



Aline Macchini

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Uma abordagem transparente e explicável

Prólogo:

Professor Cesar Antonio Serbena

Prefácio:

Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva

EDITORA LUMEN JURIS

RIO DE JANEIRO

2023

Copyright © 2023 by Aline Macohin

Categoria: Direito Digital

PRODUÇÃO EDITORIAL
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Diagramação: Rômulo Lentini

A LIVRARIA E EDITORA LUMEN JURIS LTDA.
não se responsabiliza pelas opiniões
emitidas nesta obra por seu Autor.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer
meio ou processo, inclusive quanto às características
gráficas e/ou editoriais. A violação de direitos autorais
constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei nº 6.895,
de 17/12/1980), sujeitando-se a busca e apreensão e
indenizações diversas (Lei nº 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados à
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE

M171i

Macohin, Aline

Inteligência artificial na administração pública brasileira : uma
abordagem transparente e explicável / Aline Macohin. – Rio de Janeiro :
Lumen Juris, 2023.

214 p. ; 23 cm.

Inclui bibliografia.

ISBN 978-85-519-2717-5

SUPERIOR TRIBUNAL DA JUSTIÇA	
BIBLIOTECA M. OSCAR SARAIVA	
Nº	DATA
12249406	26/10/24

1. Inteligência artificial. 2. Transparência. 3. Poder público. 4. Ad-
ministração pública. I. Título.

CDD 351

Ficha catalográfica elaborada por Ellen Tuzi CRB-7: 6927

12249406

Prefácio

Como bem destacado na tese de doutorado que Aline Macohin defendeu com sucesso na Universidade Federal do Paraná e que ora se publica sob o título “Inteligência Artificial na Administração Pública Brasileira: Uma abordagem transparente e explicável”, a utilização da inteligência artificial (IA) no setor público em nosso país já é significativa e desperta preocupações concretas quanto à efetiva observância de princípios e regras constitucionais e legais que protegem os cidadãos dos consideráveis riscos trazidos pelas novas tecnologias.

Embora o Tribunal de Contas da União tenha constatado, em análise divulgada em 2022, que na maior parte dos órgãos e entes da Administração Pública Federal o emprego da IA é ainda embrionário, já há algumas atividades em que sua utilização intensa (e não regulada) tem o potencial de violar direitos de personalidade dos administrados, não se podendo descurar dos parâmetros normativos que balizam sua paulatina introdução no funcionamento do aparato estatal.

É bem verdade que a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA), instituída em 2021, busca orientar o avanço responsável da IA no Brasil, baseada em princípios de transparência, responsabilização e crescimento inclusivo. E que, antes disso, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) havia estabelecido diretrizes acerca da coleta e do processamento de dados pessoais, incluindo dados tratados de forma automatizada. No entanto, ainda não há um quadro normativo suficientemente abrangente para enfrentar os novos desafios.

Em 2022, tendo em vista a aprovação, pela Câmara dos Deputados, dos Projetos de Lei n.ºs 5.051/2019, 21/2020 e 872/2021, que têm como objetivo estabelecer princípios, regras, diretrizes e fundamentos para regular o desenvolvimento e a aplicação da IA no Brasil, o Presidente do Senado Federal criou comissão de juristas¹, que teve a honra de presidir, com a finalidade

1 A comissão teve por relatora Laura Schertel Mendes e foi composta pelos seguintes membros: Ana de Oliveira Frazão; Bruno Ricardo Bioni; Danilo Cesar Maganhoto Doneda (*in memoriam*); Fabrício de Mota Alves; Miriam Wimmer; Wederson Advincula Siqueira; Cláudia

de subsidiar a elaboração de minuta de substitutivo a essas propostas legislativas. Após a realização de consulta e audiência públicas e de seminário internacional, a comissão apresentou minudente relatório e um texto, originalmente destinado a subsidiar a preparação de substitutivo, que acabou por ser apresentado no Senado como projeto de lei (PL n.º 2.338/2023).

