



## VOTO DE VISTA AO PROJETO DE LEI Nº 0198/2021

Dispõe sobre o Cadastro Estadual de Pessoas em Situação de Rua, no âmbito do Estado de Santa Catarina.

**Autor:** Deputado Maurício Eskudlark

**Voto de Vista:** Deputado Marcos José de Abreu- Marquito

### I - RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da proposição legislativa de iniciativa do Deputado Maurício Eskudlark, que "Dispõe sobre o Cadastro Estadual de Pessoas em Situação de Rua, no âmbito do Estado de Santa Catarina".

Inicialmente, o projeto recebeu pedido de diligências pela CCJ para manifestações da Secretaria de Desenvolvimento Social e Delegacia das Pessoas Desaparecidas, além do Ministério Público de Santa Catarina (fl. 06).

A Secretaria de Estado de Segurança Pública, por meio da Delegacia Geral da Polícia Civil (fl. 13), não vislumbrou qualquer óbice à tramitação do projeto, além de considerá-lo como de interesse público.

Ato contínuo, o Instituto Geral de Perícias, por sua vez, às fls. 17/18, manifestou-se no sentido de não vislumbrar óbice na criação de cadastro, porém enfatizou a desnecessidade de criação de um novo banco de dados biométricos e biográficos, pois esse tipo de cadastro já existe (banco de dados da carteira de identidade). Ressaltou, ainda, que o Instituto, órgão responsável pela identificação civil e criminal no estado de Santa Catarina, tentou aprovação de orçamento para aquisição de sistema de identificação próprio. Em 2020, foi criado fundo próprio, porém com recursos aquém do necessário para fins de implementação do sistema da forma pretendida. Por fim, manifestou-se favoravelmente à proposta desde que não se crie um novo banco de dados, pois as ferramentas propostas no projeto de lei já foram contratadas pelo IGP, "bastando apenas o investimento financeiro para a aquisição dos módulos extras que permitirão ao IGP subsidiar todo procedimento de identificação civil e criminal que os entes Estaduais possam necessitar, culminando no conceito de 'Biometria Única' que defendemos".

Em seguida, a Secretaria de Desenvolvimento Social, por meio da Diretoria de Direitos Humanos/Gerência de Políticas para Mulheres e Direitos Humanos (fls. 70/75) manifestou-se no sentido de que, apesar da relevância da proposta, a política proposta por meio do PL sob análise permeia diversos órgãos e entes e deve observar e compreender as atribuições de cada um deles e suas interrelações.

A Procuradoria Geral do Estado, por meio da Consultoria Jurídica-NUAJ- (fls. 77/81) fez menção, inicialmente, às considerações da Secretaria de Desenvolvimento Social/Diretoria de Direitos Humanos, no sentido de que a proposta, embora revestida de conteúdo relevante, "trata de matéria que envolve competências de outros órgãos ou entidades do Governo, e também matéria que necessita de avaliação e estudo detalhado acerca das atribuições de cada ente". Em seguida, delimitou a análise à juridicidade da matéria e considerou que a proposta, em especial pelos artigos 4º e 5º, invade competência privativa do Poder Executivo ao criar atribuições à Secretaria de Desenvolvimento Social e versar sobre organização e funcionamento da Administração Pública em notória ofensa a dispositivos da Constituição do Estado de Santa Catarina, em específico, o art. 50, §2º, VI e art. 71, I e IV. Ademais, asseverou que ao se criar atribuições a órgãos ou entidades do Governo incorre-se também em possível violação ao princípio da separação de poderes previsto no art. 2º da Constituição Federal.

Ao retornar para a Alesc, no âmbito da CCJ, foi solicitada diligência à Secretaria de Saúde do Estado.

