



INFORMAÇÃO TÉCNICA

TEOR DA SOLICITAÇÃO: Resumo da Audiência Pública ocorrida no âmbito da Comissão Especial no dia 10/06/2025.

SOLICITANTE: PL 2338/23 - INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

AUTORES: Leandro Alves Carneiro
Leandro Carísio Fernandes
Consultores Legislativos da Área XIV
Ciência e tecnologia, Comunicação Social, Informática, Telecomunicações e Sistema Postal

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria Legislativa, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seus autores.

ABERTURA DA REUNIÃO

Deputada Luísa Canziani

- Declarou aberta a reunião extraordinária da Comissão Especial para discutir o Projeto de Lei nº 2338/2023.
- Convidou os expositores a tomarem assento à mesa e explicou os procedimentos para o andamento dos trabalhos.

EXPOSIÇÕES

Dario Durigan (Ministério da Fazenda)

- Comentou sobre a necessidade de abrir um novo ciclo de desenvolvimento para o país. Esse novo ciclo de desenvolvimento, impulsionado pelas tecnologias digitais, deve ter como premissas a responsabilidade fiscal, o compromisso social e o compromisso ecológico. Também destacou um compromisso com o desenvolvimento digital com a pessoa no centro do debate.
- A regulação é muito bem vista pelo Governo Federal, e de maneira equilibrada deve ser bem vista por todos.
- A regulação é urgente e traz previsibilidade e atração de investimentos para o país, visto que reduz a insegurança jurídica sobre o tema.
- O Brasil tem bom histórico de regulação digital e é muito respeitado no mundo nesse sentido. O Brasil tem um histórico de debate e de regulação digital e possui legislações como o Marco Civil da Internet e a LGPD que permitem um ambiente mínimo pró- desenvolvimento digital do país. A regulação da IA seria a terceira legislação nesse sentido.
- O projeto que veio do Senado é um bom ponto de partida.
- Comentou que há um consenso de que é preciso buscar equilíbrio entre fomento à inovação e a proteção
- Observou que há um interesse e uma corrida de data centers para virem ao Brasil. No entanto, ele apontou o risco de que esses data centers simplesmente utilizem a energia barata do país para exportar o serviço, sem deixar um benefício substancial para o Brasil. Portanto, é preciso também exigir uma contribuição para o país, como o adensamento das cadeias produtivas e a capacidade computacional para universidades.
- Comentou sobre algumas iniciativas do Governo Federal, como a construção do texto do G20 sobre o tema e a alteração das ZPE (Zonas de Processamento de Exportação) para possibilitar serviços de TI e telecomunicações.
- Advertiu sobre as externalidades negativas, que tem alguns temas mínimos que não conseguiremos fugir nas discussões. Há riscos que

devem ser mapeados e que devem ser tratados. Por exemplo, a proteção de criança e adolescente é um assunto que necessita grande cuidado sobre o impacto, especialmente da IA generativa, sobre esse público. Outro ponto é a possibilidade de desemprego, que é um risco existente e que deve ser debatido. Outro é a questão da discriminação arbitrária, que devemos ter regras mínimas para evitar isso.

- Entende que a regulação deve ser aberta para não ficar defasada e que alguns temas devem ser amadurecidos, como a governança, cuja competência para sua definição entende ser do Poder Executivo.
- O governo tem debatido sobre o tema de direitos autorais, que é um tema inevitável, e o governo se compromete a avançar no debate interno para trazer alternativas para o Relator.

Laura Schertel (Relatora da comissão de juristas instituída pelo Senado Federal)

- Destacou a velocidade dessa tecnologia exemplificando que o ChatGPT atingiu 1 milhão de usuários em apenas cinco dias.
- Há um consenso de que a IA precisa ser regulada. A questão é em como fazer isso. Citou a frase de Sundar Pichai, do Google, de que a IA é importante demais para não ser regulada, e importante demais para ser regulada de uma forma ruim.
- Mencionou uma carta aberta do JP Morgan Chase sobre riscos de segurança na adoção empresarial de IA, priorizando o lançamento rápido de produtos em detrimento da segurança e da escolha correta de parceiros. Entende que essa carta é um forte indicativo de que há um risco regulatório e empresarial envolvendo segurança da informação. Por isso, é necessário pensar na segurança desses sistemas considerando a segurança “by design”.
- Sobre governança da IA, destacou três grandes eixos:
 - Governança Privada / Autorregulação / Princípios Éticos: As empresas já podem adotar – e muitas já estão adotando – boas práticas e princípios éticos reconhecidos internacionalmente, independentemente da legislação. Mencionou a resolução unânime da ONU em março de 2024 sobre princípios éticos na IA. Esse eixo já está acontecendo.
 - Fomento da Tecnologia: Investir em capacidade computacional, recursos naturais e humanos para garantir a soberania digital. Mencionou o PBIA (Plano Brasileiro de IA) como um plano ambicioso (mais de R\$ 20 bilhões) que o executivo apresentou, com interesse também de estados. Este é um eixo que o executivo precisa tratar.
 - Regulação: Este eixo só pode ser feito pelo Congresso Nacional. Envolve estabelecer direitos, definir categorias de riscos (sistemas de alto risco, ameaças a direitos fundamentais), estruturar a supervisão e fiscalização, operacionalizar direitos autorais, definir

sandboxes, cadeias de responsabilidade e atuar em todo o ciclo de vida da IA.

