



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA (IPOL)
GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

BRUNA ANJO PEREIRA

**A REGULAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO BRASIL: ANÁLISE DO
PROJETO DE LEI 2.338/2023**

MONOGRAFIA

BRASÍLIA

2025

BRUNA ANJO PEREIRA

A regulação da inteligência artificial no Brasil: Análise do projeto de lei 2.338/2023:

Um estudo crítico da IA generativa

Monografia apresentada ao curso de Ciência Política do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília, como requisito acadêmico para a titulação de Bacharel em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Calmon

Brasília/DF

2025

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, em tudo e em todas as coisas, agradeço a Deus, que sempre me direcionou e sustentou até aqui.

Agradeço, com todo o amor, à minha mãe, Márcia Maria Anjo Ferreira, que foi e sempre será a minha base. Fui e sou alimentada não apenas por pão, mas também por afeto, amor, carinho e paciência, que me mantém de pé. Sou grata por sua confiança inabalável, por ser a chama que mantém meu brilho aceso.

À minha querida irmã, minha profunda gratidão por nunca duvidar do meu potencial. Agradeço por ser quem é, ao te olhar, me inspiro e acredito em um futuro melhor e mais justo.

Sou grata à minha amada Universidade de Brasília, que transformou completamente o curso da minha vida. Existe um "eu" antes e depois da UnB. Eu sou rio, e tu, UnB, és pedra de rio.

Agradeço também ao meu pai, que, mesmo distante, sempre depositou confiança em mim.

Agradeço aos professores, em especial àquele que me orientou com paciência e firmeza, contribuindo de forma essencial para esta trajetória, Professor Paulo Calmon.

Por fim, agradeço aos meus amigos e familiares, que caminharam comigo em tantos momentos, com apoio, afeto e presença.

Agradeço ao céu, à terra e ao vento, que me permitiram respirar ao longo desse percurso cansativo e desafiador.

“Para que *todos* vejam, e saibam, e
considerem, e juntamente entendam que a mão do
Senhor fez isto.”

Isaías 41:20.

RESUMO

Com a ascensão do uso da inteligência artificial e o desenvolvimento desenfreado, percebe-se a necessidade da urgente regulamentação dos sistemas de IA. Este trabalho analisa os desafios da regulação da inteligência artificial (IA) no Brasil, com foco no Projeto de Lei nº 2.338/2023 e nas implicações da ascensão da IA generativa. A metodologia consiste em uma pesquisa documental, examinando o texto do projeto de lei, documentos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), literatura acadêmica e a regulação na União Europeia. A análise crítica do PL nº 2.338/2023 revela uma contradição central, embora sua arquitetura seja inspirada nos conselhos da OCDE, a versão aprovada pelo Senado Federal excluiu os sistemas de IA das grandes plataformas digitais (*Big Techs*) da categoria de "alto risco". A pesquisa investiga como o avanço acelerado dessa tecnologia, que supera a média global de uso no Brasil, cria um descompasso com a capacidade regulatória do Estado, gerando riscos à privacidade, à integridade informacional e ao Estado Democrático de Direito. O estudo adota como referencial teórico a análise de Jürgen Habermas (2023) sobre a "nova mudança estrutural da esfera pública", argumentando que a IA generativa intensifica a fragmentação do debate público e a disseminação de desinformação, tornando a regulação um imperativo constitucional para a salvaguarda da democracia. Conclui-se que essa alteração, fruto de intensas disputas políticas, cria uma lacuna regulatória que compromete a eficácia do marco legal em mitigar as ameaças mais prementes da IA aos processos democráticos, como a manipulação da opinião pública em períodos eleitorais.

Palavras-chave: Inteligência artificial. Regulação. Projeto de Lei nº 2.338/2023. IA Generativa. Democracia.

ABSTRACT

With the rise in the use of artificial intelligence and its rampant development, the need for urgent regulation of AI systems becomes evident. This paper analyzes the challenges of regulating artificial intelligence (AI) in Brazil, focusing on Bill of Law No. 2,338/2023 and the implications of the rise of generative AI. The methodology consists of documentary and qualitative research, examining the text of the bill, documents from the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), academic literature, and regulation in the European Union. The critical analysis of Bill No. 2,338/2023 reveals a central contradiction: although its architecture is inspired by OECD recommendations, the version approved by the Federal Senate excluded the AI systems of large digital platforms (*Big Techs*) from the "high-risk" category. The research investigates how the accelerated advancement of this technology, whose use in Brazil surpasses the global average, creates a mismatch with the State's regulatory capacity, generating risks to privacy, informational integrity, and the Democratic Rule of Law. The study adopts as its theoretical framework the analysis of Jürgen Habermas (2023) on the "new structural transformation of the public sphere," arguing that generative AI intensifies the fragmentation of public debate and the dissemination of disinformation, making regulation a constitutional imperative for safeguarding democracy. It is concluded that this change, a result of intense political disputes, creates a regulatory gap that compromises the effectiveness of the legal framework in mitigating the most pressing threats from AI to democratic processes, such as the manipulation of public opinion during election periods.

Keywords: Artificial Intelligence. Regulation. Bill No. 2,338/2023. Generative AI. Democracy.

Sumário

1 INTRODUÇÃO	8
2 REVISÃO DE LITERATURA	13
3 REFERENCIAL TEÓRICO	17
4 METODOLOGIA.....	20
5 RESULTADOS.....	22
5.1 Recomendação Do Conselho Sobre Inteligência Artificial	22
5.1.2 O Sistema De Ia E Seu Ciclo De Vida	22
5.1.3 Os Princípios de IA segundo a OCDE	23
5.1.3.1 Crescimento Inclusivo, Desenvolvimento Sustentável e Bem-Estar	23
5.1.3.2 Respeito pelo Estado de Direito, pelos Direitos Humanos e pelos valores democráticos, incluindo a justiça e a privacidade.	24
5.1.3.3 Transparência e Explicabilidade.....	24
5.1.3.4 Robustez, Segurança e Proteção.....	24
5.1.3.5 Responsabilidade	25
5.2 Membros da OCDE e participação indireta do Brasil	25
5.3 A Ferramenta criada pela OCDE para auxiliar os Formuladores de Políticas	26
5.4 A ascensão da IA generativa.	27
5.5 Uma análise do Projeto de Lei 2.338/2023.....	30
5.5.1 A controvérsia sobre a classificação de Risco: A exclusão das <i>Big Techs</i>.....	35
5.5.2 Uma comparação entre primeira regulação do mundo com o Projeto de Lei 2.338/23	36
5.6 O andamento da regulação nos Estados Unidos da América	37
6 Conclusão	39

1 INTRODUÇÃO

Após a descoberta e os esforços para o desenvolvimento da inteligência artificial com investimento de recursos e capital, a década de 1950 foi marcada por grandes desafios no campo de desenvolvimento, com um declínio que ocasionou o colapso do interesse público, investimentos e demandas. A partir de 1999, inicia-se uma nova onda de interesse no desenvolvimento da inteligência artificial, impulsionada pelo avanço das tecnologias e pela popularização de dispositivos como celulares e computadores. Esse progresso torna-se evidente à medida que o Estado e o Governo Federal passam a implementar o uso da IA nos serviços públicos (Barbosa, Pinheiro, 2023, pp. 11-13). A partir disso, com o desenvolvimento acelerado da inteligência artificial emerge também a necessidade e a urgência da regulação da nova tecnologia, que apesar de ser bem conhecida pelo mundo tecnológico, traz diversas preocupações ao Estado Brasileiro e Estado Democrático de Direito.

No primeiro trimestre de 2025, o ChatGPT tornou-se a plataforma de inteligência artificial mais baixada no mundo, marcando um novo marco na ascensão da IA. Instalado em dispositivos móveis, o aplicativo fornece uma conexão a respostas estruturadas e organizadas, além de tornar mais acessível a criação de conteúdos como vídeos, músicas, textos e ideias. A inteligência artificial generativa tem sido uma prática recentemente adotada pela população brasileira com o objetivo de aumentar a produtividade e consequente redução de gastos com recursos humanos. A nova tecnologia está cada vez mais presente no cotidiano dos brasileiros, que reflete um crescimento acelerado e, muitas vezes, descontrolado através do uso da IA. Por outro lado, a regulação não acompanha esse avanço no mesmo ritmo, o que levanta importantes preocupações relacionadas à privacidade, à confiabilidade das informações, ao uso ético da tecnologia e aos impactos sociais, especialmente sobre a democracia. Este artigo tem como objetivo analisar e compreender os principais desafios enfrentados pelo Estado brasileiro diante da necessidade de constante evolução dos sistemas de inteligência artificial, ao mesmo tempo em que se busca garantir a democracia e a segurança da população.

