

MARCO LEGAL DA

I N T E

L I

G Ê N

C I A

A R T I

F I

C I A L

2^a EDIÇÃO

NOTA TÉCNICA
SUBSTITUTO AO
PROJETO DE LEI
21/2020

COOR
DENA LUIS FELIPE SALOMÃO
ÇÃO



Presidente

Carlos Ivan Simonsen Leal

Vice-Presidentes

Francisco Oswaldo Neves Dornelles

Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque

CONSELHO DIRETOR

Vogais

Armando Klabin

Carlos Alberto Pires de Carvalho e Albuquerque

Cristiano Buarque Franco Neto

Ernane Galvêas

José Luiz Miranda

Lindolpho de Carvalho Dias

Marcílio Marques Moreira

Roberto Paulo Cezar de Andrade

Suplentes

Aldo Floris

Antonio Monteiro de Castro Filho

Ary Oswaldo Mattos Filho

Eduardo Baptista Vianna

Gilberto Duarte Prado

José Ermírio de Moraes Neto

Marcelo José Basílio de Souza Marinho

CONSELHO CURADOR

Vogais

Alexandre Koch Torres de Assis

Antonio Alberto Gouvêa Vieira

Carlos Eduardo de Freitas

Cid Heraclito de Queiroz

Eduardo M. Krieger

Estado da Bahia

Estado do Rio de Janeiro

Estado do Rio Grande do Sul

Isaac Sidney Menezes Ferreira (Federação Brasileira de Bancos)

Jorge Iribarra (Souza Cruz S/A)

José Carlos Cardoso (IRB-Brasil Resseguros S.A.)

Luiz Chor

Luiz Ildefonso Simões Lopes

Marcelo Serfaty

Marcio João de Andrade Fortes

Miguel Pachá

Pedro Henrique Mariani Bittencourt

Ronaldo Vilela (Sindicato das Empresas de Seguros Privados, de Previdência Complementar e de Capitalização nos Estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo)

Willy Otto Jordan Neto

Suplentes

Almirante Luiz Guilherme Sá de Gusmão

Carlos Hamilton Vasconcelos Araújo

General Joaquim Maia Brandão Júnior

José Carlos Schmidt Murta Ribeiro

Leila Maria Carrilo Cavalcante Ribeiro Mariano

Luiz Roberto Nascimento Silva

Manoel Fernando Thompson Motta Filho

Olavo Monteiro de Carvalho (Monteiro Aranha

Participações S.A)

Patrick de Larragoiti Lucas (Sul América Companhia Nacional de Seguros)

Ricardo Gattass

Rui Barreto

Solange Srour (Banco de Investimentos Crédit

Suisse S.A)



**CENTRO DE INOVAÇÃO,
ADMINISTRAÇÃO E PESQUISA
DO JUDICIÁRIO**

Coordenação

Luis Felipe Salomão

Coordenador-Adjunto

Elton Leme

Coordenadoras acadêmicas

Caroline Tauk

Juliana Loss

Pesquisadores

André Carlos Ponce de Leon Ferreira de Carvalho

Bruna Bisi Ferreira de Queiroz

Caroline Tauk

Dierle Nunes

Fernanda Bragança

José Leovigildo Coelho

Juliana Loss

Renata Braga

Trícia Navarro

O conteúdo desta publicação é de responsabilidade dos autores e não reflete, necessariamente, a opinião da FGV.

ISBN 978-65-86289-26-8

S

S U M Á R I O

— APRESENTAÇÃO _____ 07

— PESQUISADORES _____ 08

— NOTATÉCNICA _____ 10

01 O Escopo do PL N. 21/2020 _____ 11

02 Natureza dos Dispositivos Normativos e
ausência de Previsão de Penalidades em
caso de descumprimento _____ 12

| | | |
|-----------|---|----|
| 03 | Objetivos _____ | 15 |
| 04 | Necessidade de Aprimoramento dos Princípios da Transparência e da Explicabilidade _____ | 16 |
| 05 | Diretrizes para atuação do Poder Público _____ | 20 |
| 06 | Diretrizes para atuação da União, Estados, Distrito Federal e Municípios _____ | 23 |
| 07 | Considerações Finais _____ | 26 |



APRESENTAÇÃO

APRESENTAÇÃO

NOTA TÉCNICA SOBRE O SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 21 DE 2020 ENVIADO AO SENADO FEDERAL

O Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário da FGV Conhecimento (CIAPJ FGV), sob a coordenação do Ministro Luis Felipe Salomão, tem como missão identificar, entender, sistematizar, desenvolver e aprimorar soluções voltadas ao aperfeiçoamento da Justiça.

O Centro da FGV Conhecimento conduz pesquisas voltadas ao estudo de tecnologias aplicadas à gestão de conflitos em consonância com o acompanhamento das metas referentes ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n. 16 da Agenda 2030 das Nações Unidas no Brasil.

Em 2020, o Centro publicou a pesquisa: “Tecnologia aplicada à gestão dos conflitos no âmbito do Poder Judiciário com ênfase em inteligência artificial.”¹ O objetivo geral deste estudo foi fazer uma análise quantitativa e qualitativa do uso da inteligência artificial (IA) nos tribunais brasileiros. Os objetivos específicos incluíram a identificação dessas tecnologias e as respectivas funcionalidades; a verificação do *status* da tecnologia; o impacto produzido pelo uso da IA; os resultados esperados e alcançados com o uso da IA; análise cruzada desses dados para verificação da repercussão da IA sobre a celeridade, eficiência e produtividade dos Tribunais. Em 2022, foi publicada a atualização deste relatório (2ª fase da pesquisa) com uma ampliação considerável das variáveis analisadas.

Outra frente de pesquisa em andamento diz respeito aos “Aspectos éticos do uso da inteligência artificial no sistema de justiça”. A produção de conhecimento sobre o tema está sendo realizada por uma rede interinstitucional constituída por pesquisadores que analisaram a versão inicial do Projeto de Lei (PL) n. 21/2020 que tramitou na Câmara dos Deputados. Nesta Nota Técnica, os pesquisadores analisam o substitutivo ao PL n. 21, de 2020, que está em tramitação no Senado Federal.

1 CENTRO DE INOVAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO E PESQUISA DO JUDICIÁRIO. Inteligência Artificial: Tecnologia aplicada à gestão dos conflitos no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. Rio de Janeiro: FGV, 2020. Disponível em: < https://ciapj.fgv.br/sites/ciapj.fgv.br/files/estudos_e_pesquisas_ia_1afase.pdf>. Acesso em: 9 mai. 2022.

Rede Interinstitucional de Pesquisadores

André Carlos Ponce de Leon Ferreira de Carvalho

Professor Titular do ICMC-USP, Vice-Presidente da Sociedade Brasileira de Computação e Bolsista de Produtividade em Pesquisa 1A do CNPq. Foi Pesquisador Visitante no Alan Turing Institute, Reino Unido. É membro do Comitê de Governança da Estratégia Brasileira em Inteligência Artificial, do Strategy and Partnerships Board of the UKRI Centre for Doctoral Training in Accountable, Responsible and Transparent AI (ART-AI), Reino Unido e do Comitê Diretivo para América Latina e Caribe da International Network for Government Science Advice.