Em resposta à solicitação da CCJ, a Secretaria de Saúde/Diretoria de Atenção Primária à Saúde, manifestou-se, às fls. 92/94, emitiu parecer desfavorável à proposta, em razão da política pública objeto da pretensa lei já ser executada por meio de "ações já realizadas por instâncias do poder público". recomendou, por fim, a submissão do projeto aos técnicos da Secretaria de Desenvolvimento Social e aos conselheiros do Conselho Estadual de Direitos Humanos- CEDH/SC, "para supervisão técnica adequada".

Posteriormente, a Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Saúde concluiu a sua análise no sentido de acompanhar a manifestação desfavorável da Diretoria de Atenção Primária (fls. 98/100).

De posse do projeto com as manifestações supramencionados, a CCJ, às fls. 103/106, considerou que a proposta "alinha-se com os princípios, direitos e garantias estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual" e ao que preceitua a Política Nacional para a População em situação de rua (Decreto nº 7053/2009) e à Política Nacional de Assistência Social (Lei nº 8742/1993). Sob o aspecto formal, não considerou que a proposta trata de matéria reservada ao Poder Executivo, além de não ampliar a estrutura da administração estadual ou tratar de "matéria a ela destinada, em rol taxativo". Afirmou, por fim, que o projeto está em consonância com o ordenamento jurídico e jurisprudência dos tribunais superiores, sem menção a julgados específicos. Assim, exarou parecer pela admissibilidade da matéria.

O autor da proposta, por sua vez, após as considerações e análises juntadas ao PL, apresentou emenda substitutiva global (evento 4), a qual foi apreciada e aprovada pela CCJ (eventos 5 e 6).

Ao tramitar pelas demais comissões de mérito, quais sejam, Comissão de Finanças e Tributação (eventos 7 e 8), Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (eventos 9 e 10), o projeto foi aprovado nos termos da emenda substitutiva global.

Por fim, o projeto de lei foi encaminhado à Comissão de Direitos Humanos e Família (evento 11), na qual recebeu parecer favorável do relator da matéria e encontra-se pendente de apreciação do presente voto de vista pelos demais membros da comissão.

É o relatório.

### II - VOTO

De acordo com o disposto nos arts. 144, III, e 209, III, do Regimento Interno deste Poder, compete a esta Comissão de Direitos Humanos e Família analisar as proposições sob o prisma do **interesse público**, quanto aos campos temáticos ou áreas de atividade aludidos no art. 76 da norma regimental.

Inicialmente, cumpre ressaltar que o pedido de vista ocorreu de forma a melhor compreender a matéria, a qual foi pautada na última reunião da Comissão de Direitos Humanos e Família.

O autor, na justificativa da emenda substitutiva global, traz que o intuito do projeto é "proporcionar a identificação das pessoas em situação de rua com o fim de facilitar sua inserção nos programas de assistência social realizados pelo Estado". Complementa: "Além disso, muitas pessoas que se encontram na condição de pessoa em situação de rua, estão à margem da lei, o que permitirá a sua identificação e encaminhamento adequado".

Em que pese a legítima preocupação do autor e a relevância da proposta no sentido de se pensar, dentre outros aspectos, a inclusão social da população em situação de rua, há de se ter cautela quando da inovação ou ampliação de uma política pública de forma que o intuito inicial da proposta de alteração, aparentemente revestido de boas intenções e interesse público, não se desvirtue e tome outra direção, no caso específico do projeto em comento, de cerceamento de direitos fundamentais, senão vejamos:

Para a execução da pretensa lei, registre-se, poderá ser feita a "captura de imagem e biometria"(inciso X do art. 3º) e "será procedida a coleta de fotos, imagens, digitais a fim de possibilitar a utilização de recursos, inseridos neste Cadastro, para o reconhecimento facial" (parágrafo único do art. 3º).

