

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS
V**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D598

Direito, governança e novas tecnologias V [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Vivianne Rigoldi; Jéssica Fachin; Rosane Teresinha Porto – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-589-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direito. 3. Governança e novas tecnologias. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS V

Apresentação

O Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), referência na difusão de pesquisas que abordam os novos fenômenos envolvendo o Direito, firma-se como espaço qualificado para apresentação de pesquisas produzidas na área das novas tecnologias em face do Direito.

O tema, recorrente nos artigos apresentados - o uso da inteligência artificial no âmbito jurídico, demonstra que a maior sociedade científica na área jurídica do Brasil se mantém atenta às inovações tecnológicas, ao avanço de diversas tecnologias, novas experiências no judiciário e nos escritórios de advocacia. Artigos, de alta relevância acadêmica e científica, destacam que o Direito não está imune a essas transformações e reiteram a necessidade de atenção aos desafios regulatórios do uso da inteligência artificial no mundo jurídico.

Diferentes pesquisas, apresentadas no Grupo de Trabalho 'Direito, Governança e Novas Tecnologias V', alertam para os efeitos deletérios da opacidade algorítmica,

referindo-se à falta de transparência sobre como sistemas de inteligência artificial e seus algoritmos produzem decisões, dentro e fora do judiciário. Nos textos, a governança

digital é debatida, com rigorosa visão científica, objetivando garantir o uso estratégico de tecnologias de informação e comunicação para gerir serviços, promover a segurança

de dados e integrar processos, de forma transparente, eficiente, com foco na participação ativa do cidadão na tomada de decisões.

algorítmico e tecnológico do sistema de justiça, englobando a investigação de cibercrimes, a digitalização de procedimentos policiais e judiciais, provas digitais e a

regulação de plataformas para combater conteúdos ilícitos.

Destarte, os artigos apresentados e os debates produzidos no Grupo de Trabalho ‘Direito, Governança e Novas Tecnologias V’ são essenciais para o

fortalecimento das diretrizes nacionais de regulação das novas tecnologias, pela formação de parâmetros normativos e procedimentais adequados à proteção dos

direitos humanos e fundamentais, à garantia da segurança da informação, à gestão de riscos e ao fortalecimento da transparência e do alinhamento legal no uso das novas

tecnologias no âmbito jurídico.

Por essas razões, as coordenadoras do GT convidam para a leitura do teor integral dos artigos, agradecendo a participação dos autores pesquisadores desta edição.

Vivianne Rigoldi/Jéssica Fachin/Rosane Porto

SOCIEDADE DIGITAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A TEORIA CONSEQUENCIALISTA NA GOVERNANÇA ALGORÍTMICA PÚBLICA

DIGITAL SOCIETY AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT: CONSEQUENTIALIST THEORY IN PUBLIC ALGORITHMIC GOVERNANCE

Ubirajara Martins Flores ¹
Leidy Merlyn Benthien de Lima ²
Ticianne Domingues Rubira ³

Resumo

Este artigo propõe a análise da sustentabilidade da governança pública em meio à Sociedade Digital. Aplicou-se as teorias de espaço e território, sociedade digital e Análise Econômica do Direito, na vertente consequencialista para descrever o contexto tecnológico da Sociedade Digital em territórios, físicos ou digitais, enquanto espaços de poder. O problema de pesquisa consiste em analisar em que medida o consequencialismo pode ser considerado no planejamento da governança algorítmica pública e como a opção pela tecnologia influencia o desenvolvimento sustentável em cidades. O objetivo da pesquisa é demonstrar aspectos da Sociedade Digital que impactam a governança do espaço público nos seus aspectos imediatos. Para o desenvolvimento da pesquisa, teórica, de matriz empírica foi aplicado o método dedutivo, para o qual foram elaboradas três hipóteses, as quais foram demonstradas verdadeiras com a aplicação de um modelo consequencialista para demonstrar a importância do cuidado da avaliação do ato administrativo, inerente à administração pública, notadamente quando voltado à pessoas digitalmente vulneráveis e que não tem acesso ao território digital e, por essa razão não tem acesso, também, a serviços públicos.

Palavras-chave: Sociedade digital, Teoria consequencialista, Governança algorítmica, Desenvolvimento sustentável, Governo digital

Abstract/Resumen/Résumé

This article proposes an analysis of the sustainability of public governance within the Digital Society. Theories of space and territory, digital society, and Economic Analysis of Law, from

research problem of consequentialism and algorithmic public governance, and how the choice of technology influences sustainable development in cities. The objective of the research is to demonstrate aspects of the Digital Society that impact the governance of public space in its immediate aspects. For the development of the theoretical research with an empirical matrix, the deductive method was applied, for which three hypotheses were formulated. These hypotheses were shown to be true through the application of a consequentialist model to demonstrate the importance of careful evaluation of administrative acts, inherent to public administration, particularly when directed towards digitally vulnerable people who do not have access to the digital territory and, therefore, also do not have access to public services.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Digital society, Sustainable development, Digital government, Consequentialist theory, Algorithmic governance

1 INTRODUÇÃO

Este artigo aborda a sustentabilidade e o consequentialismo da decisão do agente público em um ambiente denominado Sociedade Digital a qual, de acordo com a literatura, se constitui de território performado por algoritmos que se tornaram estratégicos para a oferta e prestação de serviços à comunidade. Considerando que estes dois aspectos, sustentabilidade e consequentialismo, fazem parte da governança pública o tema foi delimitado ao espaço urbano municipal por abranger o *locus* no qual empresas de tecnologia fornecem ferramentas de gestão ao Poder Executivo municipal.