- Mostrou preocupação com o fato de sistemas de IA muitas vezes serem opacos, o que dificulta a sua observabilidade, bem como governança/controle.
- Avalia que o PL 2338/2023 busca exatamente os eixos de governança necessários e que ele “para de pé”, contendo características como direitos, risco e supervisão descentralizada.
- Descreve o modelo proposto como eminentemente brasileiro, inspirado em outros instrumentos, mas adaptado à realidade do país.
- Destacou as seguintes consequências de não regular:
 - Deixa o cidadão brasileiro à mercê de sistemas discriminatórios, que decidem com base no passado sem correção ou supervisão.
 - Deixa as empresas brasileiras em insegurança jurídica, podendo ser responsabilizadas por sistemas adquiridos sem conhecer seus dados de treinamento ou modelos.
 - Significa que o lucro prevalece sobre a justiça, e a suposta eficiência prevalece sobre a segurança.
 - Resulta em ficar apenas com os riscos, abrindo mão dos benefícios da tecnologia.

Cleber Zanchettin (Representante da SBC)

- A SBC reconhece a urgência do tema. A IA já é uma realidade, influenciando recomendações online e decisões críticas, e é amplamente utilizada no Brasil: 72% das empresas e 54% das pessoas no Brasil usam essa tecnologia em algum nível.
- É uma tecnologia disruptiva e muito acessível.
- O avanço da IA está pressionando o mercado de trabalho, com profissionais recém-formados enfrentando mais dificuldades de colocação. É necessária uma estratégia para lidar com esse impacto, especialmente porque a tecnologia automatiza processos mais simples, geralmente executados por profissionais entrantes para aprender e evoluir.
- A estratégia legislativa para IA no Brasil deve ser “dual”: estimular a inovação, pesquisa e produção tecnológica para garantir competitividade, e instituir um marco regulatório para salvaguardar direitos fundamentais.
- A regulação deve se alinhar com a Estratégia Brasileira de IA, definindo metas de longo prazo, setores prioritários, talentos a desenvolver e como promover a transformação digital de forma responsável.
- A SBC defende uma participação multissetorial (academia, setor produtivo, governo e sociedade) não apenas na definição, mas também na revisão periódica das prioridades, dada a rápida evolução da tecnologia.

- É necessário ter flexibilidade conceitual; as definições devem ser amplas, mas baseadas em risco, para transformar a regulação em um diferencial competitivo e não uma “trava”.
- A regulação deve ser um estímulo competitivo para pesquisadores e profissionais brasileiros.
- O plano regulatório deve assegurar o uso ético da IA sem tolher a inovação e deve considerar os seguintes pilares: transparência, responsabilização e explicabilidade.
- Todos os sistemas de IA deveriam operar de forma transparente, atribuir responsabilidade por impactos, fornecer explicações compreensíveis e adotar mecanismos de auditabilidade.
- É necessária uma proteção básica para que os brasileiros não sejam prejudicados pela tecnologia.
- A categorização de riscos é interessante (inspirada no modelo europeu), mas precisa ser ajustada ao contexto brasileiro. Pontos a considerar incluem a avaliação do impacto algorítmico em termos de riscos e mitigações (reforçou preocupações com as mitigações), a governança de dados (qualidade, viés), transparência, explicabilidade, possibilidade de supervisão real (intervenção) para sistemas críticos, e robustez/segurança desses sistemas.
- Salvaguardas complementares necessárias ao projeto incluem a transparência (saber se está lidando com uma IA), a responsabilização de fornecedores, usuários e governos por abusos que podem ocorrer no uso da tecnologia.
- É preciso ter coordenação entre setores sensíveis (saúde, educação, finanças, RH) e um conjunto de orientações básicas para cada um desses setores quando forem utilizar IA.
- Questões como discriminação, vieses algorítmicos, falta de explicabilidade e impactos no trabalho precisam ser reguladas.
- Criticou a falta de estímulos para aceleração do Brasil na versão atual do projeto. Comentou que precisamos ter bolsas competitivas para a formação de talentos e uma forma de atrair pesquisadores de outros países para o Brasil.
- Sobre a soberania de dados, é necessária uma política nacional de dados públicos e a restrição para que entidades estrangeiras não se aproveitem dos dados mais do que o Brasil se aproveita.
- É necessário letramento desde o ensino básico para que todos possam usar a tecnologia como diferencial competitivo.
- Sobre governança, entende que é necessário um modelo de correção com agências já estabelecidas (Anatel, Anvisa, Banco Central), evitando a criação de um novo órgão regulador que possa gerar fragmentação.

