

Estado da publicação: O preprint não foi publicado em outro meio.

Perfis algorítmicos e democracia: meta-identidades, poder classificatório e contestabilidade na esfera pública digital

Camila Sayuri Shirakura, Allan Herison Ferreira, Ana Carolina Trevisan, Belén Casas Mas

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.17781>

Submetido em: 2026-09-01

Postado em: 2026-09-01 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

A moderação deste preprint recebeu o(s) endosso(s) de:

- André Silva (ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9706-454X>)

PERFIS ALGORÍTMICOS E DEMOCRACIA: META-IDENTIDADES, PODER CLASSIFICATÓRIO E CONTESTABILIDADE NA ESFERA PÚBLICA DIGITAL

CAMILA SAYURI SHIRAKURA

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-8291-2945>

camila.shirakura@gmail.com

Universidade Estadual de Maringá (UEM), Núcleo de Pesquisas em Participação Política (Nuppol); TPDS-UEM. Maringá, Brasil

ALLAN HERISON FERREIRA

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3606-2089>

allanherison@gmail.com

Universidade NOVA de Lisboa, Instituto de Comunicação (ICNOVA); Laboratório de Pesquisa Social (LAPS/USP). Lisboa, Portugal

ANA CAROLINA TREVISAN

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2818-5858>

anacarolinatcf@gmail.com

Universidade NOVA de Lisboa, Instituto de Filosofia (IFILNOVA); Laboratório de Pesquisa Social (LAPS/USP). Lisboa, Portugal

BELÉN CASAS-MAS

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8329-0856>

bcasas@ucm.es

Universidad Complutense de Madrid, Departamento de Sociología: Metodología y Teoría, Facultad de Ciencias de la Información. Madrid, Espanha

RESUMO: A crescente delegação de decisões a sistemas de inteligência artificial, em organizações públicas e privadas e em plataformas digitais, tem produzido classificações que condicionam acesso, direitos, oportunidades e reconhecimento, muitas vezes sem que os classificados saibam sob que critério foram avaliados. Este artigo investiga esse fenômeno a partir do conceito de meta-identidade, que é a classificação que uma infraestrutura sociotécnica atribui a alguém por dedução, conserva como referência e utiliza para tratá-lo de modo diferente e levanta o questionamento de porque a possibilidade de contestar decisões automatizadas, formalmente

assegurada no direito administrativo, não alcança o critério que as produziu. O argumento se desenvolve em três planos articulados. No plano teórico, distinguem-se quatro modos de existência de uma classificação, a partir do uso corrente, arquivo, referência e registro documental. A partir disso, se mostrou que apenas o registro documental se torna recorrível, ainda que, por derivar dos demais, selecione o que informa, sem que instrumento algum de controle verifique sua fidelidade ao que efetivamente operou. No plano empírico, um estudo publicado que comparou classificações humanas e algorítmicas de 150 obras audiovisuais revela o mecanismo central a partir da compressão de categorias particulares em rótulos amplos e reutilizáveis, que torna inarticulável a alegação de singularidade. No plano documental, a reconstituição do caso brasileiro do Sistema Córtex (2018–2026), maior plataforma estatal de integração de dados e vigilância, demonstra, em fonte primária, como a assimetria de contestabilidade pode ser produzida pela própria forma legal. Conclui-se que a disputa democrática sobre decisões automatizadas depende menos de ampliar procedimentos de recurso, já existentes, do que de tornar auditável a correspondência entre o critério registrado e o critério aplicado.

Palavras-chave: meta-identidade, decisão automatizada, contestabilidade, administração pública, transparência algorítmica

ALGORITHMIC PROFILES AND DEMOCRACY: META-IDENTITIES, CLASSIFICATORY POWER AND CONTESTABILITY IN THE DIGITAL PUBLIC SPHERE

ABSTRACT: The increasing delegation of decisions to artificial intelligence systems in public and private organizations and on digital platforms has produced classifications that condition access, rights, opportunities, and recognition, often without those classified knowing the criteria under which they were evaluated. This article investigates this phenomenon from the concept of meta-identity, which is the classification that a socio-technical infrastructure assigns to someone by deduction, retains as a reference, and uses to treat them differently. It raises the question of why the possibility of contesting automated decisions, formally guaranteed in administrative law, does not extend to the criteria that produced them. The argument develops on three articulated levels. On the theoretical level, four modes of existence of a classification are distinguished, based on current use, archive, reference, and documentary record. From this, it was shown that only the documentary record becomes appealable, even though, by deriving from the others, it selects what it informs, without any control instrument verifying its fidelity to what actually operated. On an empirical level, a published study comparing human and algorithmic classifications of 150 audiovisual works reveals the central mechanism: the compression of particular categories into

broad, reusable labels, which renders the claim of uniqueness inarticulate. On a documentary level, the reconstruction of the Brazilian case of the Cortex System (2018–2026), the largest state platform for data integration and surveillance, demonstrates, using primary sources, how the asymmetry of contestability can be produced by the legal form itself. It concludes that democratic debate over automated decisions depends less on expanding existing appeal procedures than on making the correspondence between the recorded criterion and the applied criterion auditable.

Keywords: meta-identity, automated decision-making, contestability, public administration, algorithmic transparency

INTRODUÇÃO

A administração pública atualmente tem cada vez mais realizado a tomada de decisões com o auxílio de sistemas automatizados. Cadastros são cruzados, requerimentos são triados, riscos são estimados e prioridades são atribuídas por infraestruturas informacionais que operam antes e abaixo da decisão individual do servidor. Esse deslocamento, que Bovens e Zouridis (2002) descreveram como a passagem de uma burocracia de nível de rua para uma burocracia de nível de sistema, e que Mendonça, Almeida e Filgueiras (2023) recentemente reelaboraram sob a chave de um institucionalismo algorítmico, está longe de ser tecnicamente neutro. Ao classificar pessoas, grupos e territórios, tais sistemas redistribuem acesso, direitos e suspeição, e o fazem por critérios que raramente chegam ao conhecimento de quem por eles é afetado (PASQUALE, 2015). É desse contexto a partir da crescente mediação algorítmica das decisões de Estado que parte o presente artigo.

Para tornar o problema tangível, considere-se uma situação hoje corriqueira em qualquer administração pública informatizada. Uma pessoa solicita um benefício ao qual entende ter direito. Preenche o formulário, apresenta os documentos e aguarda. Semanas depois recebe a resposta: indeferido, por não atender aos requisitos. Ela recorre, o recurso é então analisado e, em alguns casos, provido. No ciclo seguinte de revisão, porém, o mesmo bloqueio reaparece, pelo mesmo motivo, sem que ninguém tenha descumprido a decisão que lhe deu razão.

O que se descreve não é uma falha de execução, mas o funcionamento normal de um arranjo em que a decisão é comunicada e o critério que a produziu não é. A pessoa sabe o que foi decidido, o que não sabe, contudo, é sob que qualificação foi decidido, se foi tratada como renda incompatível, com o cadastro inconsistente, como risco de irregularidade ou como caso de baixa

prioridade, muitas vezes não tem acesso nem a quais sinais que produziram essa qualificação, nem com que peso relativo.

A explicação corrente para episódios desse tipo costuma oscilar entre dois polos igualmente insuficientes, onde de um lado, atribui-se o problema ao servidor que operou o sistema, como se a escolha decisiva tivesse sido dele e a ele atribuída. De outro, imputa-se difusamente ao sistema, como se não houvesse escolha alguma a ser imputada. Nenhuma das duas descrições alcança aquilo que efetivamente decidiu, porque ambas ignoram uma camada intermediária que raramente é nomeada, consistente na classificação que a infraestrutura atribui às pessoas e que organiza, antes de qualquer decisão individual, o que será deferido, o que será verificado e quem será tratado como suspeito.

É exatamente essa camada que o conceito de meta-identidade (FERREIRA; TREVISAN, 2025), procura tornar analisável, e é a ela que este artigo se dedica no caso específico no qual quem classifica é o Estado. A pergunta que organiza o texto pode ser enunciada de modo direto, resumido em: por que a possibilidade de contestar decisões automatizadas, formalmente assegurada no direito administrativo, não alcança a classificação que as produziu?

Três esclarecimentos delimitam o alcance da proposta. Em primeiro lugar, não se afirma que sistemas automatizados causem, por si, a negativa de direitos, o que se afirma é algo mais modesto e mais verificável, a saber, que a classificação reorganiza o espaço de decisão e que o critério efetivamente aplicado não é contestável. Em segundo lugar, a responsabilidade em discussão não é de intenção, mas de posição, pois uma vez que quem detém a autoridade sobre parâmetros cujas consequências não é obrigado a conhecer, responde por elas ainda que não as tenha desejado. Em terceiro lugar, com exceção do caso brasileiro reconstituído na seção 4, esta pesquisa não teve acesso ao funcionamento interno de nenhum sistema, e tampouco o reivindica: o objeto é justamente aquilo que o Estado registra e aquilo que deixa de registrar.

