

**ASSESPRO**

PODER LEGISLATIVO  
SENADO FEDERAL  
COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA SOBRE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO BRASIL

**Audiência Pública: Autorregulação e boas práticas**

A Comissão Temporária Interna sobre Inteligência Artificial no Brasil (CTIA) do Senado Federal realizou, em 04 de setembro, audiência pública para debater a “autorregulação e boas práticas”, com o objetivo de instruir o [PL 2338/2023](#), que dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial (IA), e seu último relatório. O evento foi conduzido pelo senador **Astronauta Marcos Pontes** (PL/TO), vice-presidente da Comissão Temporária, e pelo senador **Chico Rodrigues** (PSB/RR).

Estiveram presentes:

- » **Courtney Lang**, vice-presidente de política, confiança, dados e tecnologia no Conselho da Indústria de Tecnologia da Informação de Washington, D.C (ITI);
- » **Luis Fernando Prado**, advogado e professor convidado de pós-graduação *latu sensu* na Faculdade de Direito de Vitória (FDV);
- » **Matthew Reisman**, diretor de privacidade e política de dados no Centro de Liderança em Política de Informação de Washington, D.C (CIPL);
- » **Ronaldo Lemos**, diretor do Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro (ITS Rio); e
- » **Christina Aires Correa Lima de Siqueria Dias**, advogada especialista da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

O senador **Astronauta Marcos Pontes** (PL/TO) defendeu que o texto a ser aprovado seja restrito apenas ao uso de inteligência artificial, sem prejuízo de um equilíbrio entre a proteção de direitos e a rápida transformação das tecnologias digitais. Adiante, ponderou que as implicações da IA poderão ser tratadas em leis específicas.

**Courtney Lang** da ITI, abordou seu papel na liderança de políticas globais de IA e ressaltou que o Conselho representa diversas empresas do setor de tecnologia, englobando todo o ecossistema de IA, desde o desenvolvimento de modelos até a implementação de aplicativos. Elogiou os esforços do Congresso Nacional em discutir políticas e regulamentações para a IA, destacando a importância de promover a confiança e o desenvolvimento responsável dessa tecnologia no Brasil.

Expressou preocupações específicas em relação ao PL 2338/2023, principalmente sobre como os direitos humanos são abordados, argumentando que a atual redação dos artigos 5º e 6º pode criar confusão e levar a uma interpretação exagerada dos riscos associados aos direitos humanos, sugerindo que esses artigos sejam revisados ou até mesmo removidos em favor de um enfoque mais claro e proporcional no artigo 18, que trata sobre medidas de governança para sistemas de alto risco.

Também destacou a necessidade de definir melhor o que constitui um sistema de IA de alto risco, propondo que a CTIA adicione clareza ao texto legal para evitar que sistemas de baixo risco sejam erroneamente classificados como de alto risco. Além disso, sugeriu que o Brasil, assim como a União Europeia, desenvolva diretrizes adicionais e processos de consulta com as partes interessadas para refinar os critérios de avaliação de risco. Para mais, salientou a importância de calibrar as exigências regulatórias de acordo com o nível de risco específico dos modelos de IA reconhecendo que a gestão de riscos depende do contexto de uso e que os provedores não podem prever todos os possíveis usos de seus modelos.

Ressaltou a complexidade das questões relacionadas à IA, principalmente no que diz respeito à sua aplicação e à mitigação de problemas que surgem quando a IA entra em produção. Enfatizou a importância do papel do Congresso Nacional na definição das melhores abordagens

para regulamentar o uso de IA, especialmente no que se refere ao conteúdo gerado por essas tecnologias. Pontuou que o Brasil tem uma oportunidade de liderar pesquisas sobre o desenvolvimento de mecanismos que garantam o uso ético e transparente da IA, como a implementação de marcas d'água em conteúdos criados por essas ferramentas, ajudando a combater usos maliciosos ou ocultos.

**Luis Prado** da FDV, focou em pontos que, em sua visão, ainda podem ser aprimorados no texto, argumentando que em alguns aspectos o projeto pode ser mais rigoroso do que a regulamentação europeia. Destacou a necessidade de equilibrar a redação dos artigos que tratam de direitos autorais, para garantir sistemas de IA mais seguros e confiáveis, treinados a partir de dados e obras legalmente disponíveis.

