



DEMOCRACIA, IA E MORADIA SOCIAL NO BRASIL: CAMINHOS PARA UMA GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA EM TEMPOS DE TRANSFORMAÇÃO TECNOLÓGICA

Cinthia Gomes Dias
Marina Michel de Macedo Martynychen

Resumo

O artigo investiga como a economia digital, mediada por IA e plataformas, impacta a democracia brasileira, privilegiando a participação popular e a legitimidade das instituições em um contexto de regulação ainda frágil e desigualdades digitais. Analisa, de um lado, os efeitos da governança de IA e do uso de dados pelo setor público e por agentes privados na formulação de políticas públicas, incluindo riscos de desinformação, vieses algorítmicos e captura regulatória; de outro, aborda a gentrificação urbana e as implicações para moradia e inclusão social. Em particular, discute a Lei 14.620/2023 (Novo Minha Casa, Minha Vida) como instrumento central de proteção à moradia e de contenção de deslocamentos, articulando-a com estratégias de governança de dados e IA para reduzir desigualdades e ampliar oportunidades.

Palavras-chave: Direitos Fundamentais; Democracia; Economia digital; Inteligência Artificial (IA); Participação popular; Gentrificação; Habitação social; Lei 14.620/2023 (Novo Minha Casa, Minha Vida).

Abstract

This article investigates how the digital economy, mediated by AI and platforms, impacts Brazilian democracy, privileging civic participation and the legitimacy of institutions in a context of still-fragile regulation and digital inequalities. It analyzes, on the one hand, the effects of AI governance and the use of data by the public sector and private agents in public policymaking, including the risks of disinformation, algorithmic biases, and regulatory capture; on the other, it addresses urban gentrification and its implications for housing and social inclusion. In particular, it discusses Law 14.620/2023 (New My House, My Life) as a central instrument for housing protection and displacement containment, articulating it with data governance and AI strategies to reduce inequalities and expand opportunities.

Keywords: Fundamental Rights; Democracy; Digital Economy; Artificial Intelligence (AI); Popular Participation; Gentrification; Social Housing; Law 14,620/2023 (New My Home, My Life).

INTRODUÇÃO

A economia digital está redesenhando a relação entre poder, direitos e governança no Brasil, ao combinar algoritmos, dados e plataformas com políticas públicas e práticas urbanas. Nesse contexto, o artigo propõe investigar como a governança de IA e de dados pode influenciar a participação popular e a legitimidade das instituições, contribuindo para uma democracia mais deliberativa e inclusiva em meio a rápidas transformações tecnológicas.

Ao lado dos avanços globais na governança da IA e do uso de dados pelo setor público, persiste um conjunto de déficits: estruturas institucionais

fragmentadas, iniciativas voluntárias que não se traduzem em implementação efetiva e dificuldades para alcançar acordos com mecanismos eficazes. Esses obstáculos ganham particular importância no Brasil, onde desigualdades digitais, desigualdade de acesso à informação e heterogeneidade regional podem amplificar efeitos adversos da economia digital sobre direitos democráticos e equidade social.

Em nível nacional, o episódio da Lei 14.620/2023 (Novo Minha Casa, Minha Vida) oferece uma lente para examinar como políticas urbanas e de habitação se articulam com a governança de IA e dados. A legislação surge como instrumento central de proteção à moradia e de contenção de deslocamentos resultantes de dinâmicas de mercado, mas seu impacto depende da capacidade de integrar mecanismos de IA responsável, transparência em políticas públicas e participação cidadã. Assim, a obra busca dialogar as dimensões da gentrificação com as possibilidades de governança digital, para entender como regulamentação habitacional pode ser fortalecida por práticas de governança de dados.

Sob essa perspectiva, o artigo adota a noção de governança integrada para a democracia: uma abordagem que articula IA responsável, governança de dados, políticas habitacionais e participação popular, no novo programa da minha casa minha vida. A hipótese central é como podemos oferecer caminhos para uma implementação mais democrática, equitativa e resiliente diante da economia digital.

A investigação busca contribuir para a literatura ao oferecer um arcabouço ainda não completamente explorado que conecta governança de IA e dados a políticas de moradia e inclusão social. Em termos práticos, o texto pretende apresentar diretrizes para políticas públicas que promovam inovação tecnológica aliada à proteção de direitos, com centralidade na participação popular, na transparência de decisões automatizadas e na proteção contra fenômenos de deslocamento urbano indesejado, como a gentrificação.

Por fim, ao situar o Brasil no debate sobre governança da IA e, ao mesmo tempo, orientar ações concretas na esfera pública, o artigo pretende oferecer

subsídios para formuladores de políticas, gestores públicos e pesquisadores interessados em harmonizar eficiência institucional com responsabilidade democrática na era da economia digital.

1. DEMOCRACIA NA ERA DA ECONOMIA DIGITAL: GOVERNANÇA DA IA E PARTICIPAÇÃO POPULAR

A urbanização contemporânea impõe desafios complexos: desigualdades de acesso à moradia, segregação espacial, pressão sobre serviços públicos e, muitas vezes, processos de transformação que deslocam comunidades historicamente condicionais. Nesse cenário, a participação popular emerge como princípio orientador da gestão democrática da cidade, não apenas como etapa de consulta, mas como condição de legitimidade, responsabilização e qualidade das políticas urbanas.

O panorama de fundo para se pensar a participação popular na construção da cidade demanda a inserção deste instituto em um específico modelo de organização política da contemporaneidade, conhecido como Estado Democrático de Direito.

Este corte metodológico privilegia uma leitura que enfatiza a evolução da governança global, deslocando o foco de uma análise estritamente institucional para a problemática central da participação popular no Estado Democrático de Direito. A contextualização apresentada não é um fim em si mesma, mas o alicerce para a discussão dos temas que serão tratados na exposição sobre participação popular.