O texto está organizado em cinco seções. A primeira apresenta o conceito de meta-identidade e explica por que o Estado constitui um caso distinto das plataformas digitais. A segunda desenvolve o núcleo teórico do argumento, distinguindo os quatro modos de existência de uma classificação e localizando neles o problema do registro. A terceira apresenta a evidência empírica disponível e discute com cautela o que ela autoriza afirmar. A quarta transpõe o argumento para domínios concretos de atuação pública e o ancora no caso brasileiro do Sistema Córtex, documentado em fonte primária. A quinta, por fim, discute as implicações democráticas do quadro assim construído.

1. O CONCEITO DE META-IDENTIDADE E A ESPECIFICIDADE DO ESTADO

1.1. O que é uma meta-identidade

Antes de examinar por que certas classificações escapam à contestação, é preciso nomear com precisão o que será trabalhado. A vida administrativa de um cidadão é hoje atravessada por inúmeras categorias que ele não escolheu e que nem sempre reconhece como suas. Algumas resultam de declarações que ele mesmo prestou, algumas outras, das mais consequentes, são deduzidas de seu comportamento e de seus rastros. É a esse segundo tipo que o conceito de meta-identidade se dirige.

Denomina-se meta-identidade, na formulação de Ferreira e Trevisan (2025), a classificação que uma infraestrutura sociotécnica atribui a alguém por dedução, conserva como referência recorrente e utiliza como base para tratá-lo de modo diferente. Não se trata do perfil que a pessoa preenche nem da descrição que faz de si, mas se trata da versão dela que o sistema construiu e que passa a decidir o que lhe será oferecido, negado, priorizado ou verificado. A distinção importa porque desloca a análise do que o sujeito diz ser para o que a infraestrutura o faz ser, para todos os efeitos práticos.

O conceito não se aplica a qualquer categorização, cinco condições precisam valer simultaneamente para que se possa falar em meta-identidade, e a exigência de simultaneidade é deliberada, pois é ela que permite ao conceito falhar, ou seja, permite dizer que diante de um caso concreto, que ele não se enquadra. A primeira condição é que exista uma categoria e alguém determinado a quem ela é aplicada, de modo que as classificações que organizam um campo sem recair sobre pessoas ou objetos identificáveis não a satisfazem. A segunda é que a categoria resulte do cruzamento de sinais e não da declaração do próprio interessado. A terceira é que ela persista ou volte a ser aplicada depois do episódio que a gerou. A quarta é que sirva de base para tratamento diferenciado, podendo ser acesso, prioridade, preço, suspeição ou sanção. A quinta é decisiva para os fins deste trabalho, a pessoa classificada não possui controle, nem a produção, nem a revisão da categoria que lhe foi atribuída.

Convém batizar essa quinta condição de exterioridade e distingui-la, desde já, de uma noção com que costuma ser confundida. A exterioridade diz respeito a quem detém autoridade sobre a categoria, já a opacidade, a quem detém conhecimento dela. São propriedades distintas, e a distinção tem consequências práticas relevantes. Uma pontuação de crédito regulada, que a pessoa pode consultar e sobre a qual pode pedir revisão, é razoavelmente transparente e, ainda assim, permanece exterior, uma vez que conhecer a categoria não equivale a ter poder sobre ela.

Por essa razão, a opacidade não integra a definição do conceito. Enquanto for tratada como característica definidora, ela não poderá ser explicada, e explicar por que certas classificações se tornam contestáveis e outras não é justamente o problema que se quer enfrentar. A opacidade entra, portanto, não como traço constitutivo, mas como propriedade que varia em grau, ao lado da automação, da interoperabilidade entre sistemas e da própria contestabilidade.

1.2. Onde o conceito se distingue do que lhe é vizinho

Um conceito novo tem o dever de se situar em relação àqueles que o antecederam, sob pena de reivindicar como originalidade o que já foi dito. A meta-identidade não reivindica precedência nem abrangência, e se faz necessário reconhecer com clareza o que a literatura já havia estabelecido. A ideia de que categorias como gênero são reconstituídas por probabilidade, a partir do comportamento, e não da autodeclaração (CHENEY-LIPPOLD, 2011) cuja análise permanece centrada no sujeito de dados individual. A descrição dos rastros dispersos que se remontam em duplicatas utilizáveis (HAGGERTY; ERICSON, 2000), que, todavia, não explicam por que essa duplicata adquire força para decidir. A demonstração de que instrumentos de pontuação estruturam efetivamente as chances de vida (FOURCADE; HEALY, 2013), que tomam as pontuações como dado já produzido. Já a tese de que sistemas de classificação se sedimentam em infraestrutura e se tornam invisíveis à medida que funcionam (BOWKER; STAR, 1999).

A esse repertório se somam as leituras que aproximam a classificação algorítmica do problema do poder. Há a interpretação da produção e o ordenamento de categorias como exercício de governamentalidade (INTRONA, 2016; FOUCAULT, 1979), isto é, como forma de conduzir condutas por meio da própria maneira de classificar. Há a radicalização dessa leitura ao falar em governamentalidade algorítmica, um regime que dispensa a mediação reflexiva do sujeito e opera diretamente sobre perfis (ROUVROY; BERNIS, 2015). A opacidade como problema institucional e jurídico foi sistematizada na figura da sociedade da caixa-preta (PASQUALE, 2015), e quanto a crítica ao próprio ideal de transparência, mostrando que ver não é necessariamente compreender nem controlar (ANANNY; CRAWFORD, 2016).

O que a meta-identidade acrescenta a esse conjunto não é uma denúncia mais aguda, mas uma unidade de análise diferente. Em vez de tomar como objeto o sistema, o escore ou o regime, ela toma a classificação atribuída a alguém determinado, seguindo desde a autoridade que a autorizou até o efeito que produziu. Esse recorte permite três operações que a literatura anterior não permitia realizar simultaneamente: tratar como portadores de uma mesma classificação não apenas pessoas, mas também obras, organizações e territórios, perguntar quem tem autoridade

sobre a categoria, e não apenas quem a conhece e distinguir modos de existência da classificação que habitualmente são tratados como uma coisa só, distinção que constitui o objeto da seção 2.

1.3. Por que o Estado é um caso distinto

Boa parte da literatura sobre classificação algorítmica formou-se a partir das plataformas digitais e há razões para não estender automaticamente as suas conclusões ao Estado. Quando quem classifica é uma plataforma, o efeito típico é a modulação da visibilidade, ou seja, o conteúdo circula menos, o perfil aparece menos, a oportunidade simplesmente não chega. Quando quem classifica é o Estado, o efeito típico é de outra ordem, constituindo na maioria das vezes, na suspensão de um direito. A diferença não é de intensidade, mas de natureza, e é ela que justifica tratar a administração pública como caso próprio e não como mais uma aplicação do mesmo argumento.

Há, além disso, uma diferença de fundo quanto à natureza do poder classificatório em jogo. Ao analisar o Estado como detentor de um poder de nomeação e de imposição de categorias oficiais, Bourdieu demonstra que classificar, quando realizado pelo Estado, constitui um ato dotado de autoridade pública, uma vez que a categoria estatal não apenas descreve, mas também institui (BOURDIEU, 2014). A meta-identidade produzida por uma infraestrutura de Estado herda essa força performativa, o que torna a ausência de mecanismos de contestação sobre ela um problema de natureza propriamente política.

Se, na formulação weberiana, o Estado se define pelo monopólio do uso legítimo da violência física, Bourdieu acrescenta que ele detém também o monopólio da violência simbólica, dessa forma, o poder de nomeação legítima, no sentido de impor oficialmente as categorias pelas quais o mundo social passa a ser percebido, inclusive por aqueles que elas classificam. É o que distingue a classificação estatal de qualquer outra forma, em que a categoria da plataforma orienta a visibilidade, mas a categoria do Estado institui uma verdade social dotada de autoridade pública, que o classificado tende a internalizar como se descrevesse um fato, e não como se resultasse de uma escolha. Quando essa nomeação oficial se torna incontestável porque o critério que a produziu não é registrado nem acessível, o monopólio simbólico do Estado passa a operar sem o contrapeso que legitimaria seu exercício.

