



PRIVACIDADE E PROTEÇÃO DE DADOS NO MODELO DE CIDADES INTELIGENTES BRASILEIRAS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O WI-FI “LIVRE” DE SÃO PAULO

Privacidade e proteção de dados em um modelo Smart Cities para o Brasil: um estudo de caso sobre o wi-fi “grátis” de São Paulo

Privacy and data protection on a Smart Cities model for Brazil: a case study regarding São Paulo’s “free” wi-fi

Lucas da Costa Anjos^a
Helena Carvalho Coelho^b

^(a) Mestre e Doutorando em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Professor na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). E-mail: lucas.anjos@ufjf.edu.br.

^(b) Mestra em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Pesquisadora do Observatório das Metrôpoles - núcleo de Belo Horizonte/MG. E-mail: helenacarvalho9@gmail.com.

Resumo

Parte-se do histórico do modelo de gestão administrativa brasileira, em que há a passagem do modelo Administrativo para o modelo Gerencial, no qual o Estado se reduz a um estado-gestor baseado no modelo de agências fiscalizadoras e reguladoras. Nesse contexto, há crescente incremento dos modelos de Parceria Público Privada (PPP), uma das formas de engendramento da financeirização da economia. Trazendo a este conceito aos modelos de cidades, tem-se a construção de “cidades inteligentes” como aprimoramento do modelo de financeirização, que é pautada, dentre outras características, pelo uso de PPP e de novas tecnologias. É por meio desse modelo de cidades que pretendemos investigar o modelo de gestão e qual o custo à população, principalmente, da liberação de acesso a dados pessoais, a partir do estudo de caso “wi-fi livre” do município de São Paulo, problematizando um modelo público gerido por empresas privadas que controlam dados de pessoas físicas. Objetiva-se apresentar de forma comparativa os parâmetros europeus de acesso aos dados privados fornecidos por meio do uso do “wi-fi livre” e da falsa dualidade entre privacidade e acesso a serviços públicos. Justifica-se a presente pesquisa, não somente em razão da violação de privacidade dos usuários de serviços públicos, mas também pela

potencialidade do grupo atingido ser formado por aquelas pessoas que estão mais próximas aos padrões sociais de vulnerabilidades: aqueles que não têm conexão à internet ou têm acesso com baixa conectividade.

Palavras-chave: Cidades inteligentes; Acesso à internet; Privacidade; Grupos vulneráveis.

Resumen

Se parte del histórico del modelo de gestión administrativa brasileña, en que hay la passage del modelo Administrativo para el modelo Gerencial, en lo cual el Estado se reduce a un estado-gestor basado en el modelo de agencias fiscalizadoras y reguladoras. En contexto, hay un creciente incremento de los modelos de Asociación Pública Privada (APP), una de las formas de engendramiento de la financiarización de la economía. Trayendo a este concepto a los modelos de ciudades, se tiene la construcción de "ciudades inteligentes" como mejoramiento del modelo financiarización, que es pautado, entre otras características, por el uso de APP y de nuevas tecnologías. Es por medio de este modelo de ciudades que pretendemos investigar el modelo de gestión y cual el costo a la población, principalmente, de la liberación del acceso a los datos personales, a partir del estudio de caso "wi-fi livre" del municipio de São Paulo, problematizando un modelo público gerido por empresas privadas que controlan datos de personas físicas. Se objetiva presentar de forma comparativa los parámetros europeos de acceso a los datos privados fornecidos por medio del uso de lo "wi-fi libre" y de la falsa dualidad entre privacidad y acceso a servicios públicos. Se justifica la presente pesquisa, no solamente en razón de la violación de privacidad de los usuarios de los servicios públicos, pero también por la potencialidad del grupo de personas atingido ser formado por aquellas personas que están más próximas a los padrones sociales de vulnerabilidades: aquellos que no tienen conexión a la internet o tienen acceso con baja conectividad.

Palabras Clave: Ciudades inteligentes; Acceso al internet; Privacidad; Grupos vulnerables.

Abstract

Part of the history of the Brazilian administrative management model is the transition from the Administrative model to the Managerial model, in which the State is reduced to a managerial state based on the model of regulatory and regulatory agencies. In this context, there is a growing increase in Public Private Partnership (PPP) models, one of the ways of engendering the financialization of the economy. Bringing this concept to city models, we have the construction of "smart cities" as an improvement of the financialization model, which is based, among other characteristics, by the use of PPP and new technologies. It is through this model of cities that we intend to investigate the management model and what the cost to the population, mainly, of the liberation of access to personal data, from the "free" wi-fi case study of the city of São Paulo, problematizing a public model run by private companies that control data from individuals. It aims to present in a comparative way the European parameters of access to private data provided through the use of free wi-fi and the false duality between privacy and access to public services. The present research is justified, not only because of the privacy violation of public service users, but also because of the potential of the affected group to be formed by those people who are closer to the social patterns of vulnerability: those who do not have an internet connection or have access with low connectivity.

Keywords: Smart Cities; Internet access; Privacy; Vulnerable Groups.