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9674541381385819>

Bruna Bisi Ferreira de Queiroz

Procuradora municipal. Mestranda em Direito Processual pela UFES. Pesquisadora colaboradora externa do Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário da FGV Conhecimento.

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9840142391825022>

Caroline Somesom Tauk

Juíza Federal no RJ e auxiliar no STF. Mestre em Direito Público pela UERJ. Visiting Scholar na Columbia Law School. Doutoranda em Direito pela USP.

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8869436723142702>

Dierle José Coelho Nunes

Professor permanente do PPGD da PUC Minas e colaborador na UFMG. Secretário Adjunto do Instituto Brasileiro de Direito Processual. Membro honorário da Associação Iberoamericana de Direito e Inteligência Artificial. Diretor do Instituto Direito e Inteligência Artificial – IDEA. Doutor em Direito pela PUC Minas/ Università degli Studi di Roma “La Sapienza”.

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6141886803125625>

Fernanda Bragança

Advogada. Pesquisadora do Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário da FGV Conhecimento. Doutora em Direito pela UFF. Pesquisadora visitante na Université Paris 1 Panthéon Sorbonne.

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7914721547771934>

José Leovigildo Coelho

Coordenador de Projetos em Tecnologia da FGV Conhecimento. Pesquisador do Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário da FGV Conhecimento. Sócio da NESS Tecnologia, empresa de Outsourcing de TI. Sócio e Fundador da Ionic Health, empresa de tecnologia aplicada à medicina diagnóstica. Sócio da IARA Health, empresa de IA em reconhecimento de voz para área da saúde. Graduação em Ciência da Computação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Certificação Executiva em Leadership & Management pelo MIT. Especialização em Tecnologias Exponenciais pela Singularity University. Doutorando em Tecnologia Aplicada à Medicina Diagnóstica na Universidade Federal de São Paulo (DDI – UNIFESP).

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4925679798037581>

Juliana Loss

Diretora Executiva da FGV Câmara de Mediação e Arbitragem. Coordenadora Acadêmica e Pesquisadora do Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário da FGV Conhecimento. Coordenadora Técnica de Mediação da Fundação Getulio Vargas. Doutora em Direito pela Université Paris 1 Pantheon Sorbonne e pela Universidad Carlos III de Madrid.

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5864490480884774>

Renata Braga

Professora adjunta do Curso de Direito da UFF – Volta Redonda. Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisa em Métodos Consensuais de Solução de Conflitos. Pesquisadora Externa Colaboradora do Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário da FGV Conhecimento. Pós-Doutora (UFRJ/Universidade de Coimbra/IMS-UERJ). Doutora em Direito pela UFSC. Mestre em Direito Civil pela UERJ.

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4668232703577152>

Trícia Navarro Xavier Cabral

Juíza de Direito no TJES, atualmente no cargo de Juíza Auxiliar da Presidência do CNJ. Professora da Graduação e do Mestrado da UFES. Pós-Doutora em Direito pela USP. Doutora em Direito Processual pela UERJ. Mestre em Direito Processual pela UFES.

CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9520025926109431>

N

NOTA TÉCNICA

NOTA TÉCNICA

1. O ESCOPO DO PL N. 21/2020

O PL pretende estabelecer os princípios, direitos, deveres e instrumentos de governança para o uso da inteligência artificial no Brasil e estipular as diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou privado, bem como entes sem personalidade jurídica em relação a esta matéria.

Embora exista a consciência de que os avanços tecnológicos aconteçam muito rápido, deve-se ressaltar que **o tema objeto do PL impacta, consideravelmente, em diversas áreas**, de modo que a **sua votação não pode se dar de forma apressada e sem uma participação ativa e efetiva da sociedade no processo legislativo**. Assim, é fundamental a realização de mais audiências públicas para ampliar as perspectivas do debate.

Ao que parece, a tramitação do PL em **regime de urgência de votação se mostra desalinhada com um debate público multidisciplinar e multissetorial prudente**¹. Não se pode perder de vista que ainda não há um amadurecimento suficiente do debate sobre o tema, em razão de uma evolução tecnológica que ocorre em ritmo acelerado.

Por fim, foi constituída no Senado uma **Comissão de Juristas** com o fim de subsidiar a elaboração de minuta de substitutivo para instruir a apreciação dos PLs nº 5.051, de 2019, 21, de 2020, e 872, de 2021 (CJSUBIA), sob a Presidência do Min. Ricardo Villas Bôas Cueva. A Comissão é formada por juristas com notória especialização na matéria, contudo isso também reforça a necessidade de ampliar as contribuições de outras áreas do conhecimento sobre a matéria, considerando o impacto multissetorial da tecnologia.

¹ A recente normatização publicada pela União Europeia (Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial) foi precedida de mais de mil contribuições de inúmeras instituições. Item 31: “No total, foram recebidos 1215 contributos, dos quais 352 de empresas ou organizações/associações comerciais, 406 de cidadãos (92 % eram cidadãos da UE), 152 em nome de instituições académicas/de investigação e 73 de autoridades públicas. As opiniões da sociedade civil foram representadas por 160 respondentes (9 dos quais eram organizações de consumidores, 129 eram organizações não governamentais e 22 eram sindicatos), sendo que 72 respondentes contribuíram identificando-se como «Outros». Das 352 empresas e representantes da indústria, 222 eram empresas e representantes comerciais, sendo que 41,5 % eram micro, pequenas e médias empresas. As restantes eram associação empresariais. De um modo geral, 84 % das respostas das empresas e da indústria eram provenientes da UE-27. Dependendo da pergunta, entre 81 e 598 dos respondentes utilizaram a opção de texto livre para inserir observações. Foram apresentadas mais de 450 posições escritas através do portal EU Survey, quer como complemento das respostas aos inquéritos (mais de 400), quer como contributos autónomos (mais de 50)”. UNIÃO EUROPEIA. Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/DOC/?uri=CELEX:52021PC0206&from=EN>. Acesso em 22 abr. 2022.

Por mais que haja audiências públicas ouvindo especialistas em tecnologia da informação e áreas técnicas afins, o impacto da sua atuação não é o mesmo caso eles integrassem uma Comissão ou Grupo de Trabalho. Além disso, com exceção do Ministro Presidente, não há, entre os integrantes, servidores públicos que trabalham com inteligência artificial na prática – e eles teriam muito a contribuir.

2. NATUREZA DOS DISPOSITIVOS NORMATIVOS E AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE PENALIDADES EM CASO DE DESCUMPRIMENTO²

Em linhas gerais, o PL prevê princípios, direitos, deveres e instrumentos de governança para o uso da inteligência artificial no Brasil, além de fixar diretrizes para a atuação do Poder Público, de pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou privado, e até entes sem personalidade (art. 1º), de modo que se trata de um instrumento vinculativo, e não meramente informativo.

Os dispositivos iniciais do PL elencam os objetivos, as finalidades e os fundamentos do diploma normativo. Essa parte traz uma contextualização e aponta as definições importantes sobre as quais o legislador se norteia na elaboração do texto legal.

Pela análise do texto, percebe-se que o legislador impõe a observância de padrões éticos e de determinações específicas ao bom uso e ao desenvolvimento de sistemas de inteligência artificial, com ações voltadas especificamente à Administração Pública, a qual é responsável pela implantação de uma Política Pública nessa seara.

