

# Contribuições do setor empresarial aos trabalhos da Comissão de Juristas

Andriei Gutierrez <andriei@kyndryl.com>

sex 10/06/2022 14:03

Para: CJSUBIA <CJSUBIA@senado.leg.br>;

Cc: Rony Vainzof <rony@opiceblum.com.br>;

 1 anexo

Contribuições à Comissão de Juristas do Senado Federal para o Marco Regulatório da Inteligência Artificial\_Texto Final.pdf;

Prezados membros da Comissão de Juristas do Senado Federal,

Em nome de 18 entidades empresariais do setor privado, gostaríamos de submeter nossas contribuições consensuais. O texto segue anexo sem prejuízo para as contribuições individuais que muitas das nossas entidades também enviaram à Comissão de Juristas.

Agradecemos à oportunidade e os parabenizamos pelo excelente trabalho.

Atenciosamente,

Andriei Gutierrez (ABES) e Rony Vainzof (Fecomercio-SP)

Entidades que subscrevem o documento:

Associação Brasileira das Agências de Comunicação – ABRACOM

Associação Brasileira das Empresas de Software – ABES

Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar – ABRAPP

Associação Brasileira de Mobilidade e Tecnologia – Amobitec

Associação Brasileira de Planos de Saúde – ABRAMGE

Associação Brasileira de Planos Odontológicos – SINOG

Associação Brasileira Online to Offline – ABO2O

Associação Internacional de Inteligência Artificial - I2AI

Associação Latino-Americana de Internet – ALAI

Associação Nacional das Universidades Particulares – ANUP

Associação Nacional dos Bureaus de Crédito – ANBC

Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas – CNDL

Confederação Nacional da Saúde – CNSaúde

Federação Brasileira de Hospitais – FBH

Federação do Comércio do Estado de São Paulo – Fecomercio/SP

Instituto Brasileiro de Direito e Ética Empresarial – IBDEE

Movimento Brasil Competitivo – MBC

Sindicato Nacional das Entidades Fechadas de Previdência Complementar – SINDAPP

--

**Andriei Gutierrez**

17/06/2022 13:52

Contribuições do setor empresarial aos trabalhos da Comissão de J... - CJSUBIA

Director, Government Affairs and Policy, Brazil & Latin America  
Corporate Affairs

+55 11 998583481

andriei@kyndryl.com

[www.kyndryl.com](http://www.kyndryl.com)

**kyndryl.**

## **Contribuições do Setor Empresarial à Comissão de Juristas do Senado Federal para o Marco Regulatório da Inteligência Artificial**

1. O debate sobre um Marco Legal para a Inteligência Artificial (IA) no Brasil tem avançado significativamente no último ano e é positiva a forma como a discussão tem ganhado relevância em ambas as casas legislativas do Congresso Nacional. Destacam-se, em especial, os avanços alcançados nesse debate em torno da proposta que foi aprovada pela Câmara dos Deputados (Projeto de Lei nº 21/2020 – “PL 21/2020”), de autoria do Deputado Eduardo Bismark e relatoria da Deputada Luísa Canziani, no segundo semestre de 2021, por ampla maioria, com votos favoráveis tanto de deputados da situação quanto da oposição, sendo ao todo 413 deputados.
2. Também é digno de destaque o avanço do debate no Senado Federal no último ano, através dos projetos de lei de autoria dos Senadores Veneziano Vital do Rêgo e Styvenson Valentin, relatados pelo Senador Eduardo Gomes. Reconhecemos, no entanto, que ainda há espaço para aprimoramentos. Nesse sentido, aplaudimos a promoção do debate e a busca pelo aprimoramento legislativo pelo Senado Federal, em especial por meio da constituição da Comissão de Juristas. Do mesmo modo, acreditamos ser salutar que tal Comissão também conte com o apoio técnico de profissionais e acadêmicos proveniente de outras disciplinas (além do universo jurídico), que lidem diretamente com os aspectos mais complexos e tenham experiência na aplicabilidade prática do processamento de dados e informações em sistemas e soluções que utilizem IA.
3. A Inteligência Artificial tem grande relevância para o desenvolvimento econômico e social de qualquer país no Século XXI. Desse modo, é importante que o Brasil tenha um ambiente regulatório robusto com segurança jurídica suficiente, que combine o estímulo à inovação com a proteção de direitos e garantias fundamentais e ao meio ambiente. E observado o contexto internacional, a necessidade de convergência regulatória e a inserção competitiva brasileira no cenário internacional é premente que o Marco Legal da IA no Brasil esteja alinhado às melhores práticas internacionais, em especial às recomendações da OCDE para políticas públicas para IA das quais o Brasil já é signatário. É, pois, com esse espírito e nesse contexto que endereçamos nossas contribuições a essa Comissão de Juristas.
4. O conceito de IA abarca tecnologias específicas que, por meio do processamento de dados e informações, são capazes de aprender, de extrair padrões e fazer previsões, recomendações e classificações. Nesse aspecto, a IA não se confunde com outros bens jurídicos tutelados, inclusive constitucionalmente, como privacidade e proteção de dados pessoais, os quais, inclusive, já possuem regulação especial mais adequada. A IA pode ser utilizada em diferentes contextos e setores, entre os quais setores regulados que já possuem uma regulação prudencial e comportamental própria, especialmente na

