

INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS (IAB)

Comissão de Direito e Políticas Públicas

Indicação n ° 65/2025

Relator: Adilson Rodrigues Pires

Parecer

Ementa: Projeto de Lei nº 1.169/2025, de autoria do Senador Wilder Moraes (PL/GO), que dispõe sobre a identificação de áreas de alto risco de ocorrência de crimes em aplicativos de navegação e mapas, determinando obrigações aos provedores de serviços digitais quanto à exibição, atualização e bloqueio automático de rotas em regiões assim classificadas por autoridades de segurança pública.

Palavras-chave: Áreas de alto risco. Elevada incidência de crimes. Empresas de aplicativos de navegação e mapas. Segurança pública. Discriminação social.

Inicialmente, cabe registrar o honroso convite recebido da presidenta desta comissão, Dra. Danielle Marques, para a elaboração de parecer, com base na Indicação nº 065/2025, sobre o Projeto de Lei nº 1.169/2025, de autoria do Senador Wilder Moraes (PL/GO), que obriga as empresas provedoras de serviços de aplicativos de navegação e mapas, como Google Maps, Waze, Uber, 99, entre outras, a incluírem em suas plataformas de informação aos clientes as áreas consideradas como de alto risco de ocorrência de crimes, com base em levantamento feito pelas autoridades do Estado responsáveis pela manutenção da segurança pública.

Nos termos da proposição, caberá aos aplicativos configurar seus sistemas para o fim de restringir a geração automática de rotas que incluam essas áreas como destino ou trajeto, exigindo que o usuário, caso deseje prosseguir, desabilite manualmente tal bloqueio, após o recebimento de alerta específico, como diz a Indicação apresentada pelo nobre colega, Dr. Flávio Pita.

O texto também estabelece que os dados sobre criminalidade devem ser atualizados periodicamente pelas empresas, em prazo máximo de quinze dias, a partir da divulgação oficial, e disponibilizados em formato aberto, interoperável e legível por máquina.

Sabe-se que as autoridades dispõem de meios destinados à classificação das áreas de risco de violência e crimes de diversa natureza, além de vários tipos de ocorrências que violam a segurança pública dos indivíduos. Esses meios de identificação e controle de áreas de risco têm por fim prevenir o crime e agir de maneira rápida e eficaz em ocasiões que se fazem necessárias nos locais onde ocorrem.

Os principais critérios são as estatísticas de crimes, como roubos, assaltos, furtos, homicídios e tráfico de drogas. Essas informações são coletadas por meio de registros de boletins de ocorrência e outras fontes usadas pelas autoridades policiais dos Estados.

Levantamentos estatísticos apontam como áreas de maior incidência de crimes ou, pelo menos, de maior possibilidade de incidência, aquelas onde há maior concentração de pobreza, infraestrutura insuficiente para uma vida digna dos cidadãos e em que os serviços públicos são deficitários. As estatísticas têm mostrado que a exclusão social, tendo em vista a falta de oportunidade de trabalho e de reconhecimento social, é fator preponderante, embora não único, para a prática de crimes diversos.

Por outro lado, é de se admitir que certas áreas densamente povoadas e com predominância de moradores de classes mais abastadas, assim como de busca maior por turistas de outras regiões ou vindos do exterior, são mais suscetíveis à prática de atos criminosos, como, principalmente, roubos e furtos.

Áreas de grande circulação de pessoas, a saber, próximas a grandes shoppings ou supermercados, praças e locais e estádios destinados à prática de esportes são, igualmente, áreas escolhidas por criminosos, que veem na aglomeração de pessoas maneira fácil de se evadir de possível perseguição por parte das forças de segurança. Exatamente por essa razão, ali se concentra maior contingente de policiais civis, por vezes, disfarçados de pessoas comuns.

Tem-se observado, também, que locais com iluminação insuficiente oferecem mais facilidade de fuga e, por isso, são igualmente mais propícios à ação de criminosos, que se valem da vulnerabilidade das pessoas e da baixa probabilidade de ação repressiva para agirem.

Todos esses fatores são levados em conta para a classificação das áreas de risco de crimes de toda espécie. Observe-se que a mudança nas condições de vida das

peessoas, de habitabilidade, de aumento da renda familiar e, mesmo, de recrudescimento da ação policial, pode provocar uma revisão dos critérios de classificação de riscos pelas autoridades públicas ligadas à segurança.

É comum as autoridades públicas se utilizarem do recurso chamado “mapas de calor”. Esse método permite identificar as áreas de maior risco de criminalidade com a cor vermelha, as áreas de risco médio com a cor amarela, enquanto a cor verde indica locais onde a incidência de ações criminosas é menor.

Os mapas orientam as autoridades policiais sobre as áreas ou locais que requerem mais ou menos atenção no combate a ações criminosas. Em alguns Estados, os mapas podem ser acompanhados pela população, o que auxilia as forças de segurança em sua atuação preventiva e repressiva, dado que os índices de criminalidade costumam mudar com certa frequência.

