



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Gomes
PARECER Nº 207, DE 2024-PLEN/SF

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA SOBRE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO BRASIL, sobre as emendas apresentadas em Plenário ao Projeto de Lei nº 21, de 2020, do Deputado Federal Eduardo Bismarck, que *estabelece fundamentos, princípios e diretrizes para o desenvolvimento e a aplicação da inteligência artificial no Brasil; e dá outras providências*; o Projeto de Lei nº 5.051, de 2019, do senador Styvenson Valentim, que *estabelece os princípios para o uso da Inteligência Artificial no Brasil*; o Projeto de Lei nº 5.691, de 2019, do senador Styvenson Valentim, que *institui a Política Nacional de Inteligência Artificial*; o Projeto de Lei nº 872, de 2021, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, que *dispõe sobre os marcos éticos e as diretrizes que fundamentam o desenvolvimento e o uso da Inteligência Artificial no Brasil*; o Projeto de Lei nº 2.338, de 2023, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial*; o Projeto de Lei nº 3.592, de 2023, do Senador Rodrigo Cunha, que *estabelece diretrizes para o uso de imagens e áudios de pessoas falecidas por meio de inteligência artificial (IA), com o intuito de preservar a dignidade, a privacidade e os direitos dos indivíduos mesmo após sua morte*; o Projeto de Lei nº 210, de 2024, do Senador Marcos do Val, que *dispõe sobre os princípios para uso da tecnologia de inteligência artificial*





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Gomes

no Brasil; e o Projeto de Lei nº 266, de 2024, que dispõe sobre o uso de sistemas de inteligência artificial para auxiliar a atuação de médicos, advogados e juízes.

Relator: Senador **EDUARDO GOMES****I – RELATÓRIO**

Vêm a exame as emendas de Plenário ao Projeto de Lei nº 2.338, de 2023, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial*; e aos demais projetos a ele apensados.

Encaminhada ao Plenário, a proposição recebeu novas emendas. Houve ainda aprovação dos Requerimentos nº 13 e 14, de 2024-CTIA, que solicitaram urgência na votação do Projeto.

II – ANÁLISE

O PL nº 2.338, de 2023, e seus apensados, dispõe sobre a inteligência artificial. O estabelecimento de regras para o tema já foi exhaustivamente analisado pela CTIA por meio de um dos debates legislativos mais participativos e abertos dos últimos anos nesta Casa.

Dito isso, inicio a análise das emendas de Plenário.

As Emendas nº 200, 219, 220, 221, 225 e 229, referentes à alteração ou supressão das normas definidas para proteção de direitos de autor e conexos, já foram objeto de análise no âmbito da CTIA, por meio de





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Gomes

inúmeras emendas, entre elas, a Emenda nº 191, acatada, e as Emendas nº 151, 159, 162, 185, 187, 192 e 194, parcialmente acatadas, para equilibrar e atender, de melhor forma, os interesses dos setores afetados, com vistas a não estabelecer restrições indevidas aos direitos de autor e conexos. Desse modo, opinamos por rejeitar tais emendas.

A **Emenda nº 201** busca excluir do texto menções à integridade informacional, por considerar que a inserção do tema extrapola a disciplina da IA. **Rejeita-se** a emenda, uma vez que já houve o respectivo debate por meio das Emendas nº 153, 154, 165 e 183. Na ocasião, definiu-se pela manutenção da previsão da integridade da informação como fundamento, no art. 2º, inciso XV, do substitutivo da CTIA, bem como conceito, no art. 4º, inciso XXII. Houve ainda supressão completa do inciso XIII do art. 14, inciso XI do art. 15 e do art. 31, *caput* e parágrafo único, e a manutenção do art. 41 por se tratar da garantia de integridade informacional na comunicação de graves incidentes de segurança. Diante disso, **rejeita-se também a Emenda nº 218**, por defender a reinserção do inciso XI do art. 15 e do art. 31.

As **Emendas nº 202 a 215** foram retiradas pelo autor.

Opina-se ainda pela **rejeição da Emenda nº 216**, que possui objetivo semelhante ao das Emendas nº 180 e 188 e inclui, nas diretrizes para proteção do trabalho e dos trabalhadores, garantia da revisão humana em decisões automatizadas que instituem punições disciplinares e dispensa de trabalhadores. Considera-se que o texto proposto apresenta garantias mínimas, apenas orientando políticas públicas sobre o tema para que o Poder Executivo, como âmbito adequado, amadureça o debate.