INTRODUÇÃO

Parte-se de breve histórico do modelo de gestão administrativa brasileira, em que há a passagem do modelo Administrativo para o modelo Gerencial, no qual o Estado se reduz a um estado-gestor baseado no modelo de agências fiscalizadoras e reguladoras. Essa abertura, chamada de publicização, fomentou parcerias entre Poder Público e entidades consideradas do terceiro setor, assim como outras parcerias. Nesse contexto, há crescente incremento dos modelos de Parceria Público Privada (PPP), que garante maior controle do poder privado e afastamento do poder público enquanto organizador da administração, uma das formas de engendramento da financeirização da economia.

Trazendo a este conceito as escalas geográficas, nos modelos de cidades globais, e inserindo as metrópoles brasileiras, tem-se a construção de “cidades inteligentes” como aprimoramento do modelo de financeirização, que é pautada, dentre outras características, pelo uso de PPP e de novas tecnologias. É por meio desse modelo de cidades, recortando nas contrapartidas dadas à esfera privada, que pretendemos investigar o modelo de gestão e qual o custo à população, principalmente, da liberação de acesso a dados pessoais.

Ilustramos a pesquisa com estudo de caso que exemplifica o acesso aos dados privados por empresas privadas no Brasil, como é o programa “wi-fi livre” do município de São Paulo, problematizando um modelo público gerido por empresas privadas que controlam dados de pessoas físicas. O que se agrava pelo fato de que, no Brasil, não há um quadro normativo especificamente voltado para a privacidade e proteção de dados pessoais dos cidadãos, apesar de menções esparsas no Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965) e em seu Decreto Regulamentador (Decreto nº 8.771), bem como projetos de lei em discussão sobre o tema no Congresso Nacional (PL nº 5.276 e PL nº 4.060).

Objetiva-se apresentar de forma comparativa os parâmetros europeus de acesso aos dados privados fornecidos por meio do uso do “wi-fi livre”, especialmente no âmbito da Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu, e da falsa dualidade entre privacidade e acesso a serviços públicos. Justifica-se a presente pesquisa, não somente em razão da violação de privacidade dos usuários de serviços públicos, mas também pela potencialidade do grupo atingido ser formado por aquelas pessoas que estão mais próximas aos padrões sociais de vulnerabilidades: aqueles que não têm conexão à internet ou têm acesso com baixa conectividade.

Para tanto foi utilizada metodologia de revisão bibliográfica à literatura especializada e pesquisa

comparativa entre os parâmetros legislativos internacionais e o que vem sendo implementado no Brasil, por meio do caso do wi-fi livre de São Paulo.

DA TRANSIÇÃO DE MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA ÀS CIDADES INTELIGENTES “SMART CITIES”

O trânsito entre os modelos de administração pública brasileira demonstra, inicialmente, como a administração pública é reflexo de um modelo econômico majoritariamente vigente e, como, a partir disso as políticas públicas são orientadas. A proposta inicial, tendo em conta essas questões preliminares, é mostrar a transição dos modelos de administração pública brasileira¹ e como isso se materializou no espaço das cidades, transformando, até mesmo, a relação das pessoas com a cidade.

Não se pretende realizar um grande esboço histórico da formação da administração pública brasileira, por meio da construção do direito administrativo no Brasil, que se daria, segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro (2017), desde a formação do império, embora ainda seja embrionária e regida majoritariamente pelo direito privado. O salto aqui se dá desde já tendo em conta o modelo administrativo burocrático e daí em diante.

Nesse sentido, tem-se a implantação do modelo de administração pública burocrática na década de 1930, marcado por um crescimento da máquina estatal, organização administrativa, investimento em políticas públicas, houve nesse período “grande evolução, em decorrência da própria previsão constitucional de extensão da atividade do Estado nos âmbitos social e econômico. [...] O Estado deixa a sua posição de guardião da ordem pública e passa a atuar no campos sociais em sentido amplo” (Pietro, 2017, paginação indisponível), esse período transitou entre os anos de 1934 até 1988.

O ano de 1988 significaria a consolidação em termos legais de um modelo de administração pública pautado no bem-estar social, a Constituição de 1988 traz em seu bojo uma ampla gama de direitos individuais e, principalmente, direitos sociais e difusos que obrigam a atuação do Estado, enquanto ator garantidor de direitos.

¹ Alguns autores administrativistas consideram que nos encontramos em um modelo de administração pública consensual, a opinião que aqui expressamos é que há, em verdade, a presença de todos os modelos da administração, simultaneamente, principalmente o burocrático e o gerencial, com alguns avanços para o modelo consensual, alguns exemplos seriam as Parcerias Público Privadas, o Programa de Parceria de Investimento (PPI), a Lei de Empresas Estatais onde prevê ampliação e obrigação de controle interno, externo, compliance, etc.

