



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO DE 2ª CATEGORIA NO DISTRITO FEDERAL/DF  
Setor Bancário Norte Quadra 01 Bloco F - Bairro Asa Norte - CEP 70040-908 - Brasília - DF - www.dpu.def.br  
Edifício Palácio da Agricultura

### NOTA TÉCNICA Nº 6 - DPU 2CATDF/GDPC 2CATDF/DRDH DF

Em 25 de novembro de 2022.

#### NOTA TÉCNICA Nº 6 - DPU 2CATDF/GDPC 2CATDF/DRDH DF – SEI 5716383

1. Trata-se de acompanhamento pelo DRDHDF de demanda de emissão de registro de pescadoras e pescadores, desde 2018, sendo que o Executivo Federal não atualizava o registro nem emitia carteiras novas de pescadores desde 2014.
2. Via a Ação Civil Pública proposta pela DPU, se obtiveram decisões positivas e acordo homologado judicialmente para que os protocolos (canhotos) de pedido de cadastramento/recadastramento fossem considerados para praticar a atividade e receber seguro-defeso.
3. Posteriormente ao Acordo, o governo federal se comprometeu a criar novo sistema de registro, dando origem ao SisRGP 4.0, produzido unilateralmente pelo Executivo, que prevê uma série de exigências e autocadastramento via reconhecimento facial e medidas virtuais a cargo dos pescadores e pescadoras, em que pesem falta de energia, celulares e planos de dados "wi-fi" na maior parte das aldeias e colônias de pesca artesanal.
4. Forçoso alertar que do atendimento em projeto DPU para Todos em Goiás, junto a comunidades tradicionais – situação semelhante observada nos cadastros da população rural, quilombola, indígena – o serviço remoto que seria para incluir na verdade exclui, marginaliza e expõe a população mais vulnerável a atravessadores – fotos de RG CPF comprovante de residência em mãos de terceiros nem sempre de boa-fé. Assim, o sistema desconsidera a exclusão digital em nosso país. Domicílio, TCI (2021) e CETIC (2021), afirmaram que *“46 milhões de brasileiros estão na exclusão digital. O levantamento revela também que 45% deste grupo não o fazem por ser muito caro e outros 37% por não possuir um aparelho com conexão à rede. A mesma pesquisa revela que uma em cada cinco pessoas no país só acessa a rede digital emprestando a conexão de um vizinho. Por fim, vale dizer que a pesquisa considera uma pessoa como usuária de internet se ela acessou a rede ao menos uma vez nos últimos três meses.”*
5. Além de tais barreiras ao acesso da população hipossuficiente, mesmo onde há melhor acesso técnico os problemas que se tem conhecimento são:
  - (a) impossibilidade de fazer reconhecimento facial em razão das características étnico-raciais da população;
  - (b) exigência de CNH, conta bancária e título de eleitor (alguns dos usuários não os possuem);
  - (c) travamento do sistema e lentidão (não é possível fazer muitos cadastros durante o dia);
  - (d) dificuldade para recuperar a senha;
  - (e) não atendimento do Suporte Técnico do INSS aos usuários que buscam o cadastramento facial;
  - (f) exigência em possuir aparelho celular para envio de código de segurança;
  - (g) aumento de nível da conta "gov.br" por meio de rede credenciada de bancos
6. O sistema novo tem ficado fora do ar por longos períodos, apresenta lentidão e erros tais como “cadastros em se remeter à data original de cadastramento dos pescadores”, dados informados se mantêm ausentes das carteiras emitidas, com a acusação equivocada de erro na unidade da federação onde vive o pescador não por dados por ele informados, mas por dados que o sistema “busca” de outras fontes, acarretando em diagnósticos equivocados de fraude pelo sistema.
7. O prazo para recadastramento de pescadores foi prorrogado para 30 de setembro de 2023, conforme a PORTARIA SAP/MAPA Nº 1.100, DE 30 DE JUNHO DE 2022, mas se mantém a dificuldade de acesso a recadastramento, o que não é exigido a nenhuma outra categoria profissional. A Secretaria de Agricultura e Pesca SAP/ MAPA mantém a exigência de encaminhamento de relatórios com prazos – em fluxos muito confusos e em datas desconexas – em especial para o Povo Pesqueiro que são pessoas simples.