Nesse marco, a economia digital — alicerçada em inteligência artificial e plataformas massivas — está redesenhando as condições de participação cidadã e a legitimação das instituições no Brasil. À medida que decisões públicas passam a depender de algoritmos, dados e automação, surgem tanto oportunidades de empoderamento quanto riscos de exclusão, opacidade e deslocamento de poder; por isso, a análise propõe investigar como a governança da IA e a governança de dados influenciam a participação popular, a responsabilidade pública e a confiança nas instituições brasileiras. Do ponto de vista teórico, a análise se ancora em quatro pilares: a democracia deliberativa, a

governança em redes e a coprodução de ciência, políticas e tecnologia; a ideia de responsabilidade e transparência como imperativos democráticos; o regime de legitimidade institucional, que depende de participação, ética e conformidade com direitos fundamentais; e o conceito de governança de IA como um campo híbrido entre políticas públicas, direitos humanos e governança de dados. Esses referenciais ajudam a explicar por que a simples adoção de tecnologias não basta para a democracia: é preciso design institucional que permita controle público, participação cidadã e responsabilização visível.

Empiricamente, o Brasil já vivência estruturas regulatórias e operacionais relevantes para esse tema. A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a atuação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) ilustram esforços para proteger direitos em uma era de dados massivos; ainda assim, a implementação prática enfrenta desafios de uniformidade e fiscalização. Paralelamente, iniciativas de governo digital e de uso de IA em serviços públicos evidenciam ganhos de eficiência, mas também vexames de opacidade, vieses institucionais e dúvidas sobre responsabilidade em decisões automatizadas. Além disso, o papel de plataformas digitais na formação do debate público e a disseminação de desinformação destacam riscos para participação cívica e legitimidade eleitoral, apontando a necessidade de mecanismos de verificação, transparência e participação popular fortalecida.

A partir dessa leitura teórico-empírica, observa-se que a IA e a economia digital oferecem oportunidades para ampliar a participação cidadã e a transparência de políticas públicas, desde que esses ganhos sejam acompanhados de salvaguardas democráticas robustas. Medidas como a explicabilidade de algoritmos usados pelo governo, auditorias independentes de sistemas automatizados, e a criação de espaços de participação pública que interpretem dados e resultados de IA em linguagem acessível são componentes centrais para fortalecer a confiança institucional. Do mesmo modo, a integração entre dados abertos, governança de dados responsável e governança de IA pode ampliar a participação comunitária na formulação e avaliação de políticas.

Contudo, persistem riscos reais: a centralização de poder em algoritmos, a possibilidade de captura regulatória e a intensificação de desigualdades

digitais que limitam a participação de grupos marginalizados. Assim, a construção de uma democracia digital resiliente demanda um arcabouço institucional que combine padrões internacionais de governança com especificidades locais, assegurando participação ampla, responsabilização clara e proteção eficaz de direitos. Este artigo propõe políticas e indicadores que orientem essa integração, buscando um equilíbrio entre inovação tecnológica e proteção da democracia, para que a economia digital subsidie a participação popular sem erodir a legitimidade das instituições.

Para ampliar a coesão entre tecnologia e políticas públicas, é essencial investir em mecanismos de participação efetiva que transformem a voz cidadã em influência real sobre decisões de IA e de planejamento urbano. Conselhos participativos com poder deliberativo, consultas públicas regulares e linguagem acessível nos relatórios de impacto podem aproximar políticas de moradia, dados abertos e governança algorítmica dos anseios das comunidades. Além disso, é indispensável promover a capacitação digital entre cidadãos e servidores públicos, para que a população possa compreender e questionar decisões automatizadas, contribuindo para uma cidadania mais informada e vigilante.

Outro eixo crucial envolve a transparência e a responsabilidade dos sistemas públicos de IA. A exigência de explicabilidade, a publicação de auditorias independentes, a disponibilização de “model cards” e de “data sheets” para conjuntos de dados utilizados em políticas públicas devem se tornar práticas comuns. Quando as decisões automatizadas são abertas ao escrutínio público e sujeitas a revisões, cresce a confiança nas instituições e diminui o risco de discriminação ou de erros sistêmicos que afetem grupos vulneráveis.

Por fim, a governança integrada para a democracia demanda cooperação entre níveis federativos, setores públicos, sociedade civil e comunidade acadêmica, articulando padrões internacionais com as realidades nacionais. A adoção de padrões e boas práticas internacionais, pode servir de referência para a construção de políticas públicas mais coesas, transparentes e democraticamente legitimadas. Nesse sentido, a pesquisa contribui para desenhar caminhos de implementação que aliam inovação tecnológica à

proteção de direitos, promovendo inclusão, participação e responsabilidade social na era da economia digital.

2. HABITAÇÃO E A LEI 14.620/2023: INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO, INCLUSÃO E COMBATE A GENTRIFICAÇÃO.

Da República do Brasil, se destaca o caráter desenvolvimentista, que seria “o choque do desenvolvimentismo intervencionista contra o liberalismo econômico”, dito assim por Bresser Pereira, com o intuito de tentar balancear o desenvolvimento entre as camadas sociais do país.

A constante luta entre classes e interesses eram refletidas em leis, principalmente no direito de morar e viver dignamente. Contudo, foi somente na Constituição de 1934 que o foco no social começou a superar o interesse individual ao declarar, em seu art. 113, inc. 17, a importância de se proteger aqueles direitos que estivessem ligados a liberdade, subsistência, segurança individual. O que se pode considerar um início da compreensão do que é o direito à moradia.