permissão da assunção de riscos operacionais. Ademais, a tecnologia aplicada de IA ainda está em seus primórdios e depende de melhor amadurecimento para uma revisão do arcabouço regulatório, institucional e os modos mais adequados para a realização de um *enforcement* mais efetivo. **Nesse sentido, seria prematura qualquer decisão sobre a criação de uma nova agência regulatória para a IA no Brasil.** Sua normatização e fiscalização já tem sido objeto de órgãos reguladores próprios competentes para uma regulação setorial.

A adoção de um modelo regulatório centralizado e prescritivo neste momento poderia levar a uma sobreposição de competências e má-compreensão dos espaços necessários para o desenvolvimento da IA no Brasil. Desta forma, neste momento, reforça-se a necessidade, sem dúvidas, de um marco legal de IA que estabelece um arcabouço principiológico adequado, sem prejuízo de regulações setoriais ou temáticas já existentes, consideradas as especificidades e a gestão de riscos próprios de cada setor. Essencial, ainda, que qualquer regulamentação seja precedida de debates e consultas públicas para engajamento social e melhor adequação da norma às necessidades e prioridades sociais e econômicas.

5. Outrossim, **é preciso avançar em um modelo de governança da IA que traga maior segurança jurídica a todos**, o que depende, sem dúvida, de um amadurecimento do próprio uso e aplicação de IA. O modelo de governança deve ser capaz de harmonizar as definições e parâmetros centrais entre os diferentes órgãos regulatórios e poderes constituídos, sem onerar o Estado ou dificultar o desenvolvimento tecnológico.
6. **A regulação da IA deve ser baseada em riscos e sua definição deve ser contextual (*ex-post* e *não ex-ante*).** Defendemos uma efetiva abordagem baseada em riscos para a regulação da IA no Brasil. Todavia, não aconselhamos o legislador a buscar uma definição dos parâmetros dos riscos na legislação. É importante que o marco legal traga balizas gerais, em especial em torno dos altos riscos potenciais oriundos do uso da IA, para que os órgãos reguladores possam aplicá-las nos seus contextos específicos. Assim, consideramos pertinente a criação de um sistema regulatório centrado numa abordagem baseada em risco e que não crie restrições desnecessárias ao uso de soluções de baixo ou nenhum risco (provavelmente, a maioria das soluções de IA) e menos ainda ao desenvolvimento da tecnologia, na qual a intervenção jurídica é adaptada às situações concretas em que existe um motivo de preocupação justificado acerca de determinada aplicação de IA. Tal sistema especificaria padrões mínimos de governança, capazes de orientar os agentes envolvidos no desenvolvimento e disponibilização de sistemas de IA, sobre as condutas que são exigidas, por meio de um conjunto de obrigações procedimentais para sistemas que envolvam risco elevado e voluntárias para sistemas de menor risco. Entende-se como ponto de partida ideal a abordagem principiológica, tendo como norteadoras as recomendações estabelecidas pela OCDE para o desenvolvimento responsável de IA, boas práticas adotadas globalmente e o estímulo à autorregulação.