A justificativa apresentada no bojo do PL para a regulamentação da matéria diz, expressamente, que os princípios, direitos e deveres instituídos terão caráter obrigatório, além de se propor a promover a adequada expansão da inteligência artificial no Brasil, com especial atenção à segurança digital e ao gerenciamento de riscos.

No que tange à natureza jurídica da norma, tema relacionado aos conceitos essenciais da Teoria do Direito, tem-se que o enunciado normativo, para ser reconhecido como norma, deve possuir características essenciais que o diferem de outros documentos jurídicos com caráter de mera recomendação ou *soft law*. Neste ponto, não se objetiva adentrar às especificidades das teorias estudadas pelas escolas interpretativas, mas apenas trazer um panorama a fim de se identificar os reflexos do PL sob análise no ordenamento jurídico.

Como regra, no âmbito da Ciência do Direito, os enunciados prescritivos possuem os seguintes atributos: **abstratividade, generalidade, imperatividade e coercibilidade**³.

Assim, em uma análise dos dispositivos trazidos pelo documento legislativo, vê-se que não se trata de um mero instrumento jurídico sem força impositiva, mas nele constam previsões específicas que contêm todos os atributos acima citados.

² Contribuição de natureza crítica.

³ Cf. NADER, Paulo. Introdução ao Estudo do Direito. 43. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

Os atributos da **abstratividade e da generalidade** estão presentes ao se identificar que o PL é destinado a todos os agentes públicos e privados, indistintamente, tratando-se de preceito geral e direcionado a todos que se enquadrarem nas situações jurídicas previstas, tais como os operadores diretos ou indiretos da inteligência artificial.

Os atributos da **imperatividade e da coercibilidade**, a seu turno, também podem ser visualizados pois denotam, respectivamente, a imposição da vontade estatal e a possibilidade de utilização da coação para seu cumprimento. Frise-se que a coação não se confunde com sanção, a qual se relaciona com a possibilidade de aplicação punitiva em caso de violação da conduta estabelecida em um regramento legal.

Verifica-se que, ao impor deveres aos sujeitos sobre os quais recai a disciplina normativa e prever a necessidade da observância do que foi estabelecido, o PL em referência institui relevantes normas de condutas sociais para o uso correto das novas tecnologias.

Nesse contexto, a norma projetada diferencia-se de uma mera recomendação que, embora integre o rol de atos expedidos pelo Poder Público e constitua fonte do direito, traça apenas aconselhamentos para que determinadas providências sejam tomadas, de modo a prevenir ou conter determinadas violações jurídicas.

Portanto, constata-se que toda a estrutura do PL é voltada ao cumprimento das determinações nele estabelecidas. O seu conteúdo deve ser observado tanto pelo Poder Público quanto por particulares, de maneira que não se trata apenas de instrumento de orientação de Políticas Públicas.

Pelo exposto, a partir de um exame dos dispositivos contemplados no PL, é possível reconhecer que se trata de um verdadeiro marco legal para o desenvolvimento e uso desta tecnologia no país, que prevê princípios, direitos e deveres que devem ser cumpridos e observados na construção e utilização dos sistemas de inteligência artificial.

Contudo **em relação à sua eficácia normativa, o texto não prevê claramente as responsabilidades, e tampouco fixa as penalidades para casos de descumprimento**, como dispõe, por exemplo, o art. 71 da Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial⁴.

4 Artigo 71.º Sanções - 1. Em conformidade com os termos e as condições previstas no presente regulamento, os Estados-Membros devem estabelecer o regime de sanções, incluindo coimas, aplicáveis em caso de infração ao presente regulamento e devem tomar todas as medidas necessárias para garantir que o mesmo é aplicado corretamente e eficazmente. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas. Devem ter especialmente em conta os interesses dos fornecedores de pequena dimensão e das empresas em fase de arranque e a respetiva viabilidade económica. 2. Os Estados-Membros devem notificar a Comissão dessas regras e dessas medidas e também, sem demora, de qualquer alteração ulterior das mesmas. 3. Ficam sujeitas a coimas até 30 000 000 EUR ou, se o infrator for uma empresa, até 6 % do seu volume de negócios anual a nível mundial no exercício anterior, consoante o que for mais elevado, as seguintes infrações: a) Incumprimento da proibição das práticas de inteligência artificial referidas no artigo 5.º; b) Não conformidade do sistema de IA com os requisitos estabelecidos no artigo 10.º. 4. A não conformidade do sistema de IA com quaisquer requisitos ou obrigações por força do presente regulamento, que não os estabelecidos nos artigos 5.º e 10.º, fica sujeita a coimas até 20 000 000 EUR ou, se o infrator for uma empresa, até 4 % do seu volume de negócios anual a nível mundial no exercício anterior, consoante o que for mais elevado. 5. O fornecimento de informações incorretas, incompletas ou enganadoras aos organismos notificados e às autoridades nacionais competentes em resposta a um pedido fica sujeito a coimas até 10 000 000 EUR ou, se o infrator for uma empresa, até 2 % do seu volume de negócios anual a nível mundial no exercício anterior, consoante o que for mais elevado. 6. A decisão relativa ao montante da coima a aplicar em cada caso deve ter em conta todas as circunstâncias pertinentes da situação específica, bem como os seguintes elementos: a) A natureza, a gravidade e a duração da infração e das suas consequências; b) Se outras autoridades de fiscalização do mercado já aplicaram coimas ao mesmo operador pela mesma infração; c) A dimensão e quota-parte de mercado do operador que cometeu a infração. 7. Cada Estado-Membro deve definir regras que permitam determinar

3. OBJETIVOS

| REDAÇÃO DO SUBSTITUTIVO | SUGESTÃO DE NOVA REDAÇÃO |
|--|--|
| <p>Art. 3º A aplicação de inteligência artificial no Brasil tem por objetivo o desenvolvimento científico e tecnológico, bem como:</p> <p>I - a promoção do desenvolvimento econômico sustentável e inclusivo e do bem-estar da sociedade;</p> <p>II– o aumento da competitividade e da produtividade brasileira;</p> <p>III– a inserção competitiva do Brasil nas cadeias globais de valor;</p> <p>IV– a melhoria na prestação de serviços públicos e na implementação de políticas públicas; e</p> <p>V– a promoção da pesquisa e desenvolvimento com a finalidade de estimular a inovação nos setores produtivos;</p> <p>VI- a proteção e a preservação do meio ambiente.</p> | <p>Art. 3º O desenvolvimento, a implantação e o uso da inteligência artificial no Brasil tem por objetivo o desenvolvimento científico e tecnológico, bem como:</p> <p>I - a promoção do desenvolvimento econômico sustentável e inclusivo e do bem-estar da sociedade;</p> <p>II– o aumento da competitividade e da produtividade brasileira;</p> <p>III– a inserção competitiva do Brasil nas cadeias globais de valor;</p> <p>IV– a melhoria na prestação de serviços públicos e na implementação de políticas públicas; e</p> <p>V– a promoção da pesquisa e desenvolvimento com a finalidade de estimular a inovação nos setores produtivos;</p> <p>VI- a proteção e a preservação do meio ambiente;</p> <p>VII – possibilitar a tomada de decisão apoiada pela inteligência artificial, desde que observados os direitos fundamentais e os critérios éticos previstos nesta lei;</p> |

Justificativa:

Denota-se da atual previsão do art. 3º do PL que o legislador aprimorou a ideia originária, especificando, ampliando e detalhando os principais objetivos da aplicação de inteligência artificial no país. Cabe enfatizar que o rol estabelecido deve ser considerado exemplificativo e permite, assim, que outras hipóteses sejam consideradas.