Acerca da **Emenda nº 217**, que propõe a reinserção, no art. 14, da previsão de sistemas de aplicações de internet como IA de alto risco, sugere-se sua **rejeição**. O tema foi objeto de debates por ocasião da análise das Emendas nº 101, 113, 121, 153 e 165, com definição pela supressão. Após profundo debate, a previsão mostrou-se excessivamente genérica, considerando que a imprecisão técnica pode ter repercussões indesejáveis para setores importantes, vinculados inclusive à proteção de direitos fundamentais, entre eles, a liberdade de expressão.





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Gomes

Opina-se ainda pela **rejeição** da **Emenda nº 222**, a sugerir que a realização de mudanças substanciais ou estruturais no sistema implicará alterações no papel do agente, excluindo-se a mera alteração da finalidade do sistema. O tema foi examinado no bojo das Emendas nº 175, 181 e 196, todas rejeitadas, pois mudanças na própria finalidade da IA podem, por si só, alterar o nível de risco oferecido pelo sistema.

As **Emendas nº 223 e 226**, referem-se à avaliação de impacto algorítmico. A primeira, idêntica à Emenda nº 176, já analisada, exclui dispositivo acerca da participação pública na realização da citada avaliação. Já a segunda apresenta preocupações quanto ao caráter amplo do procedimento. O assunto foi objeto de profunda consideração, resultando em alterações em decorrência das Emendas nº 171, 176, 182 e 195. Entendeu-se que as normas para avaliação preliminar e de impacto algorítmico foram bastante flexibilizadas em nome do respeito e do incentivo à liberdade econômica, passando a avaliação preliminar, inclusive, de procedimento obrigatório para boa prática. Opina-se, portanto, pela **rejeição** das Emendas nº 223 e 226.

Rejeitam-se, igualmente, as **Emendas nº 224 e 242**, bem como parte da **Emenda nº 239**, que sugerem a inclusão de mais critérios para regulamentação da classificação dos sistemas de IA de alto risco, bem como para a identificação de novas hipóteses de alto risco, em nome de maior segurança jurídica. Considera-se que o acolhimento parcial da Emenda nº 172 gerou reforço do dever de prestação de contas em tais situações. Isso se deu por meio do acréscimo da alínea “d” ao § 5º do art. 16 do substitutivo.

Em sua segunda parte, a **Emenda nº 239** também propõe alteração do inciso V do art. 46 e supressão do art. 47, ao argumento de que os dispositivos podem gerar concentração indevida de poder. Opinamos pela **rejeição** da emenda também nesse ponto, pois os dispositivos em questão suprem lacuna acerca das competências a serem exercidas quanto a atividades econômicas em que não haja ente regulador setorial específico.

A **Emenda nº 227** sugere a retirada da expressão “fornecendo o acesso técnico” do § 3º do art. 18 ao argumento de que a medida pode resultar em invasão, afetando a competitividade e os segredos industriais e comerciais. Opina-se pela **rejeição**, pois o próprio dispositivo já prevê que





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Gomes

tal acesso ocorrerá dentro de parâmetros razoavelmente esperados e necessários, resguardado, expressamente, o sigilo industrial e comercial.

Sobre a **Emenda nº 228**, que apresenta objeto semelhante ao da Emenda nº 133, sugere-se a **rejeição**. A vedação do uso de sistemas de IA que viabilizam material representativo de exploração sexual de menores, está prevista e vedada no art. 13, inciso I, alínea “d”.

Opina-se pela **rejeição** da **Emenda nº 230**, por sugerir a exclusão de todo o Capítulo II do texto, relativo aos direitos de pessoas ou grupos afetados por sistemas de IA. Como dito, a proposta preocupa-se em equilibrar a proteção de direitos com a necessidade de se garantir fomento à inovação e desenvolvimento tecnológico. Assim, o Capítulo acerca da previsão de prerrogativas a pessoas afetadas por IA foi reduzido e ponderado diante dessas premissas, com enxugamento dos direitos gerais e limitação de maiores previsões aos sistemas de IA de alto risco.