Segundo uma pesquisa realizada pelo Google em parceria com a Especialista em Pesquisa de Mercado e Opinião Pública,¹ 54% dos brasileiros declararam já terem utilizado ferramentas de inteligência artificial, logo, os dados da média global caíram para 48%. Ressalta-

¹ Brasil ultrapassa média global no uso de inteligência artificial - Leia mais em: <https://veja.abril.com.br/tecnologia/brasil-ultrapassa-media-global-no-uso-de-inteligencia-artificial-mostra-pesquisa/>

se que a pesquisa foi realizada com 21 mil entrevistados, mas apenas mil dos entrevistados eram brasileiros.

Já a pesquisa realizada pela McKinsey² aponta um avanço significativo no uso da inteligência artificial (IA) nos últimos seis anos, especialmente em organizações e ambientes de trabalho. No entanto, o estudo também destaca os riscos associados a essa tendência, como a adoção da tecnologia sem a devida preparação. Assim, o avanço desenfreado da nova tecnologia não caminha juntamente com o desenvolvimento da regulação das diretrizes, tanto do Brasil, como em todo contexto global. Dessa forma, o objetivo do artigo consistirá em analisar o projeto de Lei 2.338/2023, que regula a inteligência artificial no Brasil e quais os desafios para implementação dessa política regulatória. O atual trabalho se baseia, principalmente, nas recomendações da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que foram aceitas e seguidas pelo Brasil, além de ter influenciado o Projeto de Lei nº 2338/2023 de autoria do Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG), que propõe regulamentar o uso da inteligência artificial no Brasil. Este artigo propõe uma análise aprofundada do Projeto de Lei nº 2338/2023 relacionado com desenvolvimento e crescimento da IA generativa atualmente, além disso, o estudo tem como objetivo comparar e analisar o progresso da regulação da inteligência artificial no cenário mundial

O avanço tecnológico é visível globalmente e a inteligência artificial representa um dos principais investimentos da atualidade, sendo amplamente adotada por diversos setores da indústria. Atualmente, a IA já é utilizada nas áreas de educação, saúde, mercado financeiro, economia, ciência e pelo próprio Estado. No entanto, o uso dessa poderosa tecnologia deve ser orientado por princípios seguros e éticos, a fim de garantir um futuro seguro tanto para a população quanto para o desenvolvimento responsável da própria IA.

Diante o avanço extrapolado da inteligência artificial, tal mecanismo é capaz de desenvolver, auxiliar e promover diversos procedimentos em inúmeras áreas da sociedade. Assim, muitos países e governos têm elaborado estratégias nacionais de IA, principalmente no movimento de competição e transferência de tecnologia.

Neste contexto, cada país utiliza sua medida regulatória e estratégia de desenvolvimento, que estão anexadas e mapeadas pelo Observatório de Políticas de IA da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o estudo apenas

² The state of AI: How organizations are rewiring to capture value.

mapeia as iniciativas governamentais relacionadas a IA, sem qualquer crítica sobre os desafios da inteligência artificial no atual contexto (Chiarini, Silveira, 2022, p. 5-6).

Neste ínterim, com o crescimento da IA, a inovação é incluída facilmente nas vidas dos brasileiros, notadamente nas redes sociais. No ano de 2024, as redes sociais e aplicativos consideravelmente implementaram e favoreceram a comunicação com as inteligências artificiais.

Contudo, esse rápido acesso não confirma a autenticidade das informações colhidas, pois sabe-se que as ferramentas de inteligência Artificial dependem integral de bancos de dados de alta qualidade e padrão para funcionamento preciso e eficaz. No entanto, essas tecnologias ainda não substituem completamente a atuação humana, e exigem uma constante supervisão, especialmente no que diz respeito ao tratamento e à interpretação dos dados. Por isso, há necessidade da regulação da IA no Brasil, já que grandes empresas embrenham suas novas tecnológicas no território brasileiro com livre acesso a população, logo a utilização da inteligência artificial sem uma regulação específica e clara abre espaço para a falta de acompanhamento da burocracia, além da dificuldade da aplicação de normas judiciais.

Com o desenvolvimento e a corrida para criação da IA generativa ocorre um fenômeno bilateral, por um lado modifica todo o campo de interesse da humanidade e por outro acende um medo efetivo para os possíveis riscos em relação aos direitos humanos, democracia, âmbito econômico e principalmente a insegurança jurídica diante a situações produzidas por essa nova tecnologia (Barbosa, Pinheiro, 2023, pp. 13-14).

Assim, a pesquisa tem o intuito de apresentar os principais desafios que serão enfrentados pelo Congresso Nacional com a implementação da política regulatória da inteligência artificial. A corrida para desenvolvimento da IA generativa ocorre diariamente e ganha força em todo o mundo.

No entanto, esse avanço tecnológico não tem sido acompanhado no mesmo ritmo pela criação de normas e marcos regulatórios. A defasagem entre o desenvolvimento da tecnologia e a formulação de políticas públicas eficazes cria um viés preocupante, não estagnar o desenvolvimento da IA com uma regulação rígida e o atraso na regulamentação pode agravar desigualdades, violar direitos fundamentais e gerar impactos sociais negativos.

Nesse contexto, esta pesquisa se justifica pela relevância e urgência de se compreender os desafios enfrentados pelo Estado brasileiro na tentativa de regulamentar o uso da IA, com

foco no Projeto de Lei nº 2.338/2023. Contudo, o objetivo principal da pesquisa será analisado a partir da IA generativa, uma das vertentes mais disruptivas da tecnologia atual, com crescente influência em áreas como comunicação, produção de conteúdo, segurança e até tomada de decisão política.

O estudo contribui para o campo da ciência política ao explorar como as instituições democráticas lidam com esse desenvolvimento acelerado e quão importante as decisões regulatórias são para assegurar e moldar o futuro da sociedade brasileira.

O tema central da pesquisa é analisar como o Estado Brasileiro enfrentará os desafios para implementar uma regulação da inteligência artificial que ao mesmo tempo proteja a sociedade, os indivíduos e a democracia dos riscos cibernéticos, mas também não paralise um importante desenvolvimento da inovação secular. Portanto, um dos principais problemas a ser analisado é como a regulação conseguirá acompanhar o desenvolvimento da inteligência artificial e se ajustará a ela de forma atemporal ou não. Dessa forma, a questão central que será investigada neste estudo é:

Como o Estado brasileiro pode enfrentar os desafios para implementar uma regulação eficaz da IA que proteja a democracia sem comprometer a inovação tecnológica?

A tese busca avaliar as propostas contidas no Projeto de Lei 2.338/2023 e desvendar quais os principais desafios que o governo tem para regulação da inteligência artificial, principalmente, por conta da rapidez com que são desenvolvidas. Com esse desenvolvimento descontrolado, principalmente, no uso do IA generativa, ocorre a dificuldade da responsabilização de alguém ou algo além de transformar uma tecnológica de massa acessível, com a falta de clareza na produção de dados dificultando a responsabilização (Barbosa, Pinheiro, 2023 p.20).

Em consequência, os desafios a serem enfrentados começam primeiramente na dificuldade em definir exatamente a função e o que é uma inteligência artificial. Além disso, outro desafio é atribuir a responsabilidade moral e legal a uma máquina (Barbosa, Pinheiro, 2023 p.19).

Por outro lado, não é apenas a dificuldade de definição a ser superada, mas existe o problema da classificação das inteligências artificiais. Com isso, o objetivo da pesquisa é analisar as dificuldades da regulação da IA a partir do projeto de lei 2.338/2023, embora a

tecnologia traga várias possibilidades de desempenho e ganhos, também fica provado o risco da falta de regulação pelo Estado (Barbosa, Pinheiro, 2023 p.20).