Apesar de a Emenda Substitutiva ter proporcionado um aprimoramento da redação do art. 3º, o texto ainda pode deixar mais evidente que a elaboração de um dispositivo de inteligência artificial deve considerar os propósitos de sua aplicação em momento **anterior** ao seu uso, de maneira a contemplar também as fases de desenvolvimento e implementação. A preocupação com o alcance, os preceitos éticos e consequências da inteligência artificial deve percorrer todas as etapas que envolvem a sua criação, e não somente a fase final, consistente na sua aplicação.

se e em que medida podem ser aplicadas coimas às autoridades e organismos públicos estabelecidos nesse Estado-Membro. 8.Dependendo do ordenamento jurídico dos Estados-Membros, as regras relativas às coimas podem ser aplicadas de maneira que as coimas sejam impostas por tribunais nacionais ou por outros organismos competentes, tal como previsto nesses Estados-Membros. A aplicação dessas regras nesses Estados-Membros deve ter um efeito equivalente. (UNIÃO EUROPEIA. Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial). Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/DOC/?uri=CELEX:52021PC0206&from=EN>>. Acesso em 22 abr. 2022.

A inteligência artificial pode representar relevante fonte de informação para a tomada de decisão, o que só terá legitimidade se forem observados os direitos fundamentais e os critérios éticos previamente estabelecidos. Com efeito, os destinatários da decisão devem ter a garantia de que foram respeitados o princípio da dignidade da pessoa humana e os valores constitucionais, bem como que poderão questioná-la de forma objetiva.

A sociedade moderna tem enfrentado desafios na adoção de tecnologias que aprimoram as atividades cotidianas, não obstante elas substituam, com eficiência, diversas tarefas humanas que antes demandavam muitos recursos e tempo.

Contudo essa substituição da atividade humana pela tecnologia em determinadas tarefas não elimina a necessidade da sensibilidade e de outras características para o alcance de interpretações baseadas em aspectos de justiça e que vão muito além de raciocínio lógico. A racionalidade humana continuará imprescindível para equacionar os resultados de uma soma que envolva a tomada de uma decisão.

Desta forma, a interação entre a inteligência humana e a inteligência artificial se mostra cada vez mais vinculada e necessária, uma vez que há aspectos da primeira que são inalcançáveis pela última.

Portanto, vislumbra-se a necessidade de complementar o dispositivo em comento, de maneira a deixar mais claro as potencialidades e limites da inteligência artificial.

4. NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DOS PRINCÍPIOS DA TRANSPARÊNCIA E DA EXPLICABILIDADE⁵

Dentre os princípios éticos, sugerimos que o PL faça um **esclarecimento** por meio de **emendas**. Quanto à transparência e à explicabilidade (**em especial no art. 6º, IV; 7º, I e II; 9º, I, II e IV**), o PL as associa ao fornecimento de informações. O problema é que os parâmetros sobre a explicabilidade e a transparência ainda estão em discussão em todo o mundo, em razão da dificuldade de traçar um conceito para os termos e de definir qual público deve ser o destinatário final das suas exigências – os cidadãos em geral ou os especialistas na área.

A operacionalização destes dois princípios apresenta dificuldades de ordem técnica e prática. As **dificuldades técnicas** derivam de alguns modelos computacionais que apresentam opacidade e, portanto, não permitem uma explicação completa e transparente durante todo o ciclo de vida do sistema. No que concerne aos aspectos **práticos**, algumas técnicas de explicação usam equações complexas e de baixa compreensão pelo usuário leigo. Além disso, a explicação completa pode não ser útil e nem necessária para estes usuários.

Por estes motivos, o **PL gera dúvidas** sobre como atender adequadamente os princípios, deveres e direitos decorrentes da transparência e explicabilidade. É possível continuar usando técnicas de explicação destinadas apenas a especialistas? Ou, ao revés, é preciso deixá-las de lado para que o cidadão comum possa “ter acesso a informações claras e adequadas a respeito dos critérios e dos procedimentos utilizados pelo sistema”, conforme estabelecido no art. 7º, II?

⁵ Contribuição de natureza propositiva.

O PL tampouco distingue as noções de interpretabilidade e de explicabilidade, em que pese diversos autores⁶ afirmarem a distinção entre os termos. A interpretabilidade está diretamente relacionada com transparência e diz respeito a uma característica “passiva” de um sistema, referindo-se ao nível no qual determinado modelo faz sentido para um observador humano. A explicabilidade, por sua vez, deve ser vista como uma característica “ativa” do modelo, revelando um processo realizado intencionalmente para esclarecer ou detalhar as funções de seu algoritmo. Ou seja, enquanto a interpretabilidade seria a capacidade de um sistema ser compreendido, a explicabilidade estaria ligada à noção de fornecer, ativamente, uma interface por meio da qual o raciocínio de um sistema é compreendido pelo ser humano. Assim, sugerimos o acréscimo e o esclarecimento de ambos os termos no projeto.

Ademais, na literatura especializada⁷, é possível encontrar os principais objetivos que devem ser perseguidos para se alcançar a explicabilidade da IA: causalidade, transferibilidade, informatividade, confiança, equidade, acessibilidade, interatividade e conscientização da privacidade. A causalidade explicita a correlação causal entre as variáveis envolvidas no processo de decisão. A transferibilidade está relacionada à capacidade de aplicação de um mesmo modelo de IA para diferentes sistemas e as limitações disso. A informatividade consiste em oferecer informações detalhadas sobre o problema enfrentado pela máquina, uma vez que o problema resolvido pelo modelo nem sempre coincide com o problema enfrentado pelo usuário. A confiança corresponde ao fornecimento de informações pelo modelo, de modo que o usuário possa avaliar a robustez e a estabilidade do regime de trabalho e das decisões do sistema. A equidade permite uma análise “justa” ou ética das decisões tomadas pelo modelo. A acessibilidade diz respeito à capacidade dos usuários finais se envolverem no processo de melhoria e desenvolvimento do sistema. A interatividade traduz-se em um modelo explicável que possa interagir com o usuário final, aperfeiçoando o processo de compreensão. A conscientização da privacidade é a possibilidade de o usuário ter um entendimento sobre possíveis violações de seus dados pessoais pelo algoritmo.

Paralelamente a esses objetivos, entende-se que a explicabilidade pode fornecer seis diferentes tipos de abordagem, a depender da perspectiva a ser privilegiada na explicação: i) de justificativa, relacionada aos motivos que levaram a uma decisão; ii) de responsabilidade, que se refere aos agentes envolvidos no desenho, gestão e implementação do sistema; iii) de dados, que explica quais foram os dados processados; iv) de imparcialidade, relativa aos cuidados tomados no projeto para garantir que as decisões fossem neutras e justas; v) de segurança e desempenho, concernentes aos processos que visam otimizar a precisão e confiabilidade das decisões e comportamentos; vi) de impacto, que diz respeito às precauções de monitoramento dos impactos que o uso de um sistema de IA e suas decisões têm ou podem ter sobre um indivíduo e na sociedade em geral⁸.