8. As dificuldades apontadas são uma barreira direta para a concessão do seguro defeso (Lei 10.779/2003). A DPU mantém diálogo junto ao Movimento dos Pescadores e Pescadoras Artesanais para acompanhamento dos obstáculos da concessão do benefício seguro defeso. Participou, ainda, de audiência pública na data de 17 de maio de 2022 junto a Câmara dos Deputados na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural a fim de defender fluxo de cadastramento mais humanos e simplificado.
9. Não se pode negligenciar que a condução das burocracias estatais invisibilizam os Povos Pesqueiros quanto a sua identidade, implicando na violação de direitos.
10. A forma que se tem conduzido e exigido o cadastro das Pescadoras e Pescadores Artesanais viola a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Se percebe a criminalização e marginalização de grupos vulnerabilizados na implementação de medidas a modernizar meios de trabalho, com políticas excludentes desconsiderando as organizações de pescadores e pescadoras artesanais no debate sobre o recadastramento das comunidades pesqueiras, como se extrai do *“Manifesto Grito da Pesca 2021”* do Movimento dos Pescadores e Pescadoras Artesanais *“Em defesa da vida, dos territórios tradicionais pesqueiros, da soberania alimentar e da democracia”*.
11. A pesca artesanal traduz ainda a identidade de um povo. Ao se acompanhar os Movimentos Sociais se confirmam as violações às Comunidades Tradicionais de Pesca no Brasil, em visível conflito socioambiental e Direitos Humanos. Neste sentido a Pesca vai além da mera atividade econômica e sim consolida a cultural e a tradição de um povo.
12. No Encontro do Tribunal Popular da Economia do Mar, organizado pelo Movimento de Pescadoras e Pescadores Artesanais – MPP, nas datas de 21 a 22 de novembro de 2022 no Centro de Formação Vicente Cañas/CFVC, do Conselho Indigenista Missionário/CIMI. Jardim Ingá-Luziânia, /GO, o DRDHDF apresentou painel *“Invisibilidade e não reconhecimento dos direitos dos pescadores e pescadoras artesanais pelo Estado brasileiro e o papel do sistema de justiça”*, e acolheu as falas de representantes da Pesca Artesanal de todas as Unidade da Federação quanto a Problemas no Cadastramento no SisRGP 4.0.
13. Duas falas se destacaram neste cenário, a da Pescadora Raquel Souza da Articulação Nacional das Pescadoras falou do racismo ambiental e as violações na vida das mulheres das águas e da Socióloga Vilma Reis da Coletiva MAHN - Organização de Mulheres Negras no sentido de enfatizar a maior vulnerabilidade das Mulheres Pescadoras frente ao machismo e racismo estrutural.
14. Dentre os vários obstáculos do recadastramento pelo SisRGP 4.0 merece atenção a questão do reconhecimento facial. Os relatos de que o sistema não reconhece a população da pesca artesanal, composta por pessoas de diversas etnias em especial quilombolas e indígenas, confirma flagrante violação ao acesso a direitos por questão raciais, postura de racismo institucional, o que não pode ser tolerado em um Estado Democrático de Direito.
15. Em caso com o mesmo fundo fático, qual seja, exigência de reconhecimento facial, a DPU atuou na ação autônoma de produção antecipada de prova em face da Companhia do Metropolitano de São Paulo, em que teve por objetivo produzir provas acerca do alcance, finalidade, cautelas e delimitação de banco de dados do sistema de monitoração eletrônica com reconhecimento facial, objeto de processo de licitação LPI nº 10014557, referente às linhas azul, verde e vermelha de São Paulo. As razões que justificaram a apresentação autônoma de produção de provas, nos termos do artigo 382 do Código de Processo Civil, residiram no notório potencial violador de direitos constitucionais dos sistemas de reconhecimento facial e na disciplina legal própria para lidar com dados pessoais, na qual se exige o respeito à privacidade e à autodeterminação informativa.
16. O que se percebe e constatação é a institucionalização do racismo digital, em que os algoritmos (sequência de instruções ou comandos realizados de forma sistemática com a finalidade de resolver um problema ou executar uma determinada tarefa) são desenvolvidos sob uma ótica excludente e preconceituosa.