A análise será realizada e observada a partir dos princípios e diretrizes da OCDE. A IA generativa será usada como base para investigar os principais desafios. Por fim, a divisão dos capítulos foi pensada para proporcionar uma melhor compreensão tanto do sistema de inteligência artificial quanto dos acontecimentos atuais relacionados ao tema. Os resultados são organizados em tópicos. O primeiro capítulo aborda a importância da recomendação do Conselho da OCDE sobre inteligência artificial. O segundo trata da participação global com a OCDE e de seus vínculos indiretos com o Brasil. Já o terceiro capítulo discute uma relevante ferramenta desenvolvida pela OCDE para auxiliar formuladores de políticas públicas. Enquanto o quarto capítulo explora a ascensão da inteligência artificial generativa, estabelecendo uma conexão com os dois capítulos finais, que analisam o Projeto de Lei 2.338 e o andamento da regulação nos Estados Unidos, ambos diretamente relacionados à proteção da democracia.

2 REVISÃO DE LITERATURA

O texto inteligência artificial no brasil – Avanços regulatórios de Leonardo Barbosa e Caroline Pinheiro (2023) é excelente para compreender a necessidade de regulação da IA no Brasil, uma vez que engloba diversos conceitos mundiais, com o cenário da regulação no Brasil e em outros países. Contudo, diferentemente da proposta do artigo, a obra não aprofunda nos reais impactos que a falta da regulação influencia no aspecto brasileiro.

O texto "Manual de Direito. Regulamentação e Tecnologia de Oxford" publicado em 2016 de Roger Brownsword, Eloise Scotford e Karen Yeung é um importante artigo que esclarece o impacto das tecnologias contemporâneas, especialmente da edição genética, que tem revolucionado o progresso científico. Além disso, destaca a defasagem das regulações, que não acompanham, de forma eficaz, o ritmo acelerado do desenvolvimento dos sistemas de inteligência artificial, os autores citam:

"Embora o direito e as instituições de governança jurídica e regulatória tenham respondido a esses desenvolvimentos de várias maneiras, elas normalmente não estão bem equipadas para lidar com os desafios enfrentados por formuladores de políticas e outros formuladores de políticas na busca por compreender e compreender a importância dos rápidos desenvolvimentos tecnológicos"

(Brownsword; Scotford; Yeung, 2016, p.5, grifo nosso).

Ademais, o texto é separado em cinco partes, sendo o tópico IV o mais relacionado a esse artigo. Com isso, o tópico apresenta a regulamentação em face da mudança sociotécnica, que é a transformação fundamental nos sistemas que relacionam elementos sociais e técnicos. O capítulo discute como os profissionais do direito e agentes reguladores devem entender a conexão entre regulação e tecnologias em constante transformação. A partir disso, em vez de perguntar simplesmente como "regular a tecnologia" ou "regular inovações tecnológicas", o texto propõe que a atenção esteja voltada para como as instituições podem adaptar, de forma estruturada, leis e normas diante das mudanças sociotécnicas em curso. O capítulo sugere que princípios fundamentais podem orientar o desenho das regras, a escolha das instituições responsáveis, o momento apropriado para intervir e a capacidade das normas de se ajustarem às mudanças. Embora o capítulo IV traga uma contribuição valiosa ao destacar a importância de considerar o contexto mais amplo em que a tecnologia está inserida, este artigo seguirá por outro caminho, a análise estará voltada para a necessidade de uma regulação sólida e bem estruturada, capaz de garantir a proteção dos direitos fundamentais e o fortalecimento da democracia (Brownsword; Scotford; Yeung, 2016, pp.573-596).

Por outro lado, conforme Müller e Silveiras (2023), pesquisadores também da evolução e a regulamentação da inteligência artificial no Brasil citam como a IA se relaciona com questões éticas e sociais. Além disso, sua principal vulnerabilidade é a falta de transparência dos algoritmos complexos e as ameaças cibernéticas. Diferente da proposta da pesquisa, os autores explicam que a regulamentação causará um impacto significativo nas empresas que utilizam o sistema de IA. Contudo, entrelaça com o principal problema do Estado de limitar e saber a definição de IA, como também, relatam sobre a os conflitos dentro do contexto ético jurídico (Müller, Silveiras, 2023, pp. 1-6).

Já o artigo "Política de Inteligência Artificial: Uma introdução e um roteiro" de Ryan Calo (2017) apresenta o receio da humanidade com a evolução e desenvolvimento da IA. Assim, explica o desenvolvimento da inteligência artificial com dois pontos: primeiro, o aumento do poder computacional e a disponibilidade de grandes volumes de dados impulsionaram o aprendizado de máquina, um dos procedimentos mais relevantes da inteligência artificial; e a temática que passou a atrair a atenção dos formuladores de políticas públicas, algo pouco discutido em décadas anteriores. Calo (2017) enfatiza que o artigo foi elaborado para auxiliar formuladores de políticas, investidores, acadêmicos e estudantes a compreenderem o cenário atual das políticas públicas relacionadas à inteligência artificial, bem como os desafios que essa tecnologia impõe (Calo, 2017, pp. 401-404).

O autor apresenta problemas relacionados ao design e à implementação da IA, especialmente no que diz respeito à desigualdade na aplicação, pois os sistemas precisam funcionar adequadamente para todos. Ele cita, por exemplo, os sistemas de reconhecimento facial, que devem ser projetados de modo a não reproduzir preconceitos estruturais. Segundo Calo, falhas podem ocorrer por diferentes motivos, sobretudo quando os modelos são treinados com dados em que determinados grupos estão sub-representados e, conseqüentemente, mal representados. A partir dessa análise, o autor apresenta duas importantes questões políticas: quais são as melhores práticas para minimizar o viés discriminatório e de que forma a sociedade pode incentivar o desenvolvimento e a adoção dessas práticas; e como garantir que os riscos e benefícios da inteligência artificial sejam distribuídos de maneira equitativa na sociedade (Calo, 2017, pp. 410-415).

Por fim, o autor traz um importante aspecto que a inteligência artificial tende a agravar o cenário de cibersegurança, uma vez que o desenvolvimento da IA está intrinsecamente ligada à disponibilidade de dados. O autor observa que os cidadãos têm pouca capacidade de compreender as conseqüências do compartilhamento de informações e aponta que, com a

popularização da tecnologia, deve aumentar a pressão sobre os formuladores de políticas para assegurar a proteção dos consumidores. Além disso, essa falta de capacidade de compreender consequências não está atrelada apenas com os dados exibidos no mundo tecnológico, mas na concepção do que é real ou não a partir das criações geradas pela IA generativa (Calo, 2017, pp. 415-422).

Diferente do objeto do autor, este artigo busca analisar e compreender como a regulação brasileira sobre a inteligência artificial conseguirá assegurar um desenvolvimento seguro da IA, dessa forma, estudará o ciclo de vida do sistema de IA e a ascensão da inteligência artificial generativa. Assim, o intuito final do texto é levantar os principais desafios que reguladores de políticas públicas do Brasil enfrentará ao aplicar uma regulação de um sistema tecnológico que ascende e se altera rapidamente.

A partir disso, Jürger Harbemas (2023) não estuda necessariamente a regulação da inteligência artificial, mas sim sobre a urgência da regulação da nova mídia. Há uma separação da mídia para "nova mídia", a nova mídia oferece possibilidades ilimitadas de rede digital aos usuários, que difere das agências de notícias tradicionais com uma estrutura. Além disso, a nova mídia não é responsável por seus próprios programas e tem o poder de mudar o caráter principal da comunicação pública, a verdade. Com isso, a nova mídia causa um autoempoderamento dos usuários, não há uma seleção profissional e exame discursivo do conteúdo. Habermas explica que na percepção da política tende a aumentar os autores com déficits no nível de conhecimento, porém o papel do autor precisa ser aprendido. Neste caso, gera uma nova mídia que fragmenta a esfera pública e nasce uma esfera pública sem limites, que surge com a formação da opinião política e da vontade dessa comunidade (Habermas, 2023, pp. 54-61).