6 Cf. ARRIETA, Alejandro Barredo; DIAZ-RODRIGUEZ, Natalia; DEL SER, Javier; BENNETOT, Adrien; TABIK, Siham; BARBADO, Alberto; GARCIA, Salvador; GIL-LOPEZ, Sérgio; MOLINA, Daniel; BENJAMINS, Richard; CHATILA, Raja; HERRERA, Francisco. Explainable Artificial Intelligence (XAI): Concepts, taxonomies, opportunities and challenges toward responsible AI. Information Fusion Volume 58, p. 82-115, 2020.

7 Idem.

8 ALAN TURING INSTITUTE. Explaining decisions made with AI. Londres, 2020. Disponível em: <<https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/key-data-protection-themes/explaining-decisions-made-with-ai/>>. Acesso em 20 abr. 2022.

5. DIRETRIZES PARA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO

| REDAÇÃO DO SUBSTITUTIVO | SUGESTÃO DE NOVA REDAÇÃO |
|--|--|
| <p>Art. 6º Ao disciplinar a aplicação de inteligência artificial, o poder público deve observar as seguintes diretrizes:</p> <p>I– intervenção subsidiária: regras específicas deverão ser desenvolvidas para os usos de sistemas de inteligência artificial apenas quando absolutamente necessárias para a garantia do atendimento ao disposto na legislação vigente;</p> <p>II– atuação setorial: a atuação do poder público deverá ocorrer pelo órgão ou entidade competente, considerados o contexto e o arcabouço regulatório específicos de cada setor;</p> <p>III– gestão baseada em risco: o desenvolvimento e o uso dos sistemas de inteligência artificial deverão considerar os riscos concretos, e as definições sobre a necessidade de regulação dos sistemas de inteligência artificial e sobre o respectivo grau de intervenção deverão ser sempre proporcionais aos riscos concretos oferecidos por cada sistema e à probabilidade de ocorrência desses riscos, avaliados sempre em comparação com:</p> <p>a) os potenciais benefícios sociais e econômicos oferecidos por aquele pelo sistema de inteligência artificial; e</p> <p>b) os riscos apresentados por sistemas similares que não envolvam inteligência artificial, nos termos do inciso V deste <i>caput</i>;</p> | <p>Art. 6º Ao disciplinar a aplicação o desenvolvimento e o uso de inteligência artificial, o poder público deve observar as seguintes diretrizes:</p> <p>I– intervenção subsidiária: regras específicas deverão ser desenvolvidas para os usos de sistemas de inteligência artificial apenas quando absolutamente necessárias para a garantia do atendimento ao disposto na legislação vigente;</p> <p>II– atuação setorial: a atuação do poder público deverá ocorrer pelo órgão ou entidade competente, considerados o contexto e o arcabouço regulatório específicos de cada setor;</p> <p>III– gestão baseada em risco: o desenvolvimento e o uso dos sistemas de inteligência artificial deverão considerar os riscos concretos, e as definições sobre a necessidade de regulação dos sistemas de inteligência artificial e sobre o respectivo grau de intervenção deverão ser sempre proporcionais aos riscos concretos oferecidos por cada sistema e à probabilidade de ocorrência desses riscos, avaliados sempre em comparação com:</p> <p>a) os potenciais benefícios sociais e econômicos oferecidos pelo sistema de inteligência artificial; e</p> <p>b) os riscos apresentados por sistemas similares que não envolvam inteligência artificial, nos termos do inciso V deste <i>caput</i>;</p> |

| REDAÇÃO DO SUBSTITUTIVO | SUGESTÃO DE NOVA REDAÇÃO |
|---|--|
| <p>IV– participação social e interdisciplinar: a adoção de normas que impactem o desenvolvimento e a operação de sistemas de inteligência artificial será baseada em evidências e precedida de consulta pública, realizada preferencialmente pela internet e com ampla divulgação prévia, de modo a possibilitar a participação de todos os interessados e as diversas especialidades envolvidas.</p> <p>V– análise de impacto regulatório: a adoção de normas que impactem o desenvolvimento e a operação de sistemas de inteligência artificial será precedida de análise de impacto regulatório, nos termos do Decreto n.º 10.411, de 30 de junho de 2020 e Lei n.º 13.874, de 20 de setembro de 2019; e</p> <p>VI– responsabilidade: as normas sobre responsabilidade dos agentes que atuam na cadeia de desenvolvimento e operação de sistemas de inteligência artificial deverão, salvo disposição legal em contrário, pautar-se na responsabilidade subjetiva e levar em consideração a efetiva participação desses agentes, os danos específicos que se deseja evitar ou remediar e a forma como esses agentes podem demonstrar adequação às normas aplicáveis, por meio de esforços razoáveis compatíveis com padrões internacionais e melhores práticas de mercado.</p> <p>§ 1º Na gestão com base em risco a que se refere o inciso III do <i>caput</i> deste artigo, a administração pública, nos casos de baixo risco, deverá incentivar a inovação responsável com a utilização de técnicas regulatórias flexíveis.</p> | <p>IV– participação social e interdisciplinar: a adoção de normas que impactem o desenvolvimento e a operação de sistemas de inteligência artificial será baseada em evidências e precedida de consulta pública, realizada preferencialmente pela internet e com ampla divulgação prévia, de modo a possibilitar a participação de todos os interessados e as diversas especialidades envolvidas.</p> <p>V– análise de impacto regulatório: a adoção de normas que impactem o desenvolvimento e a operação de sistemas de inteligência artificial será precedida de análise de impacto regulatório, nos termos do Decreto n.º 10.411, de 30 de junho de 2020 e do art. 5º da Lei n.º 13.874, de 2019; e</p> <p>VI– responsabilidade: as normas sobre a responsabilidade dos agentes que atuam na cadeia de desenvolvimento e operação de sistemas de inteligência artificial de alto risco sujeitam-se à deverão, salvo disposição legal em contrário, pautar-se na responsabilidade objetiva, cabendo ao Regulamento diferenciar os sistemas; subjetiva e levar em consideração a efetiva participação desses agentes, os danos específicos que se deseja evitar ou remediar e a forma como esses agentes podem demonstrar adequação às normas aplicáveis, por meio de esforços razoáveis compatíveis com padrões internacionais e melhores práticas de mercado.</p> <p>§ 1º Na gestão com base em risco a que se refere o inciso III do <i>caput</i> deste artigo, a administração pública, nos casos de baixo risco, deverá incentivar a inovação responsável com a utilização de técnicas regulatórias flexíveis.</p> |

