

Contribuição Pessoal ao Marco Legal da Inteligência Artificial

Jessica Santos <jessicamequilaine@gmail.com>

qui 09/06/2022 15:02

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

 1 anexo

Contribuição ao Marco Legal de Inteligência Artificial.pdf;

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

Prezado Exmo. Presidente, Dr. Ricardo Villas Bôas Cueva,
Exma. Relatora, Dra. Laura Schertel Ferreira Mendes,
Exmos. Membros da Comissão de Juristas,

Em resposta à consulta pública lançada pela comissão de juristas do Senado Federal responsável por subsidiar a elaboração de substitutivo aos projetos de lei sobre inteligência artificial, venho apresentar contribuições ao debate legislativo proposta de lei 21/20, bem como, considero os demais projetos de lei apresentados: 5051/19 e 872/21.

O documento em anexo traz análises e recomendações, seguindo eixos temáticos propostos.

Agradeço a oportunidade de participar desse processo e atenção dedicada.

Solicito a confirmação do recebimento, por favor.

Atenciosamente,
Jessica

CONTRIBUIÇÃO PESSOAL SOBRE O SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 21 DE 2021 ENVIADA AO SENADO FEDERAL

Jessica Mequilaine Correia Dos Santos¹

Em resposta à consulta pública lançada pela comissão de juristas do Senado Federal responsável por subsidiar a elaboração de substitutivo aos projetos de lei sobre inteligência artificial, quanto ao Marco Regulatório da Inteligência Artificial no Brasil, venho apresentar contribuições ao debate legislativo proposta de lei 21/20, bem como, considero os demais projetos de lei apresentados: 5051/19 e 872/21.

Minhas contribuições foram organizadas na seguinte ordem: 1. o objeto a ser regulado e a necessidade de regulação; 2. diálogos das fontes; 3. explicabilidade; 4. Participação social.

1 O OBJETO A SER REGULADO E A NECESSIDADE DE REGULAÇÃO

O PL 21/20 busca regular as aplicações de inteligência artificial no Brasil, trazendo em seu artigo segundo a definição de IA, bem como, a exclusão dos simples sistemas de automação da percepção da lei. Neste aspecto, o projeto merece elogios, visto que, consegue clarificar o conceito das aplicações, bem como, determinar as principais técnicas de aprendizado, como machine learning; abordagens de lógica; e de estatística.

Tal conceituação vai de encontro com o entendimento dos especialistas na matéria, conforme cito (tradução nossa):

A inteligência artificial definiu como a capacidade de um sistema de interpretar corretamente dados externos, aprender com esses dados e usar esses aprendizados para acurar metas e tarefas específicas por meio de adaptação flexível.²³

Neste aspecto, destaco também a fala do Professor Diogo Cortiz, no painel sete da audiência pública da comissão realizada no dia 12 de Maio de 2022, na qual, esclareceu que a inteligência artificial não é uma tecnologia geral, mas sim uma área do conhecimento que se

- 1 Bacharel em direito pela Universidade São Judas Tadeu. E-mail: jessicamequilaine@gmail.com. LinkedIn: <https://www.linkedin.com/in/jessica-mequilaine-correia-dos-santos-bab89a136/>
- 2 No original: “Artificial intelligence defined as a system’s ability to correctly interpret external data, to learn from such data, and to use those learnings to achieve specific goals and tasks through flexible adaptation.”
- 3 KAPLAN, Andreas; HAENLEIN, Michael. Siri, Siri, in my hand: Who’s the fairest in the land? On the interpretations, illustrations, and implications of artificial intelligence. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/328761767_Siri_Siri_in_my_hand_Who's_the_fairest_in_the_land_On_the_interpretations_illustrations_and_implications_of_artificial_intelligence. Acesso em: 19 maio 2022.

materializa com os diferentes usos e técnicas, o que alterar suas possibilidades de aplicação; classificação e riscos.

Ainda em relação a conceituação do objeto da lei realizada no artigo segundo, sugiro a inserção de mais um inciso, de forma a abranger futuras técnicas de aprendizagem de sistemas de inteligência de máquina, que possam ser realizadas com o desenvolvimento da matéria.

Ademais, destaco que uma inteligência artificial responsável e ética, deve ser: explicável; justificável; sem preconceitos; monitorável; reproduzível; segura e centrada no ser humano, fatores que poderíamos classificar como fundamentos ou princípios a serem aplicáveis na norma regulatória.