Além disso, abordou a aplicação da legislação brasileira a sistemas em fase de testes, argumentando que erros e falhas nessa fase deveriam ser esperados e não penalizados, diferentemente do que está previsto no projeto. Sugeriu que a regulamentação deveria considerar a inclusão de exceções para sistemas de código aberto, de modo similar ao previsto na Lei europeia. Outro ponto levantado foi a obrigação de explicabilidade presente no projeto, criticando que o uso de termos amplos e subjetivos podem gerar interpretações variadas e difíceis de serem aplicadas na prática. Ainda, defendeu que o foco deveria estar em requisitos claros e objetivos de transparência.

Abordou as avaliações preliminares e de impacto algorítmico exigidas pelo PL 2338/2023. Argumentou que a obrigatoriedade de documentar e armazenar avaliações formais por cinco anos para todos os sistemas de IA seria excessiva e onerosa para as empresas, propondo maior flexibilidade nesse ponto. Para mais, expressou preocupação com a exigência de publicar as conclusões das avaliações de impacto algorítmico, sugerindo que essa transparência pode expor vulnerabilidades dos sistemas sem benefícios claros para a sociedade.

Adicionalmente, destacou que várias das preocupações levantadas ao longo das discussões já são cobertas pela legislação brasileira atual, como o uso indevido de imagem em casos de *deepfake*. Observou que a criação de imagens falsas e outras manipulações já é proibida, mesmo sem o uso de inteligência artificial, e que existem softwares antigos que realizam esse tipo de edição. Nesse sentido, sugeriu que a regulamentação deve focar em usos específicos que representem riscos, em vez de tratar a tecnologia de forma ampla e presumir que toda inovação tecnológica carrega algo negativo que precisa ser controlado.

Apresentou ainda, como exemplo, modelos regulatórios de outros países que não criaram leis gerais sobre IA, mas se concentraram em modernizar e regular áreas específicas afetadas por essa tecnologia. Enfatizou que a legislação brasileira, como o Código Civil e a Constituição Federal, já protege direitos de imagem e privacidade, e que criar novas leis abrangentes sobre IA não resolveria esses problemas, que já são abordados nas normas existentes.

**Matthew Reisman** da CIPL, teceu comentários e recomendou melhorias para o PL 2338/2023, baseados no documento "[Dez recomendações prioritárias do CIPL para a regulação de IA no Brasil](#)", elaborado pelo *think tank* em outubro de 2022, assim como na Estrutura de Responsabilidade do CIPL, que consta do relatório [Building Accountable AI Programs](#)

A partir da imersão nas práticas de 20 empresas líderes no desenvolvimento e implantação de sistemas de IA, observou-se que, em paralelo às regulamentações em discussão pelo mundo, muitas organizações tem avaliado a governança responsável da IA como um investimento empresarial inteligente, mesmo reconhecendo que a criação de programas de governança de IA demande tanto tempo como recursos financeiros.

Ao classificar a legislação europeia como complexa, o que exigirá tempo para que seja implementada de forma prática, enfatizou a importância da flexibilidade nas regulamentações, especialmente em relação a questões de alto risco. Ainda, defendeu a inclusão de códigos de boas práticas bem definidos no projeto.

Noutro ponto, reconheceu a necessidade de criar um conselho permanente de IA, como previsto no último parecer do relator, que coordene diferentes agências e trabalhe para proteger

os indivíduos enquanto promove a inovação. No entanto, alertou que o projeto não incentiva suficientemente o uso de ambientes temporários de teste (*sandbox*), que são essenciais para a inovação segura. Ademais, reforçou a importância de uma base de dados pública para IA com as devidas proteções à confidencialidade e sugeriu que reguladores e legisladores sejam educados sobre IA para compreenderem melhor a tecnologia e os desafios envolvidos. Destacou também que a legislação precisa ser robusta e clara para garantir o cumprimento efetivo das regras.

Adicionalmente, ressaltou a importância de abordar a regulação da inteligência artificial considerando tanto aspectos específicos da legislação quanto a avaliação de riscos. Explicou que empregadores e desenvolvedores de IA já capturam preocupações durante o processo de concepção dos projetos, mas que, após a conclusão desses processos, é essencial que a indústria trabalhe em conjunto com o governo para identificar boas práticas e realizar a verificação necessária. Mencionou que, nos Estados Unidos, houve experiências bem sucedidas no desenvolvimento de IA, com a mitigação de riscos, e sugeriu que esse modelo pode ser uma oportunidade a ser adotada no Brasil após a aprovação da legislação.