| REDAÇÃO DO SUBSTITUTIVO | SUGESTÃO DE NOVA REDAÇÃO |
|--|---|
| <p>§2º Na gestão com base em risco presente no inciso III acima, nos casos concretos em que se constatar alto risco, a administração pública, poderá, no âmbito da sua competência, requerer informações sobre as medidas de segurança e prevenção enumeradas no inciso VI do artigo 5º, e respectivas salvaguardas, nos termos e limites de transparência estabelecidos por esta lei, observados os segredos comercial e industrial.</p> <p>§3º Quando a utilização do sistema de inteligência artificial envolver relações de consumo, o agente responde independente de culpa pela reparação dos danos causados aos consumidores, no limite de sua participação efetiva no evento danoso, observada a Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).</p> <p>§4º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.</p> | <p>§2º Na gestão com base em risco presente no inciso III acima, nos casos concretos em que se constatar alto risco, a administração pública, poderá, no âmbito da sua competência, requerer informações sobre as medidas de segurança e prevenção enumeradas no inciso VI do artigo 5º, e respectivas salvaguardas, nos termos e limites de transparência estabelecidos por esta lei, observados os segredos comercial e industrial.</p> <p>§3º Quando a utilização do sistema de inteligência artificial envolver relações de consumo, o agente responde independente de culpa pela reparação dos danos causados aos consumidores, no limite de sua participação efetiva no evento danoso, observada a Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990.</p> <p>§4º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.</p> <p>§4º A responsabilidade objetiva prevista no inc. VI exige a demonstração da efetiva participação dos agentes de desenvolvimento e operação dos sistemas de inteligência artificial de alto risco e os danos efetivos que se deseja evitar ou remediar.</p> |

Justificativa:

O art. 6º do PL Substitutivo disciplina as diretrizes para atuação do Poder Público para operação de sistemas de inteligência artificial. Nossa proposta de alteração se refere à responsabilidade prevista no inc. VI do art. 6º do PL, justificadas a seguir.

Antes, enfatizamos o **acerto da previsão de atuação setorial** inserida no inc. II do art. 6º do PL Substitutivo. Foi esta, aliás, a nossa proposta na **Nota Técnica elaborada em relação ao PL original**, ocasião em que sugerimos que “deve-se estimular que, a partir desse marco legal, sejam estabelecidas normativas específicas para determinados setores (autorregulação) a fim de guiar o uso de IA em certos mercados. Nessa linha, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tratou do assunto para o Judiciário por meio da resolução 332/202031 e da portaria 271/202032.”

Destacamos, ainda, o **acerto do inc. V do art. 6º** do PL Substitutivo ao prever, como diretriz para os Poderes Públicos, a **análise de impacto regulatório**, nos termos do art. 5º da Lei n.º 13.874, de 2019. Desnecessária a menção ao Decreto que a regulamenta, já que atos infralegais estão sujeitos a mudanças frequentes, o que pode tornar o texto do presente PL rapidamente desatualizado.

Responsabilidade dos agentes (art. 6º, VI)

A **responsabilidade objetiva**, logo, independente de culpa, é prevista no PL Substitutivo em duas hipóteses: no art. 6º, §3º, quando a utilização do sistema de inteligência artificial envolver relações de **consumo**⁹ e no §4º, quando envolver **pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviço público**. Como o §4º reproduz, literalmente, o conteúdo do art. 37, §6º da Constituição Federal, **sugerimos a sua exclusão**, já que nenhuma disposição infralegal poderia derogá-lo.

Para todas as demais hipóteses, o inc. VI do art. 6º do PL exige lei para a responsabilização sem culpa, tornando-a excepcional e prevendo, como **regra geral**, a **responsabilidade subjetiva**. No entanto, esta opção legislativa por uma responsabilidade subjetiva como regra para reparação de danos que decorram do desenvolvimento e da operação de sistemas de inteligência artificial **não parece a mais adequada**, por alguns motivos.

Primeiro, a previsão de **um único regime de responsabilidade** em relação às ações danosas dos sistemas de inteligência artificial (sempre subjetiva, salvo previsão legal) **desconsidera a diversidade dos sistemas de inteligência artificial**, a multiplicidade de agentes envolvidos e a variedade de relações jurídicas presentes, que podem ter natureza civil, trabalhista, consumerista, entre outras. A inteligência artificial não é homogênea. Os sistemas são diferentes, operam em setores distintos e geram riscos diversos e, em grande medida, imprevisíveis. Deste modo, a atribuição de mais de um regime de responsabilidade, conforme os riscos apresentados pelos sistemas, à semelhança da proposta legislativa europeia, se mostra mais adequada. Ademais, a previsão de um único regime de responsabilidade é **incompatível com o próprio inciso III do art. 6º** do PL Substitutivo, que prevê gestão e intervenção proporcionais aos riscos concretos oferecidos por cada sistema.

Segundo, a depender da situação fática, pode haver grande **dificuldade ou até impossibilidade de provar a culpa** do agente que atua na cadeia de desenvolvimento e operação de inteligência artificial. Alguns modelos computacionais apresentam opacidade (não permitem uma explicação completa e transparente durante todo o ciclo de vida do sistema), conectividade, capacidade de autoaprendizagem e potencial de autonomia, bem como há uma variedade de pessoas que participam do desenvolvimento e interferem nesta tecnologia. Em conjunto, estes fatores representam, na prática, uma dificuldade ou impossibilidade de identificar se determinadas ações danosas dos sistemas de inteligência artificial tiveram origem em alguma intervenção humana específica (configurando erro humano) para fins de atribuição da culpa ou se decorreram do exercício regular da tarefa do robô.

9 Para aprofundamentos: MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo; ROSENVALD, Nelson. Riscos e responsabilidades na inteligência artificial e noutras tecnologias digitais emergentes. In: O Direito Civil na Era da Inteligência Artificial. TEPEDINO, Gustavo; SILVA, Rodrigo da Guia (Coord.). São Paulo: RT, 2020.

Imagine-se, por exemplo, que, ocorrendo uma ação danosa do sistema de inteligência artificial, o agente se defendesse dizendo que o dano foi causado por uma operação autônoma do sistema. Diante da dificuldade de reconstituir as decisões humanas que estão na origem de ações do sistema, a vítima acabaria ficando sem a devida reparação ou indenização.

Um terceiro ponto, por conseguinte, é que a responsabilidade subjetiva não é suficiente para a **reparação integral da vítima** em todas as hipóteses de danos decorrentes dos sistemas de inteligência artificial. Em alguns casos, a responsabilidade **objetiva** ajusta-se de forma mais adequada a este propósito.

Tradicionalmente, é assim que o **Código Civil** trata da responsabilidade. A responsabilidade subjetiva é derivada de um ato ilícito e exige, para sua configuração, uma (i) ação ou omissão culposa, (ii) o dano e (iii) o nexo causal entre a conduta e o dano, como consta no art. 186 do CC. A culpa é usada em sentido amplo, abrangendo a conduta que viola um dever jurídico de forma voluntária ou por inobservância de um dever de cuidado, por negligência, imprudência ou imperícia.

A responsabilidade objetiva, por sua vez, decorre de previsão legal e visa dar cumprimento ao direito da vítima à reparação do dano que injustamente tenha sofrido, ainda que o autor do dano não tenha agido de forma culposa. Nesse sentido, prevê o parágrafo único do art. 927 do CC a obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, (i) nos casos especificados em lei ou (ii) quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem. Nestes casos, bastam a conduta, o dano e o nexo causal. É exemplo de responsabilidade objetiva especificada em lei a prevista no art. 12 do Código de Defesa do Consumidor¹⁰ em relação ao fato do produto e do serviço.

