



Procedimento Administrativo nº 1.30.017.000046/2020-15

RECOMENDAÇÃO Nº 04/2021
3º OFÍCIO PRM/SJM

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República que esta subscreve, no exercício das suas atribuições constitucionais e legais,

CONSIDERANDO a atribuição do Ministério Público Federal para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, atuando na defesa dos direitos difusos e coletivos, na defesa judicial e extrajudicial dos cidadãos, nos termos do art. 5º, III, “b” e “e”, art. 6º, VII, “c”, da Lei Complementar nº 75/93 e dos arts. 127 e 129 da CF/88;

CONSIDERANDO as atribuições do 3º Ofício da PRM São João de Meriti;

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar 75/93, compete ao Ministério Público “expedir recomendações, visando à melhoria



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI**

dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis”;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, bem como promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, conforme artigo 129, da Constituição;

CONSIDERANDO o teor da representação formulada pela Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial (IDJMR), que trata do uso de tecnologias para reconhecimento facial por parte do Consórcio Integrado de Segurança Pública da Baixada Fluminense;

CONSIDERANDO que, segundo a representação, foi firmado em 27 de fevereiro de 2021 um convênio entre o Governo do Estado do Rio de Janeiro, a prefeitura de Duque de Caxias e o Consórcio Integrado de Segurança Pública da Baixada Fluminense, com o fim de implantar um Centro Integrado de Comando e Controle, conforme noticiou o Portal O Dia:

Duque de Caxias - Em reunião com o governador em exercício, Cláudio Castro, nesta sexta-feira (23/04), o prefeito de Duque de Caxias, Washington Reis, assinou um convênio com o Governo do Estado para o desenvolvimento do projeto de Segurança Pública que engloba mais de 5,5 milhões de pessoas em 17 municípios da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. O CISPBAF (Consórcio Integrado de Segurança Pública da Baixada Fluminense) vai atender a toda a região com tecnologia de ponta e serviço de inteligência completo para tornar a Baixada Fluminense competitiva e segura para todos¹.

CONSIDERANDO que, segundo a representação, serão destinados cerca de 15 milhões de reais, oriundos da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, com o fim de aplicar tecnologias em atividades de segurança pública;

¹Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/duque-de-caxias/2021/04/6132021-claudio-castro-e-washington-reis-assinam-convenio-de-seguranca-na-baixada.html>> Acesso em 27 abr. 2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI

CONSIDERANDO que a IDMJR apresentou a representação com a preocupação do enviesamento da tecnologia e da falta de regulamentação e participação da sociedade civil na discussão sobre o tema:

Construir um sistema com o potencial de examinar e identificar arbitrariamente indivíduos sem qualquer suspeita criminal e descobrir informações pessoais sobre sua localização, interesses ou atividades é inconstitucional pois fere a Lei Geral de Proteção de Dados que entrou em vigor em 2020, violando a privacidade e os dados dos indivíduos. Quando falamos de direito à privacidade, estamos falando da inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem, bem como da casa e do sigilo das telecomunicações. A própria lei tem como um dos princípios não produzir ações discriminatórias.

Não podemos criar videovigilância no Brasil sem nenhuma regulamentação e controle por parte da sociedade civil.

CONSIDERANDO que, como primeira providência, foram solicitadas informações à Secretaria de Segurança de Duque de Caxias, inclusive com o pedido de encaminhamento do referido convênio, porém não houve a remessa solicitada;

CONSIDERANDO que a Constituição contém, de forma inédita, um capítulo específico sobre o tema “segurança pública”, bem como a distinção entre segurança nacional e segurança pública, mas as inovações param aí.

CONSIDERANDO que o art. 144 estabelece a segurança pública como um dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, e ressalta que ela deve ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

CONSIDERANDO que a ordem pública e a incolumidade das pessoas são conceitos indeterminados que não indicam claramente o rumo a ser tomado na definição do direito e da política que dela advém, impondo-se, assim, definir esse conteúdo, em um conceito constitucionalmente adequado, que se conforme ao Estado democrático de direito e indique



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI**

parâmetros para a universalização de maneira uniforme, que garanta o mesmo respeito e consideração às populações tidas como indesejáveis, sobretudo os habitantes de favelas.

