

Consulta Pública que visa subsidiar a elaboração de substitutivo sobre inteligência artificial no Brasil

nal@fiesp.com.br

ter 17/05/2022 14:55

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

Prioridade: Alta

 1 anexo

FIESP - Consulta Pública sobre Inteligência Artificial.pdf;

Você não costuma receber emails de nal@fiesp.com.br. [Saiba por que isso é importante](#)

À Comissão de Juristas responsável por subsidiar a elaboração de substitutivo sobre inteligência artificial no Brasil (CJSUBIA).

Enviamos no arquivo PDF anexo a contribuição da FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – FIESP para a Consulta Pública que visa "*Subsidiar a elaboração de minuta de substitutivo para instruir a apreciação dos Projetos de Lei nºs 5.051, de 2019, 21, de 2020, e 872, de 2021, que têm como objetivo estabelecer princípios, regras, diretrizes e fundamentos para regular o desenvolvimento e a aplicação da inteligência artificial no Brasil.*"

Agradecemos a atenção,



Núcleo de Acompanhamento Legislativo

Jurídico Estratégico

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

Av. Paulista, 1313 - 6º andar - SP

Fone: (11) 3549-4739 - Fax: (11) 3549-4415

Site: www.fiesp.com.br - Email: nal@fiesp.org.br



<http://www.fiesp.com.br/redessociais>

São Paulo/SP, 13 de maio de 2022.

REF: Contribuição à Comissão de Juristas do Senado Federal - elaboração de minuta de substitutivo aos PLs sobre Inteligência Artificial - PLS nº 5051/2019, 21/2020 e 872/2021

Impactos da inteligência artificial

A Inteligência Artificial (IA) é considerada uma das criações mais revolucionárias da história da humanidade, capaz de uma transformação profunda das relações sociais e econômicas. As tecnologias de IA capacitam empresas a contribuírem para a resolução de problemas complexos, promovendo o desenvolvimento humano e social.

O valor dos algoritmos de IA tem se provado importante nas últimas décadas. Estima-se que essas tecnologias irão gerar aumento de pelo menos 70% na receita global das empresas até 2070 e uma produção econômica mundial de US\$ 13 trilhões por ano até 2030¹.

Dentre os benefícios da IA para os vários setores da economia, destacam-se: (i) melhor alocação de recursos; (ii) maior eficiência operacional; (iii) redução de custos; (iv) redução de tempo e (v) redução de erros ou imprecisões na execução de atividades. Assim, a IA potencializa os resultados de processos produtivos em geral, gerando riqueza e promovendo o desenvolvimento socioeconômico do país. Para além do crescimento socioeconômico, os algoritmos de IA trazem um outro impacto social bastante relevante: a expansão do conhecimento científico e tecnológico sobre vários setores da economia.

Considerando todos esses benefícios, o investimento em IA deve ser estimulado por meio de parcerias público-privadas que canalizem recursos para o setor. Neste sentido, é possível, por exemplo, utilizar fundos públicos como o Fundo de Interesses Difusos e Coletivos de que trata a Lei nº 7.347/1985 e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico previsto na Lei nº 11.540/2007. Ressalte-se que o investimento em IA está em linha com a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial – “EBIA” (Portaria GM nº 4.617/2021 do Ministério da Ciência,

¹ Disponível em: <https://www.mckinsey.com/business-functions/mckinsey-analytics/our-insights/confronting-the-risks-of-artificial-intelligence>. Acesso em 13.05.2022.

Tecnologia e Inovações – MCTIC).²

O surgimento da Inteligência Artificial (IA) também demonstra impactos relevantes para a sustentabilidade no planeta. Estudos indicam que a IA pode ajudar a alcançar pelo menos 134 metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU).³ Nesta linha, tecnologias de IA podem apoiar a criação de economias circulares, cidades inteligentes, soluções de baixo carbono, energias renováveis, entre outros⁴. Nas parcerias realizadas pela ONU para o desenvolvimento de algoritmos de IA, a Organização das Nações Unidas estabeleceu um método de autorregulação para a implementação desses sistemas, fornecendo um modelo de governança direcionado a supervisão dos algoritmos desenvolvidos.⁵

Em que pese o termo “regulação” esteja invariavelmente relacionado à obediência à lei, em uma abordagem mais ampla a regulação representa uma tentativa de influenciar ou modificar comportamentos por meio de uma gama de ações e estratégias⁶. Regulações verticais marcadas por proibições de aplicações específicas ou abordagens de “comando e controle” não são recomendadas, sob pena de não terem aderência social, serem contraproducentes economicamente e minarem inúmeros benefícios futuros.