No projeto em discussão, temos em seu artigo quarto, os apontamentos dos fundamentos da lei, isto é, de sua base, dos quais destaco alguns pontos de atenção: no inciso VII e no parágrafo único, os quais tratam sobre o estímulo à autorregulação, fato que é extremamente positivo, em especial, considerando o cenário brasileiro de “fazer a lei pegar”, contudo, ainda é necessário delinear os parâmetros que indicam a conformidade da aplicação à legislação, visto que, conforme alerta Zuboff (2016, p.127) é possível alterar os princípios de dignidade humana e democracia por meio de práticas de autorregulação:

Tal forma de mercado precisa se preparar para um eterno conflito com os processos democráticos ou encontrar novos meios de se infiltrar, seduzir e dobrar a democracia para seus fins, se quiser atender à própria lógica internal

Por consequência, ainda falo sobre o aspecto principiológico do PL, que busca apenas se tornar uma carta de boas práticas, quando deveria regular um objeto complexo e atuar na resolução de conflitos gerados por seu uso, dos quais já conhecemos alguns, como: discriminação algorítmica; invasão da privacidade; vigilância estatal e corporativa; e perda da autonomia.

Em artigo escrito à revista *Big Data & Society*⁴, Anaïs Rességuier e Rowena Rodrigues, trazem uma importante discussão sobre o uso da ética como única ferramenta de regulação, visto que, o objetivo da ética e dos princípios não é impor comportamentos aos particulares, mas sim garantir que estes estejam em concordância com as normas postas, sendo assim, podemos fazer o uso dos princípios, os quais são fundamentais como meios de medida, mas estes devem ser complementados por meio de normas postas que garantam a confiança e segurança do cidadão, bem como, o desenvolvimento tecnológico.

Neste aspecto, a regulação da inteligência artificial é necessária, tendo em vista, os aspectos sociotécnicos e alguns riscos já conhecidos, dos quais já demonstrou a capacidade de alteração social, conforme retratado em poderosos documentários sobre o tema, tais como privacidade hackeada; o dilema das redes e *coded bias*.

Ainda sobre a necessidade de regulação, destaco a análise realizada por Zuboff no seu livro: a era do capitalismo de vigilância (2020, P. 71):

4 RESSEGUIER, Anaïs; RODRIGUES, Rowena. AI ethics should not remain toothless!: a call to bring back the teeth of ethics. A call to bring back the teeth of ethics. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2053951720942541>. Acesso em: 13 maio 2022.

Esses desenvolvimentos se tornam ainda mais perigosos porque não podem ser reduzidos a males conhecidos monopólio, privacidade portanto, não sucumbem com facilidade às formas de combate as quais já conhecemos. Os novos males com que nos deparamos implicam desafios à santidade do indivíduo, e considero o principal entre esses desafios os direitos elementares que caracterizam a soberania individual, inclusive o direito a um tempo futuro e o direito a santuário. Cada um desses invoca reivindicações de agência individual e autonomia pessoal como pré-requisitos essenciais para a liberdade de escolha e também o próprio conceito de ordem democrática.

Deste modo, a abordagem regulatória da IA procura converter os efeitos negativos da matéria, de modo, que seja possível maior controle via sistema humano, buscando trabalhar com os riscos materiais e imateriais da aplicação.

2 DIÁLOGO DAS FONTES

Entendendo que o Estado tem por papel mediar conflitos e relações sociais entre pessoas físicas e jurídicas integrantes da sua ordem política e por tal razão, a regulação surge como medida de igualdade, fato que desencadeia inúmeras escolas jurídicas, destacando os grupos voltados à análise econômica do direito.

Assim passando para a análise dos mercados digitais, que integram a sociedade da informação, já é perceptível a necessidade de tratamento jurídico diferenciado destes, visto que, as regras das indústrias tradicionais não o podem ser aplicáveis, em vista, da capacidade evolutiva e modificativa destes.

Por tal razão, o economista Klaus Schwab, autor do livro a quarta revolução industrial, declara que os Estados necessitam criar ambientes inovadores e competitivos, mas os quais também possam garantir as melhores normas para o futuro, conforme cito (2016, 78):

Ao tentar responder a essas perguntas, uma coisa fica bem clara e possui grande importância: os países e as regiões que conseguirem estabelecer melhores normas internacionais para o futuro em relação às principais Categorias e campos da nova economia digital (comunicações 5G, o uso de drones comerciais, a internet das coisas, a saúde digital, manufaturas avançadas e assim por diante) colherão grandes benefícios econômicos e Financeiros. Em contraste, os países que apenas promoverem suas próprias normas e regras para oferecer vantagens aos produtores nacionais, que impedirem a entrada de concorrentes estrangeiros e que reduzirem os royalties pagos pelas empresas nacionais às tecnologias estrangeiras correm o risco de ficarem isolados das normas internacionais e de se tornarem os retardatários da nova economia digital.