Andriei Gutierrez (ABES)

- A IA é um tema urgente e importante devido ao seu impacto socioeconômico na competitividade brasileira. Vai além da inovação tecnológica; é fundamental para incrementar o ganho de produtividade em todas as empresas brasileiras (pequenas, médias, grandes) e nas organizações do Estado. É talvez a tecnologia mais importante para as economias do século XXI.
- Observou uma mudança no debate global sobre a regulação da IA. Inicialmente, entre 2020 e 2023, o foco estava na governança, regulação e segurança. No entanto, a partir de meados de 2024 e em 2025, o mundo começou a mudar o olhar, priorizando a competitividade e o desenvolvimento. Citou exemplos como a revogação de medidas nos EUA, a mudança de foco no Reino Unido, resistências à implementação do AI Act na França e Alemanha, e a regulação japonesa focada na inovação e competitividade. Entende que isso mostra a percepção da importância estratégica da IA para a competitividade nacional, influenciada pelo avanço da tecnologia e geopolítica.
- Defende um modelo regulatório para a IA que seja flexível. Anteriormente usava o termo “principiológica”, mas agora prefere “flexível”. A lei precisa ser flexível para permitir que os órgãos reguladores setoriais (ANATEL, ANVISA, Banco Central, ANPD etc) possam fazer a regulação em nível infralegal, pois a tecnologia muda constantemente. Uma lei muito engessada ou prescritiva (como em definições de alto risco ou medidas de governança) será difícil de implementar e ficará obsoleta rapidamente.
- Defende que a regulação deve regular o uso da tecnologia, não a tecnologia em si. O risco se materializa quando a solução de IA entra na vida das pessoas, e é nesse ponto que a regulação deve atuar.
- Questiona a necessidade de criar ou empoderar um novo regulador específico para IA. Argumenta que o Brasil já possui uma infraestrutura regulatória com agências setoriais. Defende que a legislação dê instrumentos e segurança jurídica para os órgãos reguladores existentes atuarem onde houver alto risco. Mencionou a ANPD como um regulador relevante para discriminação baseada em dados pessoais (art. 20 da LGPD), sugerindo a necessidade de fortalecer a agência.
- Enfatizou que é preciso regular o uso e não a tecnologia e que isso deve estar casado com um projeto de nação.
- Sobre direitos autorais, sugere cautela ao regulamentar ou obrigar a remuneração de direitos autorais para o uso de material no treinamento de IA. Argumenta que isso poderia limitar o desenvolvimento de novas tecnologias no Brasil e criar dificuldades para startups ou para a adaptação de soluções estrangeiras à cultura local. Sugere que esse debate seja feito “num segundo momento” dentro da discussão sobre a lei de propriedade intelectual.

Bruno Bioni (Data Privacy Brasil)

- A principal premissa defendida é que a regulação não inibe a inovação. A escolha que o Brasil precisa fazer é sobre qual tipo de inovação se deseja: uma que traga prosperidade e bem-estar ou uma inovação desregulada que gere concentração econômica e “violências”. Citou exemplos de danos já ocorrendo, como deepfakes de parlamentares e deepnudes de menores, para justificar a necessidade de regulação que promova uma inovação próspera. Baseou essa ideia em estudos de Prêmios Nobel de Economia, que argumentam que a tecnologia, por si só, não traz prosperidade sem regulação.
- Argumenta contra a ideia de que apenas uma regulação “principiológica” ou baseada em autorregulação seja suficiente. Ele afirmou que a fase da autorregulação já passou e que países e organismos internacionais clamam por algum tipo de regulação. Para que princípios como transparência ou não maleficência ganhem vida, a regulação precisa articular direitos e deveres.
- Refutou o “mito” de que o PL 2338/2023 seja um “copia e cola” da regulamentação da União Europeia (EU AI Act):
 - O PL 2338 optou por dar protagonismo às agências reguladoras setoriais existentes (como BACEN, ANATEL, ANVISA), reconhecendo a infraestrutura regulatória do Brasil. Isso difere do texto da União Europeia.
 - O texto do PL 2338 é quantitativamente menos prescritivo que o EU AI Act. Entende que o Brasil aprendeu com os erros europeus de serem muito exaustivos. Esse modelo brasileiro, ao deixar a calibração para o sistema de governança e regulação (SIA), é mais flexível e imune ao tempo.
- Apresentou as seguintes sugestões para aperfeiçoamento do projeto:
 - Revisar direitos “desidratados” no Senado: Incluir uma moratória forte sobre tecnologias de reconhecimento facial em segurança pública, citando evidências de viés racista e ineficiência.
 - Aumentar o controle social na governança: Dar mais ênfase ao elemento humano e resgatar critérios de avaliação de impacto algorítmico para mais previsibilidade/segurança jurídica, permitindo calibração infralegal.
 - Fortalecer o fomento e abordar gargalos: Inserir uma discussão mais robusta sobre fomento, talvez com um capítulo específico sobre interoperabilidade de dados, reconhecendo que IA é construída por dados.
 - Sincronizar discussões: Coordenar os debates sobre data centers e IA, possivelmente encurtando o calendário legislativo.
 - Colocar o projeto no Wikilegis para recepção de contribuições.