O que torna o caso estatal ainda mais intrigante é que ele reúne três características que, à primeira vista, deveriam torná-lo menos problemático que o das plataformas, e não mais. A decisão administrativa incide sobre direito, e não sobre mero alcance. Existe obrigação prévia de motivar, isto é, de declarar as razões do ato, e existe via institucional de recurso, com o

interessado formalmente legitimado a acioná-la (BRASIL, 1999). As três garantias deveriam bastar e a seção 2 explica porque, na prática, não bastam.

Cabe registrar, por fim, uma diferença que não será desenvolvida aqui, mas que reforça o argumento. Nas plataformas, a regulação chega de fora e tenta limitar um sistema que já existe. No Estado, a norma constitui o classificador: é ela que cria a categoria, autoriza a coleta, define o requisito e institui o recurso. Quando o mesmo ordenamento que constitui o classificador também institui o dever de motivar e a via recursal, e ainda assim o critério permanece inalcançável, o problema deixa de poder ser descrito como simples insuficiência regulatória: passa a ser um problema interno à própria forma jurídica.

2. OS QUATRO MODOS DE EXISTÊNCIA DE UMA CLASSIFICAÇÃO

2.1. O que uma instituição entrega quando lhe pedem explicações

O melhor caminho para isso é observar o que uma instituição efetivamente entrega quando é solicitado que explique uma decisão automatizada. Tipicamente, ela entrega um documento que informa a regra invocada e o resultado alcançado, com indicação do dispositivo legal aplicável e a conclusão de que os requisitos não foram atendidos. O que esse documento não contém são os sinais considerados, os pesos atribuídos a cada um e a regra operacional que converteu aqueles sinais naquele resultado.

Essa assimetria informacional entre o que se entrega e o que se pergunta constitui o objeto desta seção. Para sua devida análise, é necessário introduzir uma distinção interna à arquitetura do conceito: a mesma classificação pode existir em quatro modos diferentes, que não compartilham o mesmo regime de acesso nem a mesma obrigação de registro (FERREIRA; TREVISAN, 2025).

No modo de uso corrente, a classificação está ativa e modula em tempo real o que se acessa, o que se defere e o que se verifica. No modo de arquivo, ela permanece como histórico rastreável, disponível para comparação, reativação e treinamento de novos modelos. No modo de referência, funciona como molde do perfil desejado, para o qual se busca induzir quem ainda não corresponde a ele. E, no modo documental, que é produzido sob demanda, a classificação é finalmente formalizada em registro, quando uma exigência externa obriga a instituição a declarar o que classificou. Reter essa tipologia é indispensável para o que se segue, pois cada modo se comporta de maneira distinta diante do pedido de contestação.

2.2. Por que o modo documental é o eixo da análise

Trabalhos anteriores desta mesma agenda de pesquisa (FERREIRA; TREVISAN, 2025) sustentam que o modo referencial é o mais consequente dos quatro, por deslocar a classificação do diagnóstico para a indução, uma vez que não se trata mais de prever o que alguém é, mas de projetar aquilo que se deseja que essa pessoa se torne. Se assim é, então por que eleger o modo documental como eixo da análise? A resposta é que os dois juízos de hierarquia respondem a critérios diferentes e, por isso, não se contradizem.

O modo referencial é o mais consequente do ponto de vista do que o sistema faz, pois é o único que não descreve, mas projeta e induz. O modo documental é o mais decisivo do ponto de vista do que a pessoa classificada pode fazer, pois é o único que existe para responder a uma demanda externa e, portanto, o único ponto em que a classificação se torna comunicável e, assim, recorrível. A tensão entre os dois critérios é ela própria, o problema que este artigo persegue a partir do momento em que o modo mais consequente para o sistema não coincide com o modo que a instituição é obrigada a documentar.

2.3. O registro é derivado, e por isso seleciona

A formulação publicada do conceito contém uma observação cuja consequência ainda não havia sido desenvolvida, e é dela que este artigo extrai sua contribuição específica. O registro documental, conforme afirma o texto, pode derivar dos três modos anteriores, isolada ou combinadamente (FERREIRA; TREVISAN, 2025, p. 16).

Se o registro deriva de outros modos, então ele necessariamente seleciona o que deles reporta, e, se seleciona, pode ser fiel ou infiel àquilo de que derivou, sem que nada na arquitetura determine, de antemão, qual das duas coisas ocorrerá. A pergunta que a formulação original deixou em aberto não é o que o registro documental é, mas sob que condições sua derivação é fiel. É essa a pergunta que orienta o artigo e chamaremos de lacuna de fidelidade a distância, entre o que a instituição registra ter decidido e o que efetivamente decidiu.

A mesma passagem enumera as demandas que acionam a produção do registro: pedidos de entidades jurídicas, relatórios internos ou externos, comprovantes de transação. Todas as demandas nomeadas são de natureza institucional e a demanda da própria pessoa classificada não figura entre elas. Não se trata de omissão de redação, mas de descrição fiel de como o registro opera na prática, acionado por quem tem autoridade para exigí-lo. A exterioridade, definida na seção 1, não se manifesta apenas nos modos que a pessoa não vê, ela está inscrita no único modo que, em princípio, existiria para lhe dar acesso.

No processo administrativo, o interessado é, formalmente, parte legitimada a requerer. A questão, então, se afina no seguinte questionamento: por que a legitimação formal não o converte em demandante efetivo do registro que poderia contestar? É o que as subseções seguintes procuram responder.

2.4. Três condições da contestação e três modos de falhar

Para que uma classificação possa ser contestada, o seu registro precisa cumprir três requisitos: precisa existir, precisa ser acessível e precisa ser fiel àquilo que o sistema efetivamente fez. No caso estatal, cada um desses requisitos falha por uma razão própria.

Existir. O registro que a instituição produz guarda a regra jurídica invocada e o resultado alcançado, mas não guarda o critério operacional que levou a esse resultado, isto é, os sinais considerados, os pesos atribuídos a cada um e, sobretudo, o limiar adotado (o valor de corte a partir do qual o sistema segue um caminho em vez de outro, encaminhando o pedido para deferimento automático, por exemplo, em vez de submetê-lo a verificação manual). Esse critério operacional não é documentado em parte alguma. Convém afastar desde já um mal-entendido recorrente, em que no Estado, a finalidade da política é pública, pois consta de plano, decreto, meta ou portaria. O que permanece invisível não é a finalidade, e sim a sua tradução em parâmetro operante. Há o conhecimento, por exemplo, que a diretriz pode ser reduzir o tempo médio de análise, no entanto, não se sabe, qual limiar foi escolhido para cumprimento, nem quem o escolheu. Em resumo, o objetivo da política é público, mas o critério que efetivamente decide cada caso permanece oculto.

Ser acessível. Ainda que esse critério exista em algum lugar, em regra ele não é acessível, e não por negligência ou má-fé, mas por desenho jurídico. A administração raramente constrói o sistema que a auxilia a decidir: ela o contrata. O fornecedor detém a taxonomia, os pesos e os limiares na condição de segredo comercial, protegidos pelo próprio contrato. Nesse arranjo, a compra pública deixa de ser um ato administrativo meramente instrumental e passa a definir, de fato, a política pública, sem se submeter aos procedimentos que uma definição de política exigiria (MULLIGAN; BAMBERGER, 2019). No plano jurídico, esse fenômeno produz efeito correlato quando a proteção ao segredo comercial se converte em barreira à contestação (CHAN, 2024). Do mesmo modo, garantias apenas prévias, como transparência declarada e avaliação de impacto, não bastam sem um direito individual e posterior de disputar a decisão concreta e o critério que a sustenta (KAMINSKI; URBAN, 2021).

Ser fiel. Por fim, mesmo um registro que exista e seja acessível pode não ser fiel, e esta é a falha mais silenciosa, porque nenhum instrumento de controle a procura. Verificá-la exigiria

comparar o registro com o comportamento efetivo do sistema, e não apenas conferir o registro em si mesmo. Convém distinguir a fidelidade de três noções com que costuma ser confundida pois a transparência diz respeito ao que o sistema é, já a explicabilidade, ao porquê de um resultado, e não de outro e a motivação, à razão jurídica invocada. A fidelidade responde a uma pergunta diferente de todas que é: aquilo que a instituição registra ter decidido corresponde ao que ela de fato decidiu? Uma decisão pode ser impecavelmente motivada em direito e, ainda assim, inteiramente infiel ao critério que a produziu.

