integridade

Pratique integridade e faça a diferença.

PD PROTEÇÃO DE DADOS

PRIVACIDADE EM PAUTA

Desvendando o Projeto de Lei nº 2.338/2023 que dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial.

FIEMG
O futuro se faz juntos.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

A inteligência artificial (IA) tem se consolidado como uma ferramenta estratégica para empresas de diversos setores, impulsionando a automação de processos, a análise de grandes volumes de dados, melhorias na prestação de serviços, ganhos significativos de eficiência, redução de custos e aumento da competitividade no mercado. No entanto, apesar dos avanços tecnológicos e da crescente adoção da IA no ambiente corporativo, a legislação brasileira ainda não dispõe de um marco regulatório específico para seu uso, o que gera incertezas jurídicas e desafios para a implementação segura e ética dessas tecnologias.

Diante desse cenário, o Projeto de Lei nº 2.338/2023 surge como uma proposta para estabelecer diretrizes e regras para a aplicação da inteligência artificial no Brasil. O presente estudo busca analisar os principais pontos desse projeto, destacando seu impacto potencial para as empresas e a necessidade de uma regulamentação clara que promova a inovação sem comprometer a segurança e os direitos fundamentais.

É importante ressaltar que, por se tratar de um Projeto de Lei ainda em tramitação, seu texto pode sofrer alterações até sua aprovação final. A base utilizada nestas páginas para a avaliação é o substitutivo aprovado em 10 de dezembro de 2024. Esse texto reflete as discussões mais recentes e incorpora sugestões de aprimoramento feitas durante o processo legislativo.

Assim, ao apresentar os principais pontos do projeto e suas implicações para as empresas, parte-se da versão mais atual disponível, reconhecendo que novas adaptações podem ser feitas até que a regulamentação definitiva seja sancionada. Isso reforça a importância do acompanhamento contínuo da evolução do projeto, especialmente para os setores empresariais que dependem de diretrizes claras sobre o uso da inteligência artificial.

2. DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Mariana Leão

O marco para regulação do uso da Inteligência Artificial (IA) no Brasil é tema de relevância social em decorrência do crescente avanço na criação de tecnologias e desenvolvimento de sistemas de Inteligência Artificial em diversos setores da sociedade.

Esta movimentação fez impulsionar os esforços multissetoriais do Poder Público para o avanço da regulação do tema, com proposta focada na necessidade de se estabelecerem diretrizes pautadas em condutas éticas, dotadas de transparência e relevância quanto ao uso responsável da IA.

De forma introdutória, as disposições preliminares do texto sugestivo do Projeto de Lei nº 2.338/2023 apresentam uma modelagem regulatória baseada em direitos, consubstanciadas de forma a apresentar os principais objetivos a serem alcançados com a apresentação da proposta aprovada pelo Senado Federal. Em matéria preliminar, tais disposições visam ainda discorrer sobre os fundamentos e a base principiológica que endossam a iniciativa, formalizando as definições e os conceitos dos termos e expressões conduzidas ao longo do texto regulatório.

O PL tem na proteção dos direitos fundamentais a sua principal finalidade, com a visível preocupação em trazer a centralidade da pessoa humana como ponto de maior cuidado e atenção. A intenção do legislador é especialmente fazer garantir a segurança dos direitos do cidadão quando se está diante da amplitude e da capacidade do alcance de ações de um sistema de IA, seus riscos e consequências, exaltando assim os valores democráticos dispostos na Constituição Federal do Brasil.

A proteção ao meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, as determinações de livre iniciativa, concorrência e defesa do consumidor, conjugados com o acesso à informação, educação e promoção ao estímulo de iniciativas voltadas a pesquisas e conscientização quanto ao uso responsável da IA, são também apresentados como fundamentos que embasam o texto da proposta regulatória – todos colaborando para dar robustez à proteção dos direitos da pessoa humana. Claramente, o texto toma por base os valores constitucionais supremos, de maneira a fazer prever os direitos das pessoas naturais eventualmente afetadas pelo funcionamento dos sistemas de IA.

Como ponto de destaque, em consonância com o direito fundamental à Privacidade e Proteção de Dados, a redação proposta ressalta a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) como instrumento-chave para a composição da estrutura regulatória. Nesse sentido, o PL 2.338/2023 elenca também como fundamentos a Privacidade, a Proteção de Dados e a Autodeterminação Informativa, em clara sinergia com as garantias e os direitos dos titulares promovidos pela Lei 13.709/2018.

No ponto de vista principiológico, seguindo na mesma linha de atenção e cuidado dos direitos fundamentais, o PL traça um panorama de crescimento que acompanha a inovação, pautado sobretudo em ideais de boa-fé, bem-estar social e desenvolvimento sustentável.

O texto destaca os princípios da não discriminação, justiça, equidade e inclusão como premissas que estruturam as disposições normativas. Este cuidado é tomado pelo legislador muito em prol dos riscos da utilização da IA, que deve se permear no uso responsável de tais ferramentas, de modo a mitigar os efeitos decorrentes do seu uso não consciente.

Em louvável iniciativa, a redação exalta a participação humana no ciclo da inteligência artificial ao elevar a necessidade de supervisão humana efetiva nos processos que envolvem o uso de tecnologias e automações. Percebe-se que a intenção é trazer a humanização para dentro dos propósitos regulatórios, de forma a fazer valer a vontade do ser humano frente às iniciativas de decisões automatizadas realizadas pelas IAs, afetando diretamente a sociedade com a possibilidade de adoção de rastreabilidade destas decisões durante o ciclo de vida dos sistemas.

Notadamente, os princípios que regem a proteção de dados foram elencados no rol do PL 2.338/2023, com destaque para os deveres de prestação de contas (accountability), responsabilização e reparação integral de danos decorrentes dos riscos sistêmicos derivados de usos intencionais ou não intencionais, cumulados com efeitos não previstos quando a IA é utilizada. Todas essas disposições traçam uma importante aproximação com a normativa brasileira de proteção de dados pessoais, que se atém, de maneira uníssona, aos direitos dos titulares por ela preservados.

Fechando o Capítulo I do Projeto em destaque, traçam-se as definições e os conceitos básicos das expressões, sistemas, funções, cargos e órgãos cujas estruturas serão apresentadas ao longo do instrumento regulatório.

O Sistema de Inteligência Artificial é apresentado como um sistema computacional dotado de capacidade para atingir um conjunto de objetivos, utilizando-se de abordagens que tomam por base tanto o conhecimento humano quanto o conhecimento proveniente de máquinas, que visam produzir previsões, recomendações ou decisões que podem influenciar o ambiente virtual ou real. Vê-se que a própria definição abarca a participação humana, conjugando-a com a automação do sistema.

Em continuidade, define os agentes de IA como fornecedores ou operadores dos sistemas, identificando-os como pessoas naturais ou jurídicas, dotados de natureza pública ou privada, diferenciando-os quanto ao papel ao qual se prestam na cadeia de funções.

Assim, quando a pessoa figurar como desenvolvedora do sistema, por iniciativa própria ou sob demanda, disponibilizar tal sistema no mercado ou a sua aplicação a serviço de quem a solicitou, a título oneroso ou gratuito, será classificada como fornecedora. Lado outro, será considerada operadora a pessoa que do sistema se utilize, em seu nome ou benefício.

Nesta última hipótese – operador de sistemas de inteligência artificial –, o texto excetua o conceito para não considerar como operadora a pessoa que se utiliza de um sistema em uma atividade pessoal de caráter não profissional.