Observa-se pela pesquisa que existe um *trade off* entre investimentos em sistemas de tecnologia e sustentabilidade da governança pública que tem trazido dificuldades à execução de serviços à comunidade. Dessa forma, este estudo tem início com a racionalização de categorias específicas desde a Sociedade Digital, passando pelo espaço, território, governança algorítmica até a sustentabilidade as quais serão exploradas a partir do funcionamento do sistema de ações no espaço. Dessa forma pretende-se demonstrar a mecânica municipal e, também, como a sustentabilidade é abordada por conta das escolhas públicas.

A justificativa para a escolha do tema se dá pela necessidade do debate acerca das técnicas e ferramentas desenvolvidas na sociedade digital que demonstram grandes diferenças socioeconômicas entre territórios que aumentam na mesma proporção em que a tecnologia de comunicação e da informação são aperfeiçoadas, sem que se tenha clareza dos resultados acerca das suas aplicações. Dessa forma, se faz necessária a avaliação clara dos resultados obtidos pela Administração Pública com o uso de algoritmos que serão explorados em outras análises.

O problema que foi abordado na pesquisa foi: em que medida a teoria consequentialista pode ser considerada no planejamento da governança pública algorítmica e como a opção pela tecnologia influencia o desenvolvimento sustentável em cidades. Assim, o objetivo geral do artigo é o de demonstrar os principais aspectos da Sociedade Digital que impactam a governança do espaço público em seus aspectos imediatos. Quanto à metodologia, o artigo é uma abordagem qualitativa que foi desenvolvida pelo método dedutivo partindo de premissas gerais para as conclusões específicas.

As ferramentas de pesquisa escolhidas foram o levantamento bibliográfico e a Análise Econômica do Direito pelas quais foram exploradas as seguintes hipóteses de pesquisa 0) a sustentabilidade, promovida pela governança pública, deve observar a territorialização das cidades para não colocar em risco a governança municipal; 1) a regulação das alternativas de governança algorítmica contribui para o desenvolvimento sustentável do espaço e; 2)

considerando que a tecnologia não é um fim em si mesmo, mas, uma ferramenta a aplicação da teoria consequencialista pode mitigar prejuízos à sustentabilidade da governança pública.

A estrutura do artigo foi dividida em três tópicos, sendo que no primeiro são abordadas as principais categorias da pesquisa partir da geopolítica, como forma de estabelecer o aspecto estrutural físico e tecnológico envolvidos neste artigo. O segundo tópico aborda a teoria consequencialista, a partir da legislação e da ferramenta da Análise Econômica do Direito aplicadas à Administração Pública. O terceiro tópico propõe a aplicação de um modelo consequencialista como forma de avaliar estratégias de governança pública no ambiente da Sociedade Digital, na qual aplicações tecnológicas unem espaço e ações e, ultrapassando a instrumentalização pretendida, demandam a releitura de institutos do Poder Executivo e, naturalmente, a desmonopolização estatal.

2 A TERRITORIALIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO E A SOCIEDADE DIGITAL

A humanidade, ao longo da história, apresentou ciclos de desenvolvimento tecnológico e de mudanças sociais fortemente impulsionado nas Revoluções Industriais que, baseadas em aspectos ferramentais promoveram o aumento da produção de bens de consumo e o comportamento humano, voltado ao consumo de bens em todas as classes sociais (Dias, 2018, p. 21). Por essa razão, e considerando as mudanças nos padrões e fontes energéticos, o período entre 1880 e 1950, constituiu a passagem de um mercado de consumo essencialmente burguês para a produção voltada à outras camadas sociais que não as mais privilegiadas.

Essa perspectiva ficou ainda mais clara durante a segunda revolução industrial que se estendeu da metade do século XIX ao fim da Segunda Guerra Mundial, com o surgimento de equipamentos, produtos e conceitos originários da produção científica ocorrida em anos de conflito. A revolução considerada determinante para este artigo, no entanto, ocorreu na década de 1980, ainda no Século XX e foi denominada computacional e foi marcada pelo surgimento do computador pessoal e pela ampliação do uso da internet (Dias, 2018).

Reiterando a importância destas últimas décadas do século XX, ao mesmo tempo em que diversos países de grande importância geopolítica alternaram períodos de tensão, guerra e paz, a tecnologia, via desenvolvimento de materiais, foi inaugurada uma nova fase da qual emergiu a Computação que hoje permeia, enquanto ciência, todas as áreas do conhecimento humano e formas de interação (Lousano, 1969, p. 19).

Com o passar dos anos, o termo digital que se refere ao uso de aplicações eletrônicas em ambiente virtual de comunicação instantânea ou presenciais e de conectividade global que foi denominada cultura digital (Levy, 1999, p. 93), uma condição apoiada na ruptura com aquilo

que foi criado antes da internet, do *wireless* e do *wi-fi* sendo, portanto, uma cultura baseada em interconexão de informações digitais de forma fluída e calculável com precisão e em tempo real.