Dessa evolução constitucional, o direito à habitação foi inserido no rol dos direitos individuais nas Constituições permanecendo nas constituições posteriores de 1937 e 1946. O entendimento era de que não cabia ao Estado garantia de imóvel para cada indivíduo, mas o de facilitar o acesso.

Podia este, então, escolher se deseja possuir um imóvel em seu nome, caso tenha as condições para tal. Contudo, aquele que escolhesse ter um imóvel, deveria respeitar a função social, qual seja, a sua utilização, não podendo apenas tê-lo para deixá-lo desocupado.

A grande mudança se deu em 1967, com o artigo 150 da Constituição promulgada no mesmo ano, o tema foi elaborado delineando o personalismo e o jusnaturalismo, revelando que a propriedade permeia o interesse social e coletivo. Além disso, o tema ainda foi mencionado no Estatuto da Terra (Lei 4.504, de 1964), que cumpriu o papel de integrar a efetividade da norma constitucional em relação ao conteúdo positivo do direito de propriedade, quando sua função social.

É neste cenário histórico que é possível constatar políticas habitacionais sendo criadas para atender as classes mais pobres com o acesso a uma habitação. Para isso, o governo ditatorial da época cria o Banco Nacional de Habitação (BNH); as Sociedades de Crédito Imobiliário; as Letras Imobiliárias e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Lei 4.380/64).

De acordo com o art. 9º da Lei 4.380/1964, “todas as aplicações do Sistema terão por objeto, fundamentalmente, a aquisição de casa para residência do adquirente, sua família e seus dependentes, vedadas quaisquer aplicações em terrenos não construídos, salvo como parte de operação financeira destinada à construção da mesma.”

O foco em questão era o de destinar recursos públicos e privados, para a construção de conjuntos habitacionais destinados à eliminação das favelas e conglomerados irregulares em geral que estejam em condições sub-humanas de habitação; os projetos em que estivessem com capacidade de construção imediata; os projetos de cooperativas e outras associações de construção para obtenção da casa própria e os projetos privados em geral que possuam interesse na causa habitacional.

Também para impulsionar os programas habitacionais, foi criado em 1966 o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), via Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, que, em seu art. 2º, previa que até o último dia de expediente bancário do primeiro decêndio de cada mês, deveria ser depositado o importe de 8% (oito por cento) da remuneração paga, incluindo gratificações e demais parcelas pagas pelos empregadores.

Desta forma, conforme previsão no art. 10, da aludida lei, o trabalhador que tivesse contribuição em seu nome, no período de cinco anos, poderia utilizar o valor para abater montante devido no adquirento de um imóvel em seu nome.

A aquisição do imóvel deveria ser em um imóvel novo, pois não havia previsão legal para a ocupação de espaços disponíveis. Mesmo após anos desde a criação de tais leis, a prática de construção com dinheiro do povo, administrado pelo Estado, continuou em vigor, passando a ser controlado pela

Caixa Econômica Federal, por um Conselho Curador, via Lei Nº 8.036, de 11 de maio de 1990.

A lógica que se instalou e se mostrou predominante até os dias atuais, era da habitação como privilégio daqueles que poderiam adquirir um imóvel, independente das condições em que este se apresentava. Sendo uma questão de capacidade financeira, o que promoveu a desigualdade dos espaços urbanos e favorecimento da gentrificação e má distribuição de recursos públicos para as regiões.

Enquanto alguns bairros se tornaram arborizados, com vias largas e asfaltadas, boa iluminação, outras regiões, geralmente mais afastadas do centro, sequer puderam ter acesso a saneamento básico, quiçá acesso via transporte público.

É na Constituição de 1988, como um reforço aos Direitos Sociais, a Emenda Constitucional nº 26/2000 previu que o direito à moradia aparece de forma explícita, superando sua compreensão que se dava de forma extensiva de outros artigos da Constituição, tais como o art. 7º, inc. IV, que fixava no salário-mínimo a determinação de atender as necessidades da família e seus dependentes, bem como os gastos com a moradia e o art. 23, inc. IX, que determinava a promoção de programas de construção de moradia e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

Inclusive, a expansão das cidades, seu uso, bem como a ocupação do solo, passou a ser debate, pois a justificativa econômica não poderia ser aceita em uma Constituição que promove o acesso à dignidade e democratização dos espaços.

A Constituição elenca alguns tipos de direitos sociais, tais como: saúde, educação, moradia, lazer e cultura, que possuem a função de proporcionar os mecanismos necessários para a garantia do acesso a uma vida mais digna, que, conforme já demonstrado, é definido pelo perfil de cada região e pessoa. Por conseguinte, permite que este indivíduo ou região (em análise ao conglomerado de pessoas que ali se encontram) possam participar e interagir com o processo de construção e desenvolvimento em âmbito macro, justificando o Estado Social.

Outros ordenamentos jurídicos foram criados e que acabaram contribuindo para o aprimoramento das moradias em todo território nacional. É o caso do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01), que permitiram que bairros se desenvolvessem a ponto de, em alguns casos, se tornarem independentes e funcionais, sem precisar que seus moradores recorressem a bairros centrais, focados em empreendimentos comerciais.

A escolha constitucional atual é a de que a moradia precisa ser estudada e compreendida com padrões de qualidade, a fim de que sejam adequadas e decentes. Além disso, é adjetivando tal conceito que se tornará possível protegê-la de ser restrita demais ou limitada.

Além disso, o direito à moradia ainda é aquele direito individual que deve ser protegido pelo Estado, a fim de afastar os danos de terceiros, independente se por via legislativa, como no caso de um projeto de lei que vise restringir tal direito, conforme explanado acima; pela via judiciária, mediante decisões proferidas por cortes que desconsiderem o espírito garantista da constituição; ou ainda de ataques proferidos por entes privados via lobby, especulação imobiliária, assédio ou métodos agressivos afins.