O PL 2.338/2023 define como autoridade competente o órgão ou entidade da Administração Pública Federal, que será responsável por zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento dos atos regulatórios em âmbito nacional. Trata-se de conceito de extrema relevância, cuja definição, após a aprovação, impactará diretamente as disposições de regulamentações posteriores e adicionais pela autoridade competente.

Ainda no âmbito dos conceitos, o legislador viu por bem aclarar, com base no contexto do projeto proposto, as definições do que seja discriminação, evidenciando o termo como qualquer forma de distinção, exclusão, restrição ou preferência que tenha por propósito restringir o reconhecimento, em condições de igualdade, de qualquer direito previsto no ordenamento jurídico em razão de características pessoais, como cor, raça, etnia, gênero, orientação sexual, deficiência, idade, religião e opiniões políticas.

Coloca ainda em evidência o conceito de discriminação indireta, que ocorre quando uma prática, aparentemente neutra, possui o viés de acarretar desvantagens para pessoas pertencentes a grupos específicos, tratando-se, portanto, de uma discriminação não intencional, mas sim apurada como resultado de uma prática implementada.

Finalmente, apresenta a definição do que compõe a mineração de textos e dados, conceituando-o como o processo de extração e análise sistemática de grandes volumes de dados ou de trechos parciais ou integrais de conteúdo textual, com a finalidade de identificar padrões, correlações ou tendências que possam gerar informações relevantes para o desenvolvimento, o aperfeiçoamento ou a utilização dos sistemas de IA.

Em um contexto mais amplo e conclusivo, o texto sugestivo do Projeto de Lei 2.338/2023, apresentado no

Capitulo I, Disposições Preliminares, visa abarcar as normas gerais aplicáveis ao desenvolvimento, à implementação e ao uso de sistemas de inteligência artificial, com vistas à promoção do bem-estar social, à proteção dos direitos fundamentais, ao fortalecimento do regime democrático, ao desenvolvimento sustentável e ao progresso científico e tecnológico, de forma a garantir que os sistemas de inteligência artificial operem com segurança, transparência, responsabilidade e em benefício da pessoa humana e da sociedade.

3. DOS DIREITOS

A era da IA: protegendo os direitos dos usuários

Hortência Ricarte

No que se refere aos direitos das pessoas ou grupos impactados por sistemas de inteligência artificial, o Projeto de Lei nº 2.338/2023 estabelece duas categorias distintas de proteção. A primeira é uma categoria comum, aplicável a qualquer indivíduo ou coletivo que tenha sua privacidade, segurança ou qualquer outro direito potencialmente afetado pelo uso da IA. A segunda é uma categoria específica, voltada para aqueles que são impactados por sistemas de inteligência artificial considerados de alto risco, ou seja, aqueles cujas decisões podem ter efeitos significativos sobre direitos fundamentais, como sistemas utilizados em processos seletivos, decisões judiciais, serviços públicos essenciais e diagnósticos médicos.

Nesse contexto, para todos os afetados, independentemente do nível de risco do sistema de IA, o Projeto de Lei nº 2.338/2023 prevê direitos, como o acesso à informação de forma clara, incluindo informações sobre o funcionamento dos algoritmos, privacidade e não discriminação.

i. Direito à informação

O direito à informação sobre interações com sistemas de inteligência artificial (IA) é um princípio fundamental para garantir transparência e segurança no uso dessas tecnologias. No contexto do Projeto de Lei nº 2.338/2023, esse direito assegura que qualquer pessoa que interaja com um sistema de IA tenha pleno conhecimento dessa interação, de forma acessível, gratuita e de fácil compreensão. Isso significa que indivíduos devem ser informados sempre que estiverem lidando com um sistema automatizado, incluindo detalhes sobre o caráter da interação, os critérios utilizados nas decisões automatizadas e os impactos potenciais dessa tecnologia em seus direitos e interesses.

A transparência nos sistemas de IA é essencial para evitar práticas opacas e garantir que usuários possam exercer sua autonomia e direitos de forma consciente. Essa obrigação se alinha com princípios estabelecidos pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), que prevê o direito à informação clara sobre o tratamento de dados pessoais. Além disso, ao garantir que as informações sobre IA sejam apresentadas de maneira compreensível e acessível, o Projeto de Lei evita barreiras técnicas que poderiam dificultar a compreensão por parte do público em geral, reforçando o dever de adotar linguagem simples, apropriada à idade e à capacidade cognitiva.

No entanto, o Projeto de Lei nº 2.338/2023 prevê uma exceção a essa regra: os sistemas de IA dedicados única e exclusivamente à cibersegurança e à ciberdefesa não precisarão fornecer essas informações de forma aberta ao

público. Essa exceção se justifica pela necessidade de proteger a integridade e a eficácia de sistemas destinados à segurança digital, uma vez que a divulgação detalhada sobre seu funcionamento poderia comprometer sua efetividade e expô-los a ameaças externas. Porém, regulamentos específicos deverão determinar os critérios e limites dessa exceção, garantindo que o sigilo não seja utilizado de forma abusiva para mascarar outros usos da IA.

ii. Direito à privacidade

O direito à privacidade e à proteção de dados pessoais é um dos pilares fundamentais da era digital, garantindo que indivíduos tenham autonomia sobre suas informações e que estas sejam tratadas de forma segura e transparente.

O Projeto de Lei nº 2.338/2023 estabelece como direito à privacidade todos os direitos dos titulares de dados, o que, nos termos da LGPD, engloba o direito de acesso às suas informações, a correção de dados incompletos ou incorretos, a eliminação de dados desnecessários ou tratados de forma irregular e a possibilidade de portabilidade dos dados para outro fornecedor de serviço ou produto. Além disso, a legislação garante o direito à informação sobre o compartilhamento de dados, permitindo que os titulares saibam com quem suas informações estão sendo compartilhadas e para quais finalidades.

A inteligência artificial, por sua natureza, muitas vezes opera com grandes volumes de dados, o que torna a aplicação da LGPD ainda mais relevante nesse contexto. O uso de sistemas automatizados para a coleta, processamento e análise de informações pessoais exige transparência e responsabilidade, especialmente em relação à finalidade da atividade de tratamento. Cabe destacar que o Projeto de Lei nº 2.338/2023, ao regulamentar o uso da IA no Brasil, deve estar alinhado com a LGPD também no que diz respeito à adoção de boas práticas na gestão dos dados pessoais junto às organizações que desenvolvem e aplicam soluções de IA, impondo regras de segurança, governança e prestação de contas para minimizar riscos de uso indevido ou violações de privacidade.

iii. Direito à não discriminação

O direito à não discriminação ilícita ou abusiva é um ponto crucial na regulamentação do uso da inteligência artificial (IA), para que os sistemas automatizados não perpetuem desigualdades ou prejudiquem indivíduos ou grupos com base em critérios injustos. O Projeto de Lei nº 2.338/2023 reforça esse princípio ao estabelecer a obrigação de evitar e corrigir vieses discriminatórios ilegais ou abusivos, sejam eles diretos ou indiretos.

A discriminação direta ocorre quando um sistema de IA toma decisões com base em características protegidas por lei, como raça, gênero, religião ou condição socioeconômica, excluindo ou prejudicando determinados grupos. Já a discriminação indireta acontece quando um modelo aparentemente neutro acaba gerando impactos desproporcionais sobre determinados segmentos da população, muitas vezes devido a falhas nos dados utilizados para seu treinamento ou na forma como os algoritmos interpretam essas informações.