Rejeita-se ainda a **Emenda nº 231**, que amplia as hipóteses de não aplicação da Lei, alcançando sistemas utilizados em processos empresariais, comerciais ou industriais internos ou intermediários; não relacionados e não interativos com pessoas naturais; e que não gerem risco. A primeira hipótese encontra-se parcialmente contemplada pela alínea “c” do § 1º do art. 1º, no que se refere às atividades de testagem e desenvolvimento de sistemas antes de entrarem em circulação no mercado. Ademais, qualquer sistema de IA estará, ainda que indiretamente, relacionado a um ser humano. Por fim, sistemas que não geram risco já possuem carga regulatória bastante reduzida, uma vez que grande parte das obrigações estabelecidas pelo texto passaram a se concentrar nas IAs de alto risco.

Para a **Emenda nº 232**, acerca da não cumulatividade de penas decorrentes da mesma conduta, sugere-se a **rejeição**. O tema apresenta objeto semelhante ao das Emendas nº 23, 25, 111, 138 e 173, já analisadas e rejeitadas. Consideramos que o ordenamento jurídico já responde a essa situação, a partir inclusive de princípios constitucionais. Existem ainda instrumentos infralegais para reduzir situações de cumulatividade, ainda que não de forma tão específica, mas suficientes para proteger os direitos do administrado.





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Gomes

Opinamos por **rejeitar** as **Emendas nº 233 e 237**, uma vez que a previsão dos princípios da precaução e prevenção no texto foram debatidos por meio das Emendas nº 65, 76, 97, com manutenção desses pressupostos. No mesmo sentido, deve-se **rejeitar** a **Emenda nº 234**, que apresenta objeto semelhante ao das Emendas nº 77 e 95, uma vez que, em nome da segurança jurídica e proteção de direitos, os pressupostos da supervisão e determinação humana, assim como da diligência devida e auditabilidade, devem se aplicar a todos os sistemas de IA e não apenas aos de alto risco.

A **Emenda nº 235** apresenta substitutivo com a justificativa de estabelecer equilíbrio entre proteção e estímulo ao desenvolvimento. A proposição, de 16 artigos, dispõe sobre o uso da IA, estabelece conceitos e princípios, assim como define regras sobre obrigações e responsabilização de agentes e recomendação de conteúdo. Opina-se pela sua **rejeição**, por se considerar que, ao longo da análise das 189 emendas apresentadas na CTIA, houve diversas alterações no texto a fim de buscar exatamente o equilíbrio entre proteção de direitos e incentivo à inovação e desenvolvimento científico e tecnológico.

Sugerimos também a **rejeição** da **Emenda nº 236**, que propõe alterações dos conceitos de pessoa ou grupo afetado e avaliação de impacto algorítmico previstos pelo art. 4º. A proposição apresenta temática semelhante às Emendas nº 73 e 98, que foram igualmente rejeitadas por se considerar que os conceitos devem ser mantidos na amplitude em que foram apresentados, a fim de fazer valer o nível de proteção de direitos necessária ao contexto.

Rejeita-se também a **Emenda nº 238**, que altera o texto para explicitar que os direitos nele relacionados não seriam aplicáveis a quaisquer sistemas de IA e que, mesmo para os sistemas não abrangidos pela norma, seria possível solicitar ao responsável o exercício de direitos semelhantes, uma vez que a estrutura de direitos e deveres já foi extremamente debatida e definida de forma equilibrada.

Sugere-se também a **rejeição** das **Emendas nº 240 e 243**, relativas a sistemas de IA com riscos a menores ou com conteúdos explícitos sem consentimento. Considera-se que o tema está devidamente encaminhado pelos incisos do art. 13, que estabelece os sistemas de IA vedados, bem como





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Gomes

pelos arts. 14, 15 e 16, que normatizam a categorização de sistemas de IA de alto risco.

Opinamos também pela **rejeição da Emenda nº 241**, que sugere redações mais restritivas quanto às obrigações definidas para sistemas de IA de propósito geral e generativa, limitando os deveres previstos aos sistemas categorizados como de alto risco. O mesmo tema foi considerado por ocasião das Emendas nº 163, 164, 184 e 198, que foram rejeitadas, pois o texto esclarece sua incidência sobre sistemas de IA de propósito geral e generativa com risco sistêmico.