Nesse mesmo período, o contexto internacional inseriu-se em uma nova ordem mundial, marcada pela globalização, internacionalização do capital e grande influência neoliberal, em que se engendrou o modelo de “empresariamento” do Estado justificado pelo discurso de “fracasso do estado de bem estar social” a partir Consenso de Washington e implantação de modelos neoliberais na América Latina, dessa forma:

As cidades têm um novo papel no mundo globalizado [...] aparentemente as cidades-estado estão de volta: poderosas e independentes [...] não é qualquer cidade que atinge esse status, mas apenas as “cidades globais [...] Apesar da roupagem democrática e participativa, as propostas dos “planos estratégicos”, vendidos às municipalidades latino-americanas, combinaram-se perfeitamente ao ideário neoliberal que orientou o “ajuste” das políticas econômicas nacionais por meio do Consenso de Washington [...] A fórmula do Consenso de Washington resultou de uma reunião realizada em Washington, em 1989 [...] A agenda elaborada na ocasião não distinguia os países da Ásia ou da América Latina. Para todos a receita era uma só e se referia aos seguintes tópicos: 1. Disciplina fiscal; 2. Priorização (ou racionalização) dos gastos públicos; 3. Reforma tributária; 4. Liberalização financeira; 5. Regime cambial; 6. Liberalização comercial; 7. Investimento direto estrangeiro; 8. Privatização; 9. Desregulamentação; e 10. Propriedade intelectual (Maricato, 2013, pp. 56-58).

Dentro do processo de neoliberalização da economia alguns atores ganham relevância e “trocam de papel” nesse cenário – o Estado, a Cidade e a Empresa. O Estado antes essencialmente provedor de benefícios sociais; a Cidade enquanto local de troca e de vivência e o Mercado adaptado a uma lógica rígida e estável permitida por este modelo econômico, a neoliberalização da economia engendra características muito mais instáveis a esses atores. É interessante, nesse sentido, o papel exercido pelas cidades, ou o “processo de feitura da cidade, que é tanto produto como condição dos processos sociais de transformação em andamento, na fase mais recente do desenvolvimento capitalista” (Harvey, 2005, p. 165). Para Harvey (2005) essas mudanças significaram a passagem do modelo do “administrativismo” ao modelo do “empreendedorismo”, que significaria:

[...] **Em primeiro lugar**, o novo empreendedorismo tem, como elemento principal, a noção de “parceria público-privada”, em que a iniciativa tradicional local se integra com o uso dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego [...]; **Em segundo lugar**, a atividade de parceria público-privada é empreendedora, pois, na execução e no projeto, é especulativa, e, portanto, sujeita a todos os obstáculos e riscos associados ao desenvolvimento especulativo, ao contrário do desenvolvimento racionalmente planejado e coordenado. Em muitos casos, isso significou que o setor público assumiu o risco, e o setor privado ficou com os benefícios, ainda que haja

exemplos onde isso não ocorreu [...] **em terceiro lugar**, o empreendedorismo enfoca muito mais a economia política do lugar que o território. Em relação ao território, penso nos projetos econômicos (moradia, educação, etc) idealizados principalmente para melhorar as condições de moradia ou trabalho em uma jurisdição específica [...] (Harvey, 2005, p. 173, grifos nossos).

No Brasil, já em 1989 com a criação do Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE) haveria a passagem de uma administração burocrática para uma administração gerencial², que se justificaria em razão de um aumento do Estado, que não seria capaz de cumprir as promessas de um estado de bem-estar social, a implantação e o controle de políticas públicas.

Uma das primeiras medidas foi a Publicização (Plano Bresser), que significou a abertura e institucionalização do terceiro setor e outras parcerias, muitas vezes (problematicamente) substituindo o Estado, como é o caso de Entidades de Apoio e Organizações Sociais. A Publicização da economia, que é “o movimento em direção ao setor público não-estatal, no sentido de o responsabilizar pela execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado”, resultou em uma abertura para o terceiro setor (primeiro é o Estado, segundo é o mercado) e foi aos poucos se consolidando como via de participação, muitas vezes reduzida a serviços de caridade e substituição do Estado. A professora Maria Sylvia contribui com críticas a respeito desse modelo, em que:

[...] É curioso falar-se em Programa Nacional de Publicizações quando, na realidade, o que se está sendo idealizado é exatamente a privatização sob outra modalidade que não a venda de ações, já que a qualificação da entidade como organização social implica a extinção de um órgão público ou de uma pessoa jurídica de direito público (autarquia ou fundação) e, em seu lugar, o surgimento de uma pessoa jurídica de direito privado não enquadrada no conceito de Administração Pública, seja Direta ou Indireta [...] (Pietro, 2017, p. 644).

O Presidente Fernando Henrique Cardoso, colocou a reforma do Estado como condição imprescindível para a retomada do crescimento econômico e melhoria do quadro social do país:

[...] O que penso é que, se deixar o mercado solto, pobre país. Não que ele não vá crescer, mas crescerá com exclusão. Se, ao contrário, deixarmos o Estado tal como

² Apenas a título exemplificativo, é neste momento que é introduzido institucionalmente os modelos gerenciais de administração no Brasil, hoje palavras como gestão, gestor, estratégico, etc, são cada vez mais comuns. A figura do político associada a um gestor, embrionada por Collor (ex-presidente do Brasil eleito em 1989), chega aos dias de hoje na figura do João Dória (Prefeito de São Paulo).

ele se apresenta, sem as reformas, pobre país também. Porque esse Estado não vai responder, nem na área econômica nem na social, de maneira adequada (Toledo, 1997).

A partir de essas e outras justificativas para a (re)configuração do modelo administrativo Fernando Henrique Cardoso torna o processo ainda pior, continua com Bresser como Ministro e inicia a Desestatização, que tinha como finalidade privatizar empresas estatais³ – esses dois movimentos (Publicização e Desestatização) praticamente anulariam daí em diante as conquistas da Constituição da República de 1988.