Os sistemas de IA são altamente dependentes dos dados em que se baseiam, o que pode levar à reprodução de desigualdades caso não haja mecanismos eficazes para identificar e mitigar esses problemas. Por isso, o Projeto

de Lei prevê, além do direito à não discriminação, o direito à correção de vieses discriminatórios.

Além disso, a legislação busca garantir a transparência e a responsabilização dos desenvolvedores e operadores de IA, impondo a obrigação de explicar como os algoritmos tomam decisões e quais medidas foram adotadas para evitar discriminações. Esse aspecto é fundamental para que indivíduos e empresas possam contestar decisões injustas e exigir correções sempre que identificarem vieses discriminatórios.

Dessa forma, ao garantir o direito à não discriminação e a mecanismos para a correção de vieses, o Projeto de Lei nº 2.338/2023 busca equilibrar o avanço da inteligência artificial com a proteção dos direitos fundamentais, assegurando que a inovação tecnológica ocorra de maneira ética e inclusiva.

Por outro lado, conforme abordado anteriormente, o Projeto de Lei apresenta diferenciação na aplicação dos direitos da Pessoa ou Grupo Afetado por Sistema de IA quando envolve critérios de alto risco.

Embora a regulação proposta pelo Projeto de Lei nº 2.338/2023 busque estabelecer direitos proporcionais à complexidade e aos riscos dos sistemas de inteligência artificial, é importante destacar uma limitação relevante: o direito de contestar decisões automatizadas, solicitar revisão humana e obter explicações detalhadas sobre o funcionamento do sistema só se aplica quando o uso da IA envolve critérios de alto risco. Isso significa que, para sistemas considerados de risco baixo ou moderado, os indivíduos afetados podem não ter as mesmas garantias de transparência e revisão, o que pode gerar desafios na proteção de direitos fundamentais.

A exclusividade desse direito para sistemas de alto risco levanta questões sobre o impacto de decisões automatizadas em diversos contextos. Mesmo que um sistema de IA não seja classificado como sendo de alto risco, ele ainda pode influenciar significativamente o usuário. Lembrando que o art. 20 da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais já apresenta aos titulares o direito de solicitar revisão de decisões tomadas unicamente com base no tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses.

No entanto, a regulação precisa equilibrar a viabilidade operacional para empresas e organizações. Sendo assim, o custo e a complexidade de oferecer revisões humanas para todas as decisões automatizadas podem ser elevados, o que justifica a restrição desse direito a sistemas de maior impacto.

Ao analisar o Projeto de Lei nº 2.338/2023 sob a ótica do direito comparado com o Regulamento de Inteligência Artificial da União Europeia (*AI Act*), percebe-se que este não dedica um artigo único exclusivamente aos Direitos da Pessoa ou Grupo Afetado por Sistema de IA. Em vez disso, tais direitos estão distribuídos ao longo do texto normativo, sendo incorporados em diferentes seções do Regulamento. Essa abordagem reflete a complexidade da IA e sua interseção com diversos aspectos jurídicos e éticos, exigindo uma proteção multifacetada dos direitos dos usuários.

O Regulamento de Inteligência Artificial da União Europeia (*AI Act*) reconhece os riscos que certas técnicas de IA podem representar para a autonomia, a tomada de decisões e a liberdade de escolha das pessoas que possam induzir usuários a determinados comportamentos sem plena consciência ou consentimento. Sendo assim, estabelece regras de transparência e prestação de informações para os responsáveis pela implantação dos sistemas de IA classificados como de alto risco. A transparência é um princípio central na regulamentação da IA, pois permite que os usuários compreendam como as decisões são tomadas por algoritmos e facilita a

responsabilização dos operadores desses sistemas. As exigências de transparência incluem, por exemplo, explicabilidade dos modelos de IA, comunicação clara sobre suas limitações e possibilidade de contestação das decisões automatizadas.

4. DA CATEGORIZAÇÃO DOS RISCOS

Categorizando riscos no PL da IA: o que entender agora

Henrique Cunha Souza Lima

O Projeto de Lei nº 2.338/2023 (Inteligência Artificial) adota uma abordagem baseada em riscos para definir o nível de exigências e responsabilidades sobre o uso de sistemas de IA. Isso significa que quanto maior o risco associado ao uso da tecnologia, maior o grau de governança exigido.

Para as indústrias, entender essa lógica é essencial para não incorrer em sanções e preparar desde já processos internos compatíveis com a futura regulamentação.

Como funciona a lógica de riscos do PL

O PL prevê três categorias principais:

- **Risco baixo ou mínimo:** aplicável à maioria dos sistemas simples, que não geram impactos relevantes. Exigem poucas obrigações.
- **Alto risco:** exige obrigações específicas, como avaliação de impacto, documentação e monitoramento. Há mais direitos previstos para as pessoas afetadas por sistemas de IA de alto risco e uma carga maior de responsabilidade civil nesse caso.
- **Risco excessivo:** o uso é proibido por lei, independentemente da área ou setor.

A categorização é feita por quem desenvolve, aplica ou distribui o sistema de IA, com base em critérios objetivos e autoavaliação documentada (a chamada avaliação preliminar).

O que é considerado “alto risco” para o PL

De acordo com o art. 14, o sistema de IA é considerado de alto risco quando:

- Atua em setores sensíveis (como infraestrutura, saúde, transporte, educação e segurança pública).
- É determinante para decisões que afetam direitos fundamentais.
- Apresenta alta probabilidade (e alta gravidade) de causar impacto adverso em pessoas ou grupos.

Entre os exemplos de uso considerados de alto risco, destacam-se:

- Controle de infraestruturas críticas, como energia elétrica ou abastecimento de água.
- Tomadas de decisão para seleção de estudantes em processos de ingresso em instituições de ensino e avaliação de progresso acadêmico.

- Triagem, recrutamento, promoção e demissão de trabalhadores.
- Veículos autônomos em áreas públicas.
- IA aplicada à saúde quando puder gerar riscos físico ou mental relevantes.
- Avaliação de elegibilidade para serviços públicos.
- Reconhecimento de emoções por biometria.
- Sistemas que classificam chamadas de emergência.
- Aplicação em investigações criminais ou judiciais.

Atenção: mesmo que o uso da IA se encaixe nesses contextos, ele só será considerado de alto risco se tiver influência real sobre a decisão ou o resultado. Se a IA apenas oferece um apoio técnico sem peso decisório, não entra necessariamente nessa categoria.

Risco excessivo: o que o PL proíbe expressamente

O art. 13 lista os usos proibidos, por representarem risco excessivo. Isso inclui:

- IA que manipula ou explora a vulnerabilidade de pessoas para causar danos.
- Produção de materiais que caracterize exploração de crianças e adolescentes.
- Avaliação de comportamento passado ou traços pessoais para prever crimes ou reincidência.
- Sistemas usados pelo poder público para pontuação social generalizada.
- Uso de armas autônomas.
- Identificação biométrica em tempo real em espaços públicos (salvo exceções estritas).

Essas aplicações são consideradas intrinsecamente incompatíveis com direitos fundamentais e, portanto, devem ser evitadas por qualquer empresa – inclusive no setor privado, mesmo que indiretamente envolvida.

