

INTELIGENCIA ARTIFICIAL, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURANÇA PÚBLICA: APROXIMAÇÕES E SINERGIAS PARA A TUTELA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

ARTIFICIAL INTELLIGENCE, PUBLIC POLICIES AND PUBLIC SECURITY: APPROACHES AND SYNERGIES FOR THE PROTECTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS

Pedro Henrique Hermes¹

Rogério Gesta Leal²

Resumo: O presente artigo trata da inteligência artificial e os impactos jurídicos no seu uso na segurança pública. Tem por problema de pesquisa: quais os fundamentos normativos para tutela de direitos fundamentais, no Brasil, diante do uso de inteligência artificial nas funções de políticas de segurança pública? O método de abordagem é o dedutivo e o de procedimento o monográfico. Conclui-se que, a despeito da existência de previsões normativas sobre dados e inteligência artificial, inexistente no Brasil legislação específica para tutela da pessoa frente a tal mecanismo na segurança pública, frente a negativa legislativa de sua aplicação no segmento, carecendo da promoção específica de políticas públicas para tutela de direitos no uso de tecnologias para a segurança.

Palavras-chave: Direitos fundamentais; políticas públicas; regulação; videomonitoramento.

Abstract: This article deals with artificial intelligence and the legal impacts of its use on public safety. Its research problem is: what are the normative foundations for the protection of fundamental rights in Brazil, given the use of artificial intelligence in the functions of public security policies? The method of approach is the deductive and the procedure the monographic. It is concluded that, despite the existence of normative provisions on data and artificial intelligence, there is no specific legislation in Brazil to protect the person from such a mechanism in public security, in view of the legislative denial of its application in the segment, lacking the specific promotion of public policies to protect rights in the use of technologies for security.

Keywords: Fundamental rights; public policies; regulation; video monitoring.

¹ Doutorando em Direito na Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) - Bolsa Prosc CAPES II. Mestre em Direito na Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) - Bolsa Prosc CAPES II. Graduado em Direito pela Antonio Meneghetti Faculdade (AMF). Professor de graduação nos cursos de Direito e Sistemas de Informação da Antonio Meneghetti Faculdade (AMF). Professor de pós-graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul. (UNISC). Advogado. E-mail: pedrohermes.1@hotmail.com.

² Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e pela Universidad Nacional de Buenos Aires. Mestre em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Graduação em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Atualmente é professor titular da Universidade de Santa Cruz do Sul e da Fundação Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul – FMP, nos cursos de Mestrado e Doutorado em Direito. Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

INTRODUÇÃO

As tecnologias da informação são dotadas de alto poder de difusão e aplicação nas mais diversas searas. Desde o surgimento da Internet, denota-se uma crescente evolução do uso dos mecanismos tecnológicos pelas pessoas, pelo mercado e também pelo Estado.

Atualmente, assunto de especial preocupação é o uso da nominada inteligência artificial (IA) para predição comportamental, captação de gostos, perfilhamento de seres humanos, otimização de tarefas, entre tantas outras possibilidades permitidas pela nova tecnologia. Os usos também se fazem presente também pelo próprio Estado, nomeadamente em aspectos de otimização dos serviços públicos e no campo da segurança pública.

Ao lado disso, exsurge a preocupação de como regular esses mecanismos e proteger os direitos fundamentais, bem como de assegurar ao cidadão que não haja uso indevido desses novos mecanismos e, em havendo, a possibilidade de reparação e tutela. Trata-se de relevante problema desta década ao qual o presente artigo científico pretende levantar ao debate.

Nesse sentido, o tema a ser pesquisado é a relação entre Estado, novas tecnologias, direitos fundamentais e políticas públicas de segurança pública. Parte-se do seguinte problema de pesquisa: quais os fundamentos normativos para tutela de direitos fundamentais, no Brasil, diante do uso de inteligência artificial nas funções de políticas de segurança pública?

Para responder ao questionamento proposto, a presente pesquisa será guiada pelo método de abordagem dedutivo, porquanto se partirá de uma premissa maior sobre o Estado e seu desenvolvimento a partir das tecnologias, até se verificar a questão específica do uso de inteligência artificial no campo da segurança publicas e possibilidades de tutela. Além disso, seguir-se-á o método de pesquisa monográfico, uma vez que se utilizará de documentação indireta e pesquisa bibliográfica.

O presente artigo é composto de três momentos. Inicialmente, far-se-á o apanhado teórico acerca da evolução das novas tecnologias e de como o Estado foi acompanhando este crescimento, sobretudo na seara dos direitos fundamentais que a ela se relacionam. Posteriormente, será tratado do papel do Estado no que toca ao exercício da segurança pública, perspectiva adotada a partir do seu direito fundamental. Ao final, buscar-se-á analisar a proteção normativa possível de subsidiar

elementos de tutela aos direitos fundamentais no campo do uso da inteligência artificial pelo Estado.