- Hardesty, Larry (2018), desenvolveu estudos comprovando os problemas de sistemas de reconhecimento facial em relação à população negra e em especial às mulheres negras.
17. Cabe trazer a discussão origem da problemática e se evidencia que os criadores dos softwares destes aplicativos são em sua grande maioria brancos e os desdobramentos da tecnologia vem reforçar leitura do “universalismo branco”, medida racista e velada.
  18. Esta situação de desigualdade se torna contraditória, pois em matéria publicada pelo Jornal da USP (2020) o IBGE (2016) demonstrou que 54% da população brasileira é negra, ora, como em um país em que sua grande maioria é negra sofre com tamanha opressão e cerceamento de direitos? Em matéria publicada no Estadão (2022) o relatório apresentando mostrou que 80% das recomendações feitas ao Brasil pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos – ACNUDH não foram cumpridas e quase a metade delas se apresenta com retrocesso, dessa forma se torna evidente que o governo em conjunto com suas entidades não está adotando práticas de políticas em atendimento às metas estabelecidas pela ONU o que torna cada vez mais órgãos que marginalizam a população.
  19. O avanço da tecnologia deve ser acompanhado pela diversidade e políticas inclusivas para que assim diminua o racismo estrutural, a discriminação de gênero, a discriminação em razão da idade e a xenofobia. Dessa forma, concluímos que o SisRGP 4.0 representa um sistema opressor e racista, bem como evidencia o retrocesso social, e por este fato merece reforma/revogação.
  20. Ao se referir a tecnologia utilizada pelo Governo Federal vemos que não há neutralidade. Dados revelados pelo estudo inédito da Coding Rights (2021) revelam que a tecnologia empregada em serviços do INSS, por exemplo, válida somente 64,32% das biometrias realizadas. A ferramenta “gov.br”, que permite a criação de uma conta para solicitar serviços digitais da União, como Meu INSS, CTPS Digital, Enem, eCAC, MEI, entre outras funções, muitas vezes “automatiza e massifica preconceitos e estigmas sociais”, dizem as pesquisadoras Mariah Rafaela Silva e Joana Varon, responsáveis pelo estudo.
  21. O Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) é uma empresa pública desenvolvedora dos softwares Biovalid e Datavalid, é considerado o principal provedor dessas tecnologias para o governo federal. Elas funcionam cruzando imagens com a base do Denatran, o Registro Nacional de Carteira de Habilitação e são geridas pelo Serpro. Ocorre, que o funcionamento destes sistemas tende a falhar quando é destinada a população vulnerabilizada. Tais sistemas não contam com níveis de transparência satisfatórios para os usuários finais e agências/ órgãos que os utiliza.
  22. O Instituto Locomotiva e da consultoria PwC, em seu estudo afirmou que 71% da população com mais de 16 anos não conseguem usar a internet todos os dias. O Grupo é formado principalmente por **peessoas negras**, que estão nas classes C, D e E, e que são menos escolarizadas. Ou seja, este estudo revela que o acesso a internet é limitado a uma parcela privilegiada da população brasileira. É desproporcional o SisRGP 4.0 exigir vários requisitos, tais como celular e acesso à internet, pois nem todos possuem esse acesso.