O surgimento de Parcerias Público Privadas (PPP)⁴ acompanhou o marco de transição para a Administração Gerencial, mas na prática vem a ser ainda um embrião do modelo de Administração Consensual baseado no discurso de seria necessário reduzir o aspecto discricionário da administração, para que se caminhe cada vez mais rumo a um tratamento igualitário entre a administração pública e o setor privado, incremento aos modelos de fiscalização e controle internos e externos.

Tendo em conta as transformações no modelo administrativo demonstradas, cumpre pensar, então, a materialização desses modelos nas cidades, enquanto estrutura urbana. Contudo, preliminarmente a isso, cumpre demonstrar que há uma tendência, principalmente no âmbito do Direito Administrativo, de segregar os estudos administrativos dos estudos urbanos – até mesmo enquanto território, da mesma forma “com muita frequência, no entanto, o estudo da urbanização se separa do estudo da mudança social e do desenvolvimento econômico, como se o estudo da urbanização pudesse, de algum modo, ser considerado um assunto secundário” (Harvey, 2005, p. 166), o que ressalta a importância de se “investigar o papel que o processo urbano talvez esteja desempenhando na reestruturação radical em andamento nas distribuições geográficas da atividade humana e na dinâmica político-econômica do desenvolvimento geográfico” (Harvey, 2005, p. 166).

Portanto, partem-se dessas críticas para entender como esses modelos refletiram na cidade, principalmente considerando a importância tecnológica para a materialização das políticas públicas no território. É claro que é importante ressaltar o tamanho do território brasileiro e as desigualdades regionais, que não permitem nem uma generalização nem a completude dos trânsitos trazidos pelos

³ Sobre esse ponto é interessante assinalar que o Conselho Nacional de Desestatização é um dos poucos que não possui representante da sociedade civil.

⁴ Hoje seria possível falar também de Parceria Pública de Investimento (PPI), implementada no Brasil em 2016.

modelos administrativos vigentes, assim sendo além da necessidade de análise a partir das escalas, é importante entender que “muitos governos locais não responderam às novas pressões e oportunidades [...] continuam a depender do governo federal” (Harvey, 2005, p.171-172), o que fica ainda mais evidente em cidades do interior e com grande dependência da capital.

Evidentemente, o mesmo ocorre em relação aos países periféricos em que os modelos econômicos predominantemente implantados nos países desenvolvidos não alcançam sua totalidade nos países do sul global, algo como implementação de modelos e projetos em lugares sem estrutura econômica, social, tecnológica e de capital humano suficiente ou, nas palavras de Ermínia Maricato (2000) “ideias fora do lugar e lugar fora das ideias”. Os percalços trazidos pela globalização refletiram, como já apontado, não só economicamente, mas também espacialmente, assim, houve alteração dos modelos de cidades produzidos a partir da lógica da financeirização aprimorada pelo modelo neoliberal.

Espacialmente o modelo de cidades nas cidades periféricas implodiu a partir da década de 1930 com o início da industrialização, crise do café e o conseqüente êxodo urbano. As cidades brasileiras, assim como genericamente as cidades do Sul, já nasceram marcadas por uma exclusão territorial, até mesmo em cidades planejadas⁵, a periferia cresceu muito antes do que as áreas centrais - o que implica em dizer que o acesso a bens e serviços, desde o início da formação das cidades, é dificultado à maior parte da população que não habita áreas centrais.

A consolidação do modelo de cidades em detrimento do campo e a explosão demográfica produziram uma cidade distante e espalhada - moradias longe do centro e formação de novos centros distantes da centralidade da capital. Um modelo de cidade que, de certa forma, reflete o modelo de administração pública burocrática, que não deu conta de acompanhar o crescimento das cidades e o *boom* populacional marcado pelo êxodo rural. Esse processo de urbanização, tardio e apressado, significou o surgimento e agravamento de inúmeros problemas, dentre eles, poluição atmosférica, trânsito, aumento do preço de moradias em áreas centrais, disto resultou a necessidade de repensar as cidades e o planejamento urbano.

⁵ Este é o caso da cidade de Belo Horizonte.

O salto dado aqui já projeta a pesquisa para um modelo de cidade neoliberal⁶ que se baseia na proposta de cidades sustentáveis, inteligentes e conectadas, as chamadas cidades inteligentes ou *smart cities*⁷, foram pensadas a partir de uma conexão entre o modelo espacial e as pessoas que transitam no local, com a proposta de a partir do uso de tecnologias otimizar o espaço. foram pensadas a partir de uma conexão entre o modelo espacial e as pessoas que transitam no local, com a proposta de a partir do uso de tecnologias otimizar o espaço.

A reflexão que se pretende produzir, por meio da exposição da construção de modelos de cidades, tendo em conta o contexto do sul global e como os aspectos econômicos foram imprescindíveis para a orientação de políticas públicas, é como esses modelos afetam diretamente a vida da população e quem é a população mais atingida.

Dentro deste modelo de *smart cities* tem-se a cidade de São Paulo e as tentativas do Prefeito Dória⁸, como exemplo, por meio do Programa de Desestatização, de implementação do wi-fi “livre”. Muitas capitais já liberaram acesso à internet àquelas pessoas que transitam, mediante um cadastro em aplicativo ou *site* das prefeituras locais. O que se trata de verificar aqui são as particularidades do caso de São Paulo e como isto vem confrontando com os padrões normativos internacionais.