Neste sentido também destaco o livro branco da União Europeia sobre inteligência artificial, o qual, traz os objetivos da abordagem regulatória, que buscam alcançar um ecossistema de excelência, para a evolução econômica e inovativa do bloco, e de mesmo modo, busca criar um ecossistema de confiança, por meio do respeito às regras europeias sempre na observância da dignidade humana e da proteção à privacidade.

Ao analisarmos o texto do PL 21/20 é possível perceber que se trata de uma abordagem regulatória principiológica, contudo, é necessário elogiar a capacidade

explanatória do projeto em clarificar os objetivos e fundamentos da lei, alinhando-os a estratégia brasileira de inteligência artificial, bem como, as estratégias internacionais, a exemplo das recomendações da OCDE.

Neste aspecto, a regulação da inteligência artificial abrange inúmeras aplicações nos mais diversos setores, conforme várias explicações feitas no tópico acima, bem como, nas falas do painel quatro das audiências públicas da comissão, o qual foi realizado no dia 29 de Abril, sendo assim, é compreensível que tais setores não deverão observar apenas ao marco regulatório de inteligência artificial, mas também a diversas outras normas.

Falta no PL 21/20, os aspectos de integração de normas, em especial, ao ecossistema jurídico brasileiro, o qual ao adotar o sistema *civil law*, que se utiliza de normas postas para compor o seu ordenamento jurídico, das quais destaco: Lei Geral de Proteção de Dados; Marco Civil da Internet; campos regulatórios de Cade; Anvisa; banco central, e o plano nacional da internet das coisas.

No Livro Branco da União Europeia, já citado, também se destaca a necessidade dos cidadãos e companhias estarem confiantes e seguros sobre o respeito aos seus direitos, os quais, só poderão ocorrer com o real diálogo das normas, utilizando-se dos princípios de governança ágil, para a criação de um sistema resiliente através da interconexão.

Deste modo, recomendo a revisão do modelo regulatório do PL, de modo, a incorporar os sistemas normativos já existentes, bem como, a previsão de um conselho administrativo, da qual, poderá se utilizar da estrutura administrativa já existente, que terá por objetivo dirimir os eventuais conflitos de competências.

3 EXPLICABILIDADE

Também merece atenção e maiores esclarecimentos no PL, o estabelecimento de padrões acerca da explicabilidade, função essencial para as garantias dos direitos dos usuários, principalmente, em consideração aos direitos já estabelecidos na Lei Geral de Proteção de Dados, bem como, a outros direitos que possam ser dispostos neste marco .

Ademais, o direito à explicação ou a revisão de decisões automatizadas já está disposto no ordenamento jurídico brasileiro, em consonância com o artigo 20 da LGPD, contudo, é na matéria da inteligência artificial que esse direito e dever toma outros contornos.

É necessário esclarecer que a explicabilidade não se deve confundir com transparência total, como bem explicado por Fernanda Viégas na audiência pública realizada no dia 12 de Maio de 2022.

Em concordância com o filósofo Byung-Chul Han, o qual, em seu livro sociedade da transparência, especifica que a transparência, que é compreendida como o poder de revelação, e o seu uso intensivo como forma de garantir a verdade é uma ilusão, visto que podem prejudicar o pensamento e a real capacidade de decisão (2017.p.56):

A intensa exigência por transparência aponta precisamente para o fato de que o fundamento moral da sociedade se tornou frágil, que os valores morais da honestidade e sinceridade estão perdendo cada vez mais importância. Em lugar da instância moral pioneira aparece a transparência como novo imperativo social.

Assim a explicação deve ser composta por uma disposição tríplice, que abrange: explicação prévia e generalizada; explicação pós-tratamento, a qual, pode ser feita por meio de máquinas com algoritmos capazes de detectar vieses por meio de uma análise dos sistemas postos; e por fim, uma explicação posterior específica, a qual, envolve o ser humano revisando a decisão.

Por fim, levando em consideração a recente decisão do CJEU (*referral c-203/22*), a qual, buscar estabelecer critérios de explicabilidade, o PL deve ser integrado de regras basilares para a explicação do sistema, visando efetivar o direito já estabelecido na LGPD, mas também consolidar o dever de explicação do controlador, o qual, poderá se utilizar de diversas técnicas de experiência do usuário.

4 PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Por fim, o PL necessita incluir pontos de participação social, o qual, envolve todos os setores: público; privado; organizações sociais e público em geral. Tratando esse tema como uma verdadeira governança ética da inteligência artificial.

Conforme bem explicado por todos os expositores nos painéis 2 e 11 das audiências públicas, a regulação pode ser vista de diversas formas e adotar inúmeros modelos.

