

# Propostas para o Marco Regulatório da Inteligência Artificial (IA)

Procuradoria-Geral de Justiça - MPPR Procurador-Geral <gabinete@mppr.mp.br>

qui 30/06/2022 10:32

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

 1 anexo

Oficio.0718.22.GAB.pdf;

Você não costuma receber emails de gabinete@mppr.mp.br. [Saiba por que isso é importante](#)

Prezados(as) Senhores(as),

De ordem do Sr. Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná, encaminho o Ofício nº 07182022-GAB, bem como a documentação que o acompanha.

**Solicito, por gentileza, confirmação de recebimento deste e-mail.**

Atenciosamente,

Carla Bozza

Secretária

Telefone: (41) 3250-4201 / (41) 99111-9522

Gabinete do Procurador-Geral de Justiça

Ministério Público do Estado do Paraná

<http://www.mppr.mp.br>

*Esta mensagem pode conter informações confidenciais e/ou privilegiadas. Se você não for o destinatário ou a pessoa autorizada a recebê-la, não pode usar, copiar ou divulgar as informações nela contidas ou tomar qualquer ação baseada nelas. Se você recebeu esta mensagem por engano, por favor, avise imediatamente o remetente, e em seguida, apague-a.*

*Comunicações pela Internet não podem ser garantidas quanto à segurança ou inexistência de erros ou de vírus. O remetente, por esta razão, não aceita responsabilidade por qualquer erro ou omissão no contexto da mensagem decorrente da transmissão via Internet.*



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

Ofício nº 0718/22/GAB

Curitiba, 29 de junho de 2022.

**Excelentíssimo Ministro-Presidente,**

Pelo presente, venho mui respeitosamente à presença de Vossa Excelência, a fim de contribuir com a as discussões relacionadas ao tema, encaminhar as sugestões discutidas e aprovadas pelos pesquisadores do Grupo de Pesquisa em Direito, Inovação e Novas Tecnologias, do Ministério Público do Paraná, sobre os Projetos de Lei que versam sobre a regulamentação da Inteligência Artificial no Brasil.

Na oportunidade, consigno a Vossa Excelência protestos de distinta consideração.

**Gilberto Giacoia**  
Procurador-Geral de Justiça

Excelentíssimo Senhor  
Ministro **Ricardo Villas Bôas Cueva**  
Presidente da Comissão Temporária Interna do Senado  
**Brasília/DF**

# Propostas para o Marco Regulatório da Inteligência Artificial (IA)

Grupo de Pesquisa em Inovação, Direito e Novas Tecnologias

Junho de 2022

O objetivo deste documento é reunir as contribuições dos pesquisadores do Grupo de Pesquisa em Inovação, Direito e Novas Tecnologias do Ministério Público do Estado do Paraná, com o fim de construir coletivamente propostas para o Marco Regulatório da Inteligência Artificial (IA).

---

## Propostas:

- **A) Inclusão do princípio da explicabilidade** no artigo 5º do PL 21/2020, situando-o entre os princípios da transparência (inciso V) e da segurança e prevenção (atualmente, inciso VI):

*Redação proposta:* “Art. 5º São princípios para o desenvolvimento e a aplicação da inteligência artificial no Brasil:

(...)

VI - explicabilidade: dever de os agentes atuantes na cadeia de desenvolvimento e de operação de sistemas de inteligência artificial documentar, monitorar e justificar a motivação da decisão algorítmica perante instâncias internas de autorregulação, instâncias externas de regulação setorial que garantam o sigilo do controle de explicabilidade e, quando a publicidade não implicar em riscos de ataques adversariais ou violação a segredos comercial, industrial ou de interesses de estado, à população em geral;

VII (renumeração)

VIII (renumeração)

IX (renumeração)

(...)”

*Justificativa:* soluções de IA demandam mais do que a transparência de sua utilização (inciso V), mas a capacidade de os atuantes em suas cadeias de desenvolvimento e operação garantir a motivação da decisão algorítmica. Não se olvida que os processos de trabalho envolvidos nesta garantia de motivação (documentação, monitoramento e justificativa) precisam ser sopesados com os riscos de ataques adversariais e violações de segredos protegidos pelo arcabouço normativo nacional. Nesse sentido, propõe-se a aplicação de velocidades distintas a este princípio a depender da instância de controle, quais sejam: a) instância interna de autorregulação com maior liberdade de alcance da explicabilidade; b) instância externa de regulação setorial com dever de sigilo em todo o processo do controle de explicabilidade; e c) publicidade restrita a circunstâncias que não impliquem em riscos de ataques adversariais ou violação a segredos comercial, industrial ou de interesses de estado.