1 ESTADO, TECNOLOGIA E DIREITOS FUNDAMENTAIS: PERSPECTIVAS A PARTIR DAS NOVAS TECNOLOGIAS DIGITAIS

As novas tecnologias impulsionaram mudanças nas instituições e nos direitos, especialmente nos direitos fundamentais. Desde o surgimento da Internet, a ascensão de novos mecanismos, tecnologias, mercados e serviços vem sendo objeto de debate transversal nas mais diversas disciplinas. Diferentes movimentos teóricos tentam tracejar concepções e explicações em tal sentido. Manuel Castells (2016) retrata o crescimento exponencial daquilo que nominou como Sociedade em Rede, ou seja, relações conectadas em uma ampla rede baseada na comunicação entre todos e todos. Essa perspectiva perpassou para relação estatal, uma vez que a Internet se transformou em um ambiente desterritorializado e descentralizado (Castells, 2003), ampliando o debate da tutela na esfera jurídica.

Por sua vez, outro autor que busca apresentar perspectivas sobre o fenômeno digital – essencialmente pautado na Internet – é Pierre Lévy. Para Lévy (2010) a interconexão em escala mundial de computadores é nominada como ciberespaço, no qual ocorre a cibercultura, ou seja, práticas que envolvem o crescimento do ciberespaço.

Todo esse fenômeno, erigido a partir da escala de modificação tecnológica e transmissão de informações alterou profundamente as relações sociais e estatais (Castells, 2016). A ampliação das possibilidades técnicas permite hoje que o Estado se utilize da Internet e exerça suas atividades baseadas em grandes plataformas digitais, bastando ver a recente aprovação da Lei do Governo Digital, no Brasil, e todos os impactos vindouros.

Nesse sentido, alteraram-se as perspectivas estatais e societárias, fazendo-se com que os direitos fundamentais também fossem atingidos e modificados pelas novas tecnologias, iniciadas pela Internet. Landa (2016, p. 2) aponta que “en esta nueva etapa de transformación del Estado y la sociedad, el Internet es el fundamento principal para construir la nueva identidad de los derechos fundamentales”.

Não apenas surgiram novos direitos fundamentais, conforme Sarlet (2010), com perspectivas de direitos fundamentais de quarta ou quinta dimensão, a partir da

escala que a Internet e suas tecnologias alcançaram, mas as novas relações estão a fazer com que a própria teoria dos direitos fundamentais confira uma nova identidade aos direitos fundamentais. Landa (2019) ainda aponta que a Internet não apenas transformou a equação entre os direitos, mas também se tornou ela um direito fundamental quando permitiu às pessoas a possibilidade de usufruir dos direitos e liberdades clássicos, dessa vez em um ambiente virtual.

Em síntese, o impacto das tecnologias nas relações sociais e jurídicas atingiu o campo dos direitos fundamentais, fazendo-se tratar do debate sobre uma releitura dos direitos fundamentais em seu sentido clássico, necessitando, atualmente, de distintos modelos de proteção. É o que aponta Landa quando refere que

El desarrollo de nuevas tecnologías permite a las industrias de las telecomunicaciones y la informática desarrollar cada vez más sofisticados sistemas, programas y aparatos de vigilancia electrónica, los cuales demandan nuevos estándares de protección de los derechos fundamentales, para evitar que se cometan excesos que afecten tanto a terceros como a los investigados, salvo en los casos en que sea estrictamente necesario. En el caso de que se cometan excesos, deben existir mecanismos de control sobre los privados, no únicamente estatales, sino también desde la ciudadanía y/o sus representantes en el Estado, por cuanto la interceptación y el almacenamiento de datos de las comunicaciones privadas en la era digital constituyen un grave peligro para los ciudadanos e incluso para las autoridades (Landa, 2019, p. 155).

Observa-se que o panorama dos direitos fundamentais nas tecnologias é terreno arenoso diante das características próprias da Internet e das tecnologias e demonstra ainda mais a dificuldade de o Estado lidar com riscos próprios da Era da Informação, especialmente na sua atuação na esfera da segurança pública. Leal (2020) aponta, por exemplo, para a necessidade de encontros e sinergias entre as políticas de segurança e novos direitos como a proteção de dados pessoais, sobretudo em contextos de crise. Uma solução apontada por Landa (2018) é que a Internet impõe o cumprimento dos compromissos internacionais. Nas palavras do autor:

en la medida que los derechos fundamentales son universales, interdependientes e indivisibles, el internet los integra digitalmente y permite que trasciendan más allá de las fronteras de los Estados nacionales; no solo para el goce del mismo, sino también para su defensa y protección. Lo cual demanda que los Estados cumplan con sus compromisos internacionales de garantizar y promover los derechos humanos, en esta nueva era digital (Landa, 2018).

Sobretudo as liberdades são fortemente impactadas diante das novas tecnologias, especialmente como consequência das políticas criminais. Esse impacto nas liberdades pode ser visualizado a partir de seu conceito basilar e os reflexos notórios com o uso de tecnologias pelo Estado. Para José Afonso da Silva (2017, p. 235), a liberdade seria a “possibilidade de coordenação consciente dos meios necessários à realização da felicidade pessoal”. Veja-se o notável risco a esse direito frente a mecanismos de reconhecimento facial em vias públicas, que permitem, por exemplo, a identificação e cruzamento com banco de dados de pessoas com mandados de prisão pendente de cumprimento – o que será abordado adiante.