Esse protagonismo no campo social, relações de trabalho e educação, passou para um contexto descrito por Baumann (2002) como que dotado de flexibilidade e expansividade e que decretou a hegemonia do tempo sobre o espaço. No mesmo sentido, Lipovetsky (2004, p. 26), também nos anos iniciais do Século XXI, caracterizou a cultura digital como um espaço de rapidez, volatilidade e antagonismos originário do avanço tecnológico e pela produção estruturada em fontes de energia ligadas ao petróleo.

Observa-se que, em ciclos de tempo cada vez mais curtos, novos desenvolvimentos redundaram na evolução de *hardwares* e *softwares* de informática os quais, dedicados ao armazenamento e processamento de dados, contribuíram para o crescimento e disseminação da informação, antes restrita a livros, que passaram a ser transmitidas pelo ar, um novo território, que consolidou o sistema internet (Lousano, 2011, p. 130), a partir de grandes armazenamentos de nuvens de dados estimadas na casa de trilhões de Gigabytes.

Foi dessa fase de grande desenvolvimento de materiais, expansão da internet e de aplicações de tecnologia, inclusive a da governança pública, mas também por questões instrumentais, que surgem as primeiras preocupações com o consumo de modelos de aparelhos cada vez mais rápidos, com mais armazenamento, processamento de dados e, claro, mais bonitos, que gerou um verdadeiro fetiche tecnológico que despertou preocupações sobre o direito à privacidade (Lordelo, 2022, p.159).

O próprio processo evolutivo da Administração Pública foi marcado por dois modelos dominantes: o tradicional e burocrático que durou cem anos, e o segundo que surgiu no início do século XXI e ficou conhecido como nova Administração Pública inspirada na governança corporativa, descentralização e redução do Estado. A partir destes dois modelos, a gestão das estruturas do Estado demandou um gerenciamento organizacional mais profundo no atendimento de demandas legais e dimensões sociais dos interesses inseridos na órbita das escolhas públicas onde um dos obstáculos enfrentados foi justamente conciliar direitos individuais e alusivos à vontade popular majoritária, o que afetou a governança pública (Santos, 2022).

Justamente neste período surgem aparelhos *smartphones* de uso pessoal e em grande escala de algoritmos que processam dados pessoais como mercadorias. Esse processo chega ao sistema de governança (algorítmica) do espaço que é criticada por Santos (2001) dada a

negligência das Ciências Humanas e das Ciências Sociais Aplicadas que consideram (historicamente) a técnica como um elemento externo e sem integração com o espaço.

De modo geral, a evolução é marcada por etapas em relações sociais, mas também por mudanças no espaço geográfico. Sobre o espaço, do ponto de vista de funções e processos, é necessário entender que a técnica (tecnologia) não é um fim, mas a ferramenta que une a intenção humana à materialidade do território. Portanto, enquanto espaço, configura-se do conjunto indissociável de objetos fixos e fluxos de ações humanas, do qual o território é a sua manifestação concreta e apropriada (Santos, 2001). Território é, portanto, o espaço sob domínio, o que quer dizer que a rede de internet, o espaço digital, a sociedade digital é um território.

Em termos de sociedade digital, é importante compreender que o seu surgimento descrito início do Século XXI é resultado de amplos estudos de Manuel Castells que compreende sua triologia “A era da informação: economia, sociedade e cultura” e que cunhou o conceito de Sociedade em Rede e a lógica de redes onde a sociedade passa a ser organizada por pessoas interconectadas em espaços de fluxos e espaços de lugares, onde, a simultaneidade de práticas sociais à distância passa a dominar o espaço dos lugares alterando a percepção de tempo e do espaço geográfico que descreveu a virada estrutural do mundo contemporâneo (Castells, 2002).

Dessa condição é possível delimitar alguns dos reflexos da pesquisa do autor que encontram repercussão em nossa época, são elas: a crise da democracia liberal que fragmenta o espaço público digital; a cultura da virtualidade que funde a vida *on line* e a *off line* e; a geopolítica da conectividade, na qual a soberania digital e o controle da infraestrutura de rede (cabos submarinos, satélites, *datacenters*) tornam-se o principal espaço de disputa geopolítica global sobrepondo-se aos espaços físicos tradicionais (Castells, 2026).

Na sociedade digital, na ótica de Milton Santos e de Manuel Castells e, na concepção de Zanini (2015), desenvolvem estilo de governança que além de privilegiar o uso discricionário do poder e modelo autoritário de comando, aumenta a probabilidade de ocorrerem ações oportunistas por parte de indivíduos que adotam estratégias de benefícios de curto prazo e de vantagens pessoais, sem esforço e menosprezando ganhos coletivos de longo prazo. Esses aspectos são reproduzidos na esfera da governança algorítmica.

É importante entender que não é possível considerar que cidadãos têm total consciência dos aspectos relacionados às escolhas de seus gestores e nem da importância estratégica de suas soberanias tecnológicas. A sociedade digital é uma realidade, um processo contínuo, que caminha par e passo com a globalização e as desigualdades territoriais que ela provoca (Castells, 2026), não apenas a econômica, mas a desigualdade do volume de

informações disponíveis para regiões diferentes e, também, em infraestruturas instaladas em territórios diferentes em países diferentes (Santos, 2001).