Aproveitamos para realizar uma correção de erro material no Parecer aprovado pela CTIA, quanto às Emendas nº 165, do Senador Mecias de Jesus, e nº 183, do Senador Izalci Lucas, apresentadas perante a Comissão. A correção deve ser feita para que elas constem do Voto da Comissão como integralmente acatadas, sendo retiradas da lista de emendas parcialmente acolhidas.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela rejeição das Emendas nºs 200-PLN, 201-PLN e 216-PLN a 244-PLN.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



(TRECHO DAS NOTAS TAQUIGRÁFICAS DA 179ª SESSÃO DELIBERATIVA ORDINÁRIA, REALIZADA EM 10/12/2024 – APRECIÇÃO DO PL Nº 2.338/2023)

O SR. PRESIDENTE (Rodrigo Pacheco. Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PSD - MG) – Se quiserem interromper a discussão também e ir para a votação, a Presidência agradece.

Senador Esperidião Amin

O SR. ESPERIDIÃO AMIN (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC. Para discutir.) – Sr. Presidente, eu quero que as minhas primeiras palavras sejam para elogiar V. Exa. pela iniciativa...

(Soa a campainha.)

O SR. ESPERIDIÃO AMIN (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – ... respaldada por uma Comissão de Juristas e louvar a paciência e a dedicação do nosso Relator, o querido amigo Eduardo Gomes.

Eu ouvi a sua manifestação, Relator, e isso me tranquiliza em parte. Eu não posso esconder o que eu vi na sigla de um sistema regulatório de inteligência artificial: eu achei que estava nascendo o Grande Irmão, do George Orwell, nu, desdentado e ateu ainda. (Risos.)

Tem todas as características de um Grande Irmão. Por isso, eu vou me concentrar nessa emenda e nesse destaque.

Aplaudo a sua iniciativa de seguir o que está escrito na Constituição, no art. 84, e autorizar o Governo a criar... Essa iniciativa é privativa do Presidente da República, e cabe a ele dar o pontapé inicial para essa criação. Eu aprendi isso quando discuti se deveríamos ou não criar uma agência de defesa cibernética. Nós podemos torcer para que o Governo tenha condições financeiras e possa dar início, mas nós não podemos ter a iniciativa. Então, assim como eu consegui me convencer, eu espero ter convencido V. Exa.

Agora, se se vai criar um sistema integrado de inteligência artificial, eu acho que V. Exa. poderia acrescentar à autorização alguns atributos que estão escritos aqui. Veja bem, o art. 14 dá uma lista do que seria alto risco. O que nós oferecemos aqui é um complemento para dizer o que não é alto risco:

Parágrafo único. Não são considerados de alto risco [...] [o que, desde que preencha tais] condições:

I- destinar-se a desempenhar uma tarefa processual restrita;

II – destinar-se a melhorar o resultado de uma atividade humana [que já é] realizada sem o uso de IA [...];

III - destinar-se a detectar padrões de tomada de decisões ou desvios em relação a padrões de tomada de decisões [...] [que hoje existam];

IV - destinar-se a executar uma tarefa preparatória no contexto de uma avaliação [...];

V – gerar, em magnitude e probabilidade, maiores benefícios [...]

São coisas que a inteligência artificial pode fazer. Essa pequena lista complementar a do art. 14.

A minha proposta é a seguinte: autorize o Governo a criar e recomende. Quem vai criar é ele, ele pode acolher... (Pausa.)

Eu preciso tentar seduzir o Eduardo Gomes. O outro morreu solteiro. Então, não é fácil seduzir o marmanjo com palavras apenas, de mano a mano. (Risos.)

São requisitos que o Governo pode adotar ou não, mas seria quase um conselho: proponha. O Chefe do Executivo tem liberdade para acolher ou não. Como é autorizativo, o meu pedido seria que V. Exa. estudasse: "isso aqui eu vou acolher".

Por exemplo:

Art. 46. Na qualidade de coordenadora [...] e sem prejuízo das competências [que já estão] previstas [...]:

[...]

V- Trabalhar em colaboração com os demais integrantes do [que venha a ser o] sistema, bem como consultar, informar e subsidiar os demais entes públicos pertinentes para tratar de casos de aplicação de IA em atividades econômicas transversais a distintos setores ou em que não haja órgão ou ente regulador setorial específico.

É preencher os espaços de serviço. Com a exceção da ressalva de que nós não podemos criar, nós podemos sugerir. Por quê? Porque este projeto é um projeto orientador.

Repito, isto aqui não é restritivo, isto aqui ajuda a delinear o que é o alto risco, que é uma expressão que sempre será subjetiva. Nós estamos complementando com balizas.

