press, 2003.

MARCIAL, E. C. **Análise Estratégica:** Estudos de Futuro no Contexto da Inteligência Competitiva. Brasília: Editora Thesaurus, Volume II, 2011.

MESQUITA, Alvaro Augusto Pereira. **O papel e o funcionamento das Agências Reguladoras no contexto do Estado brasileiro**, Problemas e soluções, Revista de informação legislativa, v. 42, n. 166, p. 23-39, 2005.

MONTALVÃO, Marcelo de Carvalho de. **A atividade de inteligência:** Inteligência de Estado e Inteligência Militar Clássicas. Rio de Janeiro, 2014.

MAGALHÃES, K. N. **Estrutura organizacional de instituições militares estaduais**: O Estado-Maior no Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. Belo horizonte, 2018.

PLATT, Washington. **A Produção de Informações Estratégicas**, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1974.

RANSOM, Harry H, **Central *Intelligence* and National Security**, Cambridge: Harvard University Press, 1958.

ROTH, Luiz Carlos de Carvalho**. Uti exploratoribus: credibilidade e controle da Atividade de Inteligência no Brasil.** Dissertação apresentada ao Departamento de Ciência Política como requisito de conclusão do Curso de Mestrado em Ciência Política da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2009.

STOCHERO, Tahiane**.** Sequestrador tentou jogar avião no Planalto 13 anos antes do 11/9**. G1.** Disponível em: https://bit.ly/43PQWSL. Acesso em: 27mai.2023.