Portanto, é razoável afirmar que, enquanto algumas cidades adotam medidas mais cooperativas com a iniciativa privada, há municípios que buscam controlar inclusive as plataformas de aplicativos (como Uber) por meio do acesso aos seus bancos de dados (Bria, Morozov, 2023, p.68), configurando uma forma de governança algorítmica.

3 A SUSTENTABILIDADE DA ESCOLHA PÚBLICA E A TEORIA CONSEQUENCIALISTA

A sociedade digital no Brasil abrange a população de uma forma muito sutil, ao longo da rotina diária. Ocorre que essa população apresenta dois grupos muito específicos e preocupantes. O primeiro grupo, formado por pessoas que vivem em condições de pobreza que somam 23,1% da população (49,3 milhões de pessoas) e 3,5% da população vive em condições consideradas abaixo da linha da pobreza (ou 7,5 milhões de pessoas). Tais pessoas não tem acesso à internet ou *wi-fi*, não possuem um e-mail e desconhecem o que é um *smartphone* (IBGE, 2024). O segundo grupo é formado por pessoas que tem condições econômicas para adquirir equipamentos, *software*, planos de internet de banda larga, mas que não dominam a tecnologia. Estima-se que esse grupo seja constituído por 118 milhões de pessoas, a maioria com mais de sessenta anos, com baixa escolaridade, que usam a internet apenas para envio de mensagens de áudio, para assistir vídeos ou redes sociais sem apropriação funcional de conteúdo (IBGE, 2024).

Diante dessa situação, é importante registrar que, apesar de vivermos um período de expansão da Sociedade Digital (caracterizado pelo aumento da capacidade de processamento, por equipamentos menores e mais potentes e pelas crescentes aplicações de Inteligência Artificial), grande parte da população (aproximadamente 167,3 milhões de pessoas) vive à margem desse processo. Consequentemente, esses indivíduos ficam distantes de seus próprios direitos. Por mais que a tecnologia propague facilidades, esse cenário evidencia que um vasto contingente de cidadãos, das mais diversas realidades econômicas, forma hoje uma nova classe social: a dos vulneráveis digitais.

Tal condição tem origem na própria governança pública que direciona a aplicação de recursos financeiros para as regiões urbanas centrais, com investimentos em infraestrutura de tecnologia que, ao invés de gerar inclusão, acaba por excluir. É que ao redor dessa realidade, central, formam-se ocupações do espaço físico que não recebem as mesmas soluções de urbanização e que não são necessariamente relacionadas às tecnologias da informação e da

comunicação. Antes, o planejamento urbano focado em tecnologia coloca em xeque a governança das cidades enquanto escolha pública. Os resultados dessa opção do administrador público se resumem a processos ligados à conectividade, à oferta de cartas de serviço e à vigilância de trânsito. Este último com o objetivo de arrecadação e de punição. Inexistem, em grande número, alternativas de melhoria da mobilidade urbana, incentivo a meios de transporte alternativo ou a instalação de ciclofaixas.

A escolha pública voltada à tecnologia desconsidera alternativas mais simples de acessibilidade, eficiência energética, ecodesenvolvimento e transporte alternativo, que não envolvem, necessariamente, a aplicação de recursos em tecnologia e nem a vigilância algorítmica. Antes, se considerado o direito fundamental da Boa Administração, princípio constitucional implícito integrado à governança pública, equivocadamente, pela evolução tecnológica na qual constata-se os governos municipais passaram investir política e administrativamente na implementação de políticas públicas baseadas em tecnologia (Silvestre, 2019, p.16).

Esse modelo vem sofrendo críticas ao longo do tempo no que diz respeito a ele representar uma variação na administração pública e não exatamente uma quebra de paradigma (Osborne, 2006, p. 379) e sobre a qual recai o problema da descentralização dos serviços públicos fundado no ideal privado (Motta, 2013, p.83). As mudanças de cenários político, econômico, social e jurídico, notadamente envolvendo órgãos e instituições do Estado, exigiu a reconfiguração do método de escolhas públicas, com a participação, controle, transparência, ética e responsabilidade dos agentes e nas suas tomadas de decisão o que convergiu para a implementação de tecnologia (Santos, 2022, p.48).

A Teoria da Escolha Pública (TEP) ou *Public Choice*, teve origem na década de 1950 com estudos que buscavam motivações e consequências econômicas da autoridade dos políticos, exercida por meio de leis, normas e tributos, sobre a vida de uma população. O cenário do seu surgimento, localiza a teoria entre a economia e a política, a partir de uma premissa de que o sistema político era inerentemente instável, com a economia fundamentada no bem-estar Keynesiano e com o socialismo predominante entre os cientistas sociais os quais, centrados nas falhas dos mercados e na concorrência imperfeita, ofereciam soluções teóricas com correções politizadas (Quaesner; Sallaberry; Clemente; Costa, 2017, p.2). Essas soluções, no entanto, eram consideradas deficientes e contrárias à política idealista.

No Brasil, a teoria focada na governança pública e no processo de tomada de decisões sobre o bem público foi incorporado ao modelo burocrático da administração pública e acolhido no meio acadêmico (Secchi, 2009, p.62), fortalecendo o dever de prestação de contas

(*accountability*) do agente público, obrigação que foi implementada pelo processo de redemocratização iniciado em meados dos anos de 1980 e consolidado com a Constituição Federal de 1988 (Pinho; Sacramento, 2009, p.78).