A responsabilidade objetiva **baseada no risco** traz um dever de reparação a toda pessoa que exerce alguma atividade que causa risco de dano para terceiros. Uma das principais justificativas para a responsabilidade baseada no risco foi a transformação da sociedade no século XX, com a revolução industrial e o uso cada vez maior de máquinas, que trouxe multiplicação e agravamento dos danos, bem como geraram os chamados **riscos tecnológicos**¹¹.

Em quarto lugar, é preciso refletir sobre a abordagem da responsabilidade conforme a diversidade de sistemas de inteligência artificial, considerada a **experiência internacional**. A Resolução do Parlamento Europeu expedida em 2020¹² adotou uma abordagem **baseada no risco proporcional** e estabeleceu: (i) requisitos específicos apenas aplicáveis para sistemas de inteligência artificial de risco elevado, os quais são enumerados no anexo da legislação, e obrigações para os operadores desses sistemas, ficando sujeitos à **responsabilidade objetiva** (art. 4º da Resolução), e (ii) apenas obrigações mínimas de informação aplicáveis a todos os fornecedores de sistemas

10 Lei 8.078/90 (CDC), “Art. 12. O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos.”

11 HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. Responsabilidade pressuposta: evolução de fundamentos e de paradigmas da responsabilidade civil na contemporaneidade. Revista da faculdade de Direito da UFG, n. 31, v.1, p. 48.

12 Resolução do Parlamento Europeu, de 20 de outubro de 2020, que contém recomendações à Comissão sobre o regime de responsabilidade civil aplicável à inteligência artificial (2020/2014(INL)). Disponível: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0276_PT.html>. Acesso em: 10 abr. 2022.

de inteligência artificial que não sejam de risco elevado, com a possibilidade de adotarem um código de conduta, fixando **responsabilidade culposa** para os operadores destes sistemas, com possibilidade de provar que não houve culpa de sua parte (art. 8º da Resolução).

De fato, diante da variedade dos sistemas de inteligência artificial, uma considerável parte deles, hoje, tem uma estrutura semelhante a outras tecnologias: se baseiam em *softwares* e são utilizados para realizar tarefas com **riscos baixos ou inexistentes** para as pessoas. Além disso, em muitos destes sistemas, é possível reconstituir as decisões humanas que estão na origem de ações específicas, de modo que a proposta de responsabilidade culposa merece estar no debate.

No entanto, para os sistemas de inteligência artificial que se baseiam em tecnologias como as redes neurais e os processos de autoaprendizagem e que funcionam a partir de um conjunto de instruções predeterminadas, sem estarem limitados a essas instruções, como visto, há a dificuldade de reconstituir as decisões humanas que estão na origem de ações específicas. Caso estes sistemas possuam um **alto risco** de causar danos a terceiros, merece atenção a proposta de responsabilidade objetiva baseada no risco.

Independentemente da existência de alto risco, fica mantida a responsabilidade objetiva já prevista na legislação, como no Código de Defesa do Consumidor e em face de pessoas jurídicas de direito público.

Contudo a diferenciação ou categorização dos sistemas de inteligência artificial conforme o risco que geram não é uma tarefa simples. Mesmo no âmbito da União Europeia, onde o debate sobre o tema está mais avançado, não há concordância sobre os modelos de responsabilização. Por isso, um desenho regulatório de gerenciamento de riscos compatível com a complexidade dos usos dos diferentes sistemas de inteligência artificial no Brasil ainda precisa de amadurecimento, sob pena de o país simplesmente reproduzir padrões estrangeiros.

Por todos estes motivos, insistimos, como fizemos na Nota Técnica relativa ao PL original, na **formação de um Grupo de Trabalho específico** para o aprofundamento destas discussões, composto não apenas por profissionais do Direito – como a atual Comissão de Juristas –, mas, também, por especialistas em tecnologia da informação e servidores públicos com expertise nos aspectos técnicos e práticos que impactam na regulação da inteligência artificial.

Caso esta sugestão não seja acolhida, propomos **nova redação ao inc. VI** do art.6º, constante na tabela acima.

6. DIRETRIZES PARA ATUAÇÃO DA UNIÃO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS

| REDAÇÃO DO SUBSTITUTIVO | SUGESTÃO DE NOVA REDAÇÃO |
|--|--|
| <p>Art. 7º Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação ao uso e ao fomento dos sistemas de inteligência artificial no Brasil:</p> <p>I– promoção da confiança nas tecnologias de inteligência artificial, com disseminando informações e de conhecimento sobre seus usos éticos e responsáveis;</p> <p>II– incentivo a investimentos em pesquisa e desenvolvimento de inteligência artificial;</p> <p>III– promoção da interoperabilidade tecnológica dos sistemas de inteligência artificial utilizados pelo poder público, de modo a permitir o intercâmbio de informações e a celeridade de procedimentos;</p> <p>IV– incentivo ao desenvolvimento e à de sistemas de inteligência artificial nos setores público e privado;</p> <p>V– estímulo à capacitação e preparação das pessoas para a reestruturação do mercado de trabalho;</p> <p>VI– estímulo a práticas pedagógicas inovadoras, com visão multidisciplinar, e ênfase da importância de ressignificação dos processos de formação de professores para lidar com os desafios decorrentes da inserção da inteligência artificial como ferramenta pedagógica em sala de aula;</p> | <p>Art. 7º Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios quanto ao desenvolvimento, uso e implantação da inteligência artificial no Brasil:</p> <p>I– promoção da confiança nas tecnologias de inteligência artificial, por meio de estudos sobre o uso ético e responsável da tecnologia;</p> <p>II– investimento em pesquisa para o desenvolvimento e implantação da inteligência artificial;</p> <p>III– promoção da interoperabilidade tecnológica dos sistemas de inteligência artificial utilizados pelo poder público, de modo a permitir o intercâmbio de informações e a celeridade de procedimentos, respeitados os direitos fundamentais e aspectos éticos previstos em lei e regulamento;</p> <p>IV– incentivo ao desenvolvimento e à adoção de sistemas de inteligência artificial nos setores público e privado, inclusive com a criação de um grupo permanente de especialistas multissetoriais em inteligência artificial responsável por produzir informações de qualidade sobre IA e por propor aperfeiçoamento regulatório;</p> <p>V– estímulo à capacitação e preparação das pessoas para atuarem do mercado de trabalho;</p> <p>VI– estímulo a práticas pedagógicas inovadoras, com visão multidisciplinar, desde a formação de professores até sua regular capacitação, para inserção de novas tecnologias como ferramenta pedagógica, dentre elas, a inteligência artificial;</p> |