Contudo, a regulação da inteligência artificial também pode ser analisada pelo entendimento de Habermas (2023), visto que conforme destacado por Müller e Silveiras (2023) o neoliberalismo contemporâneo realiza uma manipulação na liberdade humana, através de uma comunicação ilimitada com um controle psicopolítico do indivíduo. Além disso, o recebimento amplo de dados pessoais combinado com o uso de IA pode expressar o risco e ameaças ao Estado Democrático de Direito, como também, dos direitos universais e fundamentais. Da mesma forma que trata também da necessidade da regulação da inteligência artificial, mas com um regulamento que garanta sua aplicabilidade. Por fim, os autores citam sobre a necessidade do auxílio de diversas áreas para a regulação da IA, como, os setores acadêmicos, jurídicos, científicos e tecnológicos.

Diferentemente da obra de Barbosa e Pinheiro (2023), Müller e Silveiras (2023) cita a necessidade de questionar a responsabilidade do programador ou da empresa que desenvolve o sistema de IA, assim, utilizam do Código do Consumidor para transferir a responsabilidade para os criadores e fabricantes. Além disso, estabelece uma conexão com o presente artigo, a dificuldade para lidar com as complexidades decorrentes do avanço da IA garantindo a proteção de dados, a justiça e os direitos fundamentais dos indivíduos (Müller, Silveiras, 2023, pp. 5-9)

Em contrapartida, o texto de Túlio Chiarini e Sérgio Amadeu da Silveira (2022) identifica documentos mapeados pela OCDE e realiza um diagnóstico dos problemas-chaves. Assim, o texto examina países como, Brasil, Argentina, Colômbia, Chile e Coreia do Sul, além de relacionar e comparar as estratégias dos países. Além da maioria dos países serem da América do Sul, estão também relacionados com a recomendação da OCDE. O texto compara vários dados entre os países, como o PIB per capita e PIB corrente e publicações relacionadas à IA entre 2015 e 2020. De forma adicional, compara as estratégias nacionais de IA analisadas, destacando os órgãos responsáveis pela sua elaboração. No caso do Brasil, a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA) é coordenada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, com validade até 2030 (Chiarini, Silveira, 2022, pp 6-11).

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, será abordado as raízes da tese. Assim, iniciamos então com os argumentos adotados por Leonardo Barbosa e Caroline Pinheiro (2023) que traz um viés importante sobre a necessidade da regulação da inteligência artificial e como essa regulação não pode estagnar o processo de desenvolvimento da tecnologia. Por esse lado, os autores citam sobre as consequências da falta de regulação, com risco para toda sociedade, mesmo assim, também existe um embate sobre a regulação e a falta de regulação.

Outrossim, a preocupação da regulação da IA não é apenas no cenário brasileiro, nos últimos anos o tema se tornou global, diversos países e organizações com prestígio internacional se preocuparam com as diretrizes, os princípios, projetos e proposta da regulação (Barbosa, Pinheiro, 2023 p.20).

Segundo Chiarini, Silveira (2022) as estratégias nacionais de IA são moldadas a partir de cada contexto, relacionando atores, instituições e ideias que projetam políticas de IA. Além disso, o instituto acredita que as estratégias de IA de cada país advém da metodologia da governança e do seu regime político (Chiarini, Silveira, 2022, p.13).

Com isso, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) já mapeou mais de 700 iniciativas envolvendo várias organizações internacionais. Contudo, quando questionado sobre o consenso quanto à regulação da IA, não há uma resposta definida ou exatamente concordada sobre o tema, principalmente, por cada organização ou país seguir seus princípios e orientações.

A partir disso, a América Latina e as diversas regiões do globo concordaram que existem oito temas centrais relativos aos princípios relacionados à IA, como: privacidade, prestação de conta, confiabilidade, transparência e explicabilidade, justiça e não discriminação, controle humano da tecnologia, responsabilidade profissional e promoção de valores humanos. Assim, as organizações buscam promover o desenvolvimento de uma IA responsável por meio de uma ascensão confiante que assegure os direitos humanos e valores democráticos (Barbosa, Pinheiro, 2023 p.21-22).

O objetivo do Brasil também é desenvolver a inteligência artificial de maneira segura, a Portaria nº 4.617 de 2021 do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) cita sobre a necessidade de estimular a pesquisa, a inovação e o desenvolvimento de soluções em IA, mas também do seu uso consciente, ético com o intuito de promover um futuro melhor ao país. Não diferente de outros países, o desenvolvimento da inteligência artificial no Brasil também seguiu

as interpretações da OCDE com relatórios importantes para a estruturação e desenvolvimento do artigo (Chiarini, Silveira, 2022, p.13-14).

Uma das consequências da falta de regulação é o perigo que pode causar a democracia brasileira, a partir disso Jurgen Habermas (2023) cita:

“A ascensão da nova mídia está ocorrendo à sombra de uma exploração comercial da comunicação de rede que, por enquanto, está pouco regulamentada” (Habermas, 2023, p.29).

Como elucidado, o uso da inteligência artificial se estende para diversas áreas, principalmente, para as redes sociais com o cunho político. Dessa forma, nasce o perigo à democracia brasileira. O filósofo e sociólogo alemão Jurgen Habermas explica que a estrutura midiática modificada digitalmente influencia e impacta processos políticos. O progresso tecnológico da comunicação dilatou os limites da esfera pública. Com o avanço do uso da internet a leitura de jornais impressos e revistas diminui de forma imaginável. Com esse avanço, as empresas organizam a tecnologia de produção midiática e formam a nova infraestrutura da esfera pública, que acaba definindo os dois principais parâmetros da comunicação, o alcance e a qualidade (Habermas, 2023, pp. 27-29).

Os autores Barbosa e Pinheiro (2023) citam que o embate acerca da intensidade adequada da regulação não é algo novo, existe a defesa da desregulação e a defesa da regulação da nova tecnologia. Enquanto o lado contra a regulação deseja reduzir a autonomia dos indivíduos, inviabilizar atividades econômicas e dificultar o processo do desenvolvimento e avanço tecnológico. Por outra visão, o lado a favor da regulação explica que a falta da regulação pode causar abuso de poder econômico, externalidades negativas e principalmente atingir e enfraquecer a justiça social, os direitos fundamentais e os princípios constitucionais. Um sistema regulatório na área da inovação tecnológica enfrenta 3 desafios relevantes: a necessidade da redução da gravidade dos danos aos indivíduos e à sociedade, possibilitar uma adequada alocação de custos dos eventuais danos que aconteçam, e promover a inovação. Não só isso, mas também explicam as dificuldades para o sistema jurídico, sendo duas. Primeiro, a modificação e avanço tecnológico for tão significativo pode afetar praticamente todas as áreas da vida social, impactando no Direito. Sabemos que Habermas (2023) cita sobre o uso das novas tecnologias, como, a rede social. Mas seus conceitos também se relacionam com a falta de regulação da inteligência artificial e o regulamento da OCDE. Além disso, o segundo, desperta preocupações sobre a adequação, como desafios práticos e conceituais. Por exemplo, a partir

da formação da IA e como responsabilizar moralmente e legalmente danos causados por uma máquina “autônoma” (Barbosa, Pinheiro, 2023 p.17-19).

Dessa forma, o artigo será analisado pelo viés apresentado pelos autores Leonardo Barbosa e Caroline Pinheiro entrelaçado também com a percepção do filósofo Jurgen Habermas que explica a alteração da esfera pública e suas consequências a partir do desenvolvimento tecnológico e avanço da IA generativa. Além disso, analisar e trabalhar relacionado com a recomendação da OCDE, já que o Brasil foi um dos principais países que aceitaram se comprometer a seguir a recomendação.

4 METODOLOGIA

A pesquisa terá uma abordagem qualitativa e pesquisa documental, de natureza exploratória, com ênfase na pesquisa documental, tendo como objetivo descrever e analisar os desafios relacionados à regulação da inteligência artificial (IA) no Brasil. O foco da pesquisa se concentra em identificar as características, processos e obstáculos que envolvem a regulamentação da IA, especialmente no contexto brasileiro. Assim, a observação do andamento da regulação da inteligência artificial generativa e o relacionamento com o Estado Brasileiro é um ponto importante a ser analisado, já que o Governo Federal é o principal ator nesse processo. A escolha por uma abordagem qualitativa se justifica pela necessidade de compreender, interpretar e contextualizar os significados, os discursos e os interesses políticos e econômicos que envolvem a formulação de políticas públicas voltadas à IA, especialmente no que tange ao Projeto de Lei 2.338/2023.