A TEP passou a ser vista como uma extensão da Teoria Econômica Convencional para o mercado político, portanto um programa interdisciplinar, do qual foi possível observar o crescimento dos gastos públicos devido ao autointeresse e burocracia cada vez mais ineficiente (Biderman; Arvate, 2004), por conta da aplicação de métodos tradicionais das ciências econômicas ao setor público. Dessa forma é possível expressar um conceito que define a *Public Choice* como “o estudo econômico da decisão fora da lógica do mercado, ou simplesmente a aplicação da economia à ciência política” (Mueller, 1997, p.1)

No que concerne às Políticas Públicas, pelo viés econômico e do custo dos direitos, entende-se que o acesso à justiça, neste ponto entendido como acesso à cidadania, deve prevenir conflitos, evitando a sua existência, pois, é mais fácil alcançar a justiça por essa via, haja vista que “[...] a existência do conflito social, em si, passa também por uma aparente sensação de injustiça posta das partes conflitantes” (Rodrigues; Tammer, 2021, p. 140).

Trata-se, portanto, de uma questão de sustentabilidade social e econômica nos termos do que descreve o autor Ignacy Sachs (2004) acerca da ideia de desenvolvimento para o qual a expressão “[...] implica na expiação e a reparação de desigualdades passadas [...] e a promessa de tudo – a modernidade inclusiva propiciada pela mudança estrutural (Sachs, 2004, p.13),” o que, para Zuboff (2020) o desequilíbrio informacional do capitalismo de vigilância fundada na experiência humana em “[...] uma tradução, de dados comportamentais, aplicados ao aprimoramento de produtos e serviços e alimentam inteligência de máquina de predição que antecipam o que um determinado indivíduo faria agora, daqui a pouco e mais tarde.”

No âmbito da tecnologia da informação, a sociedade digital guarda muitas opções que, em condições gerais ou em meio a um contexto social, podem gerar sofrimento ou angústias pela enorme quantidade de possibilidades. No entanto, é imperioso não perder de vista que essa transformação cultural hipercomplexa afeta o ambiente em que estamos inseridos. Esse processo de globalização social (por via da tecnologia) é considerado um fenômeno no qual as relações se intensificam mundialmente de forma que eventos locais influenciam, positiva ou negativamente, e sirvam de modelo para outros eventos localizados em países ou territórios diferentes.

Além de afetar diretamente uma grande parcela da população hipossuficiente (digital, econômica e socialmente), tais mudanças de comportamento de consumo também atingem o desenvolvimento dos países periféricos. Nesse sentido, Sachs (2004, p. 13) aborda em sua obra

“Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado” que a ideia de desenvolvimento “implica a expiação e a reparação de desigualdades passadas [...] e a promessa de tudo – a modernidade inclusiva propiciada pela mudança estrutural”.

Sachs (2004) assinalou que o crescimento econômico dos países, que comporte impactos positivos em termos sociais e ambientais, deve obrigatoriamente obedecer a um imperativo ético de “[...] solidariedade com as gerações presentes e futuras, e exige a explicitação de critérios de sustentabilidade social, ambiental e de viabilidade econômica”. Ele descreveu que o desenvolvimento sustentável compreende cinco pilares: o social, ambiental, territorial, econômico e político. Exigem-se estratégias de políticas públicas e econômicas alinhadas com as necessidades de cada área ou nação, por exemplo, o gerenciamento de áreas globais de uso comum ou estratégias nacionais diferenciadas, mas complementares no Norte global para reduzir o consumo de combustível de origem fóssil, enquanto no Sul, implementação de desenvolvimento endógeno e inclusivo, ao invés de transplante de modelos do Norte.

É de se notar, que a diversidade de configurações socioeconômicas e culturais inviabiliza estratégias de desenvolvimento uniformes e que as formas “assimétricas e desiguais de globalização prejudicam os interesses de alguns incluídos e deixando de fora muitos excluídos” (Sachs, 2004, p. 81-82), principalmente o desenvolvimento sustentável pressupõe um caráter includente com a garantia de exercício dos direitos civis, cívicos e políticos, acesso igualitários a todos os cidadãos, especialmente a parcela vulnerável, de condições adequadas de saúde, educação, moradia e emprego.

Dessa forma, ficam claras as três funções principais dos Estados na busca por um desenvolvimento sustentável: a) articulação de espaços de desenvolvimento, desde o nível local ao transnacional; b) parcerias entre todos os atores interessados em acordos de desenvolvimento sustentável; c) harmonização de metas sociais, ambientais e econômicas por meio de planejamento estratégico.

Nesse contexto, torna-se necessária uma ferramenta apta a avaliar os impactos das escolhas públicas, focando no desenvolvimento do espaço, nos termos compreendidos por Milton Santos (2026) e na compreensão da importância da Sociedade Digital, para a reflexão acerca da sustentabilidade da governança algorítmica, propõe-se a aplicação da Análise Econômica do Direito (AED), enquanto ferramenta de interpretação, como forma de verificar o impacto das normas e instituições jurídicas.

