

Do Poder-Dever ao Dever-Poder

Um guia para ler quatro artigos como um só argumento.

A Administração Pública digital promete eficiência. Mas quando o Estado decide por algoritmo, quem perde o direito de compreender, contestar e participar? Este guia recompõe o arco do seminário — para você revisitar depois da aula.

A FACE QUE REGULA

Regulador

Edita a LAI e a LGPD, cria a ANPD, publica resoluções, instruções normativas e regras de governança. Tem o *poder-dever* de disciplinar a tecnologia.



A FACE QUE DESCUMPRE

Regulado

É o maior controlador de dados do país e o maior usuário de decisões automatizadas. Quando vira destinatário da norma, administra o dever em benefício próprio — o *dever-poder*.

Os casos do Conselho são fictícios e didáticos. A revisão humana prévia é uma proposta acadêmica; o art. 20 da LGPD garante pedido de revisão sem exigir expressamente pessoa natural. **LGPD vigente · Lei do Governo Digital.**

A tese: o Estado opera como **regulador** ⇌ **regulado** — quem edita a regra é, com frequência, quem mais a descumpra contra o cidadão.

● COMO O ARGUMENTO SE DESDOBRA

Quatro tempos de *tensão*

O seminário lê os artigos como um arco dramático. Cada artigo ocupa um tempo desse arco — da promessa da Administração 4.0 até a resolução normativa.

i – promessa

Defesa

Mesmo com LGPD, o cidadão ainda precisa ser

ii – promessa

Abertura

Governo aberto é dever — mas quem decide o que se abre

iii-iv – choque

Escala & opacidade

Big data tensiona a LGPD; a decisão automatizada vira caixa-preta.

resolução

Contraditório

Explicável, contestável, inclusiva e

defendido do próprio Estado.

e o que se fecha é o Estado.

controlável: as quatro colunas.

● 04 ARTIGOS · DIREITO DIGITAL & ADMINISTRATIVO · 2019-2024

Os textos, em *linguagem direta*

Para cada artigo: o que ele afirma, a tensão que ele revela e por que isso sustenta a tese do seminário.

ART. I · PRIVACIDADE

Privacidade como direito multifuncional

Saito, Vitória Hiromi; Salgado, Eneida Desiree — Privacidade e proteção de dados: por uma compreensão ampla do direito fundamental em face da sua multifuncionalidade. IJDL, v.1, n.3, p.117–137, 2020. [Artigo e DOI](#).

O QUE DIZ

A privacidade tem três funções: defesa contra o Estado, prestação normativa pelo Estado e prestação fática de proteção. A LGPD marca uma nova geração desse direito.

A TENSÃO

Mesmo criando a LGPD, o Estado segue sendo um dos maiores agentes de tratamento de dados — a MP 954/2020 tentou ampliar o compartilhamento sem finalidade clara, e o STF teve de conter na ADI 6.387.

POR QUE IMPORTA

A autotutela não bastou: foi preciso outro Poder segurar o regulador. Primeira aparição da tese.

ART. II · GOVERNO ABERTO

Governo aberto e opacidade seletiva

Cristóvam, J. S. da S. & Hahn, T. M. — Administração Pública orientada por dados: governo aberto e infraestrutura nacional de dados abertos. Rev. de Direito Administrativo e Gestão Pública (RDAGP), v.6, n.1, p.1–24, 2020. [Artigo](#) e [DOI](#).

O QUE DIZ

O artigo de 2020 discute governo aberto, transparência, participação, accountability e infraestrutura de dados abertos. A Lei 14.129/2021 é um desenvolvimento normativo posterior mobilizado pelo seminário.

A TENSÃO

Quem decide o que aparece, em que formato e o que permanece sigiloso é o próprio Estado. A LAI obriga transparência, mas também permite classificar informações como reservadas ou secretas.

POR QUE IMPORTA

Um portal pode ser transparente no fiscal e totalmente opaco na decisão algorítmica. A mesma estrutura guarda as chaves da opacidade.

ART. III · BIG DATA

Big data e o grande coletor

Sarlet, G. B. S. & Molinaro, C. — Questões tecnológicas, éticas e normativas da proteção de dados pessoais na área da saúde em um contexto de big data. Rev. Bras. de Direitos Fundamentais & Justiça, ano 13, n.41, p.183–212, edição 2019; publicação online em 2020. [Artigo](#) e [DOI](#).

O QUE DIZ

O big data pressiona as categorias centrais da LGPD — finalidade, minimização, consentimento, anonimização.

A TENSÃO

O maior coletor é o próprio Estado: saúde, educação, assistência, previdência, tributação, segurança. A pergunta deixa de ser “há base legal?” e passa a ser *quem controla o controlador?*

POR QUE IMPORTA

Se o Estado concentra os dados, regula a proteção e é o maior usuário das bases, a minimização corre o risco de virar promessa retórica.

Explicabilidade e contraditório prévio

Tavares, A. A.; Bitencourt, C. M. & Cristóvam, J. S. da S. — *Explicabilidade e contraditório algorítmico nas decisões automatizadas no setor público. Diké – Revista Jurídica*, v.23, n.27, p.2–32, 2024. [Artigo e DOI](#).