O principal objetivo é avaliar as propostas contidas no Projeto de Lei 2.338/2023, relacionando-o à ascensão do uso da IA generativa pela população brasileira. A pressão das grandes empresas modifica o caminho da regulação, já que existe o viés sobre a necessidade de regulação e o medo da estagnação do desenvolvimento tecnológico. A coleta dos dados será realizada por meio da análise de documentos oficiais, relatórios institucionais, propostas legislativas e reportagens jornalísticas, com foco no contexto regulatório da IA generativa. Os principais documentos e fontes serão obtidos de repositórios públicos, tais como:

1. Projetos de lei e documentos legislativos disponíveis nos sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal;
2. Relatórios técnicos e recomendações emitidos por organismos internacionais, especialmente pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE);
3. Matérias jornalísticas e análises de veículos consolidados como G1, Forbes Brasil e Exame, entre os anos de 2023 e 2025.

A estratégia consistirá na complementação de pesquisa bibliográfica, se baseando na revisão da literatura sobre os diversos assuntos da inteligência artificial disponibilizados pela OCDE, G1, Forbes e Exame entre 2023 e 2025. Ainda que a pesquisa não envolva diretamente dados coletados por meio de entrevistas, as informações utilizadas serão de fontes verdadeiras e oficiais, o que assegura a responsabilidade no uso das informações. Assim, com base no estudo de conteúdo qualitativo, há o intuito de identificar categorias, como, argumentos favoráveis e

contrários à regulação, influência de grandes empresas, justificativas políticas e econômicas presentes nas propostas legislativas e comparações com marcos regulatórios internacionais.

A análise central do estudo envolve o Projeto de Lei 2.338/2023. Por isso, os debates e entrevistas com os relatores foram elementos cruciais para compreender as alterações do texto base ao longo de sua tramitação. Durante a pesquisa, foram priorizadas as abordagens internacionais, uma vez que a regulação da IA no Brasil ainda é recente e pouco consolidada. Nesse sentido, as fontes internacionais, sobretudo os relatórios disponibilizados pela OCDE, foram fundamentais. A organização oferece análises detalhadas por país ou membro, incluindo diretrizes sobre o ciclo de vida e os sistemas de inteligência artificial. Esses documentos foram essenciais para estabelecer uma base comparativa e contextualizada. Paralelamente, a fim de garantir a atualização das informações e a inserção de dados mais recentes, foram utilizados também sites, jornais e revistas reconhecidos e considerados confiáveis pela sociedade, agregando diversidade e atualidade à análise.

Por outro lado, os critérios adotados para seleção das fontes documentais foram estudados a partir da relevância temática com documentos que tratam diretamente da regulação da IA, com destaque para IA generativa. Já a atualidade teve o foco em materiais publicados entre 2023 e 2025, período correspondente à intensificação dos debates legislativos sobre o PL 2.338/2023. Além disso, na confiabilidade e legitimidade foram utilizadas fontes institucionais (OCDE, Congresso Nacional) e veículos de comunicação de ampla reputação e verificação jornalística. Por fim, todos os materiais utilizados estão disponíveis em domínio público ou em bases oficiais acessíveis gratuitamente.

A opção pela abordagem qualitativa e documental é adequada para responder à pergunta de pesquisa, pois permite interpretar discursos legislativos, posicionamentos políticos e diretrizes internacionais com profundidade e contextualização. Como a investigação se propõe a compreender os caminhos e tensões que envolvem a criação de um marco regulatório para a IA no Brasil, o método documental é o mais eficaz para capturar os elementos normativos, simbólicos e institucionais que orientam esse processo. A ausência de dados quantitativos ou entrevistas é compensada pelo uso de documentos oficiais e fontes confiáveis, garantindo a robustez e a seriedade da análise.

5 RESULTADOS

5.1 Recomendação do Conselho sobre inteligência artificial

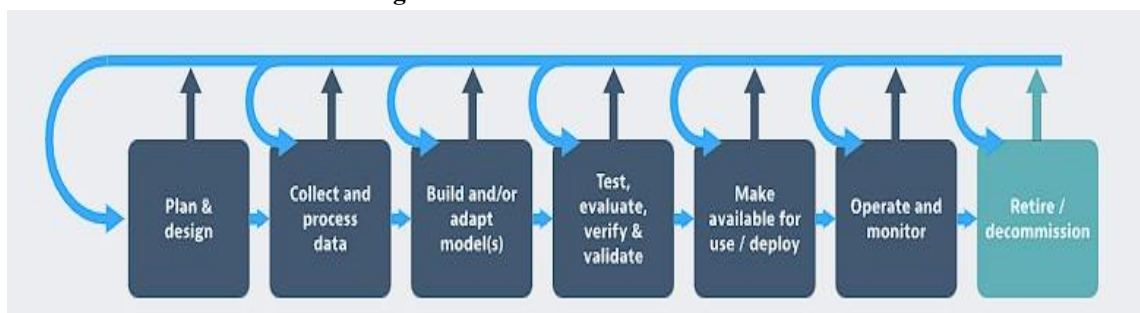
5.1.2 O sistema de IA e seu ciclo de vida

O Conselho sobre a inteligência artificial reconhece o potencial alcance que a IA tem de transformar todo futuro mundial, tanto melhorando o bem-estar, prosperidade e contribuindo para evolução econômica global de forma positiva e sustentável. Contudo, reconhece também que efeitos negativos são sintomas de uma transformação que não respeita a democracia, os direitos humanos, à privacidade e a proteção de dados. Com isso, esclarece sobre a importância da confiança para avanço digital e cita que um rápido desenvolvimento e implantação da IA necessita de um cenário político estável.

Primeiramente, o conselho descreve e entende a IA como um sistema baseado em uma máquina, que é alimentada por informações que são geradas por decisões, conteúdos e oferta de recomendações. O sistema pode ter objetivos explícitos ou implícitos, além de analisar a entrada de dados. Por outro lado, a IA influencia ambientes físicos ou virtuais, significa que a IA pode ser implementada em um robô ou carros, mas também pode ser usada em uma rede social via celulares ou computadores. Além disso, o conselho define que a IA tem um certo nível de autonomia e adaptabilidade, sendo adaptáveis.

Ademais, entende que a IA tem um ciclo de vida e existem os atores que desempenham um papel ativo no ciclo de vida do sistema, com organizações, implementações e testes.

Figura 1 – Ciclo de vida do sistema de IA



Fonte: OCDE. [s.d.]³

Com base na Figura 1, observa-se as etapas envolvidas no ciclo de vida de um sistema de inteligência artificial, desde o planejamento até a desativação. Dessa forma, a OCDE divide

³ OCDE. [s.d.]. Disponível em: <<https://oecd.ai/en/ai-principles>>.

o ciclo de vida de um sistema de inteligência artificial em sete etapas: o planejamento do sistema, a coleta e o processamento de dados, a construção e adaptação do modelo, os testes e a avaliação, a disponibilização para uso, a operação e o monitoramento, e, por fim, o encerramento ou a desativação do sistema.

No contexto desse processo, a OCDE diferencia dois grupos: as "partes interessadas" e os "atores da IA". As partes interessadas são todas as organizações ou indivíduos que, de forma direta ou indireta, são impactados pela inteligência artificial. Já os atores da IA referem-se aos desenvolvedores, que atuam diretamente na criação, transformação e fornecimento dos dados necessários para o funcionamento dos sistemas de IA.

5.1.3 Os Princípios de IA segundo a OCDE

Após a explicação sobre a caracterização da inteligência artificial e o ciclo de vida proposto pela OCDE, abordamos os princípios de IA da organização, os quais foram estabelecidos inicialmente em 2019 e atualizados em maio de 2024. De acordo com a OCDE (2025) essas atualizações foram realizadas para acompanhar a contínua evolução da tecnologia e garantir que os princípios continuem alinhados com a realidade atual.

Com isso, os princípios são divididos em cinco partes que se completam e devem ser considerados como um todo. Além disso, os princípios foram criados para guiar os agentes da IA promovendo um desenvolvimento de uma tecnologia confiável, além do seu principal intuito de fornecer recomendações aos formuladores de políticas públicas, como as casas legislativas para criação de leis eficazes (OCDE, 2025, pp. 3-6).