A AED surgiu na década de 1930, do Século XX, a partir da obra de Ronald Harry Coase que identificou uma racionalidade comum à Economia e Direito que representou,

naquele momento, um novo enfoque do fenômeno jurídico. Inicialmente a teoria discorreu que as organizações públicas, assim como as empresas, justificam sua existência pela presença de custos de transação, elas só têm utilidade quando seus agentes consideram realizar o máximo de operações dentro de uma mesma organização para evitar ocorrência de acréscimos desnecessários.

Dessa forma a AED ganhou força e tornou-se ferramenta de análise de decisões públicas, notadamente no que concerne à modernização da Administração Pública baseada em algoritmos e seu reflexo na sustentabilidade dessa governança. Na sua evolução a teoria ganhou as vertentes do *Behaviorismo* (comportamental) e do consequencialismo, esta última introduzida no Direito Brasileiro em 2018, por meio da Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro (LINDB). A referida Lei n. 13.655/2018, normatiza em seu artigo 20 a redução da indeterminação das decisões estatais, vedando a utilização de razões e princípios abstratos, levando o processo decisório à concretização de normas e valores ideais no seguinte sentido:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas (Planalto, 2026).

O inglês Coase inspirou Oliver Williamson, um dos principais expoentes da Nova Economia Institucional, surgida nos anos de 1970 com o declínio do *Welfare State*. Williamson concentrou seus estudos na interação entre Economia e Direito, tratando o Direito como instituição capaz de influenciar comportamentos a partir das regras que prevê ou de acordo com o ambiente em que é aplicado. Nessa perspectiva, a finalidade do sistema jurídico é a de buscar a melhor alocação de recursos voltada ao bem-estar da sociedade, promovendo maior eficiência nas relações econômicas e institucionais (Ribeiro, 2015, p. 93). Tal compreensão fortalece a utilização da AED como ferramenta de avaliação das escolhas públicas e de suas consequências práticas, especialmente no contexto da governança algorítmica e da sustentabilidade da Administração Pública.

Nesse sentido para Ribeiro (2015) para a elaboração, interpretação e aplicação do Direito de acordo com o paradigma da AED temos que abandonar a análise jurídica pelo método clássico que percebe apenas o prejuízo sofrido pela parte [...] sistema jurídico dever promover a redução dos custos de transação, deve facilitar a contratação entre agentes econômicos para adequar graus de segurança e previsibilidade e reduzir o risco suportado pelas partes que se relacionam economicamente. (Ribeiro, 2015, p. 93). Foi nesse sentido, que a internet ultrapassa

o patamar de emaranhado de sistemas de informações aleatórias e é alçada ao *status* de rede de comunicação e transmissão de dados oficiais dos três poderes.

Dessa forma, pensando na promoção da redução de custos, projetos de inteligência artificial foram estabelecidos em diversas iniciativas de automação de serviços com a intenção de dinamizar e diminuir o número de demandas em um território. Ocorre que ao contrário, os serviços implementados deram forma a novos territórios de relação de poder e origem a novas vulnerabilidades sociais nos quais destaca-se a questão de interesses corporativos de *Big Techs* que além de fornecerem serviços e produtos aos governos municipais, apropriam-se dos dados da população (Bria; Morozov, 2022).

É preciso entender que a divisão dos benefícios e dos prejuízos no caso apontado é sempre desigual: poucas pessoas ganham todas as vantagens, enquanto as desvantagens são compartilhadas entre todas as pessoas que moram território. No caso da análise econômica da sustentabilidade da governança, percebe-se que o número de dificuldades não diminuiu em que pese a rapidez com que a estrutura tecnológica para a sua resposta ter aumentado. Mas em se tratando de um sistema finito, em termos de recursos computacionais e humanos, o equilíbrio do sistema em breve será ameaçado.

Para Marcelino Jr. (2016) em se tratando da análise econômica da litigância, inclusive com a aplicação da tecnologia ao processo judicial, é importante destacar que existem aproximadamente 80 milhões de processos ativos e, entre eles, uma grande quantidade de processos impetrados contra a administração pública e outro grande número, com conhecimento dos requerentes de que suas chances de êxito são nulas ou quase nulas, o que os constituem de processos meramente protelatórios (CNJ, 2025).

Por outro lado, no que diz respeito ao primado da Análise Econômica do Direito, a relação custo benefício do uso da tecnologia na gestão pública não tem apresentado resultados integralmente favoráveis à sustentabilidade da governança pública. Isso ocorre porque os recursos da Administração são escassos, enquanto as necessidades dos jurisdicionados são potencialmente ilimitadas, de modo que todo desperdício implica necessidades humanas não atendidas (Gico, 2021). Nessa perspectiva, a eficiência da gestão deveria ter como condição necessária, escolhas administrativas seguras, estáveis e efetivas, capazes de racionalizar a utilização dos recursos disponíveis sem comprometer o acesso da população aos serviços públicos (Marcelino Jr., 2016, 37).

4 A APLICAÇÃO DE UM MODELO CONSEQUENCIALISTA DE AVALIAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA NA SOCIEDADE DIGITAL

Conforme abordou-se anteriormente, a teoria consequencialista ganhou força em nosso sistema jurídico a partir da sua positivação na LINDB, deixando claro que a ciência do Direito é a ciência da regulação do outro com o objetivo de pacificação das relações voltadas ao desenvolvimento da sociedade. Analisamos essa afirmação a partir do desempenho do gestor público, pois a tese consequencialista considera não apenas a realização de atos administrativos, mas o bom agir estatal no que diz respeito ao controle interno e autocontrole da gestão pública.