Affonso Nina (Brasscom)

- Argumentou que o debate sobre Inteligência Artificial e data centers vai além da tecnologia em si. Há três pontos que são impulsionados pelas tecnologias digitais:
 - desenvolvimento econômico, já que as tecnologias digitais estão presentes em todos os setores;
 - inclusão social, pois o gap social só vai aumentar se o gap digital não diminuir; e
 - posicionamento geopolítico, visto que o desenvolvimento tecnológico do Brasil é importante para um posicionamento mais forte no cenário geopolítico.
- Sobre a estratégia legislativa, a proposta não deveria focar apenas em IA, pois nem tudo é inteligência artificial. Existem outras tecnologias e outras surgirão, e a legislação deve considerar isso. Por isso, a legislação deve ser dinâmica, com um ciclo de atualização rápido.
- É necessário ter previsibilidade e segurança jurídica para que investimentos sejam feitos. Entende que uma legislação muito pesada pode arrastar o processo por anos, o que não é positivo. Uma legislação mais dinâmica e leve pode acelerar o passo inicial do Brasil.
- A lei deve olhar para a inovação com ações concretas e políticas de Estado, não apenas como um desejo.
- A lei deve focar na base (uso ético e responsável). Assuntos já cobertos por outras leis devem ser tratados nelas, evitando criar um grande conjunto de tópicos nesta legislação específica que a atrase. Tratar os assuntos em seus “locus respectivos” com mais agilidade legislativa, acompanhamento constante e atualização.
- A questão da classificação de risco é importante e precisa ser aprofundada. Sugeriu que é necessário tratar o assunto em duas dimensões: risco e impacto, pois um risco baixo pode ter um impacto alto e vice-versa. O foco da regulação deveria ser em cenários que apresentem alto risco e alto impacto.
- Sobre quem deve avaliar o risco, levantou a questão de como isso seria feito, considerando a capacidade de diferentes tipos de empresas (grandes vs. startups). Exigências podem inviabilizar startups. Talvez a legislação devesse já definir quais situações são de alto impacto e alto risco para maior segurança jurídica.

Luiz Alexandre Reali (OBIA)

- Comenta sobre a necessidade de interdisciplinaridade e multissetorialismo, além de cooperação internacional, na definição de princípios da regulação ligada à IA.
- A regulação deve incentivar o uso benéfico da IA por toda a sociedade, promovendo capacitação, letramento digital, acesso equitativo e uso responsável, consciente e seguro.

- Sobre proteção de direitos fundamentais, comentou que há necessidade de proteção de grupos vulneráveis, como crianças e adolescentes. A regulação deve proteger a privacidade e dados pessoais, evitar exploração de vulnerabilidades humanas (cognitivas, emocionais), não discriminar e garantir a liberdade de expressão.
- É importante avaliar o que a IA traz de novo que o arcabouço legal atual não abrange, evitando assim regular novamente assuntos já cobertos e criar complexidade jurídica ou brechas.
- Aponta que definições precisas e atualizadas sobre IA são um desafio, pois são mutáveis. Sugere se apoiar em instituições padronizadoras, como ABNT, ISO ou NIST.
- Enfatiza a necessidade de compatibilização internacional, de políticas públicas paralelas para potencializar oportunidades e de mitigar impactos sociais. Isso inclui promover pesquisa nacional, coordenar ações estratégicas na produção científica, criar projetos estratégicos para reter e atrair talentos, e incentivar a adoção de IA por empresas nacionais para não perder competitividade.
- Na discussão sobre riscos, menciona que é preciso encontrar os verdadeiros responsáveis. Vê três dimensões para o risco: chance de acontecer, impacto e abrangência, adicionando quem explora comercialmente o produto com riscos.