Com o uso do aplicativo, as pessoas vítimas de qualquer incidente criminal, como roubo ou furto de celulares, e, mesmo, violência doméstica, que presenciem tais atos ou, ainda, que suspeitem da possibilidade de ocorrência, têm a possibilidade de acessar um dispositivo com o qual informa a autoridade pública solicitando presença imediata e providências cabíveis. Tais recursos têm demonstrado eficácia quando utilizados pela população.

Onde existe tal dispositivo, de fácil instalação, pode-se relatar o tipo de ocorrência a ser comunicada, como presença de pessoas suspeitas, assaltos, furtos, tiroteio e outros, além da precisa localização do comunicante e, mais, de fotos ou vídeos, que por ventura lhes sejam passíveis de obter.

Além dos sistemas de geoprocessamento, como acima aludido, as polícias têm usado com mais e mais frequência, imagens produzidas por satélites e drones. A modernização dos meios de identificação de crimes e de criminosos tem permitido a elucidação de crimes com mais precisão e em menor tempo.

Fatos recentes mostram a rapidez com que a polícia tem conseguido esclarecer crimes, mesmo os praticados com esmero e cuidado. Ainda que se considere que o criminoso “está à frente da força repressiva”, antecipando-se na prática criminosa mediante o uso de meios criativos, hoje pode-se acreditar na eficiência do aparato estatal, devido à utilização da tecnologia, cada vez mais avançada e disponível.

O uso do geoprocessamento, ou seja, os mapas de calor, permite a elaboração dos conhecidos “mapas do crime”, levando a autoridade a exercer policiamento ostensivo em áreas de acesso problemático, sob o ponto de vista da segurança das

próprias autoridades responsáveis pela ação preventiva, às vezes onde a incidência de crimes é maior e, consequentemente, onde gera insegurança para a população.

A geotecnologia tem se mostrado eficiente instrumento de combate ao crime, como, também, no que tange à confecção de mapas com a indicação das características dos crimes nas áreas ou regiões onde são mais comumente praticados. Reforçando o policiamento nessas áreas, previne-se a ocorrência dos crimes e reduzem-se os índices de criminalidade.

Os métodos utilizados, que permitem a confecção de relatórios de crimes, como as ligações telefônicas para aplicativos disponíveis aos cidadãos para informações sobre ocorrências, número de prisões, análise das modalidades de crimes praticados, perfil do criminoso e localidades de maior incidência são alguns dos itens considerados para o mapeamento das cidades.

Esses dados são tabulados e analisados, propiciando a adoção de estratégias de combate e alocação de recursos humanos e materiais com menor dispêndio e maior eficácia no respeito à redução da violência e da criminalidade nas cidades.

Os instrumentos de controle de áreas mais afetadas pela prática de crimes diversos, não só beneficiam as pessoas que residem ou circulam nesses locais, como os próprios moradores de regiões próximas às mais afetadas, como as comunidades, que reúnem, em sua maioria, famílias de trabalhadores que anseiam por um local tranquilo onde possam viver, criar e educar seus filhos. Todas essas ações, portanto, têm como resultado levar a segurança e a paz à população em geral.

Contudo, em que pese a adoção de sistemas modernos de mapeamento e controle da criminalidade, por mais eficazes que sejam e os aspectos positivos para a sociedade como um todo, um elemento importante deve ser destacado, qual seja, o efeito negativo que causa nas comunidades e nos núcleos de população onde se insere o maior número de ocorrências.

Com efeito, por melhores que sejam os resultados no sentido do combate ao crime de toda espécie, deve-se levar em conta o estigma, que marca e desonra milhares e milhares de pessoas e famílias que vivem nas áreas circunscritas pelo controle estatal sobre o crime.

O levantamento e a demarcação das áreas de concentração da violência e do crime não considera fatores relevantes, como a dignidade e a preservação do conceito de que gozam -ou deveriam gozar- as pessoas que vivem nessas áreas. A generalização dos resultados, isto é, sem a devida discriminação entre os habitantes do local considerado,

coloca em dúvida a validade dos levantamentos feitos, mormente ao se considerar o seu uso, que deixa no usuário dos transportes por aplicativos, como quer o autor do projeto de lei, a impressão de que toda aquela comunidade merece atenção e deve ser evitada.

A cautela e o cuidado com a integridade física do cliente do aplicativo não justificam a exposição de toda uma comunidade pelo fato de que há um ponto negro no mapa da cidade, que deve ser evitado por todo cidadão.

Embora se considere ter havido casos fatais de ingresso inadvertido por taxis e aplicativos em comunidades, existem outros meios de preservação da incolumidade do cliente, como a experiência do condutor alertando-o sobre o risco de se entrar em local que oferece risco a ambos, passageiro e motorista.

Por vezes, ainda, há casos em que o passageiro reside em um desses locais, ocasião em que ele próprio se sentirá discriminado na hipótese de o condutor se recusar a deixá-lo em frente ou próximo a sua casa.