5.1.3.1 Crescimento Inclusivo, Desenvolvimento Sustentável e Bem-Estar

O desenvolvimento de uma IA deve buscar resultados positivos para a população e o planeta. Com isso, as partes interessadas devem se envolver ativamente nesta administração de forma responsável. Esses resultados positivos devem aprimorar a criatividade, promover a inclusão de grupos sub-representados, reduzir a desigualdade social, econômica, de gênero e racial. Por fim, o tópico também aborda a importância do desenvolvimento sustentável, principalmente na proteção de recursos e ambientes naturais (OCDE, 2025, p. 8).

5.1.3.2 Respeito pelo Estado de Direito, pelos Direitos Humanos e pelos valores democráticos, incluindo a justiça e a privacidade.

Este princípio, especificamente, é de suma importância para os próximos capítulos, uma vez que a pressão dos atores da IA na regulação da Lei 2338/23 pode modificar todo um caminho no Estado de Direito, direitos humanos e valores democráticos no Brasil.

Primeiramente, enfatiza a necessidade do respeito pelo Estado de Direito, os direitos humanos e valores democráticos ao longo de todo o ciclo de vida do sistema de IA, conforme a seguir:

"Estes incluem a não discriminação e a igualdade, a liberdade, a dignidade, a autonomia dos indivíduos, a privacidade e a proteção de dados, a diversidade, a equidade, a justiça social e os direitos trabalhistas reconhecidos internacionalmente. Isso também inclui o combate à desinformação e à desinformação amplificada pela IA respeitando a liberdade de expressão e outros direitos e liberdades protegidos pelo direito internacional aplicável" (OCDE, 2025, p.8).

Além disso, os agentes da IA devem criar e utilizar mecanismos para monitorar riscos. Necessário elucidar que toda avaliação deve ser realizada por supervisão humana (OCDE, 2025, p.8).

5.1.3.3 Transparência e Explicabilidade

A divulgação e transparência da IA deve ser realizada de forma responsável. Dessa forma, os atores da IA devem fornecer informações relevantes e adequadas à realidade inserida. Por fim, as informações fornecidas devem permitir que os indivíduos afetados negativamente contestem seus resultados (OCDE, 2025, pp.8-9).

5.1.3.4 Robustez, Segurança e Proteção

Esse tópico aborda três importantes pontos. Primeiramente, os sistemas de IA devem ser robustos, seguros e protegidos durante todo o seu ciclo de vida. Essa proteção deve se aplicar em condições do uso normal, previsível ou uso indevido da IA.

Seguindo, há necessidade de ter uma tecnologia que garanta que, caso os sistemas de IA apresentem risco de causar danos indevidos ou comportamentos indesejados, possam ser substituídos, reparados ou desativados de forma segura, conforme necessário.

Por fim, sistemas devem ser aplicados para sempre reforçar a veracidade das

informações, garantindo a verdade e o respeito à liberdade de expressão (OCDE, 2025, p.9).

5.1.3.5 Responsabilidade

A responsabilidade é um dos principais pontos para os desafios da regulação do projeto de lei 2338/23. Os agentes da IA devem ser responsáveis pelo funcionamento adequado dos sistemas de IA respeitando os princípios e se adaptando a cada contexto inserido.

Dessa forma, os atores devem garantir a rastreabilidade do uso durante todo o ciclo de vida do sistema de IA. Por fim, os atores também devem adotar uma abordagem estratégica de gestão de riscos em cada fase do ciclo.

“Os riscos incluem aqueles relacionados a preconceitos prejudiciais, direitos humanos, incluindo segurança, proteção e privacidade, bem como direitos trabalhistas e de propriedade intelectual.”
(OCDE, 2025, p.9)

5.2 Membros da OCDE e participação indireta do Brasil

A recomendação sobre a inteligência artificial foi a primeira norma intergovernamental sobre a IA, criada e adotada pelo Conselho da OCDE em 22 de maio de 2019 sob a proposta do Comitê de Política Digital e revisada em novembro de 2023.

Os líderes do G20 acolheram os princípios do G20 para a IA que foram retirados da Recomendação. O governo brasileiro, por exemplo, declarou que a Recomendação está relacionada com o Ministério da Educação, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério da Justiça e Controladoria-Geral da União. Contudo, o Brasil não é um membro da OCDE, não há uma obrigação direta de seguir os princípios e recomendações.

Figura 2 – Membros da OCDE

Governos que se comprometeram com os Princípios da IA**Membros da OCDE**

Austrália ●	Áustria	Bélgica	Canadá ●
Chile	Colômbia	Costa Rica	República Tcheca
Dinamarca	Estônia	Finlândia	França ●
Alemanha ●	Grécia	Hungria	Islândia
Irlanda	Israel	Itália ●	Japão ●
Coréia	Letônia	Lituânia	Luxemburgo
México ●	Holanda	Nova Zelândia	Noruega
Polônia	Portugal	República Eslovaca	Eslovênia
Espanha	Suécia	Suíça	Turquia ●
Reino Unido ●	Estados Unidos ●		
A União Europeia adere aos Princípios. ●			

Não-membros

Argentina ●	Brasil ●	Egito	Malta
Peru	Romênia	Cingapura	Ucrânia

● Os membros do G20 se comprometeram com os Princípios de IA do G20, extraídos dos Princípios de IA da OCDE. Os membros do G20 não mencionados acima são: China, Índia, Indonésia, Rússia, Arábia Saudita e África do Sul.

Fonte: OCDE. [s.d.]⁴

Por outro lado, conforme a Figura 2, diversos países utilizam seus princípios e ferramentas para formular políticas e criar uma estrutura confiável que analise o risco da IA. A União Europeia, o Conselho da Europa, os Estados Unidos e as Nações Unidas utilizam as definições de sistema e o ciclo de vida da IA fornecidas pela OCDE.

5.3 A Ferramenta criada pela OCDE para auxiliar os Formuladores de Políticas

A OCDE disponibilizou uma ferramenta voltada para a formulação de políticas eficazes em inteligência artificial. Um dos pontos centrais é a ênfase na necessidade de classificar os sistemas de IA, a fim de diferenciar os tipos existentes e compreender seus respectivos impactos na sociedade.

⁴ OCDE. [s.d.]. Disponível em: <https://oecd.ai/en/ai-principles>

Com a implementação e o avanço desses sistemas, observa-se uma transformação significativa nas formas de trabalhar, aprender e viver. Diante desse cenário, surge a preocupação com uma regulação eficaz que, ao mesmo tempo em que garanta segurança, não limite o desenvolvimento tecnológico.

A Rede de Especialistas da OCDE exemplifica esse equilíbrio ao citar o uso do reconhecimento facial como recurso de segurança em smartphones. No entanto, destaca que a aplicação dessa mesma tecnologia em outros contextos pode violar direitos fundamentais. Nesse sentido, a estrutura proposta pela OCDE mostra-se relevante para este trabalho. Entre os elementos que mais se destacam em relação à regulação da Lei nº 2338/2023, está a ênfase na avaliação de riscos, na produção de relatórios de incidentes e na gestão contínua dos riscos associados aos sistemas de IA.

A classificação proposta contribui para ampliar o conhecimento sobre os diferentes tipos de sistemas em uso ao redor do mundo, oferecendo aos formuladores de políticas públicas informações fundamentais para mapear riscos, identificar pontos de intervenção e regulamentar o uso da inteligência artificial de maneira mais positiva, segura e responsável.

5.4 A ascensão da IA generativa.

O crescimento e desenvolvimento da inteligência artificial generativa muda todo um futuro e ambiente tecnológico de uma sociedade. Oferece um potencial de transformação em diversas áreas, como educação, entretenimento, saúde e pesquisa científica. Apesar dos grandes benefícios com o desenvolvimento da nova tecnologia, existem desafios sociais e políticos a serem enfrentados.

Com isso, além de analisar e classificar corretamente uma lei, os formuladores de políticas públicas precisam se adaptar com as possíveis mudanças nos mercados de trabalho, incerteza sobre os direitos autorais e riscos relacionados com a disseminação de discriminação social e racial. Além disso, relacionado com o contexto brasileiro e as futuras eleições, um dos maiores perigos que a falta de regulação de uma IA generativa pode trazer é a massiva criação de desinformação e conteúdo manipulado. Os autores informam que os governos reconhecem o impacto transformador da IA generativa e trabalham ativamente para enfrentar os desafios (Lorenz et al, 2023, p.3).