Aqui, cumpre elucidar o conceito adotado para a compreensão deste trabalho entre habitação e moradia, que, em que pese tenham uma ligação e similaridade, possuem diferenças de importantes.

De acordo com Sergio Iglesias Nunes de Souza, a habitação se define como a permissão conferida a alguém para se fixar em um lugar determinado, com o intuito de atender os interesses do dia a dia. Contudo o interesse maior está na coisa, no objeto. Já a moradia, é o bem irrenunciável da pessoa natural, que não pode ser dissociada de sua vontade e indisponível. Trata-se de um direito abstrato, que leva em consideração as condições necessárias para garantir a dignidade específica deste indivíduo.

Sendo assim, não basta apenas a criação de programas habitacionais. Se faz necessário compreender as necessidades da população sob foco de tais políticas a fim de efetivamente atendê-las, a fim de garantir a estes indivíduos os direitos mínimos.

Antes de adentrar no novo MCMV, cumpre esboçar um pequeno texto com relação ao MCMV anterior. Trata-se da Lei Nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que tinha como premissa a criação de mecanismos, através de incentivos para a produção e aquisição de novas unidades habitacionais, para o setor mais pobre da comunidade brasileira.

Dentre as políticas habitacionais criadas e administradas pelo Estado, o MCMV-09 não possuía muitas diferenças daquilo que já havia sido implementado por outros governos. O seu conceito era o mesmo do que já foi esposado e debatido anteriormente: o foco era na criação de novas unidades, sendo estas colocadas à disponibilidade das pessoas, conforme a faixa de renda.

Seu diferencial, porém, estava na contemplação de pessoas que tinham um acúmulo de renda baixo, estando dividido em três faixas: Faixa 1, contemplando os que ganhavam até 3 (três) salários-mínimos à época, o que correspondia ao valor de R\$ 1.350,00 (um mil trezentos e cinquenta reais); Faixa 2, aqueles que ganhavam entre três e seis salários-mínimos e a Faixa 3, de seis até dez salários-mínimos.

Esta política pública foi substituída pelo programa Casa Verde Amarela, que retirava a opção de aquisição de imóvel a juros zero, para os que se adequavam na Faixa 01, colocando os juros a 4% (quatro por cento).

Inovações puderam ser percebidas com o advento da recente Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023. O Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV) recebeu uma nova roupagem. Substituindo a política pública de moradia e habitação anterior, o programa Casa Verde Amarela (CVA), sua estrutura foi desenvolvida pensando não apenas na disponibilidade de novos empreendimentos, mas também no combate da gentrificação e ocupação de espaços vazios por pessoas mais pobres, dando ênfase aos centros, por meio de reocupação de imóveis inacabados e não condenados ou subutilizados.

Um grande passo para o desenvolvimento urbano, foi a previsão de investimento via fomento de aluguel. As regras estão elencadas no art. 3º, devendo ser observado os requisitos do inc. V, que diz: “estímulo a políticas fundiárias que garantam a oferta de áreas urbanizadas para habitação, com

localização, preço e quantidade compatíveis com as diversas faixas de renda do mercado habitacional, de forma a priorizar a faixa de interesse social da localidade e com localização que privilegie a integração com centros urbanos, de forma a não prejudicar o nível do custo de vida e a segurança pública dos beneficiários”.

A política pública buscou equilibrar a dinâmica de disponibilidade de imóveis não utilizados ou subutilizados, a construção de novos empreendimentos e as regiões onde estão localizados, visando o melhor investimento público, bem como combater a gentrificação e a especulação imobiliária, que aumenta os preços artificialmente do m², visando uma higienização”

O que vai de encontro com o Estatuto das Cidades que, conforme preconizado no parágrafo primeiro do art. 1º, diz: “Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.”

Desta forma, temos, finalmente, uma política pública que efetivamente prevê o atendimento de uma demanda social, qual seja, a concretização de uma moradia digna, que não necessariamente se dê pelo adquirento de um imóvel construído do zero para a disponibilização a população.

O MCMV/2023, tem em seu escopo a previsão da revitalização de espaços desocupados e/ou degradados, conforme consta em seu art. 3º, inc. XVII, isso nas regiões centrais.

É perceptível que houve um cuidado do legislador ao estruturar o aludido inciso. Pois, conforme está preconizado no inc. III, há uma condição para a utilização de espaços degradados, não utilizados ou subutilizados, qual seja, este não possuir comprovada inviabilidade.

Sendo assim, há um reconhecimento de que algumas das estruturas levantadas à época da liberação de construção não foram feitas atendendo aos padrões de segurança e leis disponíveis sobre o tema, estando hoje impedidas de prosseguimento para a conclusão. Contudo, para os demais casos, o novo

programa estabelece a possibilidade de ser dada a continuidade, podendo se valer, se necessário, de verba pública, utilizando a promoção do “direito à cidade e à moradia de famílias residentes em áreas urbanas e rurais, associado ao desenvolvimento urbano, econômico, social e cultural, à sustentabilidade, à redução de vulnerabilidades e à prevenção de riscos de desastres, à geração de trabalho e de renda e à elevação dos padrões de habitabilidade, de segurança socioambiental e de qualidade de vida da população”, sendo este o contido no art. 1º.

Urge salientar que a nova política adotada pelo Estado para o combate dos efeitos da gentrificação, da pobreza, do déficit habitacional também estão de acordo com a agenda da ONU para a sustentabilidade.

Inclusive, de acordo com os dados dispostos pelo órgão, as cidades ocupam 3% (três por cento) da Terra, agregando 55% (cinquenta e cinco por cento) da população mundial.