Nesse novo projeto, inspirado no modelo europeu, sugere-se uma regulação dinâmica e variável em função das categorias de risco das novas tecnologias, com foco em padrões de conformidade e governança para provedores e operadores de sistemas de IA. Há também um aumento na rigidez das medidas relativas à documentação do desenvolvimento dos sistemas de IA e técnicas de combate a vieses discriminatórios. No setor público, foram introduzidas obrigações adicionais, incluindo a realização de audiências públicas e divulgação das avaliações preliminares de sistemas de IA.²

Lima Marques; Juliano Souza de Albuquerque Maranhão; Thiago Luís Santos Sombra; Georges Abboud; Frederico Quadros D'Almeida; Victor Marcel Pinheiro; Estela Aranha; Clara Iglesias Keller; Mariana Giorgetti Valente e Filipe José Medon Affonso.

- 2 Veja-se o art. 21 do PL 2.338/2023: Art. 21. Adicionalmente às medidas de governança estabelecidas neste capítulo, órgãos e entidades do poder público da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ao contratar, desenvolver ou utilizar sistemas de inteligência artificial considerados de alto risco, adotarão as seguintes medidas: I – realização de consulta e audiência públicas prévias sobre a utilização planejada dos sistemas de inteligência artificial, com informações sobre os dados a serem utilizados, a lógica geral de funcionamento e resultados de testes realizados. II – definição de protocolos de acesso e de utilização do sistema que permitam o registro de quem o utilizou, para qual situação concreta, e com qual finalidade; III – utilização de dados provenientes de fontes seguras, que sejam exatas, relevantes, atualizadas e representativas das populações afetadas e testadas contra vieses discriminatórios, em conformidade com a Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018, e seus atos regulamentares; IV – garantia facilitada e efetiva ao cidadão, perante o poder público, de direito à explicação e revisão humanas de decisão por sistemas de inteligência artificial que gerem efeitos jurídicos relevantes ou que impactem significativamente os interesses do afetado, a ser realizada pelo agente público competente; V – utilização de interface de programação de aplicativos que permita sua utilização por outros sistemas para fins de interoperabilidade, na forma da regulamentação; VI – publicização em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos, das avaliações preliminares dos sistemas de inteligência artificial desenvolvidos, implementados ou utilizados pelo poder público da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, independentemente do grau de risco, sem prejuízo do disposto no art. 43. § 1º A utilização de sistemas biométricos pelo poder público da União, Estados, Distrito Federal e Municípios será precedida da edição de ato normativo que estabeleça garantias para o exercício dos direitos da pessoa afetada e proteção contra a discriminação direta, indireta, ilegal ou abusiva, vedado o tratamento de dados de raça, cor ou etnia, salvo previsão expressa em lei. § 2º Na impossibilidade de eliminação ou mitigação substantiva dos riscos associados ao sistema de inteligência artificial identificados na avaliação de impacto algorítmico prevista no artigo 22 desta Lei, sua utilização será descontinuada.

Em resumo, buscou-se, no PL n.º 2338/2023, disciplinar em detalhes os deveres de transparência e explicabilidade nas decisões automatizadas. Exige-se que o controlador do sistema de IA forneça informações claras a respeito dos critérios e procedimentos utilizados, bem como quanto aos riscos previsivelmente associados ao algoritmo. Também são garantidos direitos ao destinatário da decisão, como o direito à explicação e revisão de decisões automatizadas. Em linha com o debate contemporâneo que acentua a centralidade do ser humano, procura-se proteger a intimidade e a privacidade, assegurar a efetividade do princípio da não discriminação, além de evitar impactos econômicos adversos, riscos à infraestrutura crítica e potenciais efeitos de longo prazo no bem-estar social.

Obviamente, a conveniência, a oportunidade, a extensão e a profundidade da regulação da IA são objeto de muita controvérsia, e não apenas no Brasil. Há ainda um longo caminho a percorrer até que se alcance um consenso mínimo quanto às questões debatidas. A despeito desse cenário de incerteza, a autora procede a uma percuciente e minuciosa análise do quadro normativo existente e das medidas propostas e sugere mecanismos para garantir que o uso da IA na Administração Pública respeite o dever de transparência, contribuindo, com isso, para a indispensável reflexão sobre a modernização do Estado e dos serviços públicos por meio da incorporação de novas tecnologias, de modo responsável e inclusivo, com estímulo à inovação.

Brasília, 6 de setembro de 2023.

Ricardo Villas Bôas Cueva
Ministro do Superior Tribunal de Justiça