| REDAÇÃO DO SUBSTITUTIVO | SUGESTÃO DE NOVA REDAÇÃO |
|---|--|
| <p>VII– estímulo à adoção de instrumentos regulatórios que promovam a inovação, como ambientes regulatórios experimentais (<i>sandboxes</i> regulatórios), análises de impacto regulatório e autorregulações setoriais;</p> <p>VIII– estímulo à criação de mecanismos de governança transparente e colaborativa, com a participação de representantes do poder público, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade científica; e</p> <p>IX– promoção da cooperação internacional, mediante estímulo ao compartilhamento do conhecimento sobre sistemas de inteligência artificial e à negociação de tratados, acordos e padrões técnicos globais que facilitem a interoperabilidade entre os sistemas e a harmonização da legislação a esse respeito.</p> <p>Parágrafo Único. Para fins deste artigo, o poder público federal promoverá a gestão estratégica e as orientações quanto ao uso transparente e ético de sistemas de inteligência artificial no setor público, conforme as políticas públicas estratégicas para o setor.</p> | <p>VII– estímulo à adoção de instrumentos regulatórios que promovam a inovação, como ambientes regulatórios experimentais (<i>sandboxes</i> regulatórios), análises de impacto regulatório e autorregulações setoriais;</p> <p>VIII– estímulo à criação de mecanismos de governança transparente e colaborativa, com a participação de todos os atores, interessados e afetados pela tecnologia; e</p> <p>IX– promoção da cooperação internacional, mediante estímulo ao compartilhamento de conhecimento e das melhores práticas relacionadas ao desenvolvimento, implantação e aplicação da inteligência artificial, visando à harmonização da legislação quanto ao tema.</p> <p>Parágrafo Único. Para fins deste artigo, competete ao poder público federal promover a gestão estratégica e as orientações quanto ao uso transparente e ético de sistemas de inteligência artificial no setor público e no setor privado, observados os direitos fundamentais.</p> |

Justificativa:

A proposta foi de ampliar o escopo para incluir o desenvolvimento, a implantação e o uso da inteligência artificial no Brasil. As demais proposições visam estimular a ampliação da participação de todos os atores no processo de desenvolvimento da inteligência artificial e adequação da redação com os documentos já existentes sobre o tema, como a Portaria do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) nº 4979/2021, a qual dispõe sobre a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA).

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não há dúvidas sobre a **necessidade e a importância da regulação da inteligência artificial no Brasil**. O movimento legislativo operado pelo presente PL encontra **paralelo em outros países, em instituições privadas¹³ e entidades transnacionais, por meio de normas cogentes ou meramente recomendatórias**.

Em abril de 2021, a **União Europeia** apresentou a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas harmonizadas em matéria de inteligência artificial (“*AI Act*”) com o objetivo de trazer regras sobre a confiabilidade destes sistemas.

Esse não foi o primeiro movimento da União Europeia no sentido de buscar uma regulação da inteligência artificial. Em outubro de 2020, o bloco publicou várias resoluções sobre o uso desta tecnologia como a Resolução sobre o regime relativo aos aspectos éticos da inteligência artificial, da robótica e das tecnologias conexas¹⁴; a Resolução sobre o regime de responsabilidade civil aplicável à inteligência artificial¹⁵ e a Resolução sobre os direitos de propriedade intelectual para o desenvolvimento de tecnologias ligadas à inteligência artificial¹⁶.

A **Comissão Europeia para Eficácia da Justiça (CEPEJ)**¹⁷ desenvolveu um documento recomendatório voltado ao sistema de justiça, intitulado Carta Ética Europeia, sobre o uso da inteligência artificial em sistemas judiciais e seu ambiente, aprovado na 31ª sessão plenária em Estrasburgo, nos dias 3 e 4 de dezembro de 2018.

Em 2019, o **Conselho da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico)** desenvolveu um documento recomendatório que estabelece princípios para que a promoção de inteligência artificial seja confiável e respeite os direitos humanos e os valores democráticos¹⁸. O documento foi assinado por 42 países, incluindo o Brasil. Percebe-se, igualmente, a influência europeia na proposta brasileira.

Em janeiro de 2019, **Cingapura**¹⁹ também normatizou a estrutura de Governança em inteligência artificial e trouxe as principais questões éticas e de governança ao implantar soluções no ramo em exame que não se restringiram a meras recomendações, mas à criação de mecanismos para melhor aperfeiçoamento desta ferramenta em seus sistemas de governo.

¹³ IBM (IBM Policy Lab) Microsoft e Google.

¹⁴ UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu. Resolução do Parlamento Europeu, de 20 de outubro de 2020, que contém recomendações à Comissão sobre o regime relativo aos aspetos éticos da inteligência artificial, da robótica e das tecnologias conexas. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0275_PT.html>. Acesso em 21 abr. 2022.

¹⁵ UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu. Resolução do Parlamento Europeu, de 20 de outubro de 2020, que contém recomendações à Comissão sobre o regime de responsabilidade civil aplicável à inteligência artificial. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0276_PT.html>. Acesso em: 21 abr. 2022.

¹⁶ UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu. Resolução do Parlamento Europeu, de 20 de outubro de 2020, sobre os direitos de propriedade intelectual para o desenvolvimento de tecnologias ligadas à inteligência artificial. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0277_PT.html>. Acesso em: 21 abr. 2022.

¹⁷ CONSELHO DA EUROPA. CEPEJ. European ethical Charter on the use of Artificial Intelligence in judicial systems and their environment. Disponível em: <<https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-european-ethical-charter-on-the-use-of-artificial-intelligence-ai-in-judicial-systems-and-their-environment>>. Acesso em 22 abr. 2022.

¹⁸ OCDE. Recommendation of the Council on Artificial Intelligence. Disponível em: <<https://www.oecd.org/going-digital/ai/principles/>>. Acesso em 22 abr. 2022.

¹⁹ CINGAPURA. SINGAPORE'S Approach to AI Governance. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.pdpc.gov.sg/Help-and-Resources/2020/01/Model-AI-Governance-Framework>>. Acesso em: 20 abr. 2022.

No mesmo sentido, em **Portugal** foi publicada a Carta de Direitos Humanos na Era Digital²⁰, que prevê uma sessão específica sobre a utilização de inteligência artificial e traz determinações que devem ser observadas no seu uso, como se identifica no artigo 9º, o qual traz que a sua utilização “deve ser orientada pelo respeito dos direitos fundamentais, garantindo um justo equilíbrio entre os princípios da explicabilidade, da segurança, da transparência e da responsabilidade”.

No **Brasil**, é possível identificar que tanto o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014) quanto a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018), são legislações que guardam relação com a temática sob exame, embora apresentem um número maior de dispositivos, também trazem princípios, garantias, direitos e deveres em suas respectivas áreas, o que se assemelha muito à estrutura do PL em comento, o que reforça que não se trata apenas de uma mera recomendação.

Recentemente, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações definiu a Estratégia Brasileira de Inteligência artificial (EBIA), por meio da Portaria MCTI nº 4.617, de 6/4/2021, com eixos transversais (legislação, regulação, uso ético, governança e aspectos internacionais) e verticais (educação, força de trabalho e capacitação, empreendedorismo, aplicação no Poder Público e segurança pública).

Desta forma, o **Poder Legislativo faz uma escolha acertada ao pautar a discussão do referido PL** que, como indicado nesta nota, **ainda apresenta pontos para melhoria e aprofundamento.**

20 PORTUGAL. Lei nº 27, de 17 de maio de 2021. Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital. Disponível em: <<https://www.dge.mec.pt/noticias/carta-portuguesa-de-direitos-humanos-na-era-digital>>. Acesso em: 20 abr. 2022.