O QUE DIZ

O contraditório deve ser *prévio* à decisão automatizada — não suprido por recurso posterior. Tipifica decisões em humanas, híbridas e algorítmicas.

A TENSÃO

No caso INSS, a negativa chega como fórmula (“não comprovada a qualidade de segurado especial”), sem dizer quais dados pesaram nem qual critério foi usado. Inferência não é prova.

POR QUE IMPORTA

O órgão que edita a regra (IN 128/2022) é o mesmo que automatiza a negativa. O regulador vira regulado — e falha.

● CASO-ÂNCORA · BRASIL

A caixa-preta do INSS

Neste cenário didático, uma trabalhadora rural pede aposentadoria por idade como segurada especial. O sistema cruza bases — CNIS, CadÚnico, dados fiscais — e infere que ela não comprova atividade rural.

ENTRA
CNIS · CadÚnico · dados
fiscais · vínculos →

DECISÃO
AUTOMATIZADA

caixa-preta

SAI
“Não comprovada a
qualidade de segurado
especial”

Sem dizer quais dados pesaram, qual critério foi usado, qual contradição ela deveria corrigir. A pessoa não consegue contestar porque não sabe o que, exatamente, foi decidido contra ela.

O próprio INSS edita a **IN 128/2022**, que exige análise e contraditório. Mas o órgão que faz a regra é o que automatiza a negativa — **do poder-dever ao dever-poder**.

● ESPELHOS INTERNACIONAIS

O debate *não* é abstrato

Casos internacionais e nacionais mostram o que está em jogo — e o que acontece (ou não) quando alguém contém a opacidade algorítmica do Estado.

 HOLANDA · 2020

SyRI — o algoritmo proibido em Haia

O Sistema de Indicadores de Risco cruzava bases governamentais para detectar fraude em benefícios sociais, concentrando impacto em bairros pobres e de imigrantes. O Tribunal de Haia o declarou ilegal por violar o Art. 8º da Convenção Europeia de Direitos Humanos. Um Judiciário conteve o Executivo.

 AUSTRÁLIA · 2023

Robodebt — cobrança automatizada que deu errado

O cruzamento algorítmico gerou cobranças de dívidas sociais em massa, muitas indevidas, com dano social gravíssimo. Resultou em uma Comissão Real e virou referência mundial em dano algorítmico estatal — eficiência sem governança humana.

 UNIÃO EUROPEIA · 2024-2026

AI Act — benefícios sociais são “alto risco”

O regulamento europeu de IA classifica como alto risco justamente os algoritmos que decidem elegibilidade a benefícios sociais (Anexo III). A comparação é analítica: a regulação europeia não se aplica diretamente ao INSS brasileiro. A classificação e seu calendário devem ser consultados na [Comissão Europeia](#), pois houve alterações posteriores ao seminário.

 BRASIL · 2025

Descontos do INSS — o Estado contra o próprio segurado

Em 2025, vieram a público descontos associativos investigados no INSS. O governo disponibilizou consulta e contestação pelo Meu INSS, pela Central 135 e pelos Correios ([perguntas e respostas oficiais, 18/06/2025](#)). O episódio permite discutir governança e acesso à contestação; não demonstra, por si, viés de um algoritmo.

● CONTRIBUIÇÃO AUTURAL · O QUE VEM ANTES DO CONTRADITÓRIO

Dois degraus *anteriores*

Antes de contestar, a pessoa precisa compreender — e precisa ser tratada como pessoa.

degrau i

Literacia algorítmica

A pessoa muitas vezes nem sabe que foi uma máquina que decidiu. Não conhece inferência, viés de proxy, cruzamento de bases. Transparência não basta: um portal pode publicar tudo e ainda ser incompreensível. O que falta é inteligibilidade.

Não se contesta o que não se compreende.

degrau ii

Notícia humana

Certas decisões podem até ser automatizadas, mas a comunicação de uma decisão adversa a alguém vulnerável deveria ser feita por uma pessoa, não por uma máquina. A negativa de uma aposentadoria não deveria chegar como uma frase fria num aplicativo.

A dignidade do administrado também está em como ele é avisado.

22% Apenas 22% da população (10+) alcança o nível mais alto de conectividade significativa — 73% na classe A, 3% nas classes D-E ([TIC Domicílios 2024, p.58–59](#)). Um serviço “100% digital” pode ser formalmente disponível e materialmente inacessível. A exclusão digital não pode virar exclusão de direitos.

● FRAMEWORK · A RESOLUÇÃO

As quatro colunas da *Administração 4.0 democrática*

A Administração 4.0 não fica democrática só por ser digital. Ela é legítima quando a decisão pode ser:

i.

Explicável

Toda decisão automatizada deve poder ser explicada em linguagem que o cidadão compreenda. Transparência não basta — é preciso inteligibilidade.

ii.

Contestável

O contraditório deve ser prévio à decisão, não suprido por recurso posterior. A pessoa precisa influenciar o resultado antes que ele produza efeitos.

iii.