Considerando o impacto nos direitos fundamentais em diversos aspectos, observa-se a necessidade de respostas teóricas pelo Direito aos novos fenômenos. Assim, surgem no Direito algumas correntes que pretendem estudar e analisar a crescente complexidade. Dentre elas, o nominado Constitucionalismo Digital se apresenta como “uma corrente teórica do Direito Constitucional contemporâneo que se organiza a partir de prescrições normativas e comuns de reconhecimento, afirmação e proteção de direitos fundamentais no ciberespaço” (Mendes; Fernandes, 2020, p. 5). Nesse sentido, Mendes e Fernandes (2020, p. 6) apontam que

dentro dessa perspectiva, pressupõe-se que a fruição de direitos fundamentais pode ser mediada pela força impositiva do Estado Nacional, ainda que em convivência com modalidades outras de conformação de direitos que têm origem na atuação de agentes privados ou no funcionamento de mecanismos transnacionais de governança da internet.

Em síntese, o Constitucionalismo Digital entende que a Internet e as suas tecnologias associadas possibilitam a realização das garantias individuais e que ela também é necessária para que muitos direitos sejam adequadamente fruídos (Mendes; Fernandes, 2020, p. 6). Nesse sentido, inúmeras propostas legislativas surgiram no Brasil, sendo o Marco Civil da Internet uma das principais no que diz respeito a normas que disciplinam a Internet, trazendo garantias de liberdade de expressão e pensamento, proteção à privacidade, desenvolvimento da personalidade (Brasil, 2014).

Outra legislação a ser mencionada é a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, que se pretende novel lei a tutelar os dados pessoais nos meios físicos e digitais (Brasil, 2018). Mendes e Fernandes (2020, p. 8) apontam que as iniciativas legislativas “consagram materialmente categorias de direitos, princípios e normas de

governança para a internet, limitando drasticamente o poder de autoridades públicas e de atores privados nas suas relações com os usuários”.

Assim, a Internet – e as novas tecnologias que dela advém e com ela se relacionam - é uma garantia institucional da democracia e uma necessidade para que se goze plenamente dos direitos e liberdades previstos na Constituição e nos tratados sobre direitos humanos (Landa, 2019, p. 146). Entretanto, é preciso um ferramental de tutela a se iniciar no campo dos direitos fundamentais.

Grande parcela dos estudos, atualmente, deposita na proteção de dados pessoais o mecanismo atual de tutela da pessoa nos ambientes digitais. A complexidade nos direitos fundamentais diante das novas tecnologias e da amplitude que o direito à proteção de dados pessoais assumiu na sociedade, faz com que alguns juristas a nominem como a preocupação jusfundamental de nosso tempo (Silveira; Froufe, 2018).

Nesse sentido, é possível verificar que:

A proteção dos dados pessoais alcançou uma dimensão sem precedentes no âmbito da sociedade tecnológica, notadamente a partir da introdução do uso da tecnologia da informática. [...] A facilidade de acesso aos dados pessoais, somada à velocidade do acesso, da transmissão e do cruzamento de tais dados, potencializa as possibilidades de afetação de direitos fundamentais das pessoas, mediante o conhecimento e o controle de informações sobre a sua vida pessoal, privada e social (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2017, p. 472).

Mecanismos de vigilância estatal e privada, uso no mercado para predição comportamental, bem como na economia da atenção (Freitas; Freitas, 2020), são pontos de destaque e preocupação presentes sobre o direito à proteção de dados e da privacidade. Nesse sentido, Rodotà trata entende a existência de quatro novas tendências sobre o conceito de privacidade, quais sejam:

1. do direito de ser deixado só ao direito de manter o controle sobre as informações que me digam respeito;
2. da privacidade ao direito à autodeterminação informativa;
3. da privacidade à não-discriminação;
4. do sigilo ao controle (Rodotà, 2008, p. 97-98).

A questão ganha outros contornos quando se visualiza a privacidade no seio de riscos e perigos oriundos da Internet e desse desenvolvimento tecnológico. Como pontua Leal (2020, p. 366):

Nos dias atuais, os aspectos da tutela da privacidade e intimidade

encontram-se muito integrados com a proteção de dados pessoais, pelo fato de que tais dados representam pressupostos irrenunciáveis ao desenvolvimento da pessoa humana e, ao mesmo tempo, estão conectados com demandas de mercado, pois alimentam infundáveis segmentos de atividades industriais e comerciais que pagam valores imensos por informações de seus consumidores, formatando-se, neste âmbito, zonas de potenciais conflitos entre interesses distintos.

Em tais cenários, as mutações ocorrem inclusive sobre os objetos de tutela jurídica envolvendo o direito à privacidade e intimidade, pois, da tradicional liberdade negativa (livre de ingerência externa), passa a ser integrado como bem tutelado o direito de autodeterminação informativa relacionada ao indivíduo e sujeito de direito. Ou seja, passa-se a reconhecer a todo o cidadão a faculdade de escolher o que deseja fazer com os seus dados pessoais – e o que não deseja também.

Cenários de maior risco à privacidade são a emergência e os Estados de Exceção, fundados, por exemplo, nas questões de segurança pública e de emergência sanitária, operadoras de restrições a esse direito fundamental, como aquelas vivenciadas no período da pandemia. Leal (2020, p. 361) traz o exemplo do Estado de Urgência promovido na França a partir de ataques em Paris, no ano de 2015, sob o fundamento da segurança pública e nacional, onde restou autorizada a promoção acesso a domicílios sem autorização judicial, devassando-se a privacidade do morador em nome de tais direitos.