CONSIDERAÇÕES DOS PARLAMENTARES

Deputado Aguinaldo Ribeiro

- Enfatizou que o trabalho da Câmara não começa do zero; o ponto de partida é o texto já aprovado no Senado Federal.
- O objetivo é aprofundar a análise desse texto, compará-lo com o que está sendo feito internacionalmente e considerar a necessidade de aprimoramentos devido à evolução tecnológica e às demandas sociais.
- Observa um consenso entre os participantes da audiência de que o marco regulatório ideal deve buscar o equilíbrio entre o fomento à inovação e a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos.
- Para orientar o debate e formar o “juízo de valor” da comissão, direcionou a discussão dessa audiência para dois pontos principais:
 - A definição e conceito de sistemas de Inteligência Artificial (IA) no PL 2338 é adequada?
 - A adoção da avaliação de risco como modelo de regulamentação é o melhor caminho a ser adotado?

Deputada Jandira Feghali

- Reconhece a inevitabilidade e a ampla abrangência da Inteligência Artificial (IA) na sociedade.
- Defende que o projeto não engessa a regulação, mas oferece flexibilidade. Argumenta que a regulação é essencial, pois a norma infralegal apenas operacionaliza o que está previsto em lei, necessitando que a lei estabeleça princípios e propostas concretas.
- Questiona se nós (Brasil) seremos consumidores ou fornecedores de tecnologia. Defende que o Brasil deve regular o que já está estabelecido (muitas vezes de origem internacional), mas também estimular o desenvolvimento da tecnologia brasileira.
- Entende que alguns parâmetros já estão estabelecidos: tem que respeitar a dignidade humana na IA, impedir a discriminação, enfrentar desafios sociais e econômicos e respeitar valores fundamentais.
- Traz duas questões:
 - Se não regularmos, quais as consequências no mundo de agora?
 - Pergunta se o Ministério da Fazenda tem algum estudo de impacto em relação ao desemprego com o uso da inteligência artificial.

Deputada Adriana Ventura

- Levanta a questão do objetivo da regulamentação, se o Brasil quer ser consumidor ou fornecedor de tecnologia.
- Pergunta ao Ministério da Fazenda: considerando que o PL 2338/2023 traz muitas obrigações para toda a cadeia de valor, e pensando no crescimento econômico do país e no aumento de competitividade e produtividade, como o Ministério avalia os impactos desta regulação para o ambiente de negócio e para a competitividade?
- Pergunta à ABES (Andriei Gutierrez): como eles veem e qual é a preocupação deles com o risco de o Brasil ficar atrás dessa corrida global pela inteligência artificial? A deputada relata que a preocupação do setor produtivo se a proposta legislativa, em vez de estimular inovação, investimento e emprego, cria um desincentivo para a criação de inovações de IA.
- Pergunta à Data Privacy Brasil (Bruno Bioni), relatando a questão sobre a tensão entre proteção de dados e promoção de inovação e IA: como a Data Privacy olha a questão de empreender de uma forma lucrativa no Brasil? O projeto do Senado resolve essa tensão ou olha apenas para os riscos e controles da IA e não observa a questão do empreendedorismo e geração de emprego?

Deputado Marcelo Crivella

- Sua principal preocupação reside em como evitar que a Inteligência Artificial (IA) conduza as pessoas a “caminhos equivocados”, especialmente aquelas que dedicam grande parte do seu tempo às redes sociais.
- Fez as seguintes perguntas encaminhadas pela Senhora Lidiane, coordenadora de comunicação interna do Ministério dos Portos e Aeroportos e estudiosa de IA:
 - Para o Ministério da Fazenda: como tornar os algoritmos públicos mais transparentes e garantir a auditabilidade e a transparência desses algoritmos?
 - Para o Senhor Bruno Bioni: como prevenir e reparar a discriminação algorítmica? Exemplificou com aplicações de câmeras que poderiam ter uma instrução para focar em pessoas negras.
 - Ao Senhor Luiz Reali: como democratizar o letramento e a participação cidadã em relação à IA?
 - Para os Senhores Afonso Nina (Brascom) e Andriei Gutierrez (ABES), pergunta se existem planos para auditorias externas em empresas de inteligência artificial, visando uma “dupla segurança”.
 - À Senhora Laura Schertel, pergunta como garantir que a IA estará ancorada nos princípios constitucionais, e se o atual PL 2338/2023 reflete adequadamente essas garantias ou se ainda há lacunas jurídicas e éticas importantes a serem sanadas.

Deputado Lafayette Andrada

- Entende que, embora convocada para discutir conceitos de sistemas de IA e modelos de regulação, muito pouco foi falado sobre isso. Entende que a maioria dos interlocutores teria vindo para dar sua opinião sobre como legislar, e não sobre o quê regular.
- Comenta que faltou pluralidade e representatividade no debate, sugerindo que muitos expositores representavam grandes plataformas.
- Manifestou grande preocupação com a coleta massiva de dados, afirmando que entre 2022 e 2023 houve uma avalanche de coleta de dados por grandes empresas internacionais no Brasil, e que a ANPD nada fez a respeito. Por isso, entende que é necessário fortalecer LGPD.
- Perguntou ao Senhor Afonso Nina (Brascom), sobre a avaliação de riscos: quem deveria fazer a avaliação de riscos/impacto? É o desenvolvedor ou outra pessoa/entidade?