Inclusiva

Canais físicos e digitais de contestação acessíveis a quem não tem letramento digital. A exclusão digital não pode ser exclusão de direitos.

iv.

Controlável

Quem regula a tecnologia é quem a opera. Por isso o controle precisa ser externo: auditoria independente, LAI, DPU, Judiciário.

PL 2338

As quatro colunas estão deixando de ser proposta acadêmica. O **Marco Legal da IA** (PL 2338/2023), aprovado no Senado em dez/2024 e em votação final na Câmara, garante a quem sofre uma decisão automatizada o direito à **informação, explicação e contestação**. Detalhe que confirma a tese: apontou-se vício de iniciativa no trecho sobre competências da ANPD — até a lei da IA esbarra na tensão de quem regula quem.

● PROTÓTIPO INTERATIVO

O Conselho de Contestação Algorítmica

Uma maquete acadêmica: o caso da negativa automática passa por quatro perspectivas, cada uma traduzindo a tensão de um artigo. O sistema não decide pela pessoa — ele devolve o contraditório que o Estado suprimiu.



Defensoria

Contraditório prévio e ampla defesa.



Cientista de Dados

Explicabilidade, viés de proxy, qualidade da inferência.



Administrador

Governança, motivação, dever de justificar.



Cidadão

Exclusão digital, linguagem clara, notícia humana.

Fase 1 · pareceres independentes

Fase 2 · avaliações cruzadas

Fase 3 · parecer final do relator

Explorar a demonstração do Conselho ➤

Versão offline (Plan B) ➔

Glossário para *chegar pronto*

Inferência

Conclusão que o sistema deduz a partir de dados (ex.: “é urbano, logo não é rural”). Inferência não é prova.

Viés de proxy

Quando uma variável substituta (CEP, escola, endereço) carrega, na prática, raça ou classe — e o modelo discrimina por tabela.

Caixa-preta

Sistema cujos critérios internos não são acessíveis: dados entram, decisão sai, sem explicação verificável.

Contraditório prévio

Direito de se manifestar *antes* da decisão produzir efeitos — não apenas recorrer depois.

Explicabilidade

Capacidade de justificar uma decisão automatizada de forma compreensível para o afetado.

Minimização

Princípio da LGPD: tratar apenas os dados estritamente necessários à finalidade. Tensionado pelo big data.

Decisão automatizada (Art. 20, LGPD)

Garante ao titular o direito de solicitar revisão de decisões tomadas unicamente por tratamento automatizado.

Cruzamento de bases

Combinação de cadastros distintos (CNIS, CadÚnico, Receita). Um erro em uma base propaga em cascata para as demais.

Perguntas que ficam *em aberto*

- 01 A eficiência administrativa é um valor neutro — ou uma linguagem política que desloca a discricionariedade para código opaco e fornecedores privados?
- 02 Se a transparência (publicar dados) não garante inteligibilidade (compreender a decisão), o que a Administração precisa fazer além de “abrir” os dados?
- 03 Quando o regulador e o regulado são o mesmo Estado, qual controle é capaz de contê-lo — auditoria independente, LAI, DPU, Judiciário?
- 04 Dos riscos da Administração 4.0 (opacidade, discriminação, motivação superficial, exclusão por autosserviço forçado), qual ameaça mais a legitimidade democrática?

A PERGUNTA-SÍNTESE

A Administração Pública digital está decidindo *melhor* — ou apenas decidindo mais rápido, com menos chance de compreensão, contestação e participação?

● MATERIAL COMPLETO · TUDO EM UM LUGAR

O *kit* do seminário

Todas as peças que o seminário produziu, para você revisitar, anotar e continuar o debate.

PEÇA PRINCIPAL

Os *slides* — deck completo

35 lâminas em arco dramático. Navegação por ← →. O Conselho está integrado no slide 33.

[abrir o deck →](#)

DEMONSTRAÇÃO · SIMULAÇÃO LOCAL

O *Conselho* de Contestação

6 casos, 4 personas, 3 fases de deliberação. Cenários e pareceres preparados, sem chamadas de IA; a versão original usa uma chamada Gemini para quatro perspectivas.

[abrir o app ↗](#)

PARA IMPRIMIR

Versão para *impressão*

O deck reflowed em A4, sem fundos escuros. Use Ctrl+P e salve como PDF para anotar.

[abrir versão A4 →](#)

DOWNLOAD · PDF

Este guia em *PDF*

A versão impressa deste guia de estudo, para baixar, imprimir e anotar offline.

[baixar PDF ↓](#)

DIVULGAÇÃO · A4

Flyer de *uma página*

Resumo visual em A4 — Janus, arco em quatro tempos, caso INSS e a pergunta-síntese, com QR para este guia. Para imprimir ou postar.

[baixar flyer ↓](#)



Compartilhe este guia

Escaneie o QR code para abrir o material completo em qualquer dispositivo.

anavanzin.com/seminario8-dever-poder/colegas.html

Ana Vitória Vanzin & Vinícius Oliveira · PPGD/UFSC · Maio 2026
Seminário VIII – Do Poder-Dever ao Dever-Poder · Administração Pública orientada por
dados, LGPD e decisão algorítmica