Estratégias de autorregulação dos sistemas de IA já são amplamente utilizadas na experiência internacional e constituem uma abordagem regulatória eficaz e responsável. Tendo em vista o caráter multisetorial da tecnologia, aplicada a diferentes domínios com objetivos e riscos muito diversos, é importante que as empresas sejam chamadas para apontar formas de avaliação mais precisas e eficientes. Neste sentido, são possibilidades a serem consideradas para a regulação

² Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm-n-4.617-de-6-de-abril-de-2021-*-313212172. Acesso em 13.05.2022.

³ Vinuesa, R., Azizpour, H., Leite, I. et al. *The role of artificial intelligence in achieving the Sustainable Development Goals*. Nat Commun 11, 233 (2020). Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41467-019-14108-y>. Acesso em: 13.05.2022.

⁴ Id. *Ibidem*.

⁵ Fournier-Tombs E. *Towards a United Nations Internal Regulation for Artificial Intelligence*. Big Data & Society. July 2021. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/20539517211039493>. Acesso em: 13.05.2022.

⁶ Almeida, Patricia & Santos Jr, Carlos & Farias, Josivania. (2021). *Artificial Intelligence Regulation: a framework for governance*. Ethics and Information Technology. 23. 10.1007/s10676-021-09593-z. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/351039094_Artificial_Intelligence_Regulation_a_framework_for_governance. Acesso em 13.05.2022

da IA, a regulação setorial com a participação dos agentes regulados, a correção e a autorregulação regulada.

Além da autorregulação, é importante que seja adotada uma abordagem de risco casuística e setorial para cada aplicação de IA. Deve-se ressaltar que existem inúmeros tipos de aplicações atualmente existentes com objetivos e riscos muito diversos entre si. Neste sentido, medidas de governança deveriam ser obrigatórias para sistemas de IA que sejam definidos como de “alto risco”. Já os sistemas de “baixo” ou “médio” risco poderiam ter estratégias de governança pautadas em boas práticas do mercado.

Neste contexto, importante notar que os parâmetros de governança são fundamentais para garantir a segurança jurídica, tendo em vista que uma regulação meramente principiológica não assegura avaliações de risco adequadas. Assim, a combinação de princípios gerais com mecanismos de governança poderia trazer regras específicas para os sistemas de risco elevado, médio e baixo da IA.

Em suma, deve-se reconhecer a incerteza sobre o objeto da IA como um componente importante da regulação em debate. Tal incerteza não é algo que possa ser evitado ou resolvido por legislações, mas, é uma consequência natural desta espécie de desenvolvimento tecnológico. É provável que a incerteza não seja totalmente superada pelo legislador, mas, sim, controlada com a participação das organizações responsáveis através de estruturas normativas principiológicas combinadas com mecanismos de governança.

O enfrentamento dos riscos colocados pela IA é urgente e necessário. Entretanto, um tema de caráter tão multidisciplinar e complexo requer novas abordagens que combinem princípios (ex: Princípios de Asilomar⁷, da OCDE⁸, Recomendações da UNESCO⁹ e proposta de Regulação da União Europeia¹⁰); códigos profissionais (ex: Guia da Microsoft “O Futuro Computado: Inteligência Artificial e seu papel na sociedade”¹¹ e o Guia de Princípios para Inteligência Artificial

⁷ Disponível em: <https://futureoflife.org/2017/08/11/ai-principles/>. Acesso em: 13.05.2022.

⁸ Disponível em: <https://www.oecd.org/digital/artificial-intelligence/>. Acesso em: 13.05.2022.

⁹ Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137>. Acesso em: 13.05.2022.

¹⁰ Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1623335154975&uri=CELEX%3A52021PC0206>. Acesso em: 13.05.2022.

¹¹ Disponível em: <https://blogs.microsoft.com/blog/2018/01/17/future-computed-artificial-intelligence-role-society/>. Acesso em: 13.05.2022.

da SAP¹²); parâmetros e protocolos (ex: ISO/IEC 23894 — Gerenciamento de Risco para Inteligência Artificial¹³ e ISO/IEC 38507 — Implicações de governança de Inteligência Artificial pelas organizações¹⁴), entre outros.