A inteligência artificial generativa foi criada em 2018 com o lançamento das *deepfakes*, contudo, só ganhou atenção mundial a partir de 2022 com os geradores de texto para imagem e o ChatGPT. Lorenz et al. (2023) explicam sobre a necessidade de os formuladores de políticas

considerarem resultados sociais e políticos como um impacto potencial, principalmente, no mercado de trabalho. A maior preocupação está na criação de conteúdo, uma vez que pode ocorrer a perpetuação de preconceitos e falsas informações. Além disso, dados criados pela IA generativa podem ser usados para debater questões científicas e comprovadas, criações de teorias da conspiração e influência nas eleições são pontos importantes para a necessidade da legislação. A elaboração de novas políticas se torna um processo extremamente difícil, uma vez que há mais perguntas do que respostas dessa nova tecnologia, como já informado, uma das maiores dificuldades é a legislação acompanhar o desenvolvimento da tecnologia. A partir disso, os governos se reuniram e reconheceram a importância de acompanhar o desenvolvimento da IA mediante a criação de legislação e políticas públicas. Em 2023 houve a reunião com os países do Grupo dos Setes (G7) em busca de uma IA inclusiva e confiável com o auxílio da OCDE (Lorenz et al, 2023, p.5).

O texto explica todas as funções do sistema de inteligência artificial generativa, como a criação de novos conteúdos, especialmente nas áreas de geração de texto e imagem que se destacaram por sua grande capacidade. A nova IA altera significante o público acadêmico e político. Contudo, apesar de toda revolução causada pela IA generativa, há riscos importantes que precisam ser observados. Por exemplo, riscos relevantes como desinformação, manipulação, discriminação e impactos no mercado de trabalho precisam de uma maior atenção (Lorenz et al, 2023, p.6-7).

Um tópico importante abordado no texto é a disseminação de falsa informação, quando os humanos se tornam menos capazes de distinguir o conteúdo gerado pela IA esse risco aumenta consideravelmente. Jurgen Habermas (2023) alerta sobre a falta de distinção que pode ocorrer principalmente nas redes sociais. Quando a sociedade perde a capacidade de percepção, a nova mídia, que também pode ser considerada a evolução da IA generativa, tende a fragmentar a esfera pública, nasce uma esfera sem limites, que surge a formação da opinião política e vontade de certa comunidade. Além disso, a criação de conteúdo falso e a falta de percepção causa desconfiança na "velha mídia", que segundo Habermas, é altamente regulada e mais confiável (Habermas, 2023, pp. 54-61)

Infelizmente, a pouca regulação e o não acompanhamento de perto do desenvolvimento da IA generativa criará mais câmaras de eco. Ainda hoje, as plataformas digitais se ausentam de qualquer responsabilidade causada pela disseminação de conteúdos inválidos ou propensos a enganos, diferentemente do rádio, da televisão ou jornal que precisam corrigir *fakenews* e alertar sobre a verdade. O Jurgen Habermas deixa claro que as plataformas digitais também não

podem escapar da devida auditoria prevista em lei, precisam ser responsabilizadas em caso de falsas notícias (Habermas, 2023, pp. 68-81).

Portanto, não se trata de uma decisão política sobre qual direção tomar, mas sim de um imperativo constitucional manter uma estrutura midiática que possibilite o caráter inclusivo da esfera pública e um caráter deliberativo na formação pública da opinião e da vontade. (Habermas, 2023, pp. 80-81)

Além da disseminação de falsa informação, a IA generativa pode produzir e amplificar preconceitos quando os dados treinados não são supervisionados e analisados da forma correta, o procedimento pode marginalizar e excluir grupos específicos (Lorenz et al, 2023, p.7).

A IA generativa foi criada baseada em redes neurais profundas, tenta realizar o mesmo trabalho dos neurônios do cérebro humano, porém necessita de uma quantidade massiva de dados para realizar um procedimento similar. Com esse mecanismo, a IA generativa já atingiu o alto padrão de criação de imagens, áudio e vídeo sintéticos que podem passar despercebidos aos olhos humanos (Lorenz et al, 2023, p.8-11).

Por exemplo, o CHAT GPT, uma das maiores IA generativas da atualidade, foi lançado em 2022, sendo o primeiro agente conversacional amplamente acessível, um dos aplicativos de software mais consumidos e com maior crescimento da história. O aplicativo realiza a concepção de imagens que podem ser particularmente poderosas na política, ciência e segurança pública. O uso dessas imagens já são processadas nas redes sociais, tanto para aumentar os pensamentos e opiniões negacionistas das mudanças climáticas e disseminação de desinformação contra a vacinação da COVID-19.

Um dos princípios da OCDE é a necessidade da educação dos usuários e agentes da IA, porém, a educação por si só não é suficiente quando a criação e produção de desinformação é cada vez mais convincente aos olhos e percepção humana. Por outro lado, a educação do usuário é importante, mas apenas essa abordagem transfere a responsabilidade dos sistemas, empresas e governos para a sociedade. Com isso, uma das sugestões de estudiosos e analistas é a adição de marcas d'água nas imagens ou vídeos criados por IA para uma fácil identificação, mas a OCDE afirma que a sugestão pode ser facilmente burlada pelo usuário (Lorenz et al, 2023, p.12-16).

A partir disso, questões já levantadas pela OCDE podem se agravar com o desenvolvimento e a corrida para lançar um sistema de IA inovadores. Com um desenvolvimento rápido realizado em um curto prazo, os desafios aumentam para os formuladores de políticas. Além da massiva desinformação nos meios de comunicação, há a

dependência excessiva da IA, desonestidade acadêmica e criativa, acesso desigual à IA em diferentes países, discurso de ódio e risco à democracia são desafios a serem enfrentados (Lorenz et al, 2023, p.26-28).

A OCDE disponibiliza um importante observatório que monitora incidentes e riscos causados pela inteligência artificial. A partir desse relatório, foi identificado que o maior incidente no primeiro trimestre de 2025 ocorreu em fevereiro, com 380 incidentes. Os acontecimentos podem ser filtrados e localizados a partir de data, região, gravidade, dano etc. Além disso, grandes incidentes foram causados pela IA generativa, na criação de falsas imagens ou vídeos que prejudicaram de alguma forma um país, democracia ou mercado de trabalho.

Ademais, segundo a revista Exame, estudo revela que 57% dos brasileiros utilizam ou já utilizaram inteligência artificial generativa, um percentual superior ao de países como Estados Unidos e Espanha. No entanto, o uso ainda é predominantemente voltado para a vida pessoal, e não para fins profissionais.

5.5 Uma análise do Projeto de Lei 2.338/2023

O Projeto de Lei nº 2.338/2023 apresentado pelo senador Rodrigo Pacheco (PSD-MG), que também é atual presidente do Senado Federal, foi protocolado em maio de 2023 e encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados, onde está sujeito a eventuais emendas ou ajustes, a lei entrará em vigor um ano após a sua publicação.

O texto já foi debatido a partir de audiências públicas e discussões com parlamentares e especialistas em diversas áreas. Na proposta brasileira há uma classificação dos sistemas de IA em uma escala de risco, de baixo até excessivo. Os sistemas de IA classificados como risco excessivo são proibidos tanto na utilização como na implementação de técnicas subliminares para alteração de comportamentos prejudiciais. Além disso, o poder público não pode usar inteligência artificial para classificar cidadãos em rankings com base no comportamento ou perfil. Já os sistemas de Alto Risco são caracterizados como carros autônomos, dispositivos de segurança, tecnológica relacionada à educação e formação profissional, recrutamento e avaliação de candidatos (Cunha; Nascimento, 2025, p.4-5)

No artigo 18 do Capítulo III da presente lei, o texto apresenta que a autoridade competente será responsável por atualizar a lista dos sistemas de inteligência artificial de risco excessivo ou de alto risco. Além disso, a autoridade terá que identificar e analisar novas hipóteses a partir do contexto e critérios estipulados.