Além disso, são as cidades os maiores atores para a mitigação das mudanças climáticas. De acordo com Lígia Casimiro: “as autoridades locais têm responsabilidades jurisdicionais sobre aspectos chave de emissão de GEEs, como planejamento do uso do solo urbano, transporte público, resíduos sólidos.”

De acordo com os dados disponíveis sobre o Déficit Habitacional no Brasil, 3,035 milhões de domicílios, com renda domiciliar de até 3 salários-mínimos, utilizavam mais de 30% de sua renda para o aluguel. Em seguida, as habitações precárias, com 1,482 milhão de unidades, correspondendo a 25,2% do déficit e, por último, a coabitação, com 1,358 milhão de domicílios, equivalente a 23,1% déficit habitacional em quatro de cinco regiões geográficas do país.

Em atenção a estes dados, o MCMV-2023 tem se mostrado antenado nas atualizações legislativas nacionais, mas, principalmente, nas agendas internacionais para o desenvolvimento mais equânime e ambientalmente saudável, visando a proteção das próximas gerações. Tudo isso através do Direito à Cidade.

Com a presente política, o que se espera é uma alteração destes dados para um quadro de melhor desenvolvimento e um menor comprometimento da renda dos brasileiros.

Claro, conforme preconizado por Manuel Castells, ainda que conste na lei que a previsão é atendimento das camadas que não detêm o poderio do capital, o Estado atende um interesse, logo “não é um agente neutro; nem tampouco o instrumento de uma minoria oligárquica como certas visões esquemáticas, às vezes, trata de assinalar. A intervenção do Estado é uma intervenção complexa, determinada no plano do urbanismo, em primeiro lugar, pelos conflitos políticos e sociais subjacentes à ação pública, quer dizer, pelo enfrentamento no seio do Estado e com relação ao Estado de grupos sociais e de grupos de interesse.”

E, falando sobre o fomento de aluguel, a previsão do Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID), no que concerne o aluguel social poderá ser outra ferramenta capaz de ajudar na redução do déficit habitacional no Brasil. Contudo, esta política ainda não foi devidamente trabalhada pelo Governo, de forma que seja possível realizar algum comentário, mas já é um avanço constar em uma Lei de promoção à moradia, não sendo observado antes esta atenção do legislador.

3. GOVERNANÇA INTEGRADA PARA A DEMOCRACIA: POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS

Pensar em soluções para o problema que só cresceu de falta de uma moradia adequada exigiu do Estado um posicionamento com o intuito de atender o interesse público, promovendo o bem-estar da sociedade. Essas políticas precisavam ser em múltiplas áreas, tais como saúde, educação, segurança, meio ambiente e, evidentemente, moradia. Para isso, era realizada a alocação de recursos e da implementação de estratégias. Trata-se de políticas públicas, que podem incluir a formulação de leis, programas, regulamentações, investimentos e outras ações destinadas a impactar o comportamento e as condições sociais.

Como ponto central, Maria Paula Dallari Bucci, institui políticas públicas como:

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

Ainda, os autores Janriê Reck e Caroline Bitencourt:

Políticas Públicas não são sinônimo de serviço público e direitos sociais e tampouco de Estado Social. Embora não exista uma única definição acerca do que pode ser chamado de Estado de bem-estar Social, é fato que independente de suas possíveis classificações, elas têm em comum o traço de que, em algum nível, o Estado se encarregará direta ou indiretamente na prestação de alguns serviços e ações na tentativa de produzir melhores condições de justiça social.

Inicialmente, o governo brasileiro adotou a estratégia de oferecer aquisição da propriedade, mediante disponibilidade de crédito -sob condições específicas- para os cidadãos.

Já para as empresas, a disponibilidade de crédito se deu em favor de construtoras, incorporadoras e empreiteiras, sem a realização de estudos que demonstrassem a real necessidade de novos empreendimentos, sob os termos de cada programa, em cada governo.

Daí surge um problema, com a expansão de metrópoles, que confere ao terreno destas áreas, um valor artificial, que não incomum, aumenta de forma colossal, determinado pelos interessados na espoliação. Contudo, o aumento do valor dos imóveis beneficia apenas as estruturas mais novas e desenvolvidas, ao contrapasso que empurra os prédios mais antigos a categoria de valores mais baixos, por não se adequarem mais às novas condições. Assim, são demolidos

e outros são construídos em seu lugar, reajustando o preço da região e selecionando a parcela da comunidade que ali viverá, contribuindo para o efeito da gentrificação, aqui estudado.

Esses empreendimentos destacam a luta pelo espaço de terra e de propriedades e dessas relações sociais há um reflexo no espaço territorial, manifestando as hierarquias sociais através da intervenção na disponibilidade e distribuição de bens públicos e privados, bem como nas oportunidades de sua apropriação por diferentes grupos e classes sociais.

A segregação socioespacial, presente nas cidades brasileiras, impacta as condições de moradia, acesso e inserção no mercado de trabalho, sendo caracterizada pela distribuição desigual dos diversos grupos sociais no espaço urbano, resultando em efeitos significativos na vida dos residentes. Portanto, a (re)urbanização, sob a perspectiva da organização dos espaços habitáveis, requer a estruturação do planejamento social para a formulação de políticas públicas capazes de reequilibrar as relações dos indivíduos com a cidade.

Para garantir um processo de desenvolvimento inclusivo, as políticas públicas urbanas devem abranger diversos aspectos da cidade, seu território e os espaços construídos, evitando a segregação territorial, o que inclui a zona rural com suas necessidades distintas, porém igualmente complexas em termos de configurações territoriais. O bem-estar do cidadão urbano está diretamente ligado à funcionalidade social proporcionada pela cidade: a capacidade de exercer os direitos fundamentais em um ambiente urbano caracterizado pela diversidade de interesses e necessidades, equilibradas por intervenções públicas. Facilitar o acesso aos direitos sociais e econômicos possibilita o exercício dos direitos individuais, embora sua realização não dependa exclusivamente de políticas públicas locais, sendo também influenciada pelas atividades econômicas geradas no contexto urbano.