Da soma dessas três falhas resulta uma situação peculiar, que convém elencar para melhor entendimento. O dever de motivar a decisão recai sobre o órgão público, que não conhece o critério efetivamente aplicado, ao passo que esse critério pertence ao fornecedor privado, sobre quem não pesa o dever de motivar. É aqui que a desresponsabilização deixa de ser figura de retórica e ganha um mecanismo concreto no qual o servidor aplicou, o sistema calculou, o fornecedor entregou, e nenhum dos três fez uma escolha que possa ser oposta ao interessado. Note-se que, no plano conceitual, esta barreira de acesso é o elemento do argumento mais diretamente verificável em fonte primária pública, já que editais, termos de referência e cláusulas de sigilo são documentos abertos à consulta pública e em alguns casos disponíveis via LAI (Lei de Acesso à Informação), que mesmo em alguns casos, vem sendo ignorado com a justificativa de se tratar de documentos sigilosos Estatais com informações confidenciais.

Há ainda um traço do registro que raramente se percebe e que agrava o quadro, pois o mesmo registro serve a duas finalidades opostas. De um lado, atende a uma demanda externa, dirigida contra a instituição a partir de auditoria, prestação de contas, contestação. De outro, atende a uma demanda interna, dirigida contra o administrado que constitui em investigação, instrução, fiscalização. Ambas exigem o mesmo tipo de registro, e é a instituição que decide a qual delas ele servirá. Onde serve para investigar o administrado, o registro tende a ser detalhado, rastreável e conservado, já onde serviria para que o administrado conteste, tende a ser sumário, de difícil acesso. O que falta, portanto, não é a capacidade de documentar, e sim a decisão de direcionar essa capacidade para permitir a contestação.

2.5. Por que o recurso não impede a recorrência da classificação

Falta um último elemento para completar o quadro, e é ele que explica a situação descrita na abertura deste artigo, em que o mesmo bloqueio reaparece após um recurso provido. O recurso, quando acolhido, altera a classificação em uso corrente, mas não altera o arquivo. O registro que originou a sinalização permanece intacto e disponível para reativação no ciclo seguinte, para comparação e para o treinamento de novos modelos. A pessoa vence o recurso e,

ainda assim, volta a ser sinalizada na revisão seguinte, pelo mesmo motivo, sem que ninguém tenha descumprido a decisão que lhe deu razão.

Em termos temporais, o recurso corrige a decisão tomada em um caso específico, mas não altera o registro que a originou. Como esse registro permanece disponível para reutilização, pode voltar a produzir a mesma classificação em momento posterior. O que a pessoa consegue contestar, portanto, é a decisão já proferida, e não o critério que a produziu nem o histórico que poderá ser novamente acionado. Esse fenômeno não é meramente hipotético: no domínio dos dados criminais, documenta-se o deslizamento de finalidade pelo qual registros produzidos para determinado fim passam a servir a outros e sobrevivem ao propósito que os originou (LAGESON, 2026). De modo semelhante, dados biométricos coletados no registro de refugiados podem ser posteriormente reutilizados para o acompanhamento de deslocamentos (PARAGI; ALTAMIMI, 2022). Em nenhum dos dois casos, contudo, o fenômeno é formulado como um problema geral de contestabilidade, que constitui a leitura proposta neste trabalho.

3. O QUE A COMPARAÇÃO ENTRE LEITURAS HUMANAS E ALGORÍTMICAS MOSTRA

3.1. Desenho e resultado do estudo

O argumento desenvolvido até aqui é conceitual e, como tal, precisa ser confrontado com evidência. A dificuldade é que o interior dos sistemas públicos permanece, por definição, inacessível ou de difícil acesso em decorrência da classificação de sigilo das informações. A saída adotada consiste em recorrer a um domínio em que a divergência entre a leitura humana e a leitura algorítmica de um mesmo objeto pode ser efetivamente medida. Esse domínio é oferecido por um estudo publicado que comparou, sobre um mesmo conjunto de objetos, o modo como diferentes tipos de avaliador classificam (FERREIRA et al., 2026).

O corpus do estudo reúne 150 obras audiovisuais produzidas em oficinas formativas entre 2020 e 2025, com 542 participantes inscritos, dos quais aproximadamente três quartos (397) declararam não ter experiência anterior com produção audiovisual. Cada obra foi interpretada por quatro tipos de avaliador, no qual os próprios autores das obras, seus pares, dois analistas humanos independentes e dois sistemas de inteligência artificial de uso corrente, operados sob condições e instruções padronizadas entre 15 de setembro e 20 de outubro de 2025. Os autores produziram 1.052 comentários e os pares, 3.397, cada analista humano e cada sistema processa o conjunto completo. As interpretações foram então analisadas em três níveis, com sistema

consolidado de categorias, ponderação hierárquica e normalização, de modo a permitir a comparação entre os grupos.

O resultado é uma divergência sistemática e estrutural, não episódica. A proximidade semântica é maior entre autores e pares. Os analistas humanos ocupam posição intermediária e as combinações que envolvem sistemas de inteligência artificial apresentam os níveis mais baixos de proximidade com os avaliadores humanos. Em todos os grupos a concordância medida é baixa, com coeficientes abaixo de 0,30 e a concordância relativamente maior observada entre analistas e sistemas não deve ser lida como equivalência, pois nos analistas, ela resulta de calibragem metodológica compartilhada, já nos sistemas, de mera regularização automática.

Os sistemas não eliminam temas, eles concentram a atribuição em categorias amplas e reutilizáveis, deslocando para posições secundárias os temas que dependem de contexto denso, como trabalho, conflito social, território e memória. Não se trata de censura, mas de reordenamento de hierarquia, com efeitos diretos sobre aquilo que passa a valer como identidade do objeto para fins de agrupamento e circulação.

Uma assimetria do desenho precisa ser declarada e os próprios autores a declaram, tendo-se o resultado no qual os avaliadores humanos tiveram acesso às obras, ao passo que os sistemas processaram apenas representações textuais consistentes em título, sinopse, transcrição e metadados limitados. Essa assimetria amplia a variação observada. O padrão, porém, persiste quando as condições informacionais são parcialmente controladas, e a escolha reproduz deliberadamente a condição real das plataformas, que classificam, na prática, sobretudo a partir de metadados textuais.

3.2. O que autoriza transpor obras audiovisuais a decisões sobre direitos

Uma objeção se impõe nas análises realizadas, que parte do que autoriza a passar da classificação de obras culturais para decisões de elegibilidade em serviços públicos? O corpus audiovisual não funciona aqui como substituto imperfeito de um corpus administrativo. Ele é, antes, o único sítio em que a divergência pode ser efetivamente medida. Para aferir o afastamento entre a classificação algorítmica e a leitura situada, é preciso dispor de uma leitura situada dotada de autoridade, isto é, de alguém reconhecidamente legitimado a dizer o que aquele objeto significa. Ora, não existe autodescrição autorizada de quem teve um benefício negado, pois o requerente não é autoridade sobre a própria elegibilidade, no entanto, existe a autodescrição do autor sobre a própria obra. O corpus cultural é, assim, o terreno em que há chão de comparação, e é por isso que a evidência provém dele.

O limite dessa transposição é declarado no mesmo movimento, pois o que se transpõe é o mecanismo, e não a magnitude. Nenhum número do estudo é reivindicado como estimativa da divergência que se verificaria em qualquer sistema público concreto. A evidência empírica sustenta a existência do mecanismo de compressão, o objeto aqui não pretende quantificá-lo fora de seu domínio de origem.

3.3. Por que a compressão de categorias suprime o recurso

Resta mostrar por que esse mecanismo, aparentemente restrito à esfera cultural, tem consequência direta sobre a contestação administrativa. A ligação não depende de metáfora, mas de uma propriedade lógica das categorias amplas.

Uma categoria construída para ser ampla e reutilizável é, por construção, uma categoria que não admite a alegação de que o caso é distinto. Se aquilo que fazia o caso ser particular foi absorvido na agregação, não resta o que argumentar, pois não se pode alegar diferença perante uma categoria concebida precisamente para que os casos não sejam diferentes entre si. Em outras palavras, a mesma característica que impede a categoria de registrar aquilo que havia de singular no caso impede também que a pessoa invoque essa singularidade ao realizar a contestação.

E a perda da leitura situada não é um efeito colateral indesejado, é condição de escalabilidade. E é justamente ela que permite aplicar o mesmo critério a milhões de casos. No plano do critério, portanto, escalabilidade e contestabilidade variam em sentidos opostos, onde quanto mais um critério se torna aplicável em escala, menos ele admite a objeção particular. Essa é a tradução administrativa do achado empírico.

4. QUANDO QUEM CLASSIFICA É O ESTADO

Cabe agora o exame em domínios concretos de atuação pública, para verificar se ele descreve situações reais ou apenas possibilidades lógicas. A cada domínio é dirigido quatro perguntas, que retomam os elementos desenvolvidos até aqui: qual a categoria atribuída e a quem; que tratamento diferenciado ela autoriza; o que o registro formal daquele sistema documenta e o que deixa de documentar; e se a via de recurso existente alcança o critério ou apenas o resultado.