Dessa forma, para se avaliar as consequências fáticas do ato do agente público há que se estabelecer se seus efeitos coincidem, primeiro, com a lei e em, segundo lugar, com a realidade social. Portanto, na realidade brasileira verificou-se a frequente substituição de sustentabilidade por uma ideia de retorno econômico. Para França (2021, p. 163-165) é possível estabelecer um roteiro que sintetiza e aborda etapas da aplicação lógica da teoria consequencialista consideradas as determinações de tempo e de espaço da atividade estatal a partir dos territórios (espaços de controle), nos quais o tempo moldou e consolidou direitos e o espaço determinou quais indivíduos serão abrangidos pela prática de determinado ato administrativo, pela análise consequencialista, para que a sua legalidade e legitimidade sejam verificadas a partir da Constituição.

Propõe-se, portanto, um processo estruturado por critérios de validação consequencialista voltado à análise da governança pública na Sociedade Digital, com o objetivo de possibilitar a visualização de etapas e aspectos relacionados ao consequencialismo. Destaca-se, nesse roteiro cíclico, que a conformidade legal do ato administrativo depende da validação do nexo de causalidade entre o ato praticado e os benefícios dele decorrentes, bem como da verificação da adequação de sua motivação. Em seguida avaliam-se os danos e benefícios proporcionais da decisão administrativa, construída a partir de critérios temporais e espaciais ou de sua necessária adaptação à realidade do território em que será aplicada. Posteriormente, são analisadas as possibilidades de controle e de correção temporal e espacial do ato administrativo para, somente então, realizar a avaliação consequencialista propriamente dita, mediante a formulação de três questionamentos: a) o ato promoverá desenvolvimento intersubjetivo no tempo e no espaço? b) os benefícios intersubjetivos não inviabilizarão a aplicação concreta de direitos? c) é possível definir claramente os critérios de eficiência racional, segurança jurídica e estabilidade das decisões decorrentes do ato administrativo? Ao final, caso as respostas aos critérios formulados sejam positivas, a análise consequencialista do ato administrativo também será considerada positiva (França, 2021).

O roteiro descrito admite que o consequencialismo representa a instrumentalização da proporcionalidade à situação fática, ou seja, a constatação da solução mais adequada para determinado território, com vistas à efetivação de uma governança sustentável no âmbito da sociedade digital por meio de filtragem de eventuais ilegalidades. Portanto, compreende-se que a aplicação do consequencialismo representa equilibrar poderes do Estado e da sua descentralização, equilibrando direitos e deveres, receitas e despesas, tributos e gastos públicos.

A compreensão da racionalidade da eficiência consequencialista que se sugere pode ser vislumbrada de forma mais objetiva a partir da eficiência estatal. É que de forma básica, a racionalidade humana é cartesiana para a tomada de determinadas decisões, costuma-se efetuar o seguinte raciocínio: quanto é gasto para alcançar objetivos desejados, ou seja, encontra-se a melhor alternativa identificando custos e benefícios (externalidades) positivos e negativos associados a obtenção desses objetivos (Gianetti, 2005, p. 55).

Nessa situação, apresenta-se como exemplo o saneamento básico a ser implantado em uma cidade hipotética. Do ponto de vista positivista, a governança pública tem o dever do cumprimento de implantação de saneamento a 100% da população, mas, ocorre que na cidade hipotética, determinadas regiões se constituem de áreas de preservação ambiental as quais não podem receber a referida infraestrutura sob pena de ferir princípios constitucionais.

Dessa forma, a decisão a ser tomada apesar dos prejuízos econômicos envolvidos e em detrimento à parcela da população não ser atendida pelo saneamento básico, é a da eventual não implantação do saneamento na região de preservação ambiental, mesmo que em prejuízo da população face a proteção do meio ambiente, um bem maior da sociedade, o que demonstra que governança eficiente depende de arranjos institucionais adaptados à realidade local, mas é essencial para políticas municipais que considerem capacidades reais da população.

No tocante ao ato administrativo e a teoria consequencialista, entende-se que a discricionariedade do gestor público, nos limites da lei, lhe confere competência e critérios para a concretização do interesse público. Releva notar a afirmação de Vladimir da Rocha França (2007, p. 85), de que na conveniência entre o juízo de conveniência e o juízo de juridicidade, a administração, em razão da sua relação com o mundo real e, tendo em vista a insuficiência legal, deve prever todos os pressupostos de ação necessários para a solução de demandas enfrentadas pela própria administração. Nesse sentido, destaca-se que a passagem do tempo não alterou apenas o desenvolvimento tecnológico, mas, alterou inclusive o conceito de discricionariedade que acompanha o processo de evolução da legalidade, onde: quanto mais se amplia o limite da legalidade, mais reduz o alcance da discricionariedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como por objetivo demonstrar os principais aspectos da Sociedade Digital que impactam a governança do espaço público nos seus aspectos imediatos. Para a pesquisa foram explorados conceitos de território, espaço, cidade e sociedade digital. A partir da racionalização destas categorias abordou-se o problema de pesquisa que pretendia responder em que medida a teoria consequencialista pode ser considerada no planejamento da governança pública algorítmica e como a opção pela tecnologia influencia o desenvolvimento sustentável em cidades.