É nesse contexto que é de suma importância que o ambiente regulatório seja pautado por uma intervenção mínima, subsidiária (no conceito do PL 21/2020), no qual regras específicas sejam criadas para os usos de sistemas de IA, e a intervenção do poder público, por meio da regulação e da fiscalização, ocorra apenas quando for absolutamente necessária para a garantia do atendimento ao disposto na legislação vigente e aos objetivos do referido Projeto de Lei.

Nesse sentido, é muito positivo também que haja um estímulo à adoção de instrumentos regulatórios que promovam a inovação, tais como ambientes regulatórios experimentais e controlados (*sandboxes* regulatórios) e a obrigatoriedade de análises de impacto regulatório pelos agentes reguladores (para avaliação prévia dos custos da regulação para as organizações, a sua competitividade e para a capacidade do Brasil inovar).

7. **A avaliação para os casos de maior risco deve considerar as medidas adotadas para mitigação destes riscos.** Dada a relevância da IA para a inovação, a competitividade e o desenvolvimento econômico e social brasileiro, é pertinente que o Marco Regulatório da IA permita uma gestão de riscos capaz de conciliar a aplicação ou utilização da tecnologia, mesmo para usos de maiores riscos, combinada por medidas de redução ou mitigação de risco proporcionais e razoáveis. Entendemos que uma efetiva regulação baseada em risco pode ser um pilar fundamental para combinar a proteção de direitos fundamentais e do meio ambiente sem inviabilizar a inovação e os benefícios econômicos e sociais propiciados pela IA.
8. **Antes de regular, é preciso estimular e dar espaço para avanços relevantes na autorregulação regulada.** Entendemos ser relevante que a regulação seja combinada com mecanismos de estímulo e empoderamento do setor privado para se autorregular, sem prejuízo de eventuais poderes do Estado de fiscalização e sanção em caso de descumprimento. É necessário que o Marco Regulatório da IA no Brasil estimule que os órgãos competentes priorizem a autorregulação *by default*. Ainda estamos na aurora da IA no Brasil e no mundo. Estratégias nacionais e modelos legislativos ainda estão em plena construção, mesmo em mercados mais desenvolvidos, onde é esperado que os debates evoluam por anos antes de se considerar uma regulamentação prescritiva e madura sobre a matéria. Um marco legal que já seja muito restritivo no momento que a tecnologia ainda é incipiente pode prejudicar a capacidade das organizações e da sociedade brasileira de se beneficiarem das possíveis inovações impulsionadas por IA. Ademais, pode também prejudicar a atração de investimentos estrangeiros diretos, investimentos estrangeiros e nacionais em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação aplicados e dificultar a inserção das organizações e dos profissionais brasileiros nas cadeias globais de alto valor agregado.

Reconhecemos a relevância e a pertinência da proteção de direitos fundamentais e do meio ambiente como prerrogativas do poder público, mas reforçamos que o Marco Legal da IA deve ser capaz de convergir com as melhores práticas globais que estimulem ao