A seção mobiliza duas ordens de evidência, de estatuto distinto. A primeira, extraída de literatura publicada, reúne casos estrangeiros bem documentados, que ilustram o argumento em contextos institucionais variados. A segunda, de fonte primária brasileira, reconstitui a trajetória do Sistema Córtex a partir de atos normativos, decisões judiciais, documentos de controle e jornalismo investigativo, permitindo testar o argumento em um sistema plenamente inscrito na

forma jurídica nacional. Importante ressaltar que o viés de seleção inerente à primeira ordem de evidência só ingressa no repertório o caso que chegou a gerar documento público, documentos que foram determinados sigilo, sem prazo para abertura e publicação ou então que não são possíveis de acesso mesmo através de pedidos com base na LAI também não serão estudados por falta de acesso aos documentos.

4.1. Identificação biométrica

Onde a identificação por características físicas é condição de acesso a um serviço, a falha do sistema em reconhecer alguém não se converte em um problema do sistema, mas em obrigação da própria pessoa de provar que é quem afirma ser. O erro do classificador é, assim, transferido ao classificado sob a forma de uma exigência adicional que recai apenas sobre este.

O registro produzido nesses casos informa o resultado da comparação biométrica, mas não informa o limiar de similaridade adotado, a base contra a qual a comparação foi feita, nem a taxa de erro esperada para aquele perfil demográfico, que são, precisamente, os três elementos que permitiriam contestar o resultado. No contexto do registro de refugiados sírios na Jordânia, descreve-se o duplo vínculo em que a mesma coleta biométrica que dá acesso à assistência humanitária serve, simultaneamente, ao acompanhamento dos deslocamentos dessas mesmas pessoas (PARAGI; ALTAMIMI, 2022).

4.2. Vigilância urbana e a classificação de territórios

Uma das contribuições do conceito de meta-identidade é sustentar que a classificação recai não apenas sobre pessoas, mas também sobre lugares. Um mesmo bairro pode ser tratado como turístico, valorizado, sensível ou perigoso conforme a base de dados consultada, e essas classificações territoriais incidem sobre preços de seguros, disponibilidade de entregas, dinâmica do mercado imobiliário e intensidade do policiamento.

Na vigilância urbana, a categoria recai sobre o território, mas o tratamento recai sobre quem por ele circula. A pessoa é tratada como suspeita não em razão de uma categoria sua, mas em razão da categoria do lugar. A exterioridade, definida na seção 1, atinge aqui o seu grau máximo, pois quem porta a classificação não é sequer uma entidade capaz de recorrer: um bairro não tem legitimidade processual, e a pessoa que sofre o efeito não porta a categoria que o autorizou.

Em estudo etnográfico realizado junto a um grande departamento de polícia estadunidense, documentam-se os elementos que compõem esse arranjo: avaliações

discrecionárias de risco convertidas em pontuações; uso preditivo, e não meramente reativo, dos dados; alertas automáticos que ampliam enormemente o número de pessoas monitoradas; rebaixamento do limiar de inclusão nas bases, que passam a abranger indivíduos sem contato direto prévio com a polícia; e fusão de sistemas antes separados, o que espalha a vigilância por diferentes instituições (BRAYNE, 2017). Dois desses elementos interessam diretamente ao argumento: o descolamento entre quem porta a classificação e quem sofre o seu efeito, e a persistência entre órgãos, pela qual, uma vez fundidos os sistemas, a classificação sobrevive ao programa que a gerou.

4.3. O caso brasileiro: o Sistema Córtex e a classificação sob cobertura de legalidade

É no exame de um sistema brasileiro que o argumento encontra seu caso mais completo de fonte primária. A Plataforma Integrada de Operações e Monitoramento de Segurança Pública, conhecida como Córtex, constitui uma importante infraestrutura estatal de integração de dados e vigilância. Lançada experimentalmente em 2018 sobre a base herdada do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (Sinesp) e posteriormente gerida pela Secretaria de Operações Integradas (Seopi) do Ministério da Justiça e Segurança Pública, a plataforma chegou a integrar mais de 160 bases de dados públicas e sigilosas, a articular cerca de 35,9 mil câmeras de leitura automática de placas e a alcançar mais de 55 mil usuários habilitados em aproximadamente 180 órgãos. Trata-se, portanto, de uma expressão estatal de uma lógica de vigilância baseada na extração, integração e processamento massivo de dados, cuja formulação crítica encontra paralelo na lógica extrativa descrita no capitalismo de vigilância (ZUBOFF, 2020), aqui reconfigurada e recentralizada no aparato público.

Em janeiro de 2026, o sistema foi suspenso e teve sua substituição anunciada pelo governo federal, após a descoberta de consultas automatizadas que haviam registrado aproximadamente 70 milhões de CPFs, cerca de um terço da população brasileira, como autores de 213 milhões de buscas, com fortes indícios de automação e de geração artificial de CPFs para contornar os mecanismos de bloqueio da plataforma. O episódio, por sua escala e por sua documentação, permite aplicar, uma a uma, as quatro perguntas propostas no início desta seção.

Quanto à categoria atribuída e a quem, o sistema cruza automaticamente bases civis, cadastrais, criminais e de circulação para produzir sinalizações de suspeição sobre pessoas e veículos. A categoria atribuída (de alvo com indicativos de criminalidade, de pessoa politicamente exposta ou de determinado padrão de deslocamento) resulta de dedução, a partir do cruzamento de sinais, e não da declaração do interessado, satisfazendo as condições que definem uma meta-identidade.

Quanto ao tratamento diferenciado autorizado, a sinalização orienta abordagem, investigação e monitoramento. Ocorre que a finalidade instituída pela Portaria GM/MJSP nº 218/2021, a saber, a gestão de operações integradas de segurança pública, o monitoramento de indicadores e o provimento de consciência situacional, não contém nem autoriza a consulta massiva de dados civis desvinculada de investigação específica. A distância verificável entre a finalidade declarada e o uso efetivo caracteriza o que a análise documental denomina desvio de finalidade, e esse desvio tem precedente judicialmente reconhecido: na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 722, ação de controle de constitucionalidade julgada pelo Supremo Tribunal Federal, a Corte reconheceu desvio de finalidade na produção e disseminação, pelo mesmo órgão gestor, de dossiê sobre servidores e docentes identificados como opositores.

Quanto ao que o registro documenta e ao que deixa de documentar, a trajetória do CórTEX funciona como um catálogo dos instrumentos que revestem de forma jurídica a subtração ao controle a partir da operação por um período prolongado sem norma que a publicizasse, dessa forma, houve a regulamentação tardia por portaria, instrumento infralegal e unilateralmente alterável, conseqüentemente houve a expansão por acordos de cooperação técnica de baixa visibilidade, entre os quais o ACT nº 104/2022-SEOPI/MJSP, dotado de cláusula que obrigava contratualmente a não divulgar à imprensa que determinadas ocorrências haviam decorrido do sistema, e a delegação, na própria portaria, do uso à conveniência dos órgãos conveniados. O que consta em norma é a finalidade, no entanto, o que efetivamente decide, isto é, o critério operacional que converte o cruzamento de dados em suspeição, não consta em lugar algum. A esse revestimento formal da invisibilidade a análise dá o nome de cobertura de legalidade, ao qual se soma a captura mercadológica a partir do momento em que a identificação completa dos contratos e dos responsáveis técnicos permanece obstruída pelo sigilo e pela intermediação de revendedores, a ponto de o próprio Estado justificar a reforma do sistema alegando falhas de segurança que não soube prevenir em sete anos de operação.

A autoridade do Estado administrativo se justifica por três atributos: expertise, capacidade de individuação e exercício de discricionariedade (CALO; CITRON, 2021). A automação, ao corroê-los, não apenas reduz a eficácia, mas mina a própria base de legitimidade que autoriza a atuação da agência pública. Um Estado que admite não deter o domínio técnico do sistema que operou por sete anos é, nesses termos, um Estado que abdicou da expertise que fundamentava sua autoridade sobre aquela decisão. A assimetria de contestabilidade deixa de ser, então, um defeito procedimental corrigível e passa a expressar uma crise de legitimidade, na qual a

classificação continua a produzir efeitos de autoridade pública depois que a autoridade que a justificaria já se ausentou.

Nenhum dos cerca de 70 milhões de titulares consultados foi notificado, nenhum cidadão classificado teve acesso aos critérios da classificação ou a mecanismo para contestá-la e a própria existência das consultas só se tornou pública por auditoria interna vazada à imprensa, e não por qualquer via institucional de transparência. O único pedido de acesso à informação sobre alvos monitorados foi respondido com número agregado, sem individualização¹. A assimetria de contestabilidade é, nesse caso, praticamente total, onde o sistema reunia ampla informação sobre milhões de pessoas, ao passo que essas pessoas não dispunham de qualquer meio para saber que estavam sendo processadas por ele, nem para questionar essa condição.