Nesse sentido, Marion Albers (2018, p. 38) afirma:

A proteção de dados baseia-se em uma compreensão multidimensional de direitos fundamentais e exige descrições inteiramente novas dos interesses protegidos: em vez de bens juridicamente tutelados concebidos de modo individualista, a questão tem a ver com posições jurídicas individuais na socialidade ou, em outras palavras, as posições sociais do indivíduo a serem protegidas por direitos fundamentais. O conjunto de interesses e posições protegidos ainda precisa ser elaborado com maior grau de detalhamento e também terá de ser sempre adaptado dinamicamente a novos perigos.

Verifica-se que a questão é de importância global na atualidade em face dos mecanismos que utilizam dados pessoais para seu funcionamento. Normas e previsões legislativas específicas surgem como necessidade de se regulamentar a questão.

Nesse sentido, é possível visualizar o surgimento do devido processo informacional, direito que regulamenta medidas legais e procedimentais para a forma com que dados pessoais serão tratados, uma vez que impactam diretamente nas liberdades individuais e coletivas (Bioni *et al*, 2020, p. 9), nomeadamente no que tange à segurança pública. A ausência de algumas diretrizes mínimas que devem estar

presentes no tratamento de dados, especialmente pelo Estado, acarreta a fragilização das formas de operabilidade de tratamento, possibilitando concretos riscos à pessoa. Conforme crítica (Bioni *et. al.* 2020, p. 9):

Nesse sentido, um dos pontos criticáveis da Lei Geral de Proteção de Dados foi não indicar procedimentos mínimos para a confecção do relatório de impacto à proteção de dados (uma das espécies de avaliação de impacto que serão tratadas na nota), que hoje é uma das principais ferramentas de governança em diferentes ordenamentos jurídicos. E, mesmo nos casos em que o legislador adotou uma técnica mais prescritiva, como foi o caso Europeu, na GDPR, ainda existem muitas disputas interpretativas sobre como extrair uma normatividade que desengatilhe uma proteção robusta para os titulares dos dados.

Salienta-se que a existência de previsões procedimentais, ainda mais em relação a dados tratados pelo Estado, especialmente nas questões de segurança, resguardam o devido processo legal, que, com a tecnologia, se tem conceituado como devido processo informacional, pois, assim “garante-se **contraditório e ampla defesa, o que ganha relevo ainda maior na seara penal, uma vez que as decisões ali tomadas impactam** um dos bens jurídicos cuja perda é de maior gravidade: a liberdade de locomoção” (Bioni *et. al.* 2020, p. 9) [grifo do autor].

Percebe-se, assim, que a questão da proteção de dados pessoais é das mais relevantes, notoriamente em face do ferramental dos dados para a atividade estatal. Todavia, não pode ser tal visão descolada frente a outras demandas atuais e necessárias de preocupação jurídica. Autores como o alemão Hoffmann-Riem (2022) referem que a questão do Direito e tecnologias, atualmente, deve ser ampliada, ou seja, vista para além da proteção de dados pessoais.

Assim, problemas referentes aos metadados, governo digital e inteligência artificial também devem ocupar a agenda do debate jurídico e político. Na atualidade, um desafio presente, como já referido, é a Inteligência Artificial (IA) e seu uso desmesurado nas atividades empresariais e estatais, causando o risco ou danos aos direitos fundamentais e esferas personalíssimas das pessoas. Basicamente, estruturas pautadas em inteligência artificial se utilizam de grandes bancos de dados (pessoais e não pessoais) e algoritmos para seu funcionamento.

Suas aplicações são as mais diversas: reconhecimento facial, riscos e proteção ao crédito, soluções a problemas, operações bancárias, decisões de benefícios, entre outros. Como já referido, o presente artigo científico busca tracejar possibilidades de tutela de direitos fundamentais em um campo específico da IA: uso

de reconhecimento facial em atividades de segurança pública. Entretanto, antes de se adentrar na temática, é preciso fundar as bases mínimas para compreensão da atividade de segurança estatal, o que se faz no tópico seguinte.

2 O DIREITO FUNDAMENTAL A SEGURANÇA PÚBLICA: POLÍTICAS PÚBLICAS E REFLEXÕES CONTEMPORANEAS

A segurança pública não é de a muito conferida como perspectiva de direito fundamental ou ao menos os trabalhos e pesquisas nesse sentido remontam a pouco menos de duas décadas no Brasil. Apesar de sua previsão constitucional no Brasil, essencialmente nos artigos 5º, enquanto direito fundamental individual, e artigo 6º, enquanto direito fundamental social, o debate de sua definição vem sendo desenvolvido.

A presente pesquisa parte da premissa que a segurança pública é direito fundamental, tendo em vista que encontra amparo em nossa Constituição. Na lição de Leal e Gilioli (2018, p. 34):

O direito à segurança pública foi um dos direitos eleitos como fundamentais no texto constitucional e este direito não decorre por estar o mesmo instituído na Constituição como dever do Estado e uma responsabilidade de todos, mas essencialmente por se a segurança pública, através de políticas públicas executadas na área como forma de se materializar a garantia dos objetos jurídicos eleitos como fundamentais, tais como: a vida, a propriedade, a liberdade.

Na doutrina internacional, denota-se que a temática da segurança é de preocupação há muito tempo, principalmente os seus fundamentos políticos, sociais e institucionais (Torre, 2014). Não há preocupação da presente pesquisa em delimitar os pormenores do direito à segurança. Entretanto, necessário destacar seus fundamentos e possibilidades no campo teórico, diante do expressivo aumento do emprego de tecnologias nessa seara e sua relação com temáticas tecnológicas de preocupação jurídica, a exemplo da anteriormente nominada proteção de dados pessoais.