CONSIDERANDO que o art. 5º da Constituição afirma que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à propriedade e à segurança;

CONSIDERANDO que o caráter fundamental do direito à segurança, ainda que pensado de forma ampla, já é assegurado no *caput* do referido dispositivo;

CONSIDERANDO que, ao pensar a segurança pública, é necessário integrar o art. 144 ao art. 5º, *caput*, e ao núcleo axiológico do sistema constitucional, associando-o a princípios constitucionais fundamentais (democracia e dignidade da pessoa humana, sobretudo) e a direitos fundamentais como a vida, a liberdade, a igualdade e a segurança;

CONSIDERANDO que a formulação da política de segurança pública seja feita de forma transparente, baseada em filtros constitucionais e democráticos, nos quais os procedimentos deverão ser devidamente avaliados;

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que trata do sistema único de segurança pública (SUSP), ressalta o caráter imprescindível da participação e da transparência na condução de políticas públicas de segurança, devendo ser considerado “contexto social amplo, com abrangência de outras áreas do serviço público, como educação, saúde, lazer e cultura, respeitadas as atribuições e as finalidades de cada área do serviço público” (art. 22, § 1º);

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.675/2018, ao criar a política nacional de segurança pública e defesa social, aponta, entre outros, os seguintes princípios (art. 4º): respeito ao ordenamento jurídico e aos direitos e garantias individuais e coletivos (inciso I); proteção dos direitos humanos e respeito aos direitos fundamentais (inciso III); promoção da cidadania e da



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI**

dignidade da pessoa humana (inciso III); participação e controle social (inciso VII); uso comedido e proporcional da força (inciso IX); transparência, responsabilização e prestação de contas (inciso XVI);

CONSIDERANDO que foram estabelecidas as seguintes diretrizes da referida política, entre outras (art. 5º): planejamento estratégico e sistêmico (inciso II); fortalecimento das ações de prevenção e resolução pacífica de conflitos, priorizando políticas de redução da letalidade violenta, com ênfase para os grupos vulneráveis (inciso III); atuação integrada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em ações de segurança pública e políticas transversais para a preservação da vida, do meio ambiente e da dignidade da pessoa humana (inciso IV); participação social nas questões de segurança pública (inciso XIV); colaboração do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública na elaboração de estratégias e metas para alcançar os objetivos desta Política (inciso XVI); incentivo ao desenvolvimento de programas e projetos com foco na promoção da cultura de paz, na segurança comunitária e na integração das políticas de segurança com as políticas sociais existentes em outros órgãos e entidades não pertencentes ao sistema de segurança pública (inciso XIX);

CONSIDERANDO que, entre os objetivos da política (art. 6º), estão os seguintes: estimular e apoiar a realização de ações de prevenção à violência e à criminalidade, com prioridade para aquelas relacionadas à letalidade da população jovem negra, das mulheres e de outros grupos vulneráveis (inciso IV); promover a participação social nos Conselhos de segurança pública (inciso V); estimular a concessão de medidas protetivas em favor de pessoas em situação de vulnerabilidade (inciso XX); priorizar políticas de redução da letalidade violenta (inciso XXIII); e fortalecer as ações de fiscalização de armas de fogo e munições, com vistas à redução da violência armada (inciso XXV).

CONSIDERANDO que, no Estado Democrático de Direito, a informação possui dúplice função: é dever da Administração Pública e direito do cidadão, na medida em que toda e qualquer atividade da Administração deve se submeter ao processo amplo de justificação e fundamentação perante a sociedade;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI**

CONSIDERANDO que o art. 4º, XVI, da Lei nº 13.675/2018 estabelece a transparência, a responsabilização e a prestação de contas como princípio da PNSPDS. Dessa forma, as decisões no âmbito administrativo devem ser publicizadas e consentâneas com o direito à informação. É necessário, pois, que o gestor não apenas manifeste sua decisão, mas também suas intenções, em amplo diálogo com o público. Só assim será possível a participação;