**Ronaldo Lemos** do ITS Rio, destacou sua experiência na formulação do Marco Civil da Internet, e, com base nisso, criticou a falta de conhecimento a respeito da discussão em curso, e, portanto, uma menor participação social e falhas de transparência no processo de criação da lei de Inteligência Artificial no Brasil – *fazendo referência a não divulgação das contribuições enviadas ao Senado por ocasião da consulta pública realizada sobre a matéria*. Nesse sentido, argumentou que muitas pessoas e profissionais da área ainda desconhecem o debate em curso. Também questionou a adoção do modelo europeu para a legislação brasileira, afirmando que o Brasil deveria desenvolver uma abordagem própria, adaptada às suas necessidades e características. Mencionou que, ao importar o modelo europeu, o Brasil deixou de incorporar partes importantes relacionadas ao fomento de setores produtivos e à competitividade.

Assim, sugeriu que o projeto de lei de IA deveria se basear em três pilares: (i) gestão de risco; (ii) capacitação da força de trabalho para o futuro; e (iii) fomento à competitividade e inovação. Ainda, enfatizou que o projeto atual foca excessivamente no risco, ponderando que não é suficiente para garantir o sucesso da IA no Brasil.

Para mais, entre as suas propostas, destacou o potencial do país em fornecer energia limpa para data centers globais, ressaltando a importância de explorar essa vantagem competitiva. Também sugeriu a participação em consórcios internacionais para aquisição de insumos tecnológicos e a integração entre o Plano Brasileiro de Inteligência Artificial (PBIA) e o PL 2338/2023, afirmando, nesse ponto, que o ideal seria construir o texto do Projeto de Lei a partir do PBIA, usando essa política como norteadora do desenvolvimento que a tecnologia pode trazer ao país. Concluiu defendendo a criação de uma lei original e robusta, construída com ampla participação social, alinhada aos interesses e capacidades do Brasil, para que o país possa competir globalmente nessa área.

**Christina Dias** da CNI, destacou a importância de debater a regulamentação de sistemas de IA, enfatizando a complexidade do tema, especialmente para a indústria. Ressaltou que o desenvolvimento de IA já é essencial para a competitividade industrial e que, sem ela, o país corre o risco de maior desindustrialização. Ademais, pontuou que muitos sistemas de IA utilizados na indústria não apresentam risco à segurança ou aos direitos humanos, sendo, na maioria das vezes, apenas interações entre máquinas. No entanto, salientou que a preocupação é que a regulamentação excessiva possa prejudicar o desenvolvimento econômico, afetando diretamente a competitividade do Brasil no mercado global.

Alertou que a regulamentação deve focar em aspectos de alto risco e que uma regulação prematura pode inviabilizar inovações, especialmente no contexto brasileiro, onde muitas soluções são desenvolvidas para problemas locais. Em complemento, destacou que a União Europeia adota um modelo de regulamentação que só se aplica após a entrada do produto no mercado, e esse deveria ser o caminho adotado pelo Brasil.

Outro ponto levantado foi a necessidade de flexibilização regulatória para incentivar a inovação, de forma que a regulação funcione como estímulo, não como barreira. Assim, sugeriu

que o PL 2338/2023 incorpore princípios de fomento à inovação já presentes na legislação brasileira e que a regulação seja mais ajustada à realidade de cada setor e ao nível de risco. Também chamou a atenção para a sobreposição de agências regulatórias, defendendo que a autoridade setorial com maior especialidade seja a responsável por regulamentar seu setor.

Respondendo a perguntas sobre capacitação e a substituição da mão de obra pela automação, destacou que essa é uma preocupação central da CNI, explicando que a proteção do trabalhador, prevista na Constituição, hoje não se refere apenas à mecanização, mas também ao uso de sistemas avançados, como a inteligência artificial. Ainda, ressaltou que a melhor forma de garantir essa proteção é por meio da qualificação e requalificação profissional, permitindo que os trabalhadores se adaptem e saibam utilizar essas novas tecnologias como ferramentas de trabalho.

Em relação à autorregulação e às boas práticas, apontou que a proximidade entre o regulador e os usos dessas tecnologias permitirá um controle mais eficaz, especialmente no que diz respeito a práticas abusivas. Além disso, enfatizou que o problema não está nas ferramentas, mas no uso inadequado, citando que a autorregulamentação oferece maior flexibilidade para acompanhar a evolução rápida dessas tecnologias, algo que uma legislação mais rígida pode não conseguir acompanhar.