O bem-estar do cidadão urbano depende da funcionalidade social proporcionada pela cidade, que permite o exercício dos direitos fundamentais em um ambiente urbano caracterizado pela diversidade de interesses e necessidades, equilibradas por intervenções públicas. Facilitar o acesso aos direitos sociais e econômicos possibilita o exercício dos direitos individuais,

sendo influenciado não apenas por políticas públicas locais, mas também pelas atividades econômicas geradas no ambiente urbano.

O fenômeno da gentrificação, então, sendo um fenômeno definido como “O deslocamento, processual ou súbito, de residentes e usuários com condições de vida precárias de uma dada rua, mancha urbana ou bairro para outro local para dar lugar à apropriação de residentes e usuários com maior status econômico e cultural.” Age aumentando o valor dos imóveis tornando-os acessíveis para a população das classes média e baixa, atendendo os interesses do mercado, via especulação.

Para aqueles que ainda conseguirem resistir as investidas desses agentes exploradores, se reserva o aumento de aluguéis, custo de vida e depreciação natural dos imóveis em que se encontram, até que nenhum morador original da região permaneça, cedendo espaço para novos moradores.

Aos antigos moradores das regiões gentrificadas resta o desafio de encontrar outro lugar que lhes acolham. Não conseguindo na mesma região em que estavam, se deslocam para as regiões mais periféricas, onde não haverá a mesma estrutura em razão da omissão do Estado nesses locais. São regiões que carecem, de estrutura mínima para conforto, proteção e atendimento das necessidades mais básicas.

A contínua depreciação da região é a regra da gentrificação. A venda em massa de imóveis em uma determinada região, haja vista o temor pela queda abrupta dos preços. Como também o abandono pelos proprietários de outros imóveis, pois o custo dos reparos extrapola o valor dos aluguéis, tornando inviável economicamente para o proprietário. A este fenômeno se dá o nome de “filtragem”.

Já o segundo passo, é o da depreciação da vizinhança. Por certo que não se trata de decisão de um único sujeito, inclusive, o Estado é um agente que pode utilizar de políticas públicas para direcionar uma vizinhança numa direção mais periférica, ainda quando o mercado se aproveita da existência do *rent gap* (diferencial de renda de aluguel), que corresponde a disparidade entre o valor potencial de aluguel do local e o valor de aluguel praticado na região.

Destaca-se que essa imposição velada na condição daqueles gentrificados serve, nas palavras de Loïc, como “meio eficiente de subordinação ao lucro material e simbólico do grupo dominante”.

Fenômeno este que já era apontado por Engels, quando disse que o Estado burguês não quer e não pode eliminar a miséria habitacional, seja pelo poder de extrair -grande- lucro, seja pelo comodismo dos mais pobres, que não se rebelam contra a opressão trazida, assim: “o Estado nada mais é que a totalidade do poder organizado das classes possuidoras, dos proprietários de terras e dos capitalistas em confronto com as classes espoliadas, os agricultores e os trabalhadores”.

Trata-se, portanto, de um processo socioespacial e econômico, que é discutido há mais de 50 anos, sendo um fenômeno do capitalismo, demonstrando um retrato da intensa luta por espaço e poder, estabelecida com maior ênfase desde a revolução industrial.

Assim como o espaço urbano é objeto de disputa de classes e de poder, também a política o é. Então, as políticas públicas a serem colocadas à disposição da sociedade precisa passar por um crivo daqueles que ocupam os postos estratégicos governamentais, como também dos “investidores”.

No caso do direito à moradia e habitação, mesmo no período ditatorial, existiram políticas públicas voltadas a promoção de habitação. O tempo passou e, o que se percebe, é que as novas políticas desenvolvidas foram apenas reencapadas para se adequarem a novos governos. Diz-se desta forma pois a lógica sempre foi a mesma: concentrar a arrecadação do contribuinte para a promoção da construção de novos empreendimentos, sem levar em consideração a existência de imóveis desocupados.

Neste contexto das políticas públicas habitacionais, há a necessidade de compreender como a IA e a economia digital redesenham o território político e social. Decisões automatizadas, gerenciamento de dados urbanos e plataformas digitais influenciam onde e como moramos, quem acessa serviços públicos e quais são as prioridades de investimento. Nesse cenário, a participação popular não pode ser apenas formal; precisa de mecanismos de responsabilidade, transparência e cocriação que tornem as escolhas sobre moradia mais justas e

contestáveis. O desafio é traduzir avanços tecnológicos em ganhos democráticos, assegurando que a inovação sirva a direitos sociais e não apenas a interesses de mercado

O desafio passou a ser então a construção de políticas públicas que fossem capazes de afastar as injustiças e a perpetuação da pobreza acarretada pela falta de acesso a serviços de qualidade e essenciais, que conferem dignidade a todo ser humano, devidamente previstos na Constituição.

Muito se avançou na história das políticas públicas de moradia e habitação, mas, sem dúvidas, o maior impacto e mais relevante pode ser observado na Lei 14.620, de 13 de julho de 2023, o Minha Casa, Minha Vida remodelado, a partir daqui denominado MCMV23, que ofereceu um ponto de inflexão para a integração entre políticas habitacionais e governança digital. A legislação pode ser instrumental para incorporar mecanismos de IA responsável na priorização habitações subutilizadas, na avaliação de impactos de políticas e na transparência de investimentos públicos em moradia. No entanto, a eficácia depende de uma infraestrutura de governança de dados robusta, de auditorias independentes de sistemas automatizados que apoiam decisões de crédito, fomento e planejamento urbano, e de espaços de participação cidadã que permitam avaliar e revisar as escolhas de alocação de recursos.