A partir das teorias de destaque de Manuel Castells e de Milton Santos, foi possível determinar que ao passo que a Sociedade Digital foi se consolidando enquanto realidade, a tecnologia disseminada por *Big Techs* molda os espaços das cidades, tanto pela apreensão de dados pessoais quanto pelos sistemas de vigilância. Tais processos de implantação de novas tecnologias, além de modificar os espaços físicos das cidades, criam territórios de poder, nos quais, não fosse suficiente o controle da vontade de seus frequentadores, ainda exclui a parcela vulnerável da população. Assim, ao mesmo tempo em que a digitalização garante a conexão ininterrupta, ela gera opções de oferta de serviços e empregos plataformizados e criam cidades de pessoas cansadas.

Acerca das hipóteses de pesquisa é preciso destacar que a hipótese zero que propõe que sustentabilidade, promovida pela governança pública, deve observar a territorialização das cidades para não colocar em risco a governança municipal mostrou-se verdadeira por conta de a questão territorial envolver não apenas o espaço físico urbano, mas também o espaço digital onde a maioria das relações ocorrem na Sociedade Digital. Confirmada a hipótese 1, a segunda hipótese que foi a de que a regulação das alternativas de governança algorítmica contribui para o desenvolvimento sustentável do espaço também se mostrou verdadeira, tendo em vista que a necessária opção pela tecnologia deve ser equilibrada com opções mais tradicionais de governança pública, com vistas a incluir a população vulnerável das cidades reduzindo espaços de desigualdades. Da mesma forma, a hipótese 2 também foi confirmada uma vez que a aplicação da teoria consequencialista na análise dos atos da administração pública pode mitigar prejuízos à sustentabilidade da governança pública desde que a tecnologia não seja considerada um fim em si mesmo, mas, uma ferramenta de domínio do território em prol da sociedade e que o consequencialismo possa determinar a integração de pessoas vulneráveis ao território digital.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2001.

BRIA, Francesca; Morozov, Evgeny. **A cidade inteligente: tecnologias urbanas e democracia**. Humberto Amaral (Trad.). São Paulo: Ubu Editora, 2023.

CASTTELS, Manuel. **A sociedade em rede. A era da informação**: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002.

CASTELLS, Manuel. **Sociedade Digital**. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2026.

DIAS, Feliciano Alcides. **Análise econômica da arbitragem**: a desmonopolização da jurisdição e a solução de conflitos nas relações contratuais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: Características Gerais dos Moradores e Domicílios 2023. Rio de Janeiro: IBGE, 2026. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102158>. Acesso em: 11 Maio 2026.

LEVY, Pierre. **Cibercultura**. Carlos Irineu da Costa (Trad.). São Paulo: LeLivros, 1999.

LIPOVETSKY, Gilles. **Os tempos hipermodernos**. Mario Vilela (Trad.). São Paulo: Editora Barcalloa, 2004.

LOREDO, João Paulo. **Constitucionalismo digital e devido processo legal**. São Paulo: Editora Juspodvim, 2022.

LOUSANO, Mario G. **Giuscibernetica**: machine e modelli cibernetici nel diritto. Editora Einaudi, 1969.

LOUSANO, Mario G. **Sistema e estrutura no direito**: volume III – do século XX à pós modernidade. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. O estado da arte da gestão pública. RAE – **Revista de Administração de Empresas**, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, v. 53, nº.1, p. 82-90, janº./fev., 2013.

OSBORNE, Stephen P. Editorial: The New Public Governance? **Public Management Review**. Vol. 8, issue 3, p. 377-387, 2006.

PLANALTO. **Lei nº. 13.655 de 25 de abril de 2018**. Brasília: Congresso Nacional, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13655.htm#art1. Acesso em: 10 Maio 2026.

QUAESNER, Liz Spinello; SALLABERRY, Jonatas Dutra; CLEMENTE, Ademir; COSTA, Mayla Cristina. Pesquisa em Teoria da Escolha Pública. **Revista Caribeña de Ciências Sociales**, jul. 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/332766925_PESQUISA_EM_TEOIA_DA_ESCOLHA_PUBLICA. Acesso em: 11 Maio 2026.

RODRIGUES, Marco Antonio. **Justiça Digital: O Acesso Digital e as Tecnologias da Informação na Resolução de Conflitos**. São Paulo: Editora JusPodvm, 2021.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento Sustentável: desafios para a ciência e tecnologia**. STROH, Paula Yone (Org.). Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SANTOS, Marcelo Pereira dos. **Governança e compliance na administração pública direta**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4. ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. (Coleção Milton Santos; 1).

SILVESTRE, Hugo Consciência. **A (nova) governança pública**. Brasília: ENAP, 2019.

ZANINI, Marcos Tulio. **Confiança como base para o desenvolvimento socioeconômico sustentável**. In MIGUELES, Carmen; ZANINI; Marco Túlio. *Excelência em gestão pública*. Rio de Janeiro: Alta Books, 2015.

ZUBOFF, Shoshana. **O capitalismo de vigilância**: A lógica de negócios de vigilância como um fator de produção. São Paulo: Intrínseca, 2019.