Avaliação preliminar: o que sua empresa deve fazer antes de usar IA

Antes de implantar ou oferecer um sistema de IA, o PL permite (e, em certos casos, exige) uma avaliação preliminar de riscos, conforme o art. 12. Essa avaliação:

- É uma **autoanálise documentada** sobre o grau de risco do sistema.
- Serve para definir quais obrigações legais devem ser cumpridas.
- Pode ser exigida pelas **autoridades reguladoras setoriais.**
- É obrigatória para sistemas de alto risco ou IA generativa/de propósito geral.
- Pode ajudar a **mitigar penalidades**, caso algo dê errado.

Classificações futuras: como o risco pode mudar com o tempo

Mesmo que hoje um sistema de IA pareça de risco mínimo, ele pode ser reclassificado no futuro.

O art. 16 prevê que o **Sistema Nacional de Regulação e Governança de IA (SIA)** poderá criar **hipóteses de alto risco**, com base em:

- Participação social.

- Análise de impacto regulatório.
- Avaliação técnica do caso concreto.
- Probabilidade de causar impacto adverso e na gravidade desse impacto.
- Contextos de uso e de público afetado.
- Ao menos um dos **10 critérios técnicos específicos** previstos na lei (a serem detalhados por regulamento).

As autoridades setoriais (como ANVISA e ANEEL) poderão classificar, dentro de seus setores, sistemas como sendo de alto risco. Haverá uma lista pública consolidada, e os agentes poderão apresentar petições se discordarem da classificação.

O que fazer agora

Empresas que desenvolvem, usam ou distribuem IA devem se antecipar e:

- Mapear os sistemas de IA utilizados.
- Avaliar o grau de risco de cada um (inclusive considerando a cadeia de fornecedores).
- Estruturar uma **governança compatível com o risco.**
- Manter registros claros de **avaliação preliminar e decisões técnicas.**
- Evitar usos que possam ser enquadrados como sendo de risco excessivo.
- Estarem prontas para dialogar com autoridades setoriais.

A lógica do PL exige proporcionalidade e documentação. Ou seja, não basta estar regular, é preciso demonstrar que os riscos foram avaliados e as medidas adequadas foram tomadas.

5. DA GOVERNANÇA DOS SISTEMAS DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Tatiana Bhering Roxo

O Projeto de Lei nº 2.338/2023 regula a governança dos sistemas de IA no Capítulo IV (Da Governança dos Sistemas de Inteligência Artificial), em seus artigos 17 a 34. No primeiro artigo, o PL determina que os agentes de IA deverão garantir a segurança dos sistemas e o atendimento dos direitos de pessoas ou grupos afetados. Então, todos os agentes de IA deverão atentar-se à segurança e ao atendimento de direitos, que passam a ser requisitos da governança.

Nos próximos artigos, são definidas as medidas de governança (i) para sistemas de alto risco; (ii) aplicadas pelo Poder Público; (iii) para sistemas de inteligência artificial de propósito geral e generativa, além da "avaliação de impacto algorítmico" e "da acreditação, certificação e avaliação de conformidade".

A partir do artigo 18, são apresentadas as medidas de governança que deverão ser aplicadas pelos desenvolvedores e aplicadores dos sistemas de IA de alto risco.

Os aplicadores deverão adotar as seguintes medidas: (i) documentação em formato adequado – em todas as etapas; para a realização de testes para checar níveis apropriados de confiabilidade e segurança; acerca do grau de supervisão humana que contribuiu para o resultado dos sistemas de IA; (ii) fazer o uso de ferramentas ou

processos dos resultados da utilização dos sistemas de IA – que permitam acurácia e robustez e potenciais resultados discriminatórios, ilícitos, abusivos, bem como medidas de mitigação de riscos; (iii) adotar medidas para mitigar/prevenir vieses discriminatórios quando o risco decorrer da aplicação da IA; (iv) disponibilizar informações adequadas: devem permitir a interpretação dos resultados e o funcionamento do sistema de IA, respeitando o segredo industrial/comercial e conforme capacidades técnicas.

Os desenvolvedores, por sua vez, deverão: (i) manter registro das medidas adotadas no desenvolvimento da IA – para prestar informações ao aplicador e para que ele cumpra obrigações previstas no inciso I do artigo 18; (ii) fazer o uso de ferramentas ou processos dos resultados da utilização dos sistemas de IA – que permitam acurácia e robustez; (iii) realizar testes para avaliar níveis apropriados de segurança; (iv) adotar medidas técnicas para viabilizar a aplicabilidade dos resultados e fornecimento de informações adequadas, que permitam interpretar resultados e funcionamento (respeitado o sigilo de negócio); (v) adotar medidas para mitigar/prevenir vieses discriminatórios quando o risco decorrer da aplicação da IA; (vi) manter transparência sobre políticas de gestão e governança para promover responsabilidade social e sustentável.

Nos parágrafos do artigo 18, o PL determina que: (i) autoridades setoriais definirão hipóteses em que as obrigações estabelecidas em regulamento serão flexibilizadas ou dispensadas (contexto de atuação do agente de IA na cadeia de valor do sistema); (ii) distribuidores deverão apoiar e verificar se a IA cumpre medidas de governança – antes de colocar o sistema em circulação no mercado; (iii) agentes de cadeia de sistemas ou aplicação de IA devem cooperar entre si: disponibilizar informações, acesso técnico e assistência (resguardado segredo de negócio). As medidas de governança e processos internos devem corresponder à fase do ciclo de vida do sistema de IA que lhe compete – de acordo com nível de conhecimento sobre: projeto, implementação, aplicação e uso.

O sistema de IA que gerar conteúdo sintético (dados criados por não humanos que imitam a vida real) deverá incluir identificador para verificação de autenticidade ou de características de sua proveniência, modificações ou transmissão (considerado o estado da arte do desenvolvimento tecnológico e contexto de uso) (art. 19).

Além do identificador mencionado, segundo o PL, tem que ter requisitos de informação e transparência e outros parâmetros, que serão definidos em regulamento. Ademais, a autoridade competente e o Conselho Permanente de Cooperação Regulatória de Inteligência Artificial (CRIA) disponibilizarão biblioteca de softwares com o intuito de facilitar a sinalização, que idealmente adotará padrão internacional amplamente reconhecido.

Por fim, o uso de conteúdo sintético em obras com finalidade artística, cultural ou de entretenimento, sempre que não correr o risco de disseminar informações falsas, poderá ser sinalizado por meios que não comprometam a utilidade e qualidade da obra (créditos ou metadados).

O poder público (em conjunto com a iniciativa privada, a sociedade civil e profissionais de pesquisa e desenvolvimento) deverá buscar a mitigação dos riscos relacionados à produção e circulação de conteúdo sintético, estabelecendo a proveniência e autenticidade do conteúdo digital produzido na forma de regulamento.

A adoção de medidas de governança definidas no Capítulo em análise é um dever imposto aos agentes de IA de

alto risco (art. 21).

Os artigos 22 a 24 tratam das medidas de governança aplicadas ao poder público e impõem a ele uma série de garantias ao adotar um sistema de IA de alto risco. Dentre tais garantias, estão: garantir o acesso ao banco de dados e a plena portabilidade de dados dos cidadãos brasileiros e da gestão pública, nos termos da LGPD; garantir a padronização mínima da arquitetura de dados e metadados e promover interoperabilidade entre sistemas e boa governança de dados.