A segurança pública é direito individual, na medida em que consagra a possibilidade subjetiva de tutela da pessoa, mas também se consagra como direito fundamental social, porquanto garante a possibilidade de tutela coletiva, difusa, entre

outros. Assim, esse direito não assume, logo, uma feição coletiva ou individual, haja vista

Com relação aos fundamentos constitucionais da segurança, é possível fazermos referência àquelas duas perspectivas já referidas, de um lado, a que lhe outorga a condição de interesse coletivo, e, de outro, a que lhe reconhece a condição de direito fundamental individual. Estas posições, todavia, não são irreconciliáveis, e devem estar associadas, e isto porque as dimensões individuais e coletivas/sociais das relações humanas, hoje e cada vez mais, contam com intersecções integracionistas, basta vermos o que ocorre nas chamadas redes sociais (Facebook, Instagram, WhatsApp, YouTube, Twitter, LinkedIn, Pinterest, Google+); tudo e todos estão interligados (Leal, 2020, p. 354).

Trata-se da tutela de uma existência digna protegida, com a fruição de outros direitos onde a coletividade e o indivíduo são titulares. Importante observar que, na condição de direito fundamental social, a segurança pública conclama a realização de ações positivas do Estado na sua promoção. Como bem pontua Novais (2010, p. 251):

Ser um direito fundamental significa, em Estado constitucional de Direito, ter uma importância, dignidade e força constitucionalmente reconhecidas que, no domínio das relações gerais entre o Estado e o indivíduo, elevam o bem, a posição ou a situação por ele tutelada à qualidade de limite jurídico-constitucional à atuação dos poderes públicos.

Ou seja, sinergias entre o bem-estar coletivo e individual são basilares e essenciais para se estabelecer os parâmetros normativos e modos de tutela do direito à segurança pública, nomeadamente os limites legislativos, evitando-se arbitrariedades e ações ilegais. Trata-se de fundamento do Estado de Direito, nomeadamente pela “la eliminación de la arbitrariedad en el ámbito de la actividad estatal que afecta a los ciudadanos” (Zagrebelki, 1992, p. 21).

Em se tratando de segurança pública, constata-se tanto a função repressiva – revestida essencialmente da perspectiva de persecução penal, como de promoção, através da atividade estatal de tutela dos interesses e fruição das garantias individuais e coletivas. Feroni (2008) pontua que o direito fundamental à segurança é um valor superprimário imbricado com a vida, incolumidade física, bem-estar, qualidade da existência e à dignidade humana. Na atualidade, constata-se que tal direito assume as feições na tutela dos interesses sociais, especialmente na proteção da vida humana e também dos limites privados.

Frosini aponta importante lição acerca da segurança como elemento jurídico de preocupação constitucional:

Se storicamente l'espressione "diritto alla sicurezza" poteva essere ritenuta una figura semantica a carattere retorico, oggi mi sembra che goda di uno status giuridico in parte autonomo - come diritto a un'esistenza protetta, indispensabile al godimento di altri diritti di cui un soggetto è titolare - e in parte indiretto, nel senso che è complementare agli altri diritti, ovvero come istanza radicata nella nozione di benessere e di qualità della vita, collettiva e individuale. Pertanto, la sicurezza può qualificarsi come bene inscindibilmente legato alla vita, alla incolumità fisica, al benessere dell'uomo e alla qualità della sua esistenza, nonché alla dignità della persona. Da ciò ne deriva che la sua titolarità oltre che in capo allo Stato, nella forma di interesse a garantire una situazione di pace sociale, è riferibile a ciascun individuo come diritto a un'esistenza protetta, indispensabile al godimento degli altri diritti di cui è titolare in condizioni di sicurezza

No que toca ao desenvolvimento tecnológico, observa-se que o Brasil possui grave déficit na regulamentação dos instrumentos aplicáveis à segurança pública. Grande exemplo disso é o uso de dados pessoais no campo penal e a inexistência de previsões legislativas sobre o tratamento de dados pessoais na segurança pública e também na persecução penal.

Destaca-se que as alíneas *a* e *d* do inciso III do artigo 4º da LGPD referem que a legislação em questão não é aplicável as atividades de segurança pública e de investigação e repressão a infrações penais, cuja regulamentação será de forma específica (Brasil, 2018). Surge, então, a iniciativa e necessidade de uma legislação própria que discipline a matéria, na busca de regulamentação das questões atinentes às investigações criminais, ações penais, prevenção de crimes. Leal acentua, da mesma forma, que a LGPD reservou espaço a uma legislação específica nessa matéria, referindo, porém a existência de outros desafios relacionadas ao tema:

Ao mesmo tempo, em seu art. 4º, inc. III, a norma autorizou a flexibilização daqueles direitos para os fins exclusivos de: a) segurança pública; b) defesa nacional; c) segurança do Estado; ou d) atividades de investigação e repressão de infrações penais, sendo que o tratamento de dados pessoais previsto neste inc. III será regido por legislação específica, “que deverá prever medidas proporcionais e estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, observados o devido processo legal, os princípios gerais de proteção e os direitos do titular previstos nesta Lei”. Por certo que aqui já temos outros desafios que é o de densificar materialmente – e no caso concreto – os níveis e possibilidades das *medidas proporcionais e estritamente necessárias* ao escopo da norma e diante de cenários os mais particulares existentes – como o da segurança da saúde pública na pandemia (Leal, 2020, p. 368).