- **B) Inclusão de uma diretriz específica denominada de “governança”** no artigo 6º do PL 21/2020, entre as diretrizes de intervenção subsidiária (inciso I) e de atuação setorial (atualmente, inciso II):

Art. 6º, inciso II: sobre governança

*“Redação proposta:* “Art. 6º Ao disciplinar a aplicação de inteligência artificial, o poder público deverá observar as seguintes diretrizes:

(...)

**II – governança: a administração pública federal deverá estruturar órgão com poderes para monitorar o cumprimento desta Lei em todo o território nacional, que terá atribuições de zelar por sua aplicação e elaborar regras gerais a serem observadas pelos órgãos e entidades componentes da rede de atuação setorial e das instâncias de autorregulação, sem prejuízo da atuação de outros órgãos de controle previstos pela Constituição Federal e legislação infraconstitucional;**

(...)"

*Justificativa:* o modelo de regulamentação normativa que parece ser o mais indicado é aquele que conjuga *governança*, exercida de modo muito geral por órgão criado dentro da estrutura da administração pública federal em moldes semelhantes aos de agências reguladoras (Lei Federal nº 13.848/2019) ou da autoridade nacional de proteção de dados (Lei Federal nº 13.709/2018) – o qual será responsável somente por fazer zelar o cumprimento desta Lei em todo o território nacional e expedir regras gerais, com *atuação setorial*, entendida a partir da ideia de uma regulação multissetorial da IA dividida por setor/atuação capaz de construir estruturas regulatórias específicas para cada setor usuário direto de inteligência artificial.

- **C) Alteração da redação do atual inciso II do artigo 6º do PL 21/2020, que versa sobre a chamada diretriz da atuação setorial:**

*"Redação proposta:* "Art. 6º Ao disciplinar a aplicação de inteligência artificial, o poder público deverá observar as seguintes diretrizes:

(...)

**III (renumerado) – atuação setorial: a regulamentação normativa para criação e execução de funcionalidades de inteligência artificial deve ser multissetorial e ser realizada por órgão ou entidade competente correspondente a cada setor de atuação, os quais devem ser instituídos normativamente pelo poder público considerados o contexto e o arcabouço regulatório específicos de cada setor;**

(...)"

*Justificativa:* a despeito desta posição já se encontrar externada – ao menos aparentemente – no artigo 6º, incisos I e II, e no artigo 8º, *caput*, do PL 21/2020 (Senado), entende-se importante tornar mais explícita esta posição a partir de uma nova redação do inciso II do artigo 6º do PL. Com efeito, a respectiva previsão legislativa deve ser a mais clara possível no sentido de indicar que a regulamentação normativa da criação e execução das funcionalidades inerentes às ferramentas de inteligência artificial deve levar em consideração os tipos de riscos implicados nas tecnologias e se se trata de setor público ou privado, a fim de que a regulação setorial seja relacionada a cada ramo de atividade, sem desconsiderar, todavia, a autorregulação regulada com foco no aprimoramento de processos de regulamentação interna dos próprios produtores de ferramentas de IA (ainda que seja estratégia de utilização subsidiária). Assim, arranjos institucionais de fiscalização devem ser atendidos a partir de uma regulação multissetorial da IA dividida por setor/atuação capaz de construir estruturas regulatórias específicas para cada setor usuário direto de inteligência artificial, além da citada autorregulação regulada por parte de cada desenvolvedor de tecnologia baseada em inteligência artificial.

- **D) Alteração da redação do atual inciso V do artigo 6º do PL 21/2020, que versa sobre a chamada diretriz da análise de impacto regulatório:**

*"Redação proposta:* "Art. 6º Ao disciplinar a aplicação de inteligência artificial, o poder público deverá observar as seguintes diretrizes:

(...)

**VI (renumerado) – análise de impacto regulatório: a adoção de normas que impactem o desenvolvimento e a operação de sistemas de inteligência artificial deve levar em consideração a regulação multissetorial e deve ser precedida de análise de impacto regulatório, nos termos do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, e da Lei Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019;**

(...)"

*Justificativa:* a referência para adoção da chamada análise de impacto regulatório é o Decreto nº 11.411/2020, que por sua vez regulamenta as Leis Federais nº 13.874/2019 (Lei da Liberdade Econômica) e nº 13.848/2019 (diploma legislativo que dispõe sobre gestão, organização, processo decisório e controle social das agências reguladoras), sendo temática de recente introdução no ordenamento jurídico brasileiro. A preocupação central aqui não é discutir teoricamente o conceito de análise de impacto regulatório ou sua relevância para o marco regulatório da inteligência artificial, mas apenas reforçar que sua produção não pode olvidar a premissa central da multissetorialidade que deve marcar a regulamentação normativa da inteligência artificial no Brasil.