O art. 23 determina que, além das medidas de governança previstas no respectivo Capítulo, a administração pública direta e indireta, nos sistemas de alto risco, adotará: a definição de protocolos de acesso e de utilização do sistema (quem utilizou, em qual situação concreta e para qual finalidade); a garantia facilitada e gratuita ao cidadão – direito à explicação e revisão humanas (IA que gerem efeitos jurídicos relevantes ou impactem significativamente os interesses do afetado) e a publicização em veículos de fácil acesso, preferencialmente em sites de avaliações preliminares da IA de alto risco desenvolvida/implementada/utilizada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O PL determina que sistemas biométricos para fins de identificação deverão observar princípios e medidas de governança e serem precedidos de Avaliação de Impacto de Algoritmo (AIA), observadas as garantias para o exercício de direitos de pessoas ou grupos afetados e proteção contra discriminação direta, indireta, ilegal ou abusiva. Se não puder eliminar ou mitigar de forma substantiva os riscos identificados na AIA, a utilização deverá ser descontinuada.

As medidas previstas no art. 23 também se aplicam a empresas privadas responsáveis pela gestão ou execução de serviços públicos e aos órgãos do Poder Judiciário e Legislativo, quando atuarem no desempenho de atividades administrativas. Os sistemas de IA que já estejam implementados quando da publicação da lei deverão se adequar em prazo razoável (que será definido por autoridade competente). Cabe ao Poder Executivo Federal fixar padrões mínimos de transparência e monitorar regularmente cumprimento de obrigações, além de adotar ações de fomento à transparência.

Os artigos 25 a 28 regulam a AIA, que é obrigação do desenvolvedor ou aplicador que colocar o sistema de IA em circulação no mercado sempre que se tratar de sistema de alto risco. A Avaliação de Impacto Algorítmico é prévia e deve ser feita de acordo com o contexto de introdução ou colocação em circulação do sistema de IA.

Dentre outras obrigações previstas no PL, é necessário que o desenvolvedor compartilhe a Avaliação com a autoridade setorial responsável, cuja metodologia deve considerar e registrar ao menos: avaliação dos riscos e benefícios aos direitos fundamentais, medidas de atenuação e efetividade das medidas de gerenciamento.

A autoridade setorial avaliará situações em que a AIA será flexibilizada e, a partir das diretrizes da CRIA, estabelecerá critérios gerais e elementos para a elaboração da AIA e periodicidade de atualização. Na hipótese de o agente de IA ter que elaborar o Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais, a AIA pode ser produzida em conjunto com o documento. Por fim, a AIA será pública, resguardados os segredos industrial e comercial.

As medidas de governança para sistemas de IA de propósito geral e generativo estão dispostas nos artigos 29 a

33.

O desenvolvedor (além da documentação) deverá realizar avaliação preliminar, para avaliar níveis de riscos esperados, inclusive potencial risco sistêmico (art. 4, inc. XXX, do PL). No caso de ser constatado o risco sistêmico, o desenvolvedor, antes de disponibilizar ou introduzir no mercado para fins comerciais o sistema de IA, deverá garantir o cumprimento dos seguintes requisitos: descrever o modelo de IA de finalidade geral; documentar testes/análises realizados para verificar e gerenciar riscos previsíveis; documentar riscos não mitigáveis remanescentes; processar e incorporar apenas dados tratados em conformidade com a lei e submetidos à governança de dados, de acordo com a LGPD; publicar resumo do conjunto de dados utilizados no treinamento do sistema; conceber e desenvolver sistemas recorrendo às normas, para reduzir a utilização de energia, resíduos e recursos e aumentar a eficiência energética e a eficiência global do sistema de documentação técnica e instrução de utilização inteligível – desenvolvedores/distribuidores/aplicadores devem ter clareza sobre o funcionamento.

Os desenvolvedores poderão formular códigos de boas práticas ou aderir a eles para conformidade, e aqueles que disponibilizarem os sistemas de IA como recursos de terceiros devem cooperar com os demais agentes ao longo de toda a prestação do serviço, a fim de permitir uma mitigação adequada dos riscos e o cumprimento da lei.

A autoridade competente, em colaboração com as demais entidades do Sistema Nacional de Regulação e Governança de IA (SAI), definirá hipóteses de simplificação ou dispensa das obrigações, de acordo com o risco e o estado da arte.

Por fim, o PL determina que autoridade competente e autoridades setoriais poderão acreditar organismos de avaliação de conformidade nacionais ou internacionais especializados em governança de sistemas de IA para avaliar o cumprimento de medidas de governança e processos internos.

A complexidade acerca do funcionamento e das questões técnicas em torno dos sistemas de IA, principalmente para os operadores de direito e demais profissionais que não atuam diretamente com o desenvolvimento e aplicação da tecnologia, é evidente. O Capítulo em análise traz uma série de requisitos técnicos, que devem ser combinados com o conhecimento jurídico sobre a regulação, além de questões operacionais e de gestão de projetos. O cenário é desafiador, mas é necessário que a regulação exista – e seja cumprida.

6. DA RESPONSABILIDADE CIVIL

Responsabilidade civil e inteligência artificial: uma análise jurídica do PL 2.338/2023

Bernardo Grossi

O Projeto de Lei 2.338/2023 propõe alterações no regime brasileiro de responsabilidade civil para contemplar danos causados por sistemas de inteligência artificial e criar obrigações para empresas que utilizam dessa tecnologia em seu processo produtivo. Esta análise examina as principais disposições do projeto e suas implicações para empresas industriais.

O ordenamento jurídico brasileiro fundamenta a responsabilidade civil nos artigos 186 e 927 do Código Civil,

estabelecendo a regra geral da responsabilidade subjetiva (baseada na culpa) e a exceção da responsabilidade objetiva para atividades que, por sua natureza, impliquem risco para terceiros.

A questão central, no que diz respeito ao uso da IA, reside na adequação desse sistema para casos em que danos são causados por sistemas autônomos que tomam decisões sem intervenção humana direta. Tais situações apresentaram dúvidas razoáveis à comunidade jurídica ao ponto de ser demandada a criação de um marco regulatório próprio.

Principais inovações do PL 2.338/2023

O projeto introduz conceitos específicos para regular a responsabilidade civil em contextos de IA:

- **Classificação de riscos:** sistemas são categorizados como de "alto risco" ou "risco excessivo", com consequências jurídicas distintas. Essa classificação determina se será aplicada a responsabilidade objetiva, culpa presumida ou responsabilidade subjetiva tradicional.
- **Agentes na cadeia de IA:** o projeto distingue desenvolvedores (criadores da tecnologia), aplicadores (usuários empresariais) e intermediários (distribuidores, operadores), atribuindo diferentes graus de responsabilidade a cada categoria.
- **Inversão do ônus da prova:** o art. 37 permite ao juiz inverter o ônus probatório em situações de hipossuficiência da vítima ou quando as características do sistema tornarem excessivamente difícil a produção de provas.

O art. 35 mantém a aplicação integral do Código de Defesa do Consumidor nas relações de consumo envolvendo IA. Já o art. 36 estabelece critérios para a definição do regime aplicável, considerando o grau de autonomia do sistema (que deverá ser levado em consideração de forma casuística) e a natureza dos agentes envolvidos.

Esta sobreposição normativa pode gerar questionamentos sobre a necessidade de regulação específica, considerando que o CDC já prevê responsabilidade objetiva para produtos e serviços defeituosos.