O PROGRAMA WI-FI PÚBLICO DA GESTÃO JOÃO DÓRIA

De forma a traçar linhas gerais, vale a pena esboçar a construção da figura do gestor e a confusão entre o político e o empresário que se desenvolveu no Brasil. Diversas mudanças históricas projetadas pré-constituente de 1988 deram azo no cenário nacional a construção de candidatos pautada pela imprensa nacional, com características do neo-conservadorismo com discurso de eficiência e combate à corrupção.

⁶ Esta questão não é pacífica na doutrina, parte dos autores defende que as cidades inteligentes partem de uma concepção de uma humanização das cidades a partir da ideia de cidades para pessoas, contudo, de certa forma, esta concepção desconsidera (ou ignora) o modelo econômico vigente, neoliberal e as consequências disto para a cidade e para as pessoas.

⁷[...] Smart cities of future will need sustainable urban development policies where all residents, including the poor, can live well and the attraction of the towns and cities is preserved. [...] Smart cities are cities that have a high quality of life; those that pursue sustainable economic development through investments in human and social capital, and traditional and modern communications infrastructure (transport and information communication technology); and manage natural resources through participatory policies. Smart cities should also be sustainable, converging economic, social, and environmental goal [...] (Thuzar, 2011).

⁸ Dória já se pronunciou oficialmente nesse sentido: “Vamos transformar SP em smart city” (Venceslau, 2017).

No Brasil isto tem início com Jânio Quadros marcado por seu slogan “*varre, varre, varre vassourinha! Varre, varre a bandalheira! Que o povo já 'tá cansado de sofrer dessa maneira [...] Jânio Quadros é a certeza de um Brasil, moralizado!*”, posteriormente com Collor marcado pelo discurso de combate à corrupção ou a vertiginosa taxa de inflação e responsável por Iniciar as reformas e as privatizações com Bresser, um político que já se afirmava não ser político, mas sim empresário. E, por fim, em um contexto mais atual João Agripino da Costa Dória Júnior “o gestor que quer ser prefeito, mas nega ser político”, em inúmeras declarações reafirma ser empresário e não político e da necessidade da cidade ser administrada por gestores. Segundo Harvey, esse pode ser considerado um típico modelo gestor, que rejeita a tradicional noção do político:

[...] A formação de coalizão e da aliança é tarefa muito delicada e difícil, abrindo caminho para pessoas de visão, tenacidade e habilidade (como um prefeito carismático, um administrador municipal talentoso ou um líder empresário rico) imponem uma marca pessoal sobre a natureza e direção do empreendedorismo urbano, talvez para moldá-lo até para fins políticos específicos (Harvey, 2005, p.172).

Eleito para o mandato da prefeitura de São Paulo entre 2017 e 2020, João Agripino da Costa Dória Júnior, atual prefeito de uma das maiores capitais do globo é também ex-apresentador (2010 - 2011) da versão brasileira do seriado americano *The Apprentice*, O Aprendiz, e tem patrimônio estimado em R\$ 180 milhões, de acordo com dados fornecidos ao Superior Tribunal Eleitoral.

Dória provém de um partido de propostas tradicionalmente liberalizantes no quesito econômico, o Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB. Foi a partir dessa plataforma que João Dória se elegeu em primeiro turno, fato que não ocorria há mais de duas décadas na prefeitura da cidade. Entre as promessas de campanha, estavam a desestatização de diversos setores de atuação do governo municipal, “a criação de uma cidade digital” que se pautava [...] pela lógica de gerar eficiência e expansão dos serviços públicos, sem haver a preocupação de combiná-la com medidas que garantissem a privacidade e a proteção dos dados” (Bioni, 2017a), o aumento de parcerias público-privadas, a partir da promessa do “maior programa de privatização da cidade de São Paulo” (Bioni, 2017a), a digitalização de serviços e o aumento dos limites de velocidade para automóveis na cidade.

Compreender esse contexto é imprescindível para analisar a natureza do Plano Municipal de Desestatização (PMD), consubstanciado no Projeto de Lei nº 01-00367, de 2017, encaminhado pelo Poder Executivo à Câmara dos Vereadores da cidade de São Paulo e como esse projeto se alinha no

modelo de gestão administrativa e cidades inteligentes, nesse sentido:

Art. 1º O Plano Municipal de Desestatização – PMD tem como objetivos fundamentais: I - reordenar, no âmbito do Município de São Paulo, a posição estratégica da Administração Pública Municipal na economia, transferindo à

iniciativa privada as atividades que podem ser por ela melhor exploradas; VI - permitir que o Município regulamente a exploração de serviços e o uso de bens públicos a fim de distribuir equitativamente custos a eles associados; [...] Art. 9º Fica o Executivo autorizado a outorgar concessões e permissões dos seguintes serviços, obras e bens públicos: III - parques, praças e planetários.

A desestatização dos serviços oferecidos em parques, praças e planetários, segundo se estuda, é justamente o que permitiria às concessionárias da Prefeitura a oferta de redes de wi-fi “gratuitas” mediante cadastro de usuários e termos de uso que possam envolver, entre outras coisas, o monitoramento de sua navegação e suas preferências por produtos e serviços.