Em tal seara, há movimentação legislativa em relação a regulamentação. Todavia, trata-se tão somente de um anteprojeto de LGPD-Penal sem reflexo algum no cotidiano prático brasileiro, não havendo pretensão do presente trabalho em explorar esse segmento.

Assim, percebe-se que a segurança pública se constitui como importante direito fundamental, de caráter individual e social, possibilitando a criação e efetivação de políticas públicas no contexto de atuação. Todavia, denota-se a necessidade de sinergias entre o uso das tecnologias, nomeadamente a inteligência artificial, frente aos mecanismos de tutela da segurança pública, conforme será adiante exposto.

3 APROXIMAÇÕES ENTRE INTELIGENCIA ARTIFICIAL E SEGURANÇA PÚBLICA: LIMITES, DESAFIOS E SINERGIAS NECESSÁRIAS

Não há a pretensão da presente pesquisa em esmiuçar as aplicações e conceitos sobre IA no Brasil. O enfoque aqui conferido é tão somente analisar os desafios e sinergias entre IA e segurança pública com o objetivo de tutelar a pessoa diante dos novos mecanismos.

Para fins conceituais, a inteligência artificial, como propõem Freitas e Freitas (2021, p. 30), é um “sistema algorítmico adaptável, relativamente autônomo, emulatório da decisão humana”. Basicamente, seu funcionamento decorre de um conglomerado de dados e uso de algoritmos para aplicação sua aplicação em situações específicas. Hoffmann-Riem (2022) afirma que, apesar dos enfoques teóricos atuais serem notadamente no uso de dados para vigilância estatal e por entes privados, a proteção jurídica não pode se limitar a eles, englobando, assim, todas as perspectivas que envolvam a tecnologia e o direito, especialmente a inteligência artificial.

Contudo, atualmente, o uso de Inteligência Artificial (IA) no âmbito dessas atividades de segurança se sobressai, especialmente através de videomonitoramento, captando imagens e informações de pessoas. Nesse sentido, se relacionados os dados pessoais e a inteligência artificial, pode-se obter informações importantes sobre a pessoa, pois os dados pessoais possuem papel fundamental no campo das análises obtidas com IA, pois, como acentua Doneda:

[...] os dados pessoais são tratados com o auxílio de métodos estatísticos e de técnicas de inteligência artificial, com o fim de se obter uma “metainformação”, que consistiria numa síntese dos hábitos, preferências pessoais e outros registros da vida desta pessoa. O resultado pode ser utilizado para traçar um quadro das tendências de futuras decisões, comportamentos e destino de uma pessoa ou grupo. (Doneda, 2019, p. 151)

Cada vez mais o Estado, em sua atividade de segurança pública faz uso desses mecanismos para predição comportamental, mapeamento de áreas de maior insegurança e reconhecimento facial, por exemplo. Brandão e Arbix (2022) apresentam importante pesquisa sobre a aplicação da inteligência artificial no campo das políticas públicas de transporte, especialmente no uso de sistemas de reconhecimento facial. O estudo dos autores faz um levantamento de cidades brasileiras que utilizam IA para identificação de usuários de transporte público, com o objetivo de enfrentar e prevenir fraudes. A pesquisa constatou baixo nível de responsabilidade técnica e jurídica, considerando elevados os desafios de utilização desses mecanismos de modo responsável, inclusive diante das capacidades institucionais (Brandão; Arbix, 2022).

Assim, denota-se que, para se conferir proteção à pessoa nesses cenários, importante a formatação de políticas públicas, notadamente regulatórias. Schmidt (2018, p. 127) define política pública como “um conjunto de decisões e ações adotadas por órgãos públicos e organizações da sociedade, intencionalmente coerentes entre si, que, sob coordenação estatal, destinam-se a enfrentar um problema político”. Como um de seus instrumentos, pode-se citar a regulação através da via legislativa para a proteção dos direitos fundamentais (Reck, 2022).

No ponto aqui estudado, observa-se que se trata de um campo ainda não suficientemente protegido, especialmente a utilização de *Big Data* para o policiamento (Hoffmann-Riem, 2022, p. 151). Emerge, assim, a questão da limitação do poder estatal para se garantir a proteção à pessoa e, de outro lado, se garantir instrumentos efetivos e procedimentais nessa seara, uma vez que “a exigência de observar os requisitos do Estado de Direito ao realizar a vigilância do Poder Público continua sendo indispensável (Hoffmann-Riem, 2022, p. 151). Ademais, denota-se que o uso desses instrumentos não apenas define a prevenção de crimes, mas o controle comportamental das pessoas e das ações policiais de repressão e prevenção (Hoffmann-Riem, 2022, p. 74).