Para empresas que utilizam IA, o projeto incentiva adoção de práticas específicas de governança, quais sejam:

- Políticas internas de uso de IA
- Documentação de processos de treinamento e validação
- Relatórios de impacto de risco algorítmico
- Preservação de logs e controles de versão
- Classificação adequada de riscos dos sistemas utilizados

O PL 2.338/2023 tem sido criticado em razão de ainda apresentar alguns problemas técnico-jurídicos, apesar de ter passado por uma ampla modificação durante sua recente tramitação. Os conceitos de "alto risco" e "risco excessivo" derivam de modelos estrangeiros, particularmente da regulação europeia, sem adaptação às especificidades do direito brasileiro. Essas terminologias são totalmente estranhas à nossa cultura jurídica e não se comunicam com a teoria da responsabilidade civil (objetiva, subjetiva ou da culpa presumida).

O Código Civil já contempla, em seu artigo 927, parágrafo único, hipóteses de responsabilidade objetiva para

atividades de risco. A criação de regime paralelo pode gerar conflitos interpretativos e muita insegurança jurídica.

Por outro lado, pensando no aperfeiçoamento do projeto, fica claro que a oportunidade poderia ter sido aproveitada para se debater a possibilidade de socialização de riscos pela criação e uso da IA, a exemplo da adoção de um sistema com seguros obrigatórios, que poderiam oferecer maior proteção às vítimas e previsibilidade para as empresas.

Considerações operacionais para empresas

A eventual aprovação do projeto demandará ajustes organizacionais:

1. **Mapeamento de sistemas:** identificação e classificação de todos os sistemas de IA utilizados
2. **Implementação de controles:** estabelecimento de políticas e procedimentos específicos
3. **Gestão de riscos:** avaliação de impactos e medidas preventivas
4. **Cobertura securitária:** análise da necessidade de seguros específicos
5. **Comitê de ética:** criação de um comitê de ética em IA

Observações finais

O PL 2.338/2023 busca responder aos desafios jurídicos impostos pela IA, mas, no que se refere à responsabilidade civil, sua técnica legislativa apresenta questões que precisam ser mais aprimoradas. Ainda assim, há que se considerar que a regulação específica pode ser desnecessária diante dos instrumentos já disponíveis no ordenamento jurídico, especialmente considerando a flexibilidade interpretativa dos conceitos de atividade de risco e defeito do produto.

Para o segmento industrial, a principal preocupação deve ser o estabelecimento de práticas adequadas de governança em IA, independentemente da aprovação do projeto, como forma de demonstrar diligência na utilização dessas tecnologias.

A questão da responsabilidade civil por IA permanece em construção, tanto no plano legislativo quanto no jurisprudencial, exigindo acompanhamento constante das empresas que utilizam essas tecnologias em seus processos produtivos.

7. CÓDIGOS DE BOAS PRÁTICAS E DE GOVERNANÇA

Governança e boas práticas em sistemas de IA: comentários ao capítulo VI do Projeto de Lei nº 2.338/2023

Letícia Doimo

O Capítulo VI do Projeto de Lei nº 2.338/2023 traz disposições sobre Boas Práticas e Governança, sendo subdivido em duas seções: a primeira sobre Códigos de Conduta, representada pelo art. 40, e a segunda sobre a Autorregulação dos Agentes de Inteligência Artificial, representada pelo art. 41.

A abordagem dessas temáticas reconhece tacitamente que a regulação estatal, por si só, não é suficiente para lidar com a complexidade e a diversidade dos usos da IA. Em decorrência disso, o legislador propõe um modelo complementar de regulação pelos próprios agentes, desde que respeitados os princípios e as diretrizes gerais da lei. Cabe destacar que, embora os códigos e as associações sejam apresentados como instrumentos voluntários, denota-se da proposta legislativa que são fortemente incentivados para orientar condutas éticas, técnicas e organizacionais no ecossistema da IA.

No que diz respeito aos códigos de boas práticas e de governança, no **artigo 40** é autorizada a formulação destes por agentes de IA, tanto individualmente quanto coletivamente, de forma que ao mesmo tempo em que se permite customização e autonomia organizacional, abre-se espaço para cooperação setorial, construção coletiva de parâmetros éticos e compartilhamento de boas práticas entre os próprios agentes interessados.

Na sequência, cita-se um conjunto de diretrizes exemplificativas sobre o que os Códigos de Boas Práticas e de Governança podem, ou devem, contemplar, tais como: condições de organização e regime de funcionamento; procedimentos, inclusive sobre reclamações das pessoas afetadas; normas de segurança e padrões técnicos; obrigações específicas para cada contexto setorial; ações educativas; mecanismos internos de supervisão; mecanismos internos de mitigação de riscos e medidas de segurança técnicas e organizacionais.

Vale pontuar que o legislador não impõe um roteiro fechado, mas sinaliza um conjunto mínimo de aspectos estruturantes que qualquer código funcional deve considerar. Noutras palavras, a proposta evita um modelo de regulação rígida e centralizadora, mas não renuncia que o conteúdo seja minimamente qualificado, bem como demonstra que a governança de IA não é algo pontual, mas um conjunto de práticas institucionais estruturadas.

O **parágrafo primeiro,** por sua vez, determina especificamente que, ao se estabelecerem regras de boas práticas, é preciso considerar: a finalidade do sistema de IA; a probabilidade de ocorrência de riscos e benefícios; a gravidade dos efeitos decorrentes do uso da tecnologia e os possíveis impactos sobre grupos vulneráveis. Assim, demonstra-se que códigos de boas práticas não devem ser generalistas ou genéricos, mas sim proporcionais ao tipo de sistema e ao grau de risco envolvido, o que exige um exercício de responsabilidade contextual por parte dos agentes regulados (conforme o contexto de aplicação) e que técnica e ética sejam tratadas como dimensões indissociáveis, o que pode ser extraído da ênfase dada aos impactos sobre grupos vulneráveis.

Em complemento, o **parágrafo segundo** prevê quanto aos desenvolvedores e aplicadores de sistemas de IA implementarem programas de governança ajustados ao estado da arte do desenvolvimento tecnológico. Logo, a estrutura do parágrafo indica que o programa de governança deve ir além do cumprimento formal de regras, impondo uma obrigação de diligência atualizada, que seja tecnicamente eficaz e alinhada ao estágio atual das ferramentas e padrões técnicos já consolidados no mercado, ou seja, que acompanhe o avanço dos mecanismos de controle, prevenção, supervisão e mitigação de riscos existentes.

Ato contínuo, os respectivos incisos desse parágrafo apresentam um conjunto de diretrizes que estruturam o que se espera desse programa de governança responsável para sistemas de inteligência artificial. Embora o texto

use linguagem facultativa (“poderão implementar”), os sete incisos funcionam, na prática, como referências concretas de boa-fé regulatória e parâmetros mínimos de diligência.

Inicia-se com a exigência de comprometimento dos agentes com práticas internas que assegurem o respeito aos princípios da proporcionalidade, não maleficência e conformidade com finalidades legítimas e determinadas (inciso I). A adaptação do programa ao porte, à complexidade e aos riscos de danos de cada operação é outro ponto central (inciso II), reafirmando a lógica da regulação baseada em riscos, já aparente no parágrafo primeiro do mesmo artigo, citado anteriormente.

O texto também reforça a necessidade de mecanismos de participação e transparência voltados aos afetados (inciso III), alinhando-se ao direito à explicação e à contestação previstos no projeto. Tais mecanismos fomentam a construção de confiança, para a qual não bastam apenas controles internos robustos, sendo fundamental um canal de oitiva externa, transparência institucional e responsabilidade relacional.