Deputado Orlando Silva

- Entendeu todas as falas como um debate conceitual sobre o modelo de regulação da Inteligência Artificial.

- Defende que uma lei pode ser conceitual e principiológica, dependendo do objetivo e da circunstância do que está sendo regulado, especialmente quando há matéria infralegal que necessita de mais recursos para o desenvolvimento.
- Na sua leitura, os artigos 15 e 16 do texto aprovado no Senado oferecem flexibilidade para a lei, não havendo enrijecimento na proposta. Argumenta que o texto prevê o desenvolvimento de regulamentações (normas infralegais) à medida que a tecnologia avança, evitando a rápida obsolescência da lei.
- O sistema de governança proposto, com essa flexibilidade, está adequado.
- Enfatizou que o projeto do Senado prevê uma descentralização da supervisão, com ênfase em órgãos regulatórios setoriais. Isso significa que tarefas específicas seriam atribuídas à Anatel, Banco Central, ANPD etc., conforme suas competências.
- Levantou a questão dos “pontos cegos”, situações que não cabem na competência de nenhum órgão regulatório existente. Para ele, alguém deveria ter uma competência suplementar para lidar com essas lacunas, sugerindo a ANPD ou outro mecanismo, quando houver uma lacuna de competência.
- Acredita que o texto do Senado merece aperfeiçoamentos e que a Comissão deveria dedicar energia para aperfeiçoar o conceito de Inteligência Artificial.
- Sobre a tensão entre proteção de dados e desenvolvimento econômico, afirmou que na verdade se trata de desenvolvimento nacional, o que inclui o desenvolvimento econômico, social e científico. É uma falsa tensão entre proteção de dados e desenvolvimento econômico.
- Apresentou duas perguntas aos convidados:
 - Ao Senhor Bruno Bioni (Data Privacy): O PL reforça ou fragiliza a LGPD no que diz respeito à autodeterminação informativa e à explicabilidade?
 - À Senhora Laura Schertel: Sobre a matriz de riscos, qual seria o impacto jurídico de retirar a exigência de avaliação de impacto algorítmico do projeto?
- Frisou que é necessário que a nossa legislação não inviabilize as startups e as pequenas empresas.

Deputada Luizianne Lins

- Destacou uma preocupação fundamental com a ética na Inteligência Artificial, ressaltando que esta é uma questão humana que precisa ser avançada, independentemente do tipo de IA.
- Como exemplo prático dos riscos da IA, citou o caso de uma deputada estadual do Rio de Janeiro que, ao usar uma ferramenta gratuita da Microsoft para criar uma imagem no estilo Pixar, solicitou uma “mulher

negra de cabelos afro com roupas de estampa africana no cenário de favela”. Embora tudo isso tenha aparecido, a imagem gerada incluía uma arma na mão da mulher, sem que houvesse comando para isso.

- Explicou que isso ocorre porque a IA, ao fazer um rastreamento de dados mundialmente, reproduz um racismo estrutural, associando pessoas negras à violência e à criminalidade.
- Apresentou as seguintes perguntas:
 - O que precisamos avançar no projeto de lei para a proteção da população vulnerável?
 - Ao Senhor Affonso Nina (Brasscom), pediu que ele citasse um país que, sendo líder mundial em inovação de IA, não possui uma estrutura legal obrigatória de responsabilização e supervisão algorítmica. Perguntou também qual seria o prejuízo para o setor privado caso o PL que está sendo debatido adotasse o mesmo regime de classificação de risco da AI Act da União Europeia.
 - Questionou como conciliar a regulação brasileira com os princípios do OCDE que exigem governança proporcional e accountability obrigatória.

Deputado David Soares

- Considera que é o projeto mais importante da Casa neste ano e talvez nesta década, pois o que for decidido vai delimitar a vida das pessoas, podendo tanto destruir empregos e criar oportunidades.
- Uma preocupação do deputado é a capacidade de se estabelecer limites e determinar o que pode e o que não pode em relação à IA. Exemplificou sua apreensão com o uso de deepfakes, que podem ser criados sobre personalidades e, futuramente, sobre os próprios parlamentares, o que é preocupante, especialmente com as eleições se aproximando.
- Enfatizou a necessidade de estabelecer regras sérias o quanto antes para evitar uma “verdadeira balbúrdia”. Sugeriu a importância de normativas que permitam às pessoas postar, mas de forma identificada.