  23. Bachelet, Michelle (2021) quando do exercício como Alta Comissária da ONU em Direitos Humanos, em 15/07/2021, pediu uma moratória na venda e no uso da Inteligência Artificial, IA. Para ela esses sistemas “causam um sério risco aos direitos humanos” e, por isso, defende uma pausa até que políticas de proteção entrem em vigor. Se ponderou as tecnologias biométricas, incluindo **reconhecimento facial**, que estão sendo cada vez mais utilizadas pelos países, organizações internacionais e empresas de tecnologia. Afirmou-se que é necessário, com urgência, implementar regras baseadas em direitos humanos.
  24. A programadora e poeta do código Buolamwini, Joy (2016) expôs publicamente que teve que usar uma máscara branca para que uma fonte aberta de reconhecimento facial a considerasse uma pessoa. Ela alerta que “*Viés algorítmico como vieses humanos resultam em injustiças, mas algoritmos como vírus podem espalhar preconceitos em grande escala*”. Assim, “*discriminação algorítmica viaja tão rápido quanto se leva para fazer downloads na internet*”. No entanto, ressalta que “*há uma oportunidade de criar bases de treinamento de espectro completo*”.
  25. A recomendação da UNESCO usos éticos da IA apresenta um standard desenvolvido por meio de cooperação internacional focado na dignidade da pessoa humana, nos direitos humanos, na igualdade de gênero, igualdade, justiça e desenvolvimento econômico e social, bem estar físico e mentas, diversidade, inclusão, proteção ambiental e do ecossistema. É, portanto, um guia para a utilização responsável e ética de tecnologias de IA. Considera que apesar das possibilidades de benefícios tecnologias de IA apresentam desafios éticos fundamentais “por exemplo, em relação às distorções que podem incorporar e exacerbar, resultando potencialmente em discriminação, desigualdade, exclusão digital, exclusão em geral e ameaça à diversidade cultural, social e biológica(...)”. Dentre os princípios propostos pela recomendação estão Justiça e Não discriminação, sendo que Justiça e não discriminação:
    1. Respeito, proteção e promoção dos direitos humanos, das liberdades fundamentais e da dignidade humana.
    2. Garantir diversidade e inclusão, p. 19 a 21 “Ao longo do ciclo de vida dos sistemas de IA, devem ser garantidos respeito, proteção e promoção da diversidade e da inclusão, de acordo com o direito internacional, incluíndo as leis relativas a direitos humanos. Isso pode ser feito promovendo-se a participação ativa de todos os indivíduos ou grupos, independentemente de raça, cor, ascendência, gênero, idade, língua, religião, opinião política, nacionalidade, origem étnica ou social, condição econômica, social ou de nascimento, deficiência e ou quaisquer outros motivos.20.O escopo das escolhas de estilo de vida, crenças, opiniões, expressões ou experiências pessoais, incluindo o uso opcional de sistemas de IA e o projeto conjunto dessas arquiteturas, não deve ser restrito durante qualquer fase do ciclo de vida dos sistemas de IA.”
    3. Viver em sociedades pacíficas, justas e interconectadas, p. 22 a 24 “ Este valor exige que, ao longo do ciclo de vida dos sistemas de IA, sejam promovidas paz, inclusão, justiça, equidade e interconectividade, na medida em que os processos do ciclo de tais sistemas não devem segregar, objetificar ou enfraquecer a liberdade e a tomada de decisão autônoma, assim como a segurança de seres humanos e comunidades, nem dividir e colocar indivíduos e grupos uns contra os outros, ou ameaçar a convivência entre os humanos, outros seres vivos e o meio ambiente natural.