Prevê, ainda, a integração da governança de IA à estrutura organizacional geral (inciso IV), sinalizando que o gerenciamento ético e técnico dos sistemas automatizados não pode estar dissociado da governança institucional mais ampla, inclusive com aplicação de mecanismos de supervisão. Por fim, traz exigências de adoção de práticas concretas, como a existência de planos de resposta a falhas (inciso V), monitoramento contínuo e avaliações periódicas (inciso VI) e canais de denúncia e integridade (inciso VII).

Em resumo, os incisos oferecem diretrizes essenciais para que os agentes desenvolvam sistemas de IA com responsabilidade, como um processo institucionalizado e contínuo, que poderá ser adaptado a diferentes ramos e maturidades organizacionais. Conforme já pontuado, a lista é exemplificativa, mas funciona como referência técnica e organizacional para a atuação dos agentes regulados, os quais (supõe-se) poderão servir como referenciais de razoabilidade e previsibilidade, seja para fins de avaliação de conformidade regulatória, seja como parâmetro de responsabilização futura em caso de falhas ou danos.

Em continuidade, o **parágrafo terceiro** do artigo 40 traz um aspecto incentivador e sinalizador de boa-fé por parte dos agentes que aderirem, de forma voluntária, a códigos de boas práticas ou que implementarem medidas internas de governança. Assim, denota-se que essa adesão proativa poderá ser considerada como indicativo de diligência e boa conduta, inclusive atenuando a responsabilização administrativa em eventual aplicação de sanções. Esse incentivo normativo consagra a regulação responsiva já adotada em outros diplomas pátrios, em que o comportamento preventivo do agente ao longo do ciclo de vida influencia a resposta sancionatória da autoridade.

Já o **parágrafo quarto** dispõe sobre o papel das autoridades setoriais na construção da governança regulatória de sistemas de IA. O inciso I delimita sua competência para aprovação de códigos de conduta no âmbito de suas competências legais, desde que informada a autoridade competente. O inciso II, em complemento, impõe o dever de observância das diretrizes e normas gerais emitidas pela autoridade competente. Assim, ao mesmo tempo que o inciso I garante que sejam abordadas as especificidades setoriais em seus contextos próprios de aplicação dos sistemas de IA, o inciso II garante que seja assegurando certo grau de uniformidade e de

governança mínima, que não seja desalinhada com princípios mais amplos contidos nos códigos de conduta emitidos.

Passando ao **artigo 41**, que inaugura a Seção II sobre a autorregulação, vemos uma continuidade à lógica de responsabilização responsiva e colaborativa já prevista no artigo 40. O dispositivo reconhece o papel de atores privados na construção de práticas responsáveis de governança para sistemas de inteligência artificial, por meio da formação de entidades de autorregulação estruturadas, como pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos.

O **parágrafo primeiro** do artigo detalha as funções que essas entidades poderão desempenhar. Dentre elas, está o estabelecimento de critérios técnicos comuns relacionados à aplicação da IA, desde que não imponham obstáculos ao desenvolvimento tecnológico e estejam em conformidade com a legislação vigente (inciso I). Prevê-se também o compartilhamento de experiências sobre o uso de IA, desde que não envolva informações concorrencialmente sensíveis (inciso II), o que demonstra preocupação com a livre concorrência e a observância das normas antitruste. A autorregulação poderá, ainda, contribuir com a definição de estruturas de governança (inciso III), sugerir critérios para acionar as autoridades competentes no exercício de sua competência (inciso IV), criar canais para o recebimento de informações sobre riscos do uso de IA pelos interessados (inciso V) e adotar padrões e modelos de certificação reconhecidos internacionalmente (inciso VI).

Assim, o legislador acaba por reconhecer a capacidade de auto-organização dos regulados, mas impõe limites claros para evitar abusos e proteger o interesse público, ou seja, permite que atores privados participem da produção de normas, contanto que sejam respeitados parâmetros mínimos que não prejudiquem a eficácia regulatória.

O **parágrafo segundo**, alinhado com o inciso II do parágrafo primeiro, reforça que as práticas das entidades de autorregulação devem estar vinculadas aos limites da Lei nº 12.529/2011 (Lei de Defesa da Concorrência), proibindo qualquer atuação que possa restringir a livre concorrência. Com isso, o legislador procura equilibrar a autonomia técnica do setor privado com a necessidade de prevenir práticas anticompetitivas, protegendo a dinâmica de inovação e a abertura de mercado.

Diante de todo o exposto, vemos que o capítulo do Projeto de Lei sobre Governança e Boas Práticas em Sistemas de IA visa quebrar a ideia de impor regras rígidas, fomentando um modelo participativo, contextualizado e responsivo, em que os próprios agentes constroem soluções adequadas à sua realidade, desde que observados os direitos fundamentais e potenciais riscos aos afetados. Além disso, a proposta incentiva a adoção de padrões éticos e organizacionais mínimos, que vão além do mero cumprimento legal, funcionando como uma camada adicional de garantia e confiança. É importante garantir que os códigos não sejam documentos meramente genéricos ou desatualizados, mas que tenham aderência real ao contexto de utilização dos sistemas de IA. Por fim, destaca-se, para o sucesso da proposta, a importância da participação ativa de diferentes setores, por meio de entidades públicas e privadas, organizações da sociedade civil e instituições de pesquisa e ensino.

8. DA COMUNICAÇÃO DE INCIDENTES GRAVES, SUPERVISÃO E FISCALIZAÇÃO

Sistema Nacional de Regulação e Governança de IA (SIA): uma arquitetura inovadora de fiscalização

Rafhael Camargo e Fernando Dolabela

O Marco Legal da Inteligência Artificial brasileiro, estabelecido pelo Projeto de Lei 2.338/2023, adota uma abordagem inovadora para a regulação da IA através da criação do **Sistema Nacional de Regulação e Governança de IA (SIA)**. Em vez de estabelecer uma nova agência reguladora específica, o legislador optou por um modelo descentralizado, que aproveita e coordena estruturas regulatórias existentes, adaptando-as aos desafios únicos impostos pela inteligência artificial.

Essa escolha arquitetônica reflete o reconhecimento de que a IA é uma tecnologia transversal, que permeia múltiplos setores da economia e da sociedade, exigindo tanto uma visão sistêmica quanto conhecimento setorial especializado. O SIA emerge, portanto, como uma resposta sofisticada à complexidade regulatória inerente às aplicações de inteligência artificial.

Pelo texto atual do PL, **no centro desta estrutura estará a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), que assumirá o papel de coordenadora do SIA.**

Essa escolha não é mera casualidade, mas reflete o reconhecimento de que muitas questões relacionadas à IA estão intrinsecamente ligadas ao processamento de dados pessoais – área já sob a competência da ANPD desde a implementação da LGPD.

A autoridade será responsável por estabelecer diretrizes gerais, harmonizar a atuação dos diversos órgãos reguladores e garantir a coerência do sistema como um todo. **Para o empresariado, isso significa que a experiência já adquirida com a adequação à LGPD poderá ser parcialmente aproveitada neste novo contexto regulatório.**

Muitas das práticas de governança de dados, processos de avaliação de riscos e mecanismos de *accountability* já desenvolvidos no contexto da LGPD poderão ser adaptados e expandidos para atender às exigências específicas do Marco Legal da IA.