Para além disso, em se tratando de uso de inteligência artificial por meio de algoritmos, há a crescente possibilidade de discriminação algorítmica, na medida em que boa parcela do tratamento de dados e informações nesse campo são feitas por mecanismos automatizados. Mendes e Mattiuzzo assim apontam que o debate “sobre discriminação algorítmica deve se centrar na seguinte ideia de que os valores que orientam a sociedade e o direito não podem ser deixados de lado quando falamos em automação e inteligência artificial” (2019, p. 61). Brandão e Arbix (2022), no estudo referido, constataam que existem diversos casos no mundo sobre a discriminação e preconceitos oriundos de algoritmos, nomeadamente em face de situações envolvendo reconhecimento facial para uso de segurança pública, a exemplo de bancos de dados com mandados de prisão pendentes de cumprimento.

Assim, exsurge a problemática da segurança pública e mecanismos legislativos para tutela da pessoa. Todavia, legislação federal alguma consta de previsões normativas específicas sobre o uso de videomonitoramento para fins de segurança pública. Trata-se, portanto, de balizar e verificar os direitos no choque de direitos entre a segurança pública e os dados pessoais:

De qualquer sorte, temos que o Direito Fundamental à Segurança da coletividade pode prevalecer, no Estado Democrático de Direito, sobre os direitos fundamentais da pessoa humana que, eventualmente, coloquem em risco ou provoquem danos a esta comunidade, mas tão somente no limite do necessário à restauração da segurança ameaçada/violada, prestando contas o Estado, por ação e omissão, dos seus atos (Leal, 2020, p. 167).

Veja-se que há visível conflituosidade entre os direitos, uma vez que não se oferecem soluções jurídicas específicas. Paralelamente, destaca-se que a LGPD oferece, por exemplo, o direito de explicabilidade de decisões tomadas de modo automatizado – reconhecimento facial com IA está nesse ponto. Entretanto, como já referido, a própria LGPD exclui sua aplicação em sede de segurança pública, inviabilizando o seu uso como fundamento para proteção da pessoa.

Atualmente, o país e o mundo buscam tratar da temática em sua perspectiva regulatória. Na União Europeia, trata-se do *IA Act*, mecanismo comunitário para tutela da IA na Europa. No Brasil, existem diversos projetos básicos com o mesmo objetivo, todavia sem aprovação em qualquer turno até o momento. Considerando a perspectiva adotada do presente trabalho, não se buscará analisar detidamente os

casos brasileiros. Todavia, a fim de exemplificar o tratamento da questão no Brasil, em leitura do Projeto de Lei nº 2338/2023, ainda em tramitação preliminar no Senado Federal, o campo da inteligência artificial na atividade de segurança pública como de risco excessivo, possibilitando o seu uso ou por autorização judicial ou por autorização legislativa específica, prevendo medidas proporcionais e adequadas.

Denota-se que a necessidade regulatória é urgente, sob pena de violação a liberdades civis e direitos importantes do cidadão. Como bem advertem Freitas e Freitas (2020, p. 57) “ou a IA presta obséquio à liberdade intersubjetiva, ou não passa de instrumento de desinteligência artificial e antinatural. Nada é mais urgente, no reino da regulação, do que direcionar sabiamente a IA”. Necessária e urgente a formulação dos parâmetros normativos do uso de IA na segurança pública. Nesse sentido, em relação à regulação no uso de videomonitoramento com inteligência artificial para reconhecimento facial, evidencia-se deficitária a proteção estatal. Assim, verifica-se que se afigura possível a construção de uma política pública legislativa no âmbito da segurança pública no que toca ao uso de instrumento do videomonitoramento por reconhecimento facial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os impactos dos usos da inteligência artificial ainda são objeto de estudos diversos por parte da comunidade científica. Sobretudo na atuação do Estado e sua relação com direitos fundamentais das pessoas, a exemplo da privacidade, proteção de dados pessoais e, inclusive, a própria liberdade individual.

Nesse sentido, o presente artigo teve por objetivo investigar quais os fundamentos normativos para tutela de direitos fundamentais, no Brasil, diante do uso de inteligência artificial nas funções de políticas de segurança pública.

Primeiramente, constatou-se que as novas tecnologias, especialmente com o advento e disseminação da Internet possibilitaram uma infinidade de mudanças sociais, econômicas e jurídicas sem precedentes. Atualmente, o debate se situa na questão da utilização da inteligência artificial como mecanismo para várias funcionalidades por privados e pelo Estado. Todos esses elementos fazem centralizar a questão dos direitos fundamentais na proteção da pessoa, principalmente quando está a se tratar do fenômeno da segurança pública.

Em relação a tal direito de segurança, o presente trabalho constatou que se possui dimensões multifacetadas enquanto direito individual e direito social. A partir dessa perspectiva, constatou-se que está a se tratar de um direito que exige, sobretudo, atuação e promoção do Estado na sua garantia, observados, contudo, os limites constitucionais existentes. Ou seja, é preciso estabelecer sinergias e mecanismos de tutela dos direitos individuais, como a privacidade e liberdade, e da própria segurança pública.

Por fim, evidenciou-se que o debate do uso da inteligência artificial alcança a pauta atual. Ao presente trabalho, debruçou-se sobre a aplicação no campo da segurança pública no Brasil. Nesse ponto, o uso de mecanismos de reconhecimento facial para as funcionalidades mais diversas se faz bem presente, a exemplo da identificação de usuários de transporte público.

Destaca-se que o uso de mecanismos de inteligência artificial vem se demonstrando em exponencial crescimento, seja por agentes de mercado, seja pelo próprio Estado. Encontrar soluções para problemas complexos é pauta atual, pois as novas tecnologias estão em constante transformação.