máximo a cooperação entre os poderes públicos e privados nessa tarefa essencial. A sugerida abordagem baseada em graus de risco deve ser complementada por códigos de conduta e guias de boas práticas para os sistemas de IA, limitando os riscos de violação a direitos fundamentais e à segurança dos cidadãos e promovendo a supervisão e a execução eficazes. Assim, tendo em vista a dinâmica de evolução constante da tecnologia, a inovação e a diversidade de contextos para cada setor de aplicação, a mera imposição externa de normas pelo Estado, sobretudo genéricas, não parece ser a alternativa adequada. Por meio de mecanismos de correção, o Estado pode induzir a formação e reconhecer instituições de autorregulação de desenvolvimento responsável e ético da IA, bem como instituições de certificação que possam gerar confiança para o uso e crescimento saudável dessa tecnologia no Brasil, sempre em ampla convergência com as melhores práticas e certificações internacionais. Aproveitam-se, desse modo, estruturas já existentes, sendo desnecessária a criação de novas agências governamentais para tanto, ou mesmo de preceitos legais que se sobreponham aos já existentes, gerando incerteza e instabilidade tanto para a sociedade em geral, quanto para órgãos competentes pela interpretação e aplicação da lei.

9. **A ‘explicabilidade’ é uma boa prática empresarial e é preciso muita prudência na sua conversão para um princípio legislativo do Marco Legal da IA enquanto não for possível definir a sua extensão.** Há um amplo consenso entre as organizações empresariais pela introdução de boas práticas para que os sistemas de IA sejam munidos de transparência e consigam traduzir para conceitos compreensíveis a maneira como estão chegando a uma determinada inferência, recomendação ou decisão automatizada. A transparência dos sistemas de inteligência artificial pode ser atingida de várias formas, inclusive mas não somente através da explicabilidade. Entretanto, os parâmetros para definir a transparência ainda estão sendo desenvolvidos e variam muito de caso a caso.

Assim, a referência ao conceito de explicabilidade sem o completo entendimento acerca de quais características devam ser passíveis de explicação, pode trazer insegurança jurídica sobre todo o Marco Legal, dado o caráter de aplicação transversal desta definição sobre todo o objeto regulado. Nesse sentido, entendemos que o Projeto de Lei n. 21 foi muito eficiente em garantir o direito à transparência (no artigo 5º, inciso V, alíneas a, b e c) de modo a não inviabilizar futuros uso de IAs de baixo risco que porventura não sejam esmiuçadamente explicáveis.

10. **A responsabilidade civil deve seguir as normas já existentes de acordo com a respectiva aplicação da IA.** É fundamental que haja segurança jurídica para o desenvolvimento e o emprego da IA no Brasil, o que pode ser alcançado com os regimes das legislações já existentes, aliadas ao instituto da autorregulação regulada, com parâmetros mínimos de governança no desenvolvimento, emprego e monitoramento dos sistemas de IA, desenvolvidos considerando os riscos decorrentes do uso da IA assim como as salvaguardas adotadas para mitigação deste risco. Estes devem ser capazes de balizar o *dever de cuidado* a ser tomado, tanto para o trabalho de conformação pelos agentes, quanto para a atividade judicante do Poder Judiciário. Esses parâmetros mínimos

orientarão instituições de autorregulação no desenvolvimento de códigos de conduta específicos para diferentes setores de atividade econômica e de possível emprego da tecnologia, podendo ser reconhecidos posteriormente pelas autoridades setoriais competentes.

**Entidades que subscrevem:**

Associação Brasileira das Agências de Comunicação – ABRACOM

Associação Brasileira das Empresas de Software – ABES

Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar – ABRAPP

Associação Brasileira de Mobilidade e Tecnologia – Amobitec

Associação Brasileira de Planos de Saúde – ABRAMGE

Associação Brasileira de Planos Odontológicos – SINOG

Associação Brasileira Online to Offline – ABO2O

Associação Internacional de Inteligência Artificial - I2AI

Associação Latino-Americana de Internet – ALAI

Associação Nacional das Universidades Particulares – ANUP

Associação Nacional dos Bureaus de Crédito – ANBC

Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas – CNDL

Confederação Nacional da Saúde – CNSaúde

Federação Brasileira de Hospitais – FBH

Federação do Comércio do Estado de São Paulo – Fecomercio/SP

Instituto Brasileiro de Direito e Ética Empresarial – IBDEE

Movimento Brasil Competitivo – MBC

Sindicato Nacional das Entidades Fechadas de Previdência Complementar – SINDAPP