CONSIDERANDO que a Constituição de 1988 estimula a participação popular na tomada de decisões sobre políticas públicas, como no caso do princípio de cooperação com associações e movimentos sociais no planejamento municipal (art. 29) ou de participação direta da população na gestão administrativa da saúde, previdência, assistência social, educação e, ainda, criança e adolescente (arts. 194, 198, 204, 206 e 227);

CONSIDERANDO que a democracia participativa deve estar incorporada à política de segurança pública;

CONSIDERANDO que as técnicas de policiamento preditivo por uso de tecnologias devem ser analisadas com o devido cuidado;

CONSIDERANDO que a vigilância conduz a um estado policial mais intrusivo, com violação permanente do direito à privacidade, pois a promessa de aplicação de inteligência da lei gera o medo da vigilância totalizante;

CONSIDERANDO que algumas experiências vêm sendo utilizadas em outros países, sobretudo nos Estados Unidos, podendo abranger o uso de tecnologias em relação a sujeitos (*person-based targeting*), aos locais (*place-based targeting*) e ao próprio tempo da prática de crimes (*time-based targeting*);

CONSIDERANDO que experiências voltadas ao uso da tecnologia para a identificação de sujeitos têm gerado experiências altamente contestadas (como *focused deterrence*,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI

Strategic Suspects List – heat list, Math and Murder), dado o risco de enviesamento racista e de não controle do armazenamento de dados;

CONSIDERANDO que a decisão que estabelece as diretrizes de funcionamento de sistemas parte de algumas pressuposições que podem embutir uma carga discriminatória ou atingir de forma desproporcional certos grupos sociais, como a população negra (*black data*);

CONSIDERANDO que a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia já reconhece, em seu art. 8º, que todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de caráter pessoal que lhes digam respeito (art. 8.1). Os dados devem ser objeto de um tratamento leal, para fins específicos e com o consentimento da pessoa interessada ou com outro fundamento legítimo previsto por lei (art. 8.2). Além disso, todas as pessoas têm o direito de aceder aos dados coligidos que lhes digam respeito e de obter a respetiva retificação (art. 8.3), cabendo a uma autoridade independente realizar a fiscalização do cumprimento dessas regras;

CONSIDERANDO a A Diretiva 2016/680, do Parlamento Europeu, que dispõe de forma detalhada sobre o tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, detenção ou repressão infrações penais, com ênfase no tratamento de dados sensíveis:

(37) Os dados pessoais que sejam, pela sua natureza, especialmente sensíveis do ponto de vista dos direitos e liberdades fundamentais, merecem uma proteção especial, dado que o contexto do tratamento desses dados pode implicar riscos significativos para os direitos e liberdades fundamentais. Deverão incluir-se os dados pessoais que revelem a origem racial ou étnica, não implicando o uso do termo «origem racial» na presente diretiva que a União aceite teorias que procuram determinar a existência de diferentes raças humanas. Tais dados pessoais não deverão ser objeto de tratamento, a menos que este esteja sujeito a garantias adequadas dos direitos e liberdades do titular dos dados e seja permitido em casos autorizados por lei ou, se ainda não tiver sido autorizado por lei, se for necessário para a proteção dos interesses vitais do titular dos dados ou de um terceiro, ou ainda se estiver relacionado com dados que tenham sido manifestamente tornados públicos pelo titular dos dados. As garantias adequadas dos direitos e liberdades do titular dos dados podem, por



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI**

exemplo, incluir a possibilidade de recolher esses dados apenas em ligação com outros dados sobre a pessoa singular em causa, a fim de garantir devidamente a segurança dos dados recolhidos, o estabelecimento de regras mais rigorosas sobre o acesso do pessoal da autoridade competente aos dados ou a proibição da transmissão desses dados. O tratamento desses dados deverá também ser autorizado por lei quando o titular dos dados tiver dado o seu acordo expresso, nos casos em que o tratamento de dados é particularmente intrusivo para o titular. Todavia, o consentimento do titular dos dados não deverá constituir em si mesmo fundamento jurídico do tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes.