Há, portanto, que se distinguir a atuação da autoridade pública ao mapear as áreas de risco, louvável sob todos os pontos de vista, e o fato de os moradores desses locais serem, pelo menos em tese, rotulados com a injusta marca da desonra, em razão do tratamento indigno que recebe.

Sob a ótica constitucional, é insustentável tal diferenciação entre seres iguais por natureza, tendo em vista unicamente o fato de residirem em local que ofereça risco à integridade física de tantos outros que por lá circulem ou se aproximem. Além disso, há que se considerar, como se disse acima, que, principalmente pela atuação dos órgãos de informação e de segurança, as áreas consideradas como de risco em um momento possam em outra ocasião deixar de sê-lo.

Em certos casos e por diversos motivos, os criminosos podem deixar a área de atuação, mudando-se rapidamente para outra que entendam mais segura. Isso ocorre quando, por exemplo, forças policiais promovem cerco a locais onde se ocultam traficantes, milicianos ou criminosos comuns, tornando os levantamentos oficiais, no mínimo, defasados e sem a credibilidade que deles se espera.

Acrescente-se que, como é notório, por mais precisos que sejam os dados coletados, muitas vezes esses elementos, com entradas em delegacias policiais ou, inclusive, que já tenham cumprido condenação, em grupos, passem rapidamente a ocupar outros locais, com o objetivo de fugirem de eventual perseguição das autoridades públicas. Essa fuga nem sempre é detectada pela polícia, deixando a comunidade, já

maculada pelo levantamento, por mais tempo ainda com aquela mancha de área de alto risco de crimes, que já não corresponde à verdade.

Além dos argumentos acima, releva destacar que as comunidades consideradas como áreas de risco sequer têm a oportunidade de contestar ou de indagar sobre os critérios ou, mesmo, de proceder à análise da metodologia adotada para a classificação dessas áreas, comprometendo o princípio do contraditório consagrado na Carta Magna de 1.988.

Vale lembrar que inúmeros dispositivos constitucionais asseguram o direito dessas populações a não suportarem indefesas o estigma de residirem em áreas de risco. Por essa razão, projeto de lei, em nosso entender, carece do respaldo em nossa Constituição, mormente em razão do exposto nos artigos 1º, inciso III, que trata da dignidade da pessoa humana, 5º, incisos X e XII, que dispõem sobre a proteção à intimidade da vida privada e dos dados pessoais, além de outros que garantem os direitos fundamentais, base do Estado Democrático de Direito.

Além desses, vale citar dispositivos da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018), nos quais se encontram a garantia da adequação e da segurança dos dados, da Lei de Acesso à informação (Lei nº 12.527/2011), que prevê a transparência, e o controle sobre as informações prestadas pelo Poder Público, e do Código Civil (Lei nº 10.406/2002), cujos artigos 186 e 927 responsabilizam o Estado pela prestação de serviços defeituosa, o que pode ocorrer quando os dados coletados não sejam confiáveis ou apresentem conclusões disparatadas em confronto com a realidade, conforme destaca a Indicação objeto do presente parecer.

Não deixa de ser louvável a iniciativa parlamentar visando à proteção da população, cuja insegurança se agrava com rapidez, principalmente, nas grandes cidades do país. Todavia, qualquer medida com vistas a reprimir a criminalidade ou punir a prática de atos criminosos não pode extrapolar os limites da dignidade do ser humano nem expor sua honra e integridade moral, assegurados pelas matrizes constitucional e legal.

Como apontado na oportuna e precisa Indicação, sob vários aspectos é condenável a propositura legislativa, tais como, por exemplo, sob o ponto de político, em que se constata o aproveitamento indevido de dados oficiais para uso indevido em atividades privadas.

Sob os aspectos econômico e social, o estigma pode redundar em aumento de tarifa dos serviços de transporte de passageiros e/ou na restrição de atividades

profissionais de proprietários de aplicativos, que se recusem a deixar passageiros, muitos deles moradores das zonas de risco detectadas, gerando segregação descabida e tratamento preconceituoso, em face da generalização dos levantamentos feitos.

Em conclusão, este relator se manifesta contrário à proposição contida no Projeto de Lei nº 1.169/2025, por afetar, de forma indiscriminada, uma multidão de pessoas menos favorecidas, que habitam localidades já desprovidas de recursos básicos de sobrevivência, como água potável, rede elétrica, saneamento, facilidade de transporte, moradia, e habitação distante do local de trabalho, entre outros.

Em conclusão, sou pela rejeição do Projeto de lei nº 1.192/2025 e proponho o encaminhamento, caso seja este parecer aprovado pela douta Comissão de Direito e Políticas Públicas, assim como, pelo plenário deste Instituto, ao eminente presidente da Câmara dos Deputados, ao seu correspondente no Senado Federal, e ao ilustre relator do Projeto de Lei.

À consideração dos digníssimos membros da comissão e aos eminentes membros do Plenário desta nobre Casa de Montezuma.

Rio de Janeiro, 29 de setembro de 2025

Adilson Rodrigues Pires
Membro da Comissão de Direito e Políticas Públicas