Neste ponto, eu repito, número um, que eu tenho as minhas preocupações, que comunguei com V. Exa. Agradeço o fato de ter se submetido ao texto da Constituição, como eu acho que é o art. 84, que dá ao Executivo a competência privativa. E, finalmente, são dez itens. Utilize dois, três, aqueles que lhe... Eu não estou dizendo que o senhor tem que aceitar tudo, mas isso aqui é bom, porque vai dizer ao Executivo que isso é a nossa inspiração. Caberá ao Executivo...

O SR. EDUARDO GOMES (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - TO) – Acatá-las.

O SR. ESPERIDIÃO AMIN (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – E, finalmente, tem que criar uma entidade – eu não sei como é que vai ser o nome, mas é uma entidade – que vai complementar espaços que hoje estão não preenchidos, nem por lei, nem por orientação.

Acho que posso contar com a sua boa vontade, assim como contribuí com a minha boa vontade para que se retirassem os destaques. Sou parceiro do Senador Carlos Portinho. Até disse, especialmente àquele grupo de artistas, que fui eu que convenci V. Exa. a retirar... (Risos.)

O SR. CARLOS PORTINHO (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - RJ. Fora do microfone.) – Eu lhe dou os méritos.

O SR. ESPERIDIÃO AMIN (Bloco Parlamentar Aliança/PP - SC) – Não, eu compartilho apenas, mas o fato é que estamos chegando a um acordo.

E a Casa vai cumprir o seu papel de revisora nos atos subsequentes do projeto e quando o Executivo tomar as suas iniciativas.

Muito obrigado.

O SR. EDUARDO GOMES (Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - TO. Como Relator.) – Muito obrigado, Senador Esperidião Amin.

Eu quero pedir à assessoria aqui, que já anotou todas as sugestões... Como elas estão no escopo do caráter autorizativo, nós vamos aproveitar e compor o texto, Sr. Presidente.

Está acatado.

.....

O SR. PRESIDENTE (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA) – Eu que agradeço, Senadora Eliziane Gama.

Nós vamos encerrar a discussão, porque aí nós vamos retomar logo após a votação simbólica. Eu vou encerrar a discussão, e nós vamos passar à apreciação da matéria. (Pausa.)

Fica, então, o texto substitutivo. Nós temos o texto original, Senador Amin. O art. 44 fica estabelecido como "o Sistema Nacional de Regulação e Governança de Inteligência Artificial" e passa a ser "o Poder Executivo fica autorizado a estabelecer o Sistema Nacional de Regulação e Governança de Inteligência Artificial", adequado aqui, de acordo com o acordo feito no Plenário.

A Presidência submeterá a matéria à votação simbólica.

Em votação simbólica, a Emenda nº 199 (Substitutivo), com adequação redacional de Plenário no art. 44 (Substitutivo), nos termos dos pareceres em turno único.

As Senadoras e os Senadores que aprovam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Voto contra: o Senador Cleitinho, o Senador Girão e o Senador Mourão.

Aprovada a Emenda nº 199, com adequação redacional de Plenário do art. 44 (Substitutivo).

Ficam prejudicados os projetos e as demais emendas.

O parecer da Comissão Diretora oferecendo a redação para o turno suplementar será publicado na forma regimental.

Discussão do substitutivo em turno suplementar. (Pausa.)

Encerrada a discussão, sem emendas, o substitutivo é dado como definitivamente adotado, sem votação.

O Projeto de Lei 2.338, de 2023, aprovado na forma do substitutivo, vai à Câmara dos Deputados. (Palmas.)

Os Projetos de Lei nºs 5.051 e 5.691, de 2019; 21, de 2020; 872, de 2021; 3.592, de 2023; 210 e 266, de 2024, ficam prejudicados e vão ao arquivo.

Eu convido o Presidente Pacheco para reassumir a Presidência. E, claro, como autor do projeto principal, que reuniu os nove projetos... Eu falei isso recentemente num evento em Lisboa, dizendo que são o dele, nove projetos e mais o da Comissão de Juristas. Sem dúvida nenhuma, foi um brilhante trabalho do nosso Relator, Senador Eduardo Gomes, juntamente com o Presidente da Comissão, Senador Carlos Viana, e de todos que estiveram envolvidos, e claro que com a coragem e o protagonismo que o Presidente Pacheco teve em colocar essa matéria adiante.

Então, é um marco histórico. Tenho certeza de que o Senado Federal, mais uma vez, marca uma história importante, um ponto para os direitos fundamentais, como a Senadora Damares aqui falou, Senador Alessandro. É isso. (Pausa.)