O que torna o Córtex demonstrativo é justamente a sua legalidade aparente. Diferentemente de operações clandestinas (como a chamada Abin paralela e o uso do software FirstMile, ilegais desde a origem), o Córtex foi instituído por ato normativo público, expandido por acordos formais e operado por órgãos regulares. Não se está, portanto, diante de crime praticado com meio tecnológico, mas de uma classificação de Estado cujo critério permanece, por desenho, fora do alcance da contestação. O caso confirma o argumento das seções anteriores e, ao mesmo tempo, resolve com fonte documental primária a lacuna que a formulação inicial do problema havia deixado em aberto quanto ao contexto brasileiro.

4.4. Serviços públicos digitais e decisões sobre elegibilidade

O argumento não se restringe, contudo, ao campo da segurança pública. Há também casos em que sistemas automatizados de triagem e elegibilidade produzem exclusão em escala. Entre eles, destaca-se o caso de um estado norte-americano em que a substituição do sistema de análise resultou na negativa de cerca de um milhão de requerimentos de saúde, alimentação e benefícios ao longo de três anos, porque o novo sistema interpretava qualquer erro de preenchimento como recusa a cooperar (EUBANKS, 2018).

A regra jurídica não mudou, o que mudou foi a sua tradução em código. E o registro entregue a cada requerente informava a regra invocada (falha em cooperar) sem informar que a classificação decorria, na verdade, de um erro de preenchimento tratado como recusa. O documento estava correto quanto ao dispositivo e infiel quanto ao critério, ilustrando com precisão a distinção proposta na seção 2.4.

¹ BRASIL. Controladoria-Geral da União. BuscaLAI: Pedido de Acesso à Informação n.º 3859459. Disponível em: <https://buscalai.cgu.gov.br/PedidosLai/DetalhePedido?id=3859459>. Acesso em: 15 jul. 2026.

O mesmo padrão se reproduz no Brasil e em domínio distinto daquele da segurança pública. Auditorias do Tribunal de Contas da União sobre o Bolsa Família e o Auxílio Emergencial documentaram exclusões de beneficiários decorrentes de cruzamentos automatizados de dados, com critérios não publicizados, sem notificação adequada e sem via administrativa efetiva de contestação, o que gerou volume expressivo de manifestações e contribuiu para a judicialização dos indeferimentos (BRASIL, 2024). Não há, nesse caso, órgão de inteligência nem sigilo de segurança nacional e, ainda assim, o mecanismo recai, nos termos da literatura sobre automatização da desigualdade, sobre populações com menos recursos para identificar e contestar a decisão automatizada que as atingiu (EUBANKS, 2018).

A literatura comparada oferece o quadro para situar esses casos. A aplicação de sistemas automatizados a procedimentos de determinação de status e a decisões migratórias, nos quais a classificação incide diretamente sobre a elegibilidade, evidencia esse problema em outro domínio (AHMAD, 2021). Em perspectiva comparada, o problema da prestação de contas quando a administração decide com apoio de tais sistemas também é objeto de análise (BIGNAMI, 2022). Do mesmo modo, o direito internacional dos direitos humanos pode funcionar como quadro normativo para responsabilizar decisões algorítmicas que afetam direitos, oferecendo uma resposta possível ao déficit de contestabilidade aqui descrito (MCGREGOR; MURRAY; NG, 2019).

4.5. Burocracia automatizada e a legislação adaptada à máquina

Há, por fim, um deslocamento que fecha o argumento e o leva ao seu ponto primordial. Analisando políticas de digitalização do setor público, descreve-se a emergência de uma legislação concebida para ser processável, isto é, de normas redigidas com regras simples e terminologia inequívoca, com o propósito explícito de reduzir a necessidade de julgamento humano e viabilizar o processamento automatizado (PLESNER; JUSTESEN, 2022).

O processo de elaboração dessas normas é fragmentado e pouco debatido, e os envolvidos tendem a não assumir a responsabilidade pelas decisões políticas nele implicadas. Trata-se da mesma desresponsabilização descrita na seção 2.4, agora enunciada em outro vocabulário, no qual a escolha existe, é de natureza política, mas não tem autor identificável. Retomando a perspectiva da burocracia de nível de sistema, pode-se dizer que a discricionariedade não desaparece, apenas migra do servidor que aplica a norma para aqueles que desenham a norma e o sistema que a executa (BOVENS; ZOURIDIS, 2002).

Não se trata apenas de o critério não ser documentado; trata-se de que a própria norma pode ser redigida para caber no sistema. Nesse caso, a distância entre a regra e o código diminui não porque o código se tornou fiel à regra, mas porque a regra foi ajustada ao código. Os sistemas algorítmicos podem, nesse sentido, ser compreendidos como arranjos institucionais, e não como meras ferramentas, na medida em que produzem regras, estabilizam expectativas e distribuem autoridade (MENDONÇA; ALMEIDA; FILGUEIRAS, 2023).

5. IMPLICAÇÕES DEMOCRÁTICAS DA CLASSIFICAÇÃO NÃO CONTESTÁVEL

5.1. O véu algorítmico e seus três sintomas

A assimetria descrita ao longo do artigo produz um efeito que trabalhos anteriores desta agenda de pesquisa designam como véu algorítmico (FERREIRA; TREVISAN, 2025). O termo nomeia a condição em que a classificação decide sem se deixar interpelar, e manifesta-se em três sintomas complementares.

O primeiro é a opacidade estrutural, pela qual as decisões de direção aparecem revestidas de eficiência técnica, ocultando que houve, em algum ponto, uma escolha. O segundo é a substituição da comunicação pela predição, que, em lugar de explicar, negociar e corrigir, o sistema antecipa o comportamento e age sobre a antecipação, contornando o momento propriamente deliberativo. O terceiro é um paradoxo ético, pelo qual os vocabulários de responsabilidade (a ética da IA, os princípios de governança, o compliance) acabam por blindar os próprios sistemas que deveriam submeter a exame, convertendo a linguagem do controle em instrumento de legitimação. Os três sintomas convergem para o mesmo efeito, que é subtrair a classificação ao alcance de quem por ela é afetado.

5.2. Diálogo com a literatura sobre o devido processo tecnológico

Os sistemas automatizados de decisão administrativa fundem, em um só ato, a decisão individual e a produção da regra, sem oferecer as garantias processuais próprias de nenhuma das duas. Nesse contexto, o código, e não apenas a regra formalmente estabelecida, passa a determinar o resultado, uma vez que a programação do sistema pode alterar inevitavelmente a norma no processo de sua tradução para uma linguagem computacional (CITRON, 2008). No âmbito das pontuações, observa-se, ainda, que a regulação existente incide sobre o histórico utilizado como insumo, e não sobre o processo de derivação da pontuação a partir desses dados (CITRON; PASQUALE, 2014). Do mesmo modo, um direito à explicação dificilmente constitui,

por si só, o remédio capaz de enfrentar os problemas produzidos por decisões algorítmicas (EDWARDS; VEALE, 2017).

Ou seja, enquanto a questão colocada é qual procedimento é devido, aqui se pergunta sobre qual objeto o procedimento deve incidir e sustenta-se que ele tem incidido sobre o objeto errado. O recurso alcança a decisão, mas aquilo que efetivamente determina o resultado é o critério, que não coincide com nenhum dos quatro modos de registro, mas corresponde àquilo que a derivação do registro documental deveria informar e não informa. Por fim, o que faz a decisão retornar não é a decisão em si, mas o arquivo, sobre o qual nenhum instrumento de contestação atualmente incide.

5.3. Os três direitos mínimos e o que falta a eles

A partir das meta-identidades, podem ser formulados três direitos mínimos como resposta ao quadro descrito (FERREIRA; TREVISAN, 2025). O primeiro é o direito de conhecer as categorias atribuídas, isto é, de saber sob que qualificação se deu a decisão, e não apenas qual foi o seu resultado. O segundo é o direito à explicabilidade acompanhada de auditoria independente, com a ressalva importante de que auditar o sistema não substitui a verificação da fidelidade do registro, pois se trata de operações distintas. O terceiro é o direito de contestação, que só se torna efetivo se incidir sobre o critério, e não apenas sobre o resultado, exigência que encontra, no plano administrativo, correspondência no direito individual e posterior à decisão (*ex post*) de contestar decisões automatizadas (KAMINSKI; URBAN, 2021).