Nesse sentido, evidenciou-se ausente qualquer proteção legislativa específica em relação ao uso das tecnologias em segurança pública. Trata-se de fator gerador de riscos aos direitos fundamentais, porquanto abrindo portas para o uso desmesurado. As legislações existentes na atualidade brasileira não se mostram aplicáveis as situações estudadas, na medida em que excluem sua aplicação na segurança, a exemplo da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

As iniciativas em tramitação, por outro lado, se prestam em sua maioria a traçar diretrizes gerais sobre o tema, legando a legislação posterior a sua regulamentação específica com maior profundidade. O debate é emergente e necessário, na medida em que os mecanismos de inteligência artificial se encontram em uso exponencial.

REFERÊNCIAS

ALBERS, Marion. A complexidade da proteção de dados. *Revista Direitos Fundamentais & Justiça*, a. 10, n. 35, p. 19-45, jul./dez. 2016.

ARROYO, César Landa. Derecho fundamental al Internet: contenido esencial.

Pensar, Fortaleza, v. 23, n. 4, p. 1-22, out./dez. 2018. Disponível em: <https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/8447>. Acesso em: 01 ago. 2023.

BIONI, Bruno; EILBERG, Daniela Dora; CUNHA, Brenda; SALIBA, Pedro; VERGILI, Gabriela. *Proteção de dados no campo penal e de segurança pública: nota técnica sobre o Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados para segurança pública e investigação criminal*. São Paulo: Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa, 2020.

BRANDÃO, R.; ARBIX, G Artificial Intelligence, Ethics and Public Policy— The Use of Facial Recognition Systems in Public Transport in the Largest Brazilian Cities. *Journal of Service Science and Management*, 15, p. 551-575, 2022, doi: 10.4236/jssm.2022.155032. Acesso em: 29 set. 2023.

BRASIL. *Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014*. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 03 ago. 2023.

BRASIL. *Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018*. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 01 ago. 2023.

CASTELLS, Manuel. *A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. 17. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2016.

DONEDA, Danilo. *Da privacidade à proteção de dados pessoais: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

FERONI, Cerrina. La sicurezza: un valore superprimario. In *Percorsi costituzionali: quadrimestrale di diritti e libertà*. Roma: Rubbettino, 2008.

FREITAS, Juarez; FREITAS, Thomas Bellini. *Direito e inteligência artificial: em defesa do humano*. 1. Reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

FROSINI, Tommaso Edoardo. Il diritto costituzionale alla sicurezza. In *Forum on line di Quaderni costituzionali*, acessado pelo sitio: http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/pre_2006/440.pdf, acesso em 06/08/2019.

HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. *Teoria geral do direito digital: desafios para o direito*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

LANDA, César. (2016). Derecho fundamental al Internet. *Primeras Jornadas Nacionales de Derechos Fundamentales*. p. 1-26, 2016. Disponível em: <http://themis.pe/wp/wp-content/uploads/2016/07/Derecho-al-Internet-y-Libertad-de->

Expresio%CC%81n.docx. Acesso em: 01 ago. 2023.

LANDA, César. Contenido esencial del derecho fundamental a internet: teoría y praxis. *Libro homenaje del Área de Derecho Constitucional por los 100 años de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú* Landa. Lima: CICAJ, p. 145-173, 2019. Disponível em : <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/169015/landa.pdf?sequence=1>. Acesso em: 15 ago. 2023.

LEAL, Rogério Gesta. Direito fundamental à proteção de dados em tempos de pandemia: necessárias equações entre segurança pública e privada. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, ano 14, n. 43, p. 357-374, jul./dez., 2020

LEAL, Rogério Gesta; GILIOLI, Volnete. *A segurança pública como direito fundamental social na sociedade de riscos: qual a função do direito penal?*. Chapecó: Unoesc, 2018.

LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. 3. ed. São Paulo: Editora 34, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 16, n. 1, p. 1-33, out. 2020. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.imes.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 01 ago. 2023. doi:<https://doi.org/10.18256/2238-0604.2020.v16i1.4103>.

MENDES, Laura Schertel; MATTIUZZO, Marcela. Discriminação algorítmica: conceito, fundamento legal e tipologia. *Direito Público, [S. l.]*, v. 16, n. 90, 2019. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3766>. Acesso em: 01 ago. 2023.

NOVAIS, J. R. *Direitos sociais: teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

RECK, Janriê Rodrigues. *O direito das políticas públicas: regime jurídico, agendamento, formulação, implementação, avaliação, judicialização e critérios de justiça*. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

RODOTÀ, Stefano. *A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10 ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais,

metodológicos e abordagens teóricas. *Revista de Direito da UNISC*, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set/dez. 2018.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 40. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2017.

SILVEIRA, Alessandra; FROUFE, Pedro. *Do mercado interno à cidadania de direitos: a proteção de dados pessoais como a questão jusfundamental identitária dos nossos tempos*. *UNIO – EU Law Journal*”, vol. 4, No. 2, julho/2018. Disponível em: <https://doi.org/10.21814/unio.4.2.2>. Acesso em: 04 ago. 2023.

TORRE, Alessandro (a cura di). *Costituzioni e sicurezza dello Stato*. Rimini: Maggioli Editore, 2014.

ZAGREBELSKI, Gustavo. *El derecho dúctil*. Torino: Giulio Einaudi, 1992.