- Ramos, Gabriela (2021) diretora-geral adjunta da UNESCO em Ciências Humanas e Sociais preceitua “*As decisões que afetam milhões de pessoas devem ser justas, transparentes e contestáveis. Essas novas tecnologias devem nos ajudar a enfrentar os principais desafios do nosso mundo atual, assim como o aumento das desigualdades e a crise ambiental, e não o seu aprofundamento.*”
26. A situação relatada demonstra, em concreto, os impactos negativos tanto da exclusão digital (impossibilidade ou dificuldades de acesso ao sistema), como também de impactos negativos decorrentes da utilização de tecnologias de inteligência artificial (impossibilidade ou dificuldade de cadastramento em sistemas de IA em decorrência de características étnico raciais). Mais ainda, o reconhecimento facial de todos os usuários é medida ilegal e desproporcional, eis que as faces de todos os usuários serão, medidas, armazenadas e registradas. Os usuários não têm a opção de se opor ao reconhecimento facial implicando na coleta de dados sensíveis sem o consentimento (eis que não há a possibilidade de não consentir). Não há informações explícitas sobre o armazenamento das informações e possibilidades utilização do sistema em outras esferas como a criminal para o reconhecimento pessoas, o que exponencia os riscos de vieses. Estudos apontam que a chance de erro é de 0.8 % em homens brancos e de 34.7% em mulheres pretas.
  27. A vigilância em massa pode colocar em risco ou mesmo reverter o princípio de presunção da inocência.
  28. Os atores de IA devem promover a justiça social e salvaguardar a equidade e a não discriminação de qualquer tipo, em conformidade com o direito internacional. Isso implica uma abordagem inclusiva para garantir que os benefícios das tecnologias de IA estejam disponíveis e sejam acessíveis a todos, levando em consideração as necessidades específicas de diferentes grupos etários, sistemas culturais, grupos linguísticos, pessoas com deficiência, meninas e mulheres, e pessoas desfavorecidas, marginalizadas e vulneráveis ou pessoas em situações de vulnerabilidade. Os Estados-membros devem trabalhar para promover o acesso inclusivo para todos, incluindo as comunidades locais, aos sistemas de IA com conteúdo e serviços relevantes em âmbito local, e com respeito ao multilinguismo e à diversidade cultural.”
  29. A Defensoria Pública da União, como instituição que tem a missão constitucional de promoção dos direitos humanos e de defesa em todos os graus dos necessitados está preocupada e discute os impactos de tecnologias como reconhecimento facial e inteligência artificial sobre as populações mais vulneráveis do Brasil. O desenvolvimento de aplicativos só estará de acordo com os direitos humanos e garantias fundamentais previstos na constituição se passar pelo filtro dos direitos humanos (em especial princípios da dignidade da pessoa humana, não discriminação, devido processo legal, inviolabilidade à privacidade, liberdade de expressão e participação democrática). É necessário que as populações impactadas sejam ouvidas e consideradas no uso destes sistemas. Se o objetivo da administração pública é utilizar um sistema eficiente, ele deve ser adequado ao usuário final, e não excludente e discriminatório.
  30. Pelo exposto, recomenda-se:

a) Que a Secretaria de Agricultura e Pesca SAP/ MAPA revogue a PORTARIA SAP/MAPA Nº 1.100, DE 30 DE JUNHO DE 2022, e todos os demais expedientes normativos que exijam o recadastramento das Pescadoras e Pescadores Artesanais, o que não é exigido a nenhuma outra categoria profissional;

b) Que o Governo Federal remodele os aplicativos para prestação de serviços, afastando a exigência do reconhecimento facial, entre outras alterações a atender o amplo acesso das Comunidades Tradicionais brasileiras ao exercício de direitos;

c) Que o Governo Federal a implemente e observe a recomendação da Unesco para “Usos Éticos da Inteligência Artificial”. Dentre as medidas a serem adotadas a DPU ressalta que:

c.1) É essencial, ainda que previna e remedie impactos discriminatórios. Para tanto, fomentar a diversidade dos times de desenvolvedores, analisar riscos e impactos das tecnologias sobre os usuários, especialmente se tiverem em situação de vulnerabilidade, e escutar e promover a participação das populações impactadas.

c.2) Toda vez que tais sistemas forem utilizados, deve-se verificar sua compatibilidade com os direitos humanos, direitos e garantias fundamentais e com os objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS).

c.3) É necessário ter como requisito que a empresa desenvolvedora ofereça níveis de transparência tanto aos usuários finais quanto às agências que utilizam tais sistemas para que se possam explicitar e combater vieses.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Algorithmic Transparency Standard Guidance for Public Sector Bodies. Recuperado de <https://github.com/co-cddo/algorithmic-transparency-standard/blob/main/Guidance%20for%20Public%20Sector%20Organisations%E2%80%99%20Use%20of%20the%20Algorithmic%20Transparency%20Standard%2>

Bachelet, Michelle (2021). Recuperado de <https://news.un.org/pt/story/2021/09/1763212>

Buolamwini, Joy (2016). Recuperado de [https://www.ted.com/talks/joy\\_buolamwini\\_how\\_i\\_m\\_fighting\\_bias\\_in\\_algorithms?language=en](https://www.ted.com/talks/joy_buolamwini_how_i_m_fighting_bias_in_algorithms?language=en)

Coding Rights (2021). Recuperado de <chrome-extension://efaidnbmninnkcbajpeglcclcfndmkaj/https://codingrights.org/docs/rec-facial-id-trans.pdf>

Domicilio, TCI (2021) e CETIC (2021). Recuperado de <https://www.redebrasilatual.com.br/blogs/planeta-azul/exclusao-digital-pesquisa/>  
E <https://cetic.br/pt/pesquisa/domicilios/>

Estadão (2022). Recuperado de <https://www.estadao.com.br/brasil/brasil-descumpre-mais-de-80-das-recomendacoes-da-onu-para-direitos-humanos-diz-relatorio/#:~:text=RIO%20de%20Mais%20de%2080%25%20das,a%C3%A7%C3%A3o%20do%20governo%20nesse%20setor.>

Hardesty, Larry (2018). Recuperado de <https://news.mit.edu/2018/study-finds-gender-skin-type-bias-artificial-intelligence-systems-0212>

IBGE (2016). Recuperado de <https://jornal.usp.br/radio-usp/dados-do-ibge-mostram-que-54-da-populacao-brasileira-e-negra/>

Moraes, A.L.Z., Barbosa, L.V.F., Grossi, V.C.D., Macedo, G.C., Carvalho, F.A. e outros. Inteligência artificial e direitos humanos: aportes para um marco regulatório no Brasil, Dialética, 2022.

Padrão 7007, IEEE. Recuperado de <https://ieeexplore.ieee.org/document/9726144>

Ramos, Gabriela (2021). Recuperado de <https://www.unesco.org/pt/articles/estados-membros-da-unesco-aprovam-o-primeiro-acordo-mundial-sobre-etica-da-inteligencia-artificial>

UNESCO, Recomendação sobre ética da Inteligência Artificial § 50.

UNESCO, Recomendação sobre ética da Inteligência Artificial. Recuperado de [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137_por)

UNESCO, Recomendação sobre ética da Inteligência Artificial. Recuperado de [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137_por)

UNESCO, Recomendação sobre ética da Inteligência Artificial. Recuperado de: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137_por) Pars. 13 a 16

UNESCO, Recomendação sobre ética da Inteligência Artificial. Recuperado de [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137_por) Pars. 22 a 24

USP (2020). Recuperado de <https://jornal.usp.br/radio-usp/dados-do-ibge-mostram-que-54-da-populacao-brasileira-e-negra/>



Documento assinado eletronicamente por **Lutiana Valadares Fernandes, Defensor(a) Público(a) Federal**, em 15/12/2022, às 15:54, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Liana Lidiane Pacheco Dani, Defensor(a) Regional de Direitos Humanos.**, em 15/12/2022, às 20:32, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Célio Alexandre John, Coordenador do GT**, em 16/12/2022, às 00:20, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://www.dpu.def.br/sei/conferir\\_documento\\_dpu.html](http://www.dpu.def.br/sei/conferir_documento_dpu.html) informando o código verificador **5716383** e o código CRC **2DD0CC80**.