A esses três direitos, este artigo acrescenta uma exigência que decorre diretamente da seção 2.5: a contestação precisa alcançar o arquivo. Um direito que altere apenas a classificação em uso corrente deixa intacto o registro que voltará a sua reprodução, e é por isso, insuficiente.

Há ainda um efeito que a tipologia de consequências habitualmente empregada não prevê e que convém nomear, que é o custo processual transferido. A classificação, com frequência, não nega o direito de modo frontal, ela o condiciona a uma diligência: comparecer, reapresentar documento, refazer prova, abrir recurso, aguardar reanálise. O efeito imediato não é a negativa, mas a fricção. E essa fricção se atribui de modo desigual, porque exigir diligência é exigir tempo, deslocamento, documentação e familiaridade com o procedimento, recursos que as pessoas possuem em medida muito variável e que a própria classificação não leva em conta.

5.4. Uma hipótese sobre o custo de recorrer

Aqui se formula expressamente como hipótese e não como achado, pois é uma consequência que decorre da arquitetura descrita e que não encontramos tratada na literatura consultada. O exercício do direito de recurso produz, ele próprio, registro. Esse registro alimenta o classificador. E o classificador pode ler a insistência do recorrente como um padrão: demanda repetitiva, litigância contumaz, perfil de risco. Não é necessário que alguém decida deliberadamente penalizar quem recorre, basta que a frequência de recurso esteja entre os sinais integrados ao sistema.

Uma vez que a hipótese se confirma, a consequência é grave, uma vez que não se tratará apenas de o recurso não alcançar o critério, mas de o recurso realimentar o critério que deveria contestar. A via de contestação estaria, nesse cenário, acoplada ao próprio sistema que ela deveria controlar. A verificação dessa hipótese exige acesso às variáveis efetivamente utilizadas em sistemas de triagem, razão pela qual ela permanece, nesta versão do trabalho, como agenda de pesquisa declarada.

5.5. A dimensão pública

Porque acaba por ser um problema democrático? A resposta passa por uma consideração sobre a natureza pública da classificação. Uma classificação que não é documentada equivale a uma justificativa que nunca chegou a ser formulada publicamente. Por isso, ela não pode ser aceita nem recusada, pois aquilo que não foi enunciado não pode ser discutido por ninguém, seja o interessado, seja o órgão de controle interno, seja o juiz. É nesse ponto que o problema deixa de ser apenas individual e passa a ser coletivo.

A legitimidade das decisões que afetam a todos depende de que suas razões possam ser submetidas ao escrutínio público e à troca de argumentos; uma razão que não se deixa enunciar escapa, por definição, a esse escrutínio (HABERMAS, 2023). A visibilidade, enquanto condição normativa da esfera pública, constitui requisito para que algo possa ser conhecido e contestado, de modo que a modulação seletiva daquilo que se torna visível configura, ela própria, uma forma de exercício de poder (DAHLBERG, 2018). Esse deslocamento pode ser situado no registro da desconfiança democrática, no qual a decisão pública passa a depender de critérios que nem o afetado nem o órgão de controle conseguem alcançar, fazendo com que o próprio devido processo perca sua ancoragem (KATYAL, 2022).

Portanto, a disputa democrática sobre decisões automatizadas não se resolve pela mera ampliação dos procedimentos de recurso, porque o recurso já existe e já é exercido. Ela se resolve, se for o caso, tornando auditável a correspondência entre o critério registrado e o critério

efetivamente aplicado, que é, entre todas as exigências discutidas neste artigo, a única para a qual o direito administrativo já dispõe de um instrumento consolidado, sob o nome de motivação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo sustenta que a possibilidade de contestar decisões automatizadas depende de o registro formal da classificação existir, ser acessível e ser fiel àquilo que efetivamente operou e que nenhuma dessas três condições está garantida quando quem classifica é o Estado, a despeito de existirem, nesse caso, o dever de motivar e a via recursal que faltam às plataformas digitais.

Em resumo, três resultados se sobressaem. Em primeiro lugar, o registro documental é derivado dos demais modos de existência da classificação e, por isso, seleciona o que informa. A pergunta sobre as condições de fidelidade dessa derivação, que a formulação original do conceito deixou em aberto, é o que enfrenta o presente trabalho. Em segundo lugar, a via recursal alcança decisões isoladas e deixa intacto o arquivo, o que explica a reaplicação da mesma classificação mesmo após um recurso provido. Em terceiro lugar, a compressão de categorias, observada empiricamente na comparação entre avaliadores humanos e sistemas de inteligência artificial, oferece o mecanismo pelo qual a alegação de singularidade se torna inarticulável.

O caso do Sistema Córtex acrescenta a esses resultados uma confirmação de fonte primária no contexto brasileiro. Um sistema instituído por norma pública, expandido por instrumentos formais e operado por órgãos regulares pôde processar dados de cerca de um terço da população sem que qualquer dos classificados dispusesse de notificação, de acesso ao critério ou de via efetiva de contestação. Evidenciando documentalmente que a assimetria de contestabilidade não depende de ilegalidade, ela pode ser produzida pela própria forma legal.

Quatro limitações delimitam o alcance do que foi afirmado. A evidência empírica da seção 3 provém de outro domínio, e a transposição é argumentada e não medida. Dessa forma, o que se transpõe é o mecanismo, não a magnitude. À exceção do Córtex, reconstituído a partir de documentos públicos, não houve acesso ao interior de sistema público algum, e mesmo no caso brasileiro parte dos contratos e dos responsáveis técnicos permanece sob sigilo. Os demais casos mobilizados na seção 4 são estrangeiros e provenientes de literatura publicada, com o viés de seleção que isso acarreta. Por fim, a hipótese formulada na seção 5.4 não foi submetida a teste e é apresentada como tal.

Aqui cabe uma ressalva, no qual a codificação empregada nesta pesquisa também produz classificações sobre terceiros e está sujeita às mesmas perguntas que dirige aos demais

classificadores. Esse reconhecimento não invalida o argumento, mas tem o condão de manutenção de coerência com a exigência de contestabilidade que ele defende.

A agenda a ser percorrida é dupla, uma vez que no plano da pesquisa, é necessário desenhar o procedimento capaz de medir a fidelidade documental, comparando, em sistemas concretos, o critério registrado e o critério operante, e submeter a teste a hipótese sobre o custo de recorrer. No plano público, é necessário que o debate sobre a automação administrativa incorpore aquilo que hoje não alcança, que é não apenas o direito de contestar a decisão, mas o de alcançar o critério que a produziu e o histórico que a reproduzirá.

REFERÊNCIAS

AHMAD, NAFEES. Refugees and algorithmic humanitarianism: applying artificial intelligence to RSD procedures and immigration decisions and making global human rights obligations relevant to AI governance. *International Journal on Minority and Group Rights*, v. 28, n. 3, p. 367-435, 2021. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/27073636>. Acesso em: 25 jul. 2026.

ANANNY, MIKE; CRAWFORD, KATE. Seeing without knowing: limitations of the transparency ideal and its application to algorithmic accountability. *New Media & Society*, v. 20, n. 3, p. 973-989, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1177/1461444816676645>.

BIGNAMI, FRANCESCA. Artificial intelligence accountability of public administration. *The American Journal of Comparative Law*, v. 70, supl. 1, p. i312-i346, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1093/ajcl/avac012>

BOURDIEU, PIERRE. *Sobre o Estado: cursos no Collège de France (1989-1992)*. Tradução de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BOVENS, MARK; ZOURIDIS, STAVROS. From street-level to system-level bureaucracies: how information and communication technology is transforming administrative discretion and constitutional control. *Public Administration Review*, v. 62, n. 2, p. 174-184, 2002. Disponível em: <https://dspace.library.uu.nl/server/api/core/bitstreams/d18298f0-fcc8-473a-8bfa-ff113bbc6350/content>. Acesso em 20 jul. 2026.

BOWKER, GEOFFREY C.; STAR, SUSAN LEIGH. *Sorting things out: classification and its consequences*. Cambridge: MIT Press, 1999.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm. Acesso em: 20 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria GM/MJSP nº 218, de 2021. Dispõe sobre a gestão de operações integradas de segurança pública no âmbito da Secretaria de Operações Integradas (Seopi). Brasília, DF, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 722. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Brasília, DF, 2020. Julgada procedente em 16 maio 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.661/2024 – Plenário. Processo TC 014.769/2023-9. Relator: Min. Vital do Rêgo. Brasília, DF, 21 ago. 2024.

BRAYNE, SARAH. Big data surveillance: the case of policing. *American Sociological Review*, v. 82, n. 5, p. 977-1008, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1177/0003122417725865>.