Outra possibilidade é que as empresas que assumem essas concessões vendam informações acerca dos usuários de suas redes de forma a viabilizar retornos econômicos aos investimentos de infraestrutura necessários para a instalação de wi-fi. Isso porque o projeto de lei original previa a desnecessidade do fornecimento de dados pessoais, mas esse dispositivo foi vetado⁹. Segundo Bruno Bioni, “a iniciativa privada ofereceria toda a infraestrutura de conectividade e em troca receberia os dados de navegação dos usuários do ‘Wi-Fi Livre’ [...] a partir do registro dos *sites* por eles acessados” (Bioni, 2017a). O autor ainda analisa que o comportamento *online* dos usuários paulistanos, uma vez conectados ao Wi-Fi Público, seria a contraprestação da parceria público-privada pelos provedores de infraestrutura de conexão.

Em julho deste ano, a Prefeitura da cidade de São Paulo publicou edital público com o objetivo de reunir subsídios preliminares para a estruturação do projeto WiFi SP, visando à implantação, operação e manutenção de pontos de acesso gratuito à internet via Wi-Fi, em localidades públicas no Município de São Paulo. O Projeto WiFi SP é uma expansão do atual Programa WiFi Livre SP, e irá

⁹ Segundo as justificativas de veto desse dispositivo pela Prefeitura do Município, “as disposições sobre a desnecessidade de cadastro prévio do usuário para a utilização do serviço e sobre a obrigatoriedade de a página inicial de navegação estar sempre integrada à ‘home page’ da Prefeitura restringem os possíveis modelos de financiamento do próprio programa. Isso porque, para a disponibilização do acesso de maneira mais ampla, a Administração Municipal, no atual momento, busca modelos alternativos de provimento e financiamento, considerando-se, dentre eles, aquele implementado em parceria com a iniciativa privada que, por meio da mídia programática, arcaria com os custos de ampliação e operação” (Bioni, 2017a).

compreender o acesso em quase duas mil localidades, divididas entre obrigatórias (cerca de 500) e opcionais (cerca de 1.500), que serão objeto de uma futura licitação por lote de localidades.

É interessante notar que esse edital prevê que não será permitido realizar *traffic shaping* (modelagem do tráfego) ou outros mecanismos que violem a neutralidade da rede, a privacidade dos usuários ou a liberdade do uso da internet. As garantias, direitos e deveres do uso da internet no Brasil, segundo a legislação Brasileira, notadamente a Lei 12.965/2014, o Marco Civil da Internet, deverão ser garantidas pelo eventual contratante privado. Ainda segundo o documento, “o caráter confidencial das informações dos usuários será garantido, não podendo ser compartilhado, em nenhuma hipótese, inclusive para uso comercial, publicitário ou estatístico” (Prefeitura de São Paulo, 2017).

No entanto, ressalva importante é feita quanto às informações de usuários que poderão ser repassadas a terceiros de forma a limitar o repasse de informações, deixando-o, ainda que válido, em consonância com as normas constitucionais, especialmente de respeito à privacidade e intimidade, portanto:

Somente poderão ser repassadas as informações de usuários, sempre observando os preceitos constitucionais e legais atinentes à intimidade e ao sigilo dos dados pessoais: c) Para empresas terceiras contratadas para tratar e/ou armazenar dados da rede WiFi SP, contratadas pelo eventual contratante privado. Neste caso, todas as obrigações do Termo de Referência serão repassadas às empresas contratadas, permanecendo a responsabilidade do contratante privado (Prefeitura de São Paulo, 2017).

Ou seja, ainda que o edital faça referência expressa ao Marco Civil da Internet e a seus parâmetros de manutenção da neutralidade da rede, direitos, garantias e deveres dos usuários, abre-se a possibilidade de repasse a terceiros de informações dos usuários, “observados os princípios constitucionais e legais atinentes à intimidade e ao sigilo dos dados pessoais”. O Brasil, no entanto, não possui um instrumento legislativo e, portanto, uma política mais abrangente e especialmente voltada para a privacidade e proteção de dados pessoais no que tange a aplicações de internet e ao uso compartilhado de novas tecnologias, ainda que por meio de permissionárias ou concessionárias de serviços públicos. Ainda mais preocupante, é a mercantilização do conceito de privacidade no modelo de “smart cities” adotado, já que os usuários não teriam escolha quanto à utilização de seus dados de navegação quando

conectados por meio do Wi-Fi público¹⁰.

Na eventualidade de um aprofundamento do modelo de cidades inteligentes, principalmente se levarmos em consideração os desenvolvimentos na área de Internet das Coisas (*Internet of Things – IoT*) “privacidade e proteção de dados pessoais são questões estratégicas e indissociáveis de um plano nacional de IoT. E, nesse contexto, o Brasil precisa fazer a lição de casa. É necessário que haja uma lei geral” (Bioni, 2017b).