Ocorre que trata-se de tecnologia que não está imune a erro e, por conseguinte, a injustiças sociais e pode, além de estigmatizar e inibir pessoas em situação de vulnerabilidade, cercear direitos fundamentais como o da liberdade de locomoção, a privacidade e o direito à proteção de dados pessoais, este último também reconhecido como direito fundamental pelo Supremo Tribunal Federal (ADI nº 6387) e inserido no rol de direitos fundamentais pelo advento da Emenda Constitucional nº 115 de 2020 (inc. LXXIX do art. 5º).

Cumpre ressaltar, ainda, o risco de seletividade na identificação por uso de tecnologias de reconhecimento e cadastro:

"Aqueles favoráveis ao emprego de tecnologias de reconhecimento para fins de vigilância e controle argumentam que o uso de tais tecnologias possibilitaria uma vigilância "democrática", em comparação aos sistemas tradicionais de vigilância, face a face, presenciais. Contudo, como demonstra estudo realizado por Norris e Armstrong (apud Norris, 2003, p. 266), os jovens, homens e pessoas negras são alvo de maneira sistemática e desproporcional de sistemas de vigilância, não por causa de seu envolvimento em crimes ou desordens, mas por "nenhuma razão óbvia" e com base apenas em suspeitas categóricas. Essa diferenciação, segundo os autores, não se baseia em critérios objetivos e comportamentais e individualizados, mas apenas no fato de pertencerem a um grupo social específico, o que torna essas práticas discriminatórias. Além disso, ainda segundo Norris (2003, p. 277), se os sistemas de vigilância não são universais em sua aplicação, existe um risco real de que eles sejam empregados de forma discriminatória; nesse caso, comunidades específicas estão sujeitas a um monitoramento intensivo e extensivo centrado na punição, enquanto outras estão sujeitas a uma vigilância mais "favorável". Observe-se, por exemplo, que esses sistemas não são projetados para identificar um furto, mas sim para reconhecer um indivíduo previamente classificado como praticante de tal delito. Um sistema de vigilância poderia ser utilizado para solicitar que a equipe de segurança de determinada loja concentre sua vigilância naquele indivíduo especificamente, na esperança de capturá-lo "em ação" (Norris, 2003, p. 278). As tecnologias de reconhecimento facial parecem ser o "estopim de uma demanda regulatória represada em torno de inteligência artificial de uma maneira geral", pois não faltam evidências sobre os altos índices de falso positivos e, principalmente, revelações em torno do reforço de práticas discriminatórias a partir do seu emprego para fins de policiamento preditivo (Bioni; Luciano, 2019)." [1]

Ademais, tal cadastro, se realizado de forma indevida a partir de um erro na tecnologia de reconhecimento facial, pode vir a ferir o princípio da presunção de inocência e até induzir as autoridades a cometerem ilegalidades pelas quais serão responsabilizados. Nesse sentido, o teor do julgado pelo STF na ADI nº 6649, *in verbis*:

"7. O acesso ao Cadastro Base do Cidadão deve observar mecanismos rigorosos de controle, condicionando o compartilhamento e tratamento dos dados pessoais à comprovação de propósitos legítimos, específicos e explícitos por parte dos órgãos e entidades do Poder Público. A inclusão de novos dados na base integradora e a escolha de bases temáticas que comporão o Cadastro Base do Cidadão devem ser precedidas de justificativas formais, prévias e minudentes, cabendo ainda a observância de medidas de segurança compatíveis com os princípios de proteção da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, inclusive a criação de sistema eletrônico de registro de acesso, para fins de responsabilização em caso de abuso. 8. O tratamento de dados pessoais promovido por órgãos públicos que viole parâmetros legais e constitucionais, inclusive o dever de publicidade fora das hipóteses constitucionais de sigilo, importará a responsabilidade civil do Estado pelos danos suportados pelos particulares, associada ao exercício do direito de regresso contra os servidores e agentes políticos responsáveis pelo ato ilícito, em caso de dolo ou culpa".