O capítulo IV dialoga uma visão juntamente com os princípios da OCDE, o artigo 19 é um exemplo especial:

Art. 19. Os agentes de inteligência artificial estabelecerão estruturas de governança e processos internos aptos a garantir a segurança dos sistemas e o atendimento dos direitos de pessoas afetadas, nos termos previstos no Capítulo II desta Lei e da legislação pertinente (PL 2338/2023).

Com isso, no contexto do sistema e do ciclo de vida da inteligência artificial, a OCDE exemplifica os diferentes papéis desempenhados pelos agentes envolvidos e pelas pessoas potencialmente impactadas pela tecnologia. Dentre esses agentes, destacam-se aqueles responsáveis pelo desenvolvimento e implementação dos sistemas de IA, os quais devem adotar medidas transparentes, tanto no que diz respeito à inserção da IA em processos decisórios, quanto à governança adotada ao longo de todo o seu desenvolvimento.

Essa diretriz de transparência e responsabilidade está alinhada com o que estabelece o parágrafo V do artigo 19 do Projeto de Lei 2.338/2023, que enfatiza: “V – adoção de parâmetros adequados de separação e organização dos dados para treinamento, teste e validação dos resultados do sistema.”. Nesse sentido, o artigo 20 trata sobre a importância de avaliar os dados utilizados no desenvolvimento de sistemas de inteligência artificial, com o objetivo de evitar que esses sistemas reproduzam ou ampliem injustiças sociais ou distorções de percepção, o que é discutido e trabalhado pela OCDE.

Além disso, conforme orientações da OCDE sobre o ciclo de vida completo dos sistemas de IA, as medidas de governança devem ser aplicadas de forma contínua, desde as etapas iniciais de concepção até o encerramento das atividades do sistema e sua descontinuação. Isso garante não apenas a segurança e eficácia do sistema, mas também a proteção dos direitos das pessoas afetadas por sua operação.

Ademais, o capítulo V trata da Responsabilidade Civil, o agente de sistema de inteligência artificial que causar algum dano patrimonial, moral, individual ou coletivo é obrigado a repará-lo de forma integral, independentemente de quão automático ou independente seja o sistema.

Embora o texto legal apresente de forma clara a caracterização e as funções dos agentes envolvidos no sistema de inteligência artificial, observa-se uma lacuna quanto à responsabilização dos usuários da IA. Esse aspecto é fundamental, considerando que o uso indevido da tecnologia também pode causar impactos significativos.

Ao tratar da responsabilidade civil, o tema é abordado de maneira superficial e com poucos detalhes, não contemplando adequadamente os diversos cenários de uso e possíveis danos decorrentes. Nesse sentido, a rede de especialistas da OCDE, em diversos relatórios e artigos, destaca a importância da educação dos usuários como forma de mitigar riscos e garantir que os sistemas de IA não sejam utilizados de maneira que violem os direitos fundamentais ou comprometam os princípios democráticos.

Já o Capítulo VIII trata da Supervisão e Fiscalização dos sistemas, ainda não há uma autoridade designada pelo Poder Executivo, mas o órgão ou entidade da Administração Pública Federal será responsável por zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento da lei em todo território nacional. Dessa forma, as sanções administrativas incluem advertência e multa de até R\$50 milhões ou 2% do faturamento da empresa.

Contudo, ao tratar da comunicação de incidentes graves, como aqueles que envolvem risco à vida ou à integridade física, representa um avanço ao reconhecer a gravidade de tais ocorrências. No entanto, o prazo para essa comunicação não é claramente definido, ficando a cargo de posterior regulamentação pela autoridade competente. Essa indefinição pode comprometer a eficácia das medidas de resposta, sobretudo em situações que envolvem violações graves aos direitos humanos, nas quais a atuação imediata se mostra indispensável.

O objetivo da lei é estabelecer normas gerais de caráter nacional para o desenvolvimento e regulação de sistemas de inteligência artificial no Brasil. A lei tem o objetivo de proteger os direitos fundamentais e garantir que os sistemas desenvolvidos e implantados no Brasil sejam seguros e confiáveis, obedecendo o regime democrático e em prol da sociedade brasileira.

Os artigos 1, 2 e 3 do Capítulo I do texto são objetivos vinculados a OCDE.IA:

- Art. 1º Proteger os direitos fundamentais e garantir a implementação de sistemas seguros e confiáveis beneficiando a população, a democracia, a ciência e a tecnologia.
- Art. 2º O respeito aos direitos humanos e valores democráticos, a proteção ao meio ambiente e desenvolvimento sustentável.
- Art. 3º O desenvolvimento, a implementação e o uso de sistemas de inteligência artificial observarão a boa-fé e os seguintes princípios.

Por outro lado, a IA pode ser mais ou menos independente, sendo assim, alguns precisam da supervisão humana. Mas seus objetivos e pesquisas serão lançados a partir de dados fornecidos por pessoas ou máquinas, um tipo de alimentação

Os artigos mencionados anteriormente estão alinhados com os princípios orientadores da OCDE divulgados em 2019, que tratam da promoção de uma inteligência artificial inovadora, responsável e centrada no ser humano. No próprio Projeto de Lei 2.338/2023, o relator faz referência aos estudos comparativos realizados em mais de trinta países membros da OCDE, o que confere à proposta um caráter de análise internacional, ancorado em boas práticas globais.

Além disso, o texto legal adota a lógica da regulação proporcional aos riscos, ou seja, estabelece diretrizes normativas com base no potencial de risco associado ao contexto de aplicação da tecnologia. No entanto, observa-se uma lacuna importante os riscos específicos da inteligência artificial generativa não foram devidamente analisados ou discutidos, sobretudo no contexto brasileiro. Essa omissão é preocupante, considerando que o Brasil representa um ambiente sensível à disseminação de desinformação e ataques antidemocráticos, riscos amplamente associados ao uso indiscriminado de ferramentas de IA generativa.

A visão de Habermas (2023) analisa a mudança estrutural da esfera pública a partir das transformações ocorridas no sistema midiático, especialmente com o avanço das tecnologias digitais. Em sua obra, o autor destaca que, desde 1962, a estrutura da esfera pública passou por alterações profundas impulsionadas pela comunicação digitalizada, o que modificou não apenas os meios, mas também as dinâmicas de participação e influência social (Habermas, 2023, p. 27-29).

Segundo ele, "o progresso tecnológico da comunicação digitalizada promove, em primeiro lugar, tendências que dilatam os limites da esfera pública, mas também provocam sua fragmentação" (Habermas, 2023, p.29). Isso significa que, embora as tecnologias digitais ampliem o acesso à informação e à expressão pública, elas também geram uma pulverização dos espaços de debate, dificultando a formação de consensos e enfraquecendo a coesão da opinião pública. Habermas trata da evolução do uso da internet e da transformação da mídia tradicional em uma nova mídia digital fragmentada, que impacta diretamente a percepção da esfera pública política. O autor analisa como os espaços de comunicação contemporâneos, em especial nas redes sociais, passaram a ser ambientes híbridos, ao mesmo tempo privados e públicos, nos quais os usuários se expressam individualmente, mas também participam de debates coletivos. Nesse contexto, ele chama atenção para o fato de que, tradicionalmente, a esfera pública é reconhecida como separada da esfera privada. Contudo, a crescente sobreposição entre essas esferas, sem uma regulação política adequada, evidencia um dos principais desafios da atualidade: a dificuldade em governar os fluxos de informação e opinião

nas plataformas digitais, o que compromete a qualidade do debate democrático e reforça a urgência de políticas públicas para lidar com os efeitos da nova mídia (Habermas, 2023, p.46).

O Projeto de Lei 2.338/2023 mostra-se omissivo em relação à educação dos usuários dos sistemas de inteligência artificial, aspecto essencial para o uso consciente e responsável dessa tecnologia. Essa lacuna contrasta com os ideais de Jürgen Habermas, que, ao refletir sobre a nova mídia, destaca a importância da disposição dos cidadãos em assumir um papel ativo como "*colegisladores* democráticos", comprometidos com o bem comum. Para o autor, a formação de uma esfera pública crítica e participativa depende da qualificação do debate público, o que envolve não apenas o acesso à informação, mas também a capacidade reflexiva dos cidadãos (Habermas, 