PRIVACIDADE E PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NO BRASIL

No ordenamento jurídico brasileiro, a proteção de dados pessoais é admitida como princípio relativo ao uso da Internet no Brasil, expressamente consagrado pela Lei nº 12.965, o Marco Civil da Internet. Reconhecido como legislação pioneira no mundo e exemplo do multissetorialismo que caracteriza a Governança da Internet, o Marco Civil estabeleceu, no artigo 3º, III, elaboração de lei específica para a proteção de dados pessoais. Mas qual seria o conceito de dados pessoais no Brasil? Quais são as obrigações de entes públicos e privados no recolhimento, tratamento, processamento, manutenção e descarte de dados pessoais?

Nesse contexto de incertezas variadas, insere-se o PL 5276, enviado ao Congresso Nacional pela Presidência da República, no dia 13 de maio de 2016 e hoje aberto para procedimentos de consulta pública. No âmbito do Poder Executivo, o então Anteprojeto de Lei sobre Proteção de Dados seguiu o modelo de consulta pública em que o Marco Civil foi baseado. O texto do Ministério da Justiça foi disponibilizado online e aberto a comentários de quaisquer usuários. Desse modo, tal qual no processo de elaboração do Marco Civil, viabilizou-se o debate entre múltiplos atores: membros da sociedade civil, academia, setores governamentais, regulatórios e empresas privadas.

Já em 1980, o Comitê de Ministros da OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – publicou as “Diretrizes sobre Proteção da Privacidade e o Fluxo Transnacional de

¹⁰ “[...] a articulação de tais políticas públicas pode reforçar desigualdades. Não é difícil imaginar que a grande parcela dos usuários do Wi-Fi público são e serão pessoas de classes sociais mais baixas, as quais não carregam em seu bolso um plano de internet móvel com franquias elevadas e, muitas vezes, sequer têm internet fixa em suas residências. A equação econômico-financeiro dessa política pública corre o risco de tornar a privacidade um artigo de luxo, de uma classe que não precisa de assistência social. Nesse caso em específico, por mais bem-intencionada que seja a proposta, a inclusão gera paradoxalmente exclusão” (Bioni, 2017a).

Informações Pessoais” (OCDE, 2013), estabelecendo princípios básicos sobre proteção de dados e sobre a mobilidade de informações entre países com leis e regulamentos em conformidade com esses princípios.

A Organização dos Estados Americanos - OEA, de que o Brasil é Membro, tem se dedicado a explorar as questões normativas relativa à proteção de dados desde 1996, com mandato que prevê a elaboração de “estudo comparativo sobre os distintos regimes jurídicos, políticas e mecanismos de aplicação da proteção dos dados pessoais, incluindo legislação doméstica e autorregulação, com vistas a explorar a possibilidade de um quadro normativo regional” (OEA, 2011). Nesse mesmo sentido, o Departamento de Direito Internacional da OEA preparou o “Projeto de Princípios e Recomendações Preliminares sobre Proteção de Dados Pessoais”, em que fica evidente a preocupação da organização de proteção do fluxo de informações e dados pessoais nas Américas. Ademais, tendência mais progressista da doutrina sobre Direito de Internet costuma caracterizar o acesso às redes como um direito humano:

O espaço transnacional da informação hoje não sobrevive sem a integração das redes ao poder exercido pelas mídias sociais, pelas indústrias criativas, pela legitimação de interesses mais próximos aos usuários de internet, conscientes sobre suas necessidades mais imediatas e aspirações pelo conhecimento, ciência e educação. Ele permite, claramente, significativa abertura e flexibilidade, mas também expõe as falhas, lacunas e inoperâncias da ordem jurídica internacional e dos sistemas jurídicos domésticos. E qualquer modelo a ser arquitetado depende não apenas da formulação técnica de normas, mas antes de cooperação, consensos de sujeitos, conciliação de interesses e implementação de políticas públicas domésticas para a criação de ambientes favoráveis a direitos que se reconhecem e se consagram. Assim, a reformulação ou reafirmação de direitos fundamentais da pessoa humana na ordem internacional – no caso concreto, endereçando usuários de internet – postula legitimamente a adequação de padrões, valores e expectativas às liberdades e responsabilidades pela existência coletiva nas redes (Polido, 2013).

Apesar de toda essa preocupação, por meio de instrumentos nacionais e internacionais de promoção da privacidade e proteção de dados pessoais, ainda assim o Brasil peca ao não ter em vigor, em seu quadro normativo, uma lei que estabeleça, entre outras coisas, uma autoridade responsável pela formulação de diretrizes e protocolos de segurança a serem utilizados por empresas que utilizem

dados pessoais¹¹, transparência sobre os usos desses dados e regulação quanto à responsabilidade pelo armazenamento, processamento e integridade dos dados coletados.

Em um contexto como esse, questiona-se a segurança dos dados privados fornecidos por meio do uso do “wi-fi livre”, especialmente quando comparado ao quadro normativo vigente na União Europeia, no âmbito da Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu. Renuncia-se à premissa da privacidade do usuário como um direito inerente ao acesso a esse serviço público, com a potencial violação de privacidade dos usuários desses programas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do modelo de wi-fi cuja implementação estamos observando na cidade de São Paulo, permite verificar a influência do modelo de gestão gerencial da administração pública, na qual o poder público municipal se reduz a um estado-gestor baseado no modelo de agências fiscalizadoras e reguladoras. A esse modelo de gestão, contudo, opõem-se algumas críticas, especialmente no que diz respeito à crescente participação do setor privado na prestação de serviços públicos.