Revela-se prudente, ainda, considerar que a transição para uma sociedade digital resultou na intensificação de uma sociedade de vigilância:

"Segundo Bruno R. Bioni e Maria Luciano, "o princípio da precaução fornece um substrato importante para se pensar medidas e estratégias de regulação de IA, notadamente como lidar com situações de riscos de danos ou de desconhecimento dos potenciais malefícios e benefícios desse tipo de tecnologia" (2019, p. 228). O desenvolvimento recente de tecnologias de informação e comunicação (TICs) tornou ainda mais patentes os potenciais danos e violações a direitos decorrentes do tratamento (indevido) de dados pessoais. [...] Especialmente no que se refere ao uso de tecnologias de reconhecimento facial baseadas em inteligência artificial, é imprescindível ter-se em mente que seu desenvolvimento e emprego deverão respeitar os princípios elencados nas legislações sobre a proteção de dados pessoais, que hoje se apresentam como um substrato regulatório para tal matéria. [1]

Diante das razões expostas no presente voto de vista e considerando-se, ainda:

I - a manifestação do Instituto Geral de Perícias pela desnecessidade de criação de um novo banco de dados biométricos e biográficos, pois esse tipo de cadastro já existe (para fins de segurança pública, não para política pública de assistência social, ressalte-se);

II - a manifestação da Secretaria de Desenvolvimento Social, por meio da Diretoria de Direitos Humanos/Gerência de Políticas para Mulheres e Direitos Humanos no sentido de que, apesar da relevância da proposta, a política proposta por meio do PL sob análise permeia diversos órgãos e entes e deve observar as atribuições de cada um deles e suas interações;

III- o parecer da PGE ratificando o entendimento da SDS no sentido de que o PL "trata de matéria que envolve competências de outros órgãos ou entidades do Governo, e também matéria que necessita de avaliação e estudo detalhado

acerca das atribuições de cada ente", além considerar "que a proposta, em especial pelos artigos 4º e 5º, invade competência privativa do Poder Executivo ao criar atribuições à Secretaria de Desenvolvimento Social e versar sobre organização e funcionamento da Administração Pública em notória ofensa a dispositivos da Constituição do Estado de Santa Catarina, em específico, o art. 50, §2º, VI e art. 71, I e IV". Ademais, asseverou que ao "se criar atribuições a órgãos ou entidades do Governo incorre-se também em possível violação ao princípio da separação de poderes previsto no art. 2º da Constituição Federal";

IV- o parecer desfavorável da Secretaria de Saúde/Diretoria de Atenção Primária à Saúde, em razão da política pública objeto da pretensa lei já ser executada por meio de "ações já realizadas por instâncias do poder público" e recomendou de submissão do projeto aos técnicos da Secretaria de Desenvolvimento Social e aos conselheiros do Conselho Estadual de Direitos Humanos- CEDH/SC, "para supervisão técnica adequada", o que não foi realizado;

V- o parecer da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Saúde no sentido de ratificar a manifestação desfavorável da Diretoria de Atenção Primária.

Em sede de voto de vista, com fundamento nos arts. 144, III, e 209, III, do Rialesec, de forma divergente ao voto exarado pelo relator, voto pela **REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 0198/2021**.

Sala das Comissões,

Deputado Marcos José de Abreu- Marquito.

---

#### Referências

[1] NEGRI, S.M.C.A.; OLIVEIRA, S.R.; COSTA, R.S. O Uso de Tecnologias de Reconhecimento Facial Baseadas em Inteligência Artificial e o Direito à Proteção de Dados. RDP, Brasília, Vol. 17, n. 93, 82-103, maio/jun. 2020. Assunto Especial: Proteção de Dados e Inteligência Artificial: Perspectivas Éticas e Regulatórias. <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3740/Negri%3B%20Oliveira%3B%20Costa%2C%20Acessado%20em%2020/11/2023>. Acessado em 20/11/2023.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos José de Abreu**, em 21/11/2023, às 09:59.

---