Deputado Vítor Lippi

- Acredita que não há tantos conflitos de interesse neste tema quanto em outras matérias de impacto econômico.
- Sobre empregos, argumentou que a IA não necessariamente diminuirá os empregos, mas sim os “mobilizará”. A tecnologia e a inovação são determinantes para a sobrevivência das indústrias e empresas. Sem automação e IA, as indústrias fechariam, levando a um desemprego ainda maior e afetando toda a cadeia produtiva. Portanto, é preciso desenvolver e modernizar as empresas por uma questão de competitividade, mesmo que isso mude o tipo de emprego disponível.

- Sobre direitos autorais, expressou ceticismo sobre a aplicabilidade do conceito de direitos autorais à IA. Questionou como aplicar direitos autorais a plataformas em que as informações são de domínio público. Descreveu a IA como uma busca por consensos informacionais aritméticos com base em algoritmos, sem copiar fielmente ninguém, mas apenas usando as informações com insumo.

RESPOSTAS DOS EXPOSITORES

Affonso Nina (Brasscom)

- Sobre o conceito de IA, do ponto de vista puramente tecnológico, considerou-o extremamente amplo, aplicando-se a sistemas de TI que não utilizam apenas técnicas de IA, como sistemas de gestão de empresas, automação comercial, automação industrial e sistemas de previsão de resultados (econômicos). Do ponto de vista legislativo, entende que essa definição, inspirada na da OCDE, é adequada. Considera que é importante que a legislação brasileira se alinhe a definições internacionais.
- Sobre o modelo de avaliação de riscos, reiterou que é necessário que o projeto considere também a dimensão de impacto dos riscos.
- Sobre quem deve realizar a avaliação de impacto, ressaltou a importância de considerar a facilidade ou dificuldade de realizar essa avaliação para diferentes tipos de empresas, desde grandes corporações até startups. Citou o exemplo de um amigo que possui uma startup que, ao tomar conhecimento do projeto, expressou que teria que fechar a empresa por não ter condições de cumprir as exigências, o que ele vê como um risco de sufocar a riqueza do ecossistema impulsionado por pequenos desenvolvedores.
- Defende que essa amarração na legislação permitiria que o foco fosse nos casos de alto risco e alto impacto, sem prejudicar o desenvolvimento em outras áreas.

Laura Schertel (Relatora da comissão de juristas instituída pelo Senado Federal)

- Sobre o conceito de sistemas de IA, explicou que foi inspirado no conceito da OCDE e é mais adequado do que o conceito que a comissão de juristas do Senado Federal apresentou inicialmente, pois este especificava alguns tipos de abordagens/metodologias de sistemas. O conceito atual é mais abrangente e, portanto, mais funcional, além de ser interoperável com definições internacionais.
- Sobre modelagem de riscos, é necessário ter uma legislação com essa modelagem. A alma do PL 2338 e de qualquer regulação moderna que deseje equilibrar a questão da inovação e da proteção de direitos é por

meio de uma lei que regule de formas diferentes sistemas com riscos distintos (por exemplo, um sistema de spam versus um sistema de alto risco).

- Reforçou que o Congresso Nacional é a instituição mais legitimada para estabelecer a lista de alto risco, mas que, além disso, o projeto permite que as agências reguladoras excepcionem essa lista (art. 14), especificando se algo é ou não de alto risco ou alto impacto em seus respectivos setores (ex: telecomunicações). Essa combinação de uma tabela de riscos definida pelo Congresso com flexibilidade para as agências é vista como um “caminho interessante” para conciliar direitos fundamentais e inovação, considerando aspectos técnicos e setoriais.
- Afirmou que o projeto é certamente constitucional.
- Frisou que tratar o tema é urgente na esfera federal, pois corre-se o risco de termos uma proliferação de leis estaduais ou municipais sobre o tema.

Andriei Gutierrez (ABES)

- Considera que a definição de sistemas de IA em si não é o problema, e que a escolha de seguir a definição da OCDE foi “muito feliz”, pois o mundo está convergindo para ela (NIST e Japão).
- Vê como problemático o fato do projeto de lei começar a incluir definições muito específicas de desenvolvedor, distribuidor e aplicador, e a partir daí desenvolver medidas obrigatórias de mitigação para cada um desses agentes de forma genérica. Entende que a lei precisa ser flexível para que os reguladores setoriais (como o Banco Central ou a Anatel) possam definir as regras específicas para suas cadeias de valor (regulação contextual).
- Sobre a avaliação de riscos, questiona se ela deve recair sobre o desenvolvedor. Em sua visão, o risco só se materializa quando a solução de IA entra na vida das pessoas. Além disso acredita que os reguladores não conseguirão fiscalizar o desenvolvimento.
- Defende que a lista de alto risco não deve estar de forma estanque na lei, visto que tudo está em constante mudança.
- Sobre a governança, entende que é descentralizado até certo ponto, pois aponta que a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) ainda atua como uma figura centralizadora, podendo haver sobreposição regulatória e conflitos de competência com outras entidades reguladoras. Ele sugere um sistema colegiado em vez de uma hierarquia.
- Argumenta que não há zonas cinzentas no Brasil, que o país já possui marcos legais que podem ser aplicados em qualquer situação, como o Código Civil, o Código Penal e o Código de Defesa do Consumidor.