**E) Inclusão no artigo 5º do PL nº 21/2020 do princípio da auditabilidade, abaixo da explicabilidade [conforme proposta no item A) acima], e com inclusão de parágrafo explicativo acerca de sua amplitude.**

**Redação proposta:**

**VI auditabilidade** - os sistemas de inteligência artificial, quando no exercício de trabalhos cognitivos com funções sociais, devem se amparar em modelos transparentes à inspeção e auditoria, sendo vedado, nestes casos, o uso de modelos inescrutáveis.

[...] *renumerar incisos subsequentes*

§5ª - A auditoria de que trata o inciso IV contempla a possibilidade de realização de testes de verificação e validação performados não apenas por *experts/técnicos*, mas pelas autoridades competentes e, sempre quando cabível, pelos diretamente afetados pelo uso de dado sistema autônomo.

**Justificativa:** o exame de equidade, transparência vs. opacidade dos sistemas autônomos, assim como da eventual justiça de seus *outputs* (resultados/decisões), deve ser realizado a partir de 4 frentes: testes de validade, verificação, segurança e controle. A verificação questiona se um dado sistema atende às especificações técnicas, se satisfaz todas as exigências esperadas e pode ser sintetizada na questão: - Eu construí o sistema de maneira correta?. Por outro lado, a validação questiona se a especificações corretas foram escolhidas em face dos dados colhidos na realidade, considerando o contexto e os objetivos pretendidos e pode ser sintetizado na questão: - Eu construí o sistema correto para atuar nessa realidade.

**F) alteração da redação do inciso IV, do artigo 5º, do PL nº 21/2020 e substituição da palavra neutralidade por equidade.**

**Redação proposta:**

**Art. 5º** São princípios para o desenvolvimento e a aplicação da inteligência artificial no Brasil:

[...]

**IV - busca pela equidade** - os agentes atuantes durante todo o ciclo de vida da IA devem buscar identificar e adotar medidas corretivas tanto de vieses algorítmicos eventualmente inseridos nos sistemas autônomos quanto de resultados que reflitam e reforcem vieses discriminatórios amplamente enraizados socialmente.

**Justificativa:** em primeiro lugar a palavra neutralidade pode levar à concepção equivocada de que os modelos subjacentes aos sistemas autônomos são dotados de uma neutralidade científica, quando a assunção deve ser no sentido contrário: mesmo modelos matemáticos sempre têm pontos-cegos, os quais refletem as prioridades, julgamentos, valores e objetivos dos seus criadores. A ideologia e os valores dos desenvolvedores influenciam todas as decisões subjacentes à arquitetura da IA: os modelos de machine learning escolhidos, os dados a serem coletados, o treinamento, os parâmetros decisórios, etc. Nesse sentido, o objetivo crucial é a evitação de inserção de vieses (nas entradas de dados; dados de treinamento; vieses decorrentes de algoritmos com foco seletivo de dados; vieses algorítmicos de processamento; vieses de transferência de contexto e de interpretação) ou mesmo que, em seu uso, a IA reflita vieses sociais amplos e enraizados na sociedade.

**G) Inclusão de outro objetivo no artigo 3º do PL nº 21/2020, logo após o inciso I, com a readequação dos demais incisos**

**Redação proposta:**

**Art. 3º** A aplicação da inteligência artificial no Brasil tem por objetivo o desenvolvimento científico e tecnológico, bem como:

[...]

**II** - a promoção da literacia digital.

**Justificativa:** A promoção da educação/alfabetização digital deve estar no horizonte de toda a iniciativa que regulamente as "*novas tecnologias*" no ordenamento jurídico brasileiro, haja vista que sem ela os cidadãos e os afetados pelo uso de sistemas autônomos acabam por ficar em um estado de completo alheamento aos processos de tomadas de decisões em detrimento à legalidade e à democraticidade dessas decisões.

**H) Inclusão da palavra robustez no artigo 4º, do PL nº 21/2020.**

**Redação proposta:**

**Art. 4º** O desenvolvimento e a aplicação da inteligência artificial no Brasil têm como fundamentos:

[...]

**XIII** - a preservação da estabilidade, da segurança, da resiliência, **robustez** e da funcionalidade dos sistemas...

**Justificativa:** A expressão sistemas robustos é o que melhor contempla o significado de sistemas robustos a manipulações.