Conceito, compreensão e classificação de inteligência artificial

Entendemos que o mais indicado é utilizar uma definição genérica, de modo que a regulamentação posterior, nos diferentes setores de aplicação, poderá especificar o conceito, conforme o estado da arte naquilo que for consensuado como “sistema computacional inteligente” em cada campo de aplicação.

Accountability, governança e fiscalização

Em virtude do caráter dinâmico da IA, é importante que sejam incorporadas boas práticas de governança em todo o ciclo de vida desses sistemas. Assim, é primordial que medidas de mitigação de riscos sejam adotadas desde a concepção do sistema até os atos de gestão e supervisão humana.

Entendemos que a legislação da IA deve incorporar certas medidas mínimas visando a autorregulação setorial com reconhecimento pelo Poder Público, como: análises de impactos e mapeamento dos riscos associados aos usos intencionais ou não do sistema, contendo a indicação de medidas mitigatórias; gestão dos dados utilizados para treinamento, teste e validação do sistema, contendo medidas para controle e prevenção de vieses discriminatórios; documentação sobre os modos de funcionamento do sistema e das decisões na sua construção, implementação e uso; registro automático dos eventos ocorridos durante a operação do sistema; transparência na utilização dos sistemas voltados à interação com pessoas físicas; transparência na interpretação das decisões e resultados automatizados; testes de segurança para assegurar níveis adequados de precisão, cobertura, acurácia, robustez e cibersegurança.

Consideramos que essas medidas de governança deveriam ser obrigatórias para sistemas de IA de alto risco. Levando em conta que há diferenças entre os níveis de risco atrelados a cada tipo de aplicação, o controle dos sistemas de IA que não

¹² Disponível em: <https://news.sap.com/2018/09/sap-guiding-principles-for-artificial-intelligence/>. Acesso em: 13.05.2022.

¹³ Disponível em: <https://www.iso.org/standard/77304.html>. Acesso em: 13.05.2022

¹⁴ Disponível em: <https://www.iso.org/standard/56641.html>. Acesso em: 13.05.2022.

constam no grupo de alto risco poderia acontecer a partir das próprias boas práticas observadas no mercado. Nesse caso, uma sugestão seria a criação de selos que atestem a qualidade dos sistemas de IA, gerando uma espécie de garantia de confiabilidade aos ofertantes.

Além dos parâmetros de governança, destacamos a importância dos programas de certificação nesse contexto, visto que garantem a eficiência das medidas mitigatórias adotadas, impulsionando o monitoramento e o aprimoramento contínuo dos processos internos que envolvam os sistemas de IA.

Responsabilidade Civil

Aplicações de IA são extremamente distintas entre si, podendo levar a diferentes usos e riscos. Por isso, a responsabilização dos agentes responsáveis pela colocação em uso, disponibilização ou operação dessas tecnologias não pode ser estanque e objetiva.

É necessário que os riscos sejam escalonados e que a responsabilidade envolvida seja compatível com o nível dos riscos em questão.

Neste sentido, sugestões de atribuição de responsabilidade objetiva para os agentes responsáveis pelos sistemas de IA são excessivas e devem ser rechaçadas. Uma regulação dessa espécie traria temerário desestímulo ao investimento e uso da IA no país, desaquecendo vários setores econômicos que empregam essas tecnologias. Além disso, é possível que os custos de tal modelo sejam incorporados e transferidos aos consumidores finais, sem qualquer garantia de minimização de seus riscos na realidade prática.

Por isso, entendemos que o regime geral de responsabilização subjetiva, aliado ao instituto da autorregulação regulada, possibilite tutelar os interesses dos usuários com segurança jurídica, por meio de parâmetros mínimos de governança. Tais parâmetros de governança serão insculpidos em códigos de conduta, certificados e selos voltados aos diferentes setores econômicos, podendo ser reconhecidos posteriormente pela autoridade pública competente. Além disso, estes parâmetros deverão orientar a interpretação futura do próprio Poder Judiciário sobre o compliance efetivo dos agentes responsáveis pela IA na apreciação de casos concretos.