Cleber Zanchettin (Representante da SBC)

- Sobre o conceito, considera que a definição está adequada, visto que é uma definição que se alinha com a utilizada mundialmente.
- Mencionou que em um sistema de IA pode haver mais de uma IA ou vários sistemas operando de modo cooperativo, destacando a dificuldade em se lidar com essa complexidade e com o caráter dual da tecnologia (pode ser usada para o bem ou para o mal).
- Sobre a adoção da avaliação de riscos, entende que algumas diretrizes no nível do projeto de lei são necessárias, mas as agências reguladoras setoriais (saúde, educação, financeiro) precisam ser capacitadas para regulamentar seus próprios setores.
- A lei precisa ser viva e flexível, pois a tecnologia evolui em meses, não apenas em anos.
- Discorda que a regulação deva ocorrer necessariamente no momento do uso da tecnologia. Defende que “a cadeia toda de alguma forma precisa responder e tem que ser responsável”.
- Concorda que os níveis de regulamentação ou responsabilização devem considerar o tipo de empresa (startup versus grande empresa). No entanto, ressalta que a IA removeu barreiras tecnológicas, financeiras e de acesso, permitindo que startups compitam com grandes empresas. Portanto, startups devem ser fomentadas, mas também precisam crescer de forma responsável.

Bruno Bioni (Data Privacy Brasil)

- Sobre o conceito de sistemas de IA, considera que é adequado. Mas reforçou que o olhar de escopo da aplicação da lei é duplo, considerando o conceito de IA e o de alto risco. Que o foco do projeto é para as IAs de alto risco.
- Esclarece que a avaliação de impacto algorítmico é exigível apenas para as IAs de alto risco. A regra geral do projeto é que todas as IAs são de baixo risco, a menos que haja uma regulamentação específica que as categorize de alto risco ou que novas classificações surjam posteriormente.
- Considera o projeto bastante flexível para se adaptar às mutações tecnológicas, permitindo que a classificação de risco de uma IA se altere ao longo do tempo.
- Enfatizou, sobre a governança, que o SIA difere profundamente do AI Act da União Europeia. Reafirma que a regulação em setores específicos compete às agências reguladoras setoriais já existentes (como BACEN para o setor financeiro, Anatel para telecomunicações, Anvisa para o setor farmacêutico) e que não há hierarquia entre a ANPD e as outras agências. Mas sugeriu a avaliação de um possível papel do CADE.
- Destacou que o modelo é de correção, o mesmo que fez surgir inovações importantes, como o Pix.

- Defende um “modelo regulatório assimétrico de risco” que também liste direitos e preveja um arranjo institucional descentralizado.
- Argumenta que o PL 2338 não vai engessar a inovação; ao contrário, vai impulsioná-la.
- Conecta a proposta ao artigo 170 da Constituição, que estabelece a liberdade de iniciativa e a proteção da dignidade da pessoa humana como conceitos que “andam lado a lado”.

Luiz Reali (OBIA)

- Sobre a definição de sistemas de IA, destacou que a definição é mutável. Citou que a definição da OCDE foi feita em 2019 e atualizada no final de 2023 e início de 2024. Por isso, sugere que as definições poderiam ser mais flexíveis e abrangentes, apoiadas por uma instituição que estabeleça padrões e se encarregue da atualização periódica dessas definições.
- Sobre a avaliação de riscos, entende que há três dimensões para o risco: a chance de acontecer, o impacto e a abrangência. Mas a questão principal é identificar quem é o responsável por explorar comercialmente ou colocar um produto com riscos em funcionamento sem as devidas medidas.
- Sobre a democratização do letramento digital, entende que essa é a “pergunta do milhão”. Mas sugeriu algumas alternativas:
 - Oferecer educação acessível sobre o tema, usando linguagem simples para maior abrangência.
 - Incluir os temas principais do letramento digital nos currículos.
 - Apoiar instituições do terceiro setor que atuam na propagação dessas informações.
 - Garantir transparência nos processos para que os usuários saibam se estão interagindo com um humano ou uma IA.
 - Promover divulgação e considerar a diversidade do Brasil, notando que metade da população de 15 anos apresenta analfabetismo funcional.
 - Focar no desenvolvimento do pensamento crítico e da resolução de problemas desde a educação básica, aliando-se a melhores condições econômicas.

2025-9340