CALO, RYAN; CITRON, DANIELLE KEATS. The automated administrative state: a crisis of legitimacy. *Emory Law Journal*, v. 70, n. 4, p. 797-846, 2021. Disponível em: <https://scholarlycommons.law.emory.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1418&context=elj>. Acesso em 20 jul. 2026

CHAN, LENA. The weaponization of trade secret law. *Columbia Law Review*, v. 124, p. 703-740, 2024. Disponível em: Columbia Law Review. Acesso em: 28 jun. 2026.

CHENEY-LIPPOLD, JOHN. *A new algorithmic identity: soft biopolitics and the modulation of control*. Theory, Culture & Society, v. 28, n. 6, p. 164-181, 2011. DOI: 10.1177/0263276411424420.

CITRON, DANIELLE KEATS; PASQUALE, FRANK. The scored society: due process for automated predictions. *Washington Law Review*, v. 89, p. 1-33, 2014. Disponível em: <https://digitalcommons.law.uw.edu/wlr/vol89/iss1/2>. Acesso em: 27 ago. 2026.

CITRON, DANIELLE KEATS. Technological due process. *Washington University Law Review*, v. 85, n. 6, p. 1249-1313, 2008. Disponível em: https://openscholarship.wustl.edu/law_lawreview/vol85/iss6/2. Acesso em: 27 ago. 2026.

DAHLBERG, Lincoln. Visibility and the public sphere: a normative conceptualisation. *Javnost – The Public*, v. 25, n. 1-2, p. 35-42, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1080/13183222.2018.1418818>.

EDWARDS, Lilian; VEALE, Michael. Slave to the algorithm? Why a “right to an explanation” is probably not the remedy you are looking for. *Duke Law & Technology Review*, v. 16, p. 18-84, 2017. Disponível em: <https://scholarship.law.duke.edu/dltr/vol16/iss1/2>. Acesso em: 27 ago. 2026.

EUBANKS, VIRGINIA. *Automating inequality: how high-tech tools profile, police, and punish the poor*. New York: St. Martin's Press, 2018.

FERREIRA, ALLAN HERISON; TREVISAN, ANA CAROLINA; BAPTISTA, CARLA MARIA; RAMOS-ANTÓN, RUBÉN; COMIN, ÁLVARO AUGUSTO; CARVALHO, HENRIQUE F.; VENDRELL, SILVESTRE; SÁ, VALÉRIA OLIVEIRA. Meta-identity and algorithmic mediation on digital platforms: a comparative analysis of AI–human content categorization. *Societies*, v. 16, n. 4, artigo 132, 2026. DOI: 10.3390/soc16040132.

FERREIRA, ALLAN HERISON; TREVISAN, ANA CAROLINA. Meta-identidade e plataformas digitais: disputas por transparência e controle na criação algorítmica das identidades pelos sistemas de IA. *SciELO Preprints*, 2025. DOI: 10.1590/SciELOPreprints.13161.

FOUCAULT, MICHEL. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FOURCADE, MARION; HEALY, KIERAN. Classification situations: life-chances in the neoliberal era. *Accounting, Organizations and Society*, v. 38, n. 8, p. 559-572, 2013. DOI: 10.1016/j.aos.2013.11.002.

HABERMAS, JÜRGEN. *Uma nova mudança estrutural da esfera pública e a política deliberativa*. Tradução de Denilson Luís Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2023.

HAGGERTY, KEVIN D.; ERICSON, RICHARD V. The surveillant assemblage. *British Journal of Sociology*, v. 51, n. 4, p. 605-622, 2000.

INTRONA, LUCAS D. Algorithms, governance, and governmentality: on governing academic writing. *Science, Technology, & Human Values*, v. 41, n. 1, p. 17-49, 2016.

KAMINSKI, MARGOT E.; URBAN, JENNIFER M. The right to contest AI. *Columbia Law Review*, v. 121, n. 7, p. 1957-2048, 2021.

KATYAL, SONIA K. Democracy & distrust in an era of artificial intelligence. *Daedalus*, v. 151, n. 2, p. 322-334, 2022. DOI: 10.1162/daed_a_01919.

LAGESON, SARAH E. Criminal data function creep. *Journal of Criminal Law and Criminology*, v. 116, n. 1, p. 113-194, 2026. Disponível em: Scholarly Commons – Northwestern Pritzker School of Law. Acesso em: 14 ago. 2026.

McGREGOR, LORNA; MURRAY, DARAGH; NG, VIVIAN. International human rights law as a framework for algorithmic accountability. *The International and Comparative Law Quarterly*, v. 68, n. 2, p. 309-343, 2019.

MENDONÇA, RICARDO FABRINO; ALMEIDA, VIRGÍLIO; FILGUEIRAS, FERNANDO. *Algorithmic institutionalism: the changing rules of social and political life*. Oxford: Oxford University Press, 2023. DOI: 10.1093/oso/9780192870070.001.0001.

MULLIGAN, DEIRDRE K.; BAMBERGER, KENNETH A. *Procurement as policy: administrative process for machine learning*. 2019. DOI: 10.2139/ssrn.3464203.

PARAGI, BEATA; ALTAMIMI, AHMAD. *Caring control or controlling care? Double bind facilitated by biometrics between UNHCR and Syrian refugees in Jordan*. Society and Economy, 2022. DOI: 10.1556/204.2021.00027.

PASQUALE, FRANK. *The black box society: the secret algorithms that control money and information*. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

PLESNER, URSULA; JUSTESEN, LISE. The double darkness of digitalization: shaping digital-ready legislation to reshape the conditions for public-sector digitalization. *Science, Technology, & Human Values*, v. 47, n. 1, p. 146-173, 2022. DOI: 10.1177/0162243921999715.

ROUVROY, ANTOINETTE; BERNS, THOMAS. Governamentalidade algorítmica e perspectivas de emancipação: o díspar como condição de individuação pela relação? *Revista ECO-Pós*, v. 18, n. 2, p. 36-56, 2015.

ZUBOFF, SHOSHANA. *A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder*. Tradução de George Schlesinger. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA: O conjunto de dados de apoio a este estudo estão disponíveis mediante solicitação aos autores.

FINANCIAMENTO: 3Ps-DECODE – Polarisation, Populism and Post-Truth in Digital Political Communication, PID2024-159550NB-I00, funded by MICIU/AEI /10.13039/501100011033 and by ERDF/EU. Allan Herison Ferreira é bolseiro de doutoramento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), Portugal, referência: <https://doi.org/10.54499/2022.14807.BD>. Ana Carolina Trevisan é bolsista de doutoramento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), Portugal, referência: <https://doi.org/10.54499/UI/BD/153755/2022>. Este trabalho é financiado por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do Projecto referência UID/05021/2023.

CONTRIBUIÇÃO DAS/DOS AUTORES/AS: Camila Sayuri Shirakura: Conceptualization, Methodology, Validation, Writing – review & editing. Ana Carolina Trevisan: Conceptualization, Methodology, Validation, Writing – review & editing. Allan Herison Ferreira: Conceptualization, Data curation, Formal analysis, Investigation, Software, Visualization, Writing – original draft. Belén Casas-Mas: Writing – review & editing.

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE: Os autores declaram que não há conflito de interesses a mencionar.

DECLARAÇÃO DE USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: Recursos de inteligência artificial (Claude, Notebook LLM e Gemini) foram utilizados de modo assistivo em quatro etapas, sob supervisão e responsabilidade das autoras e do autor: organização e normalização da estrutura editorial segundo as normas da coleção e revisão linguística. A argumentação, as decisões conceituais e a seleção da literatura permanecem sob responsabilidade humana. O conteúdo científico é de inteira responsabilidade dos autores.

MINI BIOGRAFIAS DOS AUTORES

Camila Sayuri Shirakura é mestranda no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Investiga a relação entre captura tecnológica, poder do Estado e direitos dos cidadãos.

Allan Herison Ferreira é doutorando em Ciências da Comunicação na Universidade NOVA de Lisboa (ICNOVA) e pesquisador do LAPS/USP; investiga classificação algorítmica, plataformas digitais e o conceito de meta-identidade.

Ana Carolina Trevisan é doutoranda em Ciências da Comunicação na NOVA de Lisboa, com bolsa da FCT no IFILNOVA. Mestre em Sociologia pela USP, pesquisa estratégias argumentativas em redes sociais, sociologia política e análise socioargumentativa.

Belén Casas Mas Belén Casas Mas possui um doutorado europeu em Comunicação Social. Ela é pesquisadora principal do projeto de P&D: 3PS-DECODE: “Polarization, Populism, and Post-Truth in Digital Political Communication: Decoding Democracy Through Big Data Analysis”.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.