Ao progredirmos no sentido de caracterizar a acessibilidade à internet como um direito humano fundamental, uma prática imprescindível ao exercício da cidadania, essa financeirização da economia pública, sob a égide de uma “cidade inteligente” pode acarretar custos significativos à população, principalmente, por meio da possibilidade legal de liberação de acesso a dados pessoais e cessão dos mesmos a terceiros, a partir do atual edital de aprimoramento do wi-fi livre do município de São Paulo. Enquanto a administração pública investe no empreendedorismo, na atuação como agente indutor do desenvolvimento econômico privado, o cidadão, para quem lhe é conferida a obrigação precípua de proteção, é negligenciado.

Em um contexto no qual empresas privadas que controlam dados de pessoas físicas, a falsa dualidade entre privacidade e acesso a serviços públicos é imposta aos cidadãos, que se veem instados a abdicar de parte de sua intimidade de navegação quando utilizarem os serviços públicos de wi-fi da cidade. Diferentemente do modelo europeu, que adota critérios centrados na figura do Estado como

¹¹ Para Bruno Bioni: “Não há hoje uma autoridade de referência quando o assunto é lidar com dados pessoais da população, embora haja fiscalização prevista e punição – a sua aplicação fica a cargo de quem está no comando do órgão do qual a informação é proveniente” (Bioni, 2017b).

garantidor de proteção, a alternativa do modelo gerencial coloca os deveres de diligência para com os dados nas mãos das empresas que os coletam, transferem e tratam. Como não há um quadro normativo nacional referente à privacidade e proteção de dados que essas empresas devem observar atualmente, o usuário desses serviços seria claramente prejudicado.

REFERÊNCIAS

Bioni, B. (2017a). Expansão do Wi-Fi público às “custas” de dados pessoais. *LAVITS, Rede Latino-americana de Estudos Sobre Vigilância, Tecnologia e Sociedade*. Recuperado em 13 de novembro de 2017 de <http://lavits.org/expansao-do-wi-fi-publico-as-custas-de-dados-pessoais/?lang=pt>.

Bioni, B. (2017b). Como o Brasil pode inovar na proteção de dados pessoais. *LAVITS, Rede Latino-americana de Estudos Sobre Vigilância, Tecnologia e Sociedade*. Recuperado em 13 de novembro de 2017 de <http://lavits.org/artigo-como-o-brasil-pode-inovar-na-protecao-de-dados-pessoais/?lang=pt>.

Harvey, D. (2005). *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume.

LAVITS, Rede Latino-americana de Estudos Sobre Vigilância, Tecnologia e Sociedade (2017). *Quatro problemas na proteção de dados pessoais em posse da administração municipal: São Paulo*. Recuperado em 13 de novembro de 2017 de <http://lavits.org/quatro-problemas-da-protecao-de-dados-pessoais-em-posse-da-administracao-municipal-sao-paulo/?lang=pt>.

Maricato, E. (2000). As ideias fora do lugar, e o lugar fora das ideias. In O. B. F. Arantes, C. Vainer, & E. Maricato (Org.). *A cidade do pensamento único*. Desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes.

Maricato, E. (2013). *Brasil, cidades alternativas para a crise urbana* [7. ed.]. Petrópolis: Vozes.

OCDE (2013). *Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data* [documento online]. Recuperado em 30 de outubro de 2017 de <http://www.oecd.org/sti/ieconomy/oecdguidelinesontheprivacyandtransborderflowsofpersonaldata.htm#part3>.

OEA (2011, junho 07). *Resolução da Assembleia Geral no 2661 da OEA - AG/RES. 2661, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES* [Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2011]. Recuperado em 30 de outubro de 2017 de http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2661_XLI-O-11_esp.pdf.

Parlamento Europeu e Conselho. Diretiva 2016/680 de 27 de abril de 2016, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, detecção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados, e que revoga a Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho. Recuperado em 30 de outubro de 2017 de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016L0680&-from=PT>.

Pietro, M. S. Z. di (2017). *Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense.

Polido, F. B. P. (2013). Direito internacional e sociedade global da informação: reflexões sobre o direito de acesso à internet como direito fundamental da pessoa humana. *Rev. Fac. Direito UFMG, Número Esp. em Memória do Prof. Washington Peluso*, 197-252.

Prefeitura de São Paulo (2017). *Edital de Chamamento Público no 04/2017*. Recuperado em 13 de novembro de 2017 de http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desestatizacao/projetos/expansao_wifi_sp/index.php?p=237712.

Toledo, R. P. de (1997, setembro 10). As Razões do Presidente: O sociólogo Fernando Henrique expõe a doutrina do governo Fernando Henrique. *Revista Veja, n. 36*, p. 22. São Paulo: Abril.

Thuzar, M. (2011). Urbanization in SouthEast Asia: Developing Smart Cities for the Future? *Regional Outlook*, 96–100.

Venceslau, P. (2017, abril 13). Vamos transformar SP em uma “smart city”, diz João Dória. *O Estado de S.Paulo* [versão eletrônica]. Recuperado em 14 de novembro de 2017 de <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,vamos-transformar-sp-em-smart-city-diz-doria,70001738230>.