CONSIDERANDO as cinco questões essenciais apontadas por Andrew Ferguson² para lidar com o problema, quais sejam: i) reconhecimento que a decisão sobre o melhor sistema e os riscos a ele atinentes é essencialmente política, ensejando a necessidade de participação da comunidade (*community input*) em sua análise; ii) necessidade de análise dos *inputs* do sistema, como os mecanismos, dados e metodologia; iii) avaliação dos *outputs* do sistema, levando em conta o relacionamento das forças de segurança com a comunidade, retirando de certos grupos a condição de suspeitos permanentes; iv) *accountability* da Administração; e v) respeito à autonomia das pessoas impactadas pela tecnologia;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 6387, analisou a constitucionalidade da Medida Provisória 954 e reconheceu o caráter fundamental do direito à proteção de dados pessoais³;

CONSIDERANDO que está em discussão no Congresso Nacional a criação de uma lei de proteção de dados no âmbito penal, a partir de anteprojeto que contém ênfase semelhante à da diretiva da União Europeia, de forma a complementar a Lei nº 13.709/2018 na matéria;

²FERGUSON, Andrew Guthrie. The rise of Big Data policing: surveillance, race and the future of law enforcement. New York: New York University Press, 2017. Conclusion: Questions for the future.

³Brasil. Supremo Tribunal Federal. ADI 6387, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 7 de maio de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI**

CONSIDERANDO que o julgamento do STF confere parâmetros para a discussão em torno do tema e para o desenvolvimento do policiamento preditivo no país;

CONSIDERANDO que as experiências que vêm sendo realizadas no tema têm gerado erros na sua utilização⁴.

CONSIDERANDO que o Distrito Federal aprovou a Lei n 6.172, de 10 de novembro de 2020, que dispõe especificamente sobre reconhecimento facial, na qual proíbe a vigilância contínua de indivíduos ou grupos por reconhecimento facial (art. 3º) e estabelece a restrição da ferramenta a espaços públicos;

CONSIDERANDO que a lei distrital dispõe sobre alguns temas de forma genérica, sem avançar acerca da organização e sistematização de dados;

RESOLVE RECOMENDAR AO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS E AO CONSÓRCIO INTEGRADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DA BAIXADA FLUMINENSE QUE:

I – Instituem comissão de apoio ao Centro Integrado de Comando e Controle, com a participação da sociedade civil, para analisar as questões atinentes à utilização de tecnologias na segurança pública e na atividade de policiamento preditivo e propor soluções constitucionalmente adequadas de implantação de medidas;

II – Promovam debate amplo e aberto com a sociedade civil acerca dos critérios e dos mecanismos a serem adotados na utilização da tecnologia no Centro Integrado de Comando e Controle, apontando os *inputs* e *outputs* desse sistema, de forma a permitir o devido controle e regulação da matéria;

⁴ NUNES, PABLO. O algoritmo e racismo nosso de cada dia. Disponível em < <https://piaui.folha.uol.com.br/o-algoritmo-e-racismo-nosso-de-cada-dia/>> Acesso em 05 de janeiro de 2021;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI**

III – Estabeleça, por meio de atos normativos e jurídicos, protocolos de atuação e utilização das tecnologias, de forma a favorecer a transparência e a governança da política de segurança pública;

IV – Promova diálogo permanente com os órgãos do sistema de justiça quanto à implementação das medidas ora aventadas, de forma a assegurar sua eficácia e a proteção de direitos fundamentais.

Encaminhe-se a presente recomendação aos órgãos, para manifestação quanto ao acatamento em 30 dias. Dê-se ciência ao IDMJR.

São João de Meriti, 28 de abril de 2021.

ASSINADO DIGITALMENTE

Julio José Araujo Junior

Procurador da República

Assinado com login e senha por JULIO JOSE ARAUJO JUNIOR, em 27/04/2021 14:13. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BD5BD5E5.2387445B.B6CAFF12.3260ECFD