Nesse contexto, a governança integrada propõe articular dados abertos, IA responsável e participação popular para monitorar, prever e mitigar deslocamentos induzidos pelo mercado, assegurando que a moradia seja direito e não privilégio.

Por fim, a construção de políticas públicas habitacionais verdadeiramente democráticas demanda um conjunto de ações integradas: (i) governança de dados e IA aplicada ao planejamento urbano e à distribuição de moradia; (ii) participação cidadã estruturada em consultas públicas, audiências e dashboards acessíveis; (iii) responsabilidade clara, com auditorias, relatórios públicos e mecanismos de contestação; (iv) coordenação interministerial e entre governos federal, estaduais e municipais; (v) alinhamento com padrões internacionais, atuando como núcleo de conhecimento para harmonizar boas práticas e facilitar a comparação de políticas. Juntas, essas ações promovem

inclusão, transparência e legitimidade institucional, assegurando que a inovação tecnológica apoie, de fato, a democracia na esfera habitacional brasileira.

CONCLUSÃO

Historicamente, o direito à moradia no Brasil avançou sob a lógica de compreender e atender aos interesses do capital e dos detentores de poder, com novos empreendimentos frequentemente localizados longe dos grandes centros e destinados a afastar os mais pobres de suas localidades de origem — um processo conhecido como gentrificação.

Na era da economia digital, porém, a democracia brasileira depende de uma governança integrada que articule IA, governança de dados e políticas habitacionais para enfrentar esse legado e seus impactos sociais. Os algoritmos e as plataformas que moldam decisões públicas, o acesso a serviços e a configuração do espaço urbano podem acentuar desigualdades se não houver participação cidadã, transparência e responsabilidade; assim, a relação entre tecnologia e políticas públicas deixa de ser uma questão estritamente técnica para se tornar uma questão central de justiça social e legitimidade institucional, demandando governança que proteja direitos, promova inclusão e fortaleça a participação da sociedade na definição de políticas habitacionais orientadas pela dignidade e pelo bem comum.

A Lei 14.620/2023 (Novo Minha Casa, Minha Vida) surge como marco importante ao sinalizar o compromisso do Estado com a moradia digna e com o controle de deslocamentos decorrentes da lógica de mercado. Sua eficácia, no entanto, depende da integração entre políticas habitacionais e governança digital: uso responsável de IA na priorização de imóveis, avaliação de impactos sociais, transparência na alocação de recursos e participação pública na tomada de decisões. Sem esses componentes, os avanços legais não necessariamente se traduzem em redução de desigualdades ou proteção efetiva contra deslocamentos forçados. Além de novas edificações, o arcabouço também prevê a recuperação de imóveis subutilizados ou inacabados que ainda possam ser habitados.

Uma inovação de maior magnitude é a previsão legal de uma política de fomento que promova aluguel social para famílias. Embora prevista pela lei, a implementação dessa medida ainda não está plenamente estruturada, exigindo estudos adicionais para viabilidade, desenho institucional e financiamento sustentável. Quando operacionalizada, essa ferramenta pode ampliar o conjunto de soluções habitacionais de forma mais inclusiva e dinâmica, conectando-se à governança de dados e às avaliações de impacto social, assegurando que os recursos públicos cheguem a quem realmente precisa.

Apesar dos avanços, o cenário demanda vigilância e avaliação constantes. O Estado tem buscado deslocar-se de uma lógica puramente mercadológica para uma abordagem mais voltada à proteção de direitos e à dignidade de moradia. Resta observar os reflexos dessa política pública na realidade brasileira, verificando se as metas de equidade, acessibilidade e qualidade de vida serão efetivamente alcançadas e como a integração entre IA, governança de dados e participação cidadã contribuirá para uma urbanização mais justa, inclusiva e sustentável.

Para viabilizar esse alinhamento, propõe-se uma estrutura de governança integrada para a democracia, baseada em quatro pilares: (i) governança de dados e IA aplicada ao planejamento urbano e à distribuição de moradia; (ii) participação popular estruturada, com dashboards acessíveis, consultas públicas e linguagem clara; (iii) responsabilidade com auditorias independentes, relatórios públicos e mecanismos de contestação; (iv) coordenação intergovernamental e conformidade com padrões internacionais, atuando como núcleo de conhecimento para harmonizar boas práticas e facilitar aprendizados comparáveis. Essa abordagem não apenas fortalece a transparência e a equidade, mas também sustenta a legitimidade das decisões públicas em uma era de rápidas inovações.

Em termos de políticas públicas, a conclusão aponta para ações concretas: institucionalizar a governança de IA na gestão habitacional, promover inclusão digital e participação comunitária na formulação de políticas de moradia, e desenvolver indicadores de impacto democrático que permitam monitorar, avaliar e ajustar as políticas ao longo do tempo. A integração entre direitos

digitais e direitos habitacionais oferece uma via para que a inovação tecnológica reduza, de fato, desigualdades, em vez de aprofundá-las. Em síntese, do algoritmo ao telhado, a democracia brasileira pode se tornar mais resiliente e inclusiva quando a inovação tecnológica for orientada por princípios de justiça, participação e responsabilidade pública

Referências

BALBIM, Renato Nunes: **Da casa verde e amarela ao banco nacional da habilitação, passando pelo minha casa minha vida: uma avaliação da velha nova política de desenvolvimento urbano**, Texto para Discussão, No. 2751, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, <https://doi.org/10.38116/td2751>. Acesso em: 18 jul. 2023.