Para o setor empresarial, essa continuidade representa uma oportunidade de aproveitamento do investimento já realizado em conformidade com a LGPD. Estruturas de *privacy by design*, programas de treinamento em proteção de dados e sistemas de gestão de riscos poderão ser evolutivamente adaptados para incorporar as especificidades da regulação de IA.

A escolha pela ANPD nesta função de orquestração busca evitar sobreposições regulatórias, conflitos de competência e assimetrias na aplicação das normas entre diferentes setores.

Complementando a atuação da ANPD, o SIA contará com **autoridades setoriais** responsáveis pela regulação específica do uso da IA em seus respectivos domínios. Dessa forma, o projeto legislativo marca o reconhecimento de que diferentes setores têm necessidades regulatórias específicas. Assim, complementando a

atuação coordenadora da ANPD, o sistema conta com autoridades setoriais responsáveis pela regulação específica do uso da IA em seus respectivos domínios de competência.

Isso significa que aplicações de IA na área de saúde estarão sob a supervisão da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), aproveitando o conhecimento técnico especializado desses órgãos sobre os riscos e particularidades do setor médico.

Já os sistemas de IA utilizados no setor financeiro devem estar sob a supervisão do Banco Central do Brasil, que já possui expertise em gestão de riscos sistêmicos e supervisão prudencial.

Agências como a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) assumirão papéis relevantes na regulação de IA em suas respectivas áreas, nas quais questões de segurança e continuidade de serviços essenciais são particularmente críticas.

Essa distribuição de competências oferece vantagens significativas tanto para reguladores quanto para regulados. Para as autoridades setoriais, permite o aproveitamento do conhecimento técnico já acumulado sobre os riscos e as características específicas de cada setor. Para as empresas, especialmente aquelas que já operam em setores fortemente regulados, proporciona a vantagem de lidar com reguladores que compreendem as especificidades operacionais e técnicas de seus negócios.

i. O CADE e a dimensão concorrencial

Um aspecto considerado particularmente importante no SIA é a participação formal do **Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)**. O órgão atuará especificamente quando houver indícios de concentração de mercado ou abuso de posição dominante por meio de tecnologias de inteligência artificial.

Esta dimensão concorrencial da regulação responde a preocupações crescentes sobre o potencial da IA para criar ou amplificar assimetrias competitivas. O controle de vastos conjuntos de dados, capacidade computacional avançada e algoritmos sofisticados pode criar barreiras significativas à entrada de novos competidores, justificando a vigilância antitruste específica.

Para empresas dominantes no mercado de IA, isso significa que precisarão estar atentas a possíveis escrutínios do CADE. Estratégias de precificação, políticas de acesso a dados e práticas de integração vertical e horizontal deverão ser avaliadas, considerando seus potenciais impactos concorrenciais.

Por outro lado, startups e empresas de menor porte poderão encontrar na atuação do órgão um aliado contra práticas anticompetitivas que poderiam sufocar a inovação no setor, promovendo um ambiente mais equilibrado para o desenvolvimento tecnológico.

ii. Comitês técnicos e participação multissetorial

Completando a estrutura do SIA, o projeto prevê a criação de comitês técnicos e de cooperação regulatória. Estes comitês reunirão especialistas do setor público, da academia e da indústria para discutir questões

emergentes e propor soluções regulatórias.

Essa abordagem participativa representa uma oportunidade valiosa para que o setor empresarial contribua ativamente para o desenvolvimento do arcabouço regulatório. A participação nesses comitês permite às empresas não apenas influenciar o processo regulatório, mas também antecipar desenvolvimentos normativos e adaptar suas estratégias de conformidade.

A experiência internacional demonstra que os melhores resultados regulatórios emergem quando há diálogo constante e estruturado entre reguladores e regulados, permitindo que a regulação seja simultaneamente eficaz na proteção de direitos e interesses legítimos e viável do ponto de vista operacional e econômico.

iii. Regime sancionatório

Quando falamos de regulação, é inevitável abordar as consequências do descumprimento. O Marco Legal da IA prevê um regime sancionatório robusto, que inclui:

1. Advertência
2. Multa, limitada a 50 milhões de reais por infração, sendo, no caso de pessoa jurídica de direito privado, de até 2% de seu faturamento bruto de seu grupo empresarial
3. Publicização da infração
4. Proibição ou restrição para participar do regime de *sandbox* regulatório previsto nesta Lei
5. Suspensão parcial ou total, temporária ou definitiva, do desenvolvimento, fornecimento ou operação do sistema de IA
6. Proibição de tratamento de determinadas bases de dados

Um aspecto que merece atenção especial é a **independência das penalidades previstas no Marco Legal da IA em relação a outras sanções já estabelecidas na legislação brasileira**, particularmente aquelas previstas na LGPD e no Código de Defesa do Consumidor. Essa cumulatividade significa que uma única conduta pode resultar em múltiplas penalidades, caso configure violações a diferentes regimes legais.

Para o empresário, a mensagem é clara, o não cumprimento das novas regras pode resultar em consequências financeiras e reputacionais significativas, justificando investimentos preventivos em conformidade regulatória.

Esta estrutura sancionatória robusta cria incentivos econômicos claros para investimentos preventivos em conformidade regulatória. O custo potencial do não compliance pode facilmente superar os investimentos necessários para adequação, tornando a conformidade não apenas uma obrigação legal, mas também uma decisão economicamente racional.

No entanto, o sucesso do SIA dependerá fundamentalmente da eficácia dos mecanismos de coordenação entre as diferentes autoridades que compõem o sistema. A necessidade de harmonizar abordagens regulatórias entre órgãos com culturas institucionais, procedimentos e prioridades distintas representa um desafio significativo, que exigirá investimentos em capacitação, sistemas de informação integrados e protocolos de cooperação bem-

definidos.

A regulação eficaz da IA demanda conhecimento técnico especializado, que provavelmente não estará uniformemente distribuído entre todas as autoridades que integrarão o SIA. Será necessário um esforço coordenado de capacitação e desenvolvimento de competências técnicas para garantir que todos os componentes do sistema possam cumprir adequadamente suas funções regulatórias.

Dado o ritmo acelerado de desenvolvimento tecnológico na área de IA, o SIA deverá ser suficientemente flexível e adaptável para responder a novos desenvolvimentos e aplicações que possam emergir. Esta necessidade de adaptabilidade contínua representa tanto um desafio operacional quanto uma oportunidade para o desenvolvimento de um modelo regulatório verdadeiramente inovador.

O Sistema Nacional de Regulação e Governança de IA representa uma abordagem sofisticada e pragmática para a regulação de uma tecnologia complexa e em rápida evolução. Ao combinar coordenação centralizada com especialização setorial, incorporar considerações concorrenciais e estabelecer mecanismos de participação multissetorial, o SIA oferece um modelo regulatório que pode servir de referência para outras jurisdições, enfrentando desafios similares.

Para o setor empresarial, o SIA representa tanto desafios quanto oportunidades. A necessidade de navegar por um ambiente regulatório mais complexo exigirá investimentos em conformidade e governança, mas também oferece a perspectiva de um *framework* regulatório mais previsível e tecnicamente informado.

O sucesso desta arquitetura regulatória dependerá, em última análise, da capacidade de todos os atores envolvidos de engajarem-se construtivamente no processo de implementação e refinamento contínuo do sistema, incluindo reguladores, empresas e sociedade civil, garantindo que a regulação da IA no Brasil seja simultaneamente eficaz na proteção de direitos e interesses legítimos e conducente à inovação e ao desenvolvimento tecnológico.