Em relação ao tema de inteligência artificial, independentemente da espécie adotada, em razão da sua complexidade e também do objetivo da lei, a regulação deve ser horizontal, ou seja, abrangendo todos os setores, bem como, incentivando a autorregulação, fato já visto nos tópicos acima.

Além da autorregulação, é válido destacar a necessidade de previsão de sandbox regulatórios, assim como fez o marco legal das startups, visto que, é um instrumento de efetiva evolução regulatória levando em considerações situações reais de aplicação.

Também falta no PL, expressa previsão aos mecanismos de segurança, das quais destaco alguns: pluralização de equipes; sandbox; auditorias; e por fim, apresentação de relatórios.

Em relação aos relatórios, sugiro a inclusão de regras em relação ao relatório de impacto da inteligência artificial, o qual, é uma avaliação prática da ética e tecnologia, semelhante ao que ocorre com o relatório de impacto da LGPD. Tomando por base, alguns modelos existentes, destaco alguns pontos dos quais se incorporam as ideias aqui já tratadas, como por exemplo, a necessidade de incluir no relatório a existência ou não de um processo de *accountability*, o qual, já é referenciado como princípio na LGPD, e pode também se tornar um importante parâmetro para a revisão das decisões automatizadas; também pode-se se

incluir a necessidade de demonstração da existência de procedimento para concessão; monitoramento e revogação de acesso da IA às informações.

Por fim, a previsão de um relatório de impacto da IA atende plenamente a explicabilidade do usuário, bem como, a necessidade de prestação de contas aos reguladores e a população quanto à observação da norma.

5 CONCLUSÃO

Diante do exposto, reforço a importância de futuro marco legal de inteligência artificial, como forma de conferir segurança jurídica para o investimento na tecnologia no Brasil, bem como, na garantia de direitos individuais e coletivos, sempre buscando a proteção de dignidade humana e da privacidade, valores essenciais para o presente século, destaco por fim todas as sugestões realizadas ao longo do texto:

- Inserção do inciso IV no artigo 2 do PL, de forma a abranger futuras técnicas de aprendizagem de sistemas de inteligência de máquina, que possam ser realizadas com o desenvolvimento da matéria;
- Delinear os padrões de conformidade, e alguns formatos de autorregulação, levando em consideração à previsão do inciso VII e parágrafo único do artigo 4º do PL;
- Previsão de integração das normas e valores interconectados com as previsões regulatórias já existentes;
- Estabelecer critérios de explicabilidade e aprimoramento do princípio da transparência;
- Previsão dos mecanismos de segurança, em especial, ao sandbox regulatório; auditorias e do relatório de impacto da inteligência artificial.

No mais, aproveito para agradecer a oportunidade de participar de um processo tão significativo ao processo democrático e ao desenvolvimento do Brasil, permanecendo à inteira disposição para eventuais esclarecimentos que se fizerem necessários, bem como para seguir contribuindo com os debates, estudos e com a proposta de texto regulatório a ser elaborada por essa ilustre Comissão.

REFERÊNCIAS

GOVERNO DO CANADÁ (Canadá). **Algorithmic Impact Assessment tool**. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/government/system/digital-government/digital-government-innovations/responsible-use-ai/algorithmic-impact-assessment.html>. Acesso em: 01 jun. 2022.

Han, Byung-Chul **Sociedade da transparência**. Tradução de Enio Paulo Giachini. – Petrópolis, RJ : Vozes, 2017.

LEE, Kai-Fu. **Inteligência Artificial: como os robôs estão mudando o mundo, a forma como amamos, nos relacionamos, trabalhamos e vivemos.** Rio de Janeiro: Globo Livros, 2019.

LOPEZ, Nuria. Um direito, um dever:: guia para o art.20 da lgpd. In: BLUM, Renato Opice. **Proteção de dados: desafios e soluções na adequação da lei.** Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 181-194.

KAPLAN, Andreas; HAENLEIN, Michael. **Siri, Siri, in my hand: Who's the fairest in the land? On the interpretations, illustrations, and implications of artificial intelligence.** Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/328761767_Siri_Siri_in_my_hand_Who's_the_fairest_in_the_land_On_the_interpretations_illustrations_and_implications_of_artificial_intelligence. Acesso em: 19 maio 2022.

RESSEGUIER, Anais; RODRIGUES, Rowena. **AI ethics should not remain toothless!: a call to bring back the teeth of ethics. A call to bring back the teeth of ethics.** Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2053951720942541>. Acesso em: 13 maio 2022.

ZUBOFF, Shoshana; SCHLESINGER, George. **A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder.** Rio de Janeiro: Interspace, 2020.