BARBOSA, Álvaro Carlos Ramos. **Desafios para a efetividade da função social da propriedade urbana**: Propostas e Perspectivas. Tese. UERJ: Rio de Janeiro. 2022.

BITENCOURT, Caroline Müller. RECK, Janrie. **O Brasil em crise e a resposta das políticas públicas**: diagnósticos, diretrizes e propostas. Curitiba: Ítala, 2021.

BITENCOURT, Caroline Müller. **Controle jurisdicional de políticas públicas**. Porto Alegre: Nuria Fabris. 2012.

BORGES, Ângela; CARVALHO, Inaiá. **Revisitando os efeitos de lugar**: segregação e acesso ao mercado de trabalho em uma metrópole brasileira. Cad. CRH, Salvador, v. 30, n. 79, p. 121-135, Abril 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792017000100121&lng=en&nrm=isso. Acesso em: 30 mar. 2024.

BRASIL. **Estatuto das cidades** (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001), Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 10 de jun de 2023.

BRASIL. LEI Nº 4.380, DE 21 DE AGOSTO DE 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4380.htm. Acesso em: 30 mar. 2023.

BRASIL. LEI Nº 5.107, DE 13 DE SETEMBRO DE 1966. Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5107impressao.htm. Acesso em: 30 mar. 2023

BRESSER-PEREIRA, L. C. **O empresário industrial e a revolução brasileira**, Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 2, n. 8, p. 11-27, 1963

BUCCI Maria Paula Dallari (org.). **O conceito de política pública em direito**. In: Políticas Públicas. Reflexões sobre o Conceito Jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CARVALHO. Osvaldo Ferreira de. **As políticas públicas como concretização dos direitos sociais**. Revista de Investigações Constitucionais. vol. 6. n. 3. set/dez. 2019. ISSN 2359-5639. DOI: 10.5380/rinc.v6i3.59730

CASIMIRO, Ligia Maria Silva Melo de. **20 anos de Constituição: Uma Análise Sobre o Dever de Planejar e Executar políticas Públicas Para Cidades Sustentáveis**. A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional, a. 3, n. 11, jan/mar. 2003, Belo Horizonte: Fórum, 2003.

CASIMIRO. Ligia Melo de. **Direito à moradia no Brasil: política urbana e acesso por meio da regularização fundiária**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

CASTELLS, Manuel. **A intervenção administrativa nos grandes centros urbanos**. Espaço e Debates. São Paulo, n. 6.1982

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Tradução Arlene Caetano. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983

ENGELS. Friedrich. **Sobre a questão da moradia**. Trad. Nélcio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2015.

FLORIDI, Luciano et all. **Global AI governance: barriers and pathways forward**, 2024.

GARCIAS, C. M., & Bernardi, J. L. (2008). **As funções sociais da cidade**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, 4(4). Recuperado de <https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/48>

MARX, Benjamin; STOKER, Thomas; SURI, Tavneet. **The economics of slums in the Developing World**. Journal of Economic Perspectives, v. 27, n. 4, p. 187-210, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1257/jep.27.4.187>. Acesso em: 30 mar. 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. **Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro**. Revista Brasileira de Direito, v. 16, n. 1, p. 1-33, jan. abr. 2020.

PECHMAN, Robert M.; RIBEIRO, Luiz C. de Queiroz. **O que é questão da moradia**. Coleção Primeiros Passos, nº92. São Paulo: editora Brasiliense. 1983.

PORCIONATO. Gabriela Lanza. **O mercado habitacional a partir do programa minha casa, minha vida**. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8155>. Boletim Regional, Urbano e Ambiental. a. 17, jul.-dez. 2017. Acesso em: 29 mar. 2024.

RECK, Janriê Rodrigues. **O direito das políticas públicas: regime jurídico, agendamento, formulação, implementação, avaliação, judicialização e critérios de justiça**. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

REQUIÃO, Maurício. **Gentrificação como abuso de direito**. Civilistica, a. 7, n. 2, 2018.

RIBEIRO. Tarcyla Fidalgo. **Gentrificação: aspectos conceituais e práticos de sua verificação no Brasil**. Revista de Direito da Cidade. vol. 10, nº 3. ISSN 2317-7721, DOI: 10.12957/rdc.2018.31328

ROZAS, Luiza Barros. **Direito à moradia**: âmbito, limites e controle no ordenamento jurídico nacional. 2016. Tese (Doutorado em Direitos Humanos) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. doi:10.11606/T.2.2016.tde-25112016-172625. Acesso em: 30 mar. 2024

SARLET. Ingo Wolfgang. **O direito fundamental à moradia na constituição**: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. Revista de Direito do Consumidor, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 46, a. 12, abr-jun. 2023.

SARLET. Ingo Wolfgang; ZOCKUN. Carolina Zancaner. **Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais**. Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba, vol. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v3i2.46594>.

SMITH, Neil. Toward a theory of gentrification. **A back to the city movement by capital, not people**. In: Journal of the American Planning Association, v.45, 1979. Disponível em: https://macaulay.cuny.edu/eportfolios/chin15/files/2015/02/Smith-Theory-of-_Gentrification.pdf. Acesso em: 20 jan. 2023.

SOUZA. Sergio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de habitação**: análise comparativa e seu aspecto teórico e prático com os direitos da personalidade. 3ª ed. Ver, atual e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

TAVARES, André Ramos. **Constituição em rede**. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais, ano 16, n. 50, p. 53-70, jul./dez. 2022.

WACQUANT, Loïc. **Os condenados da cidade**: Estudo sobre a marginalidade avançada. Rio de Janeiro: Revan; 2001.

WACQUANT. Loïc J. D. **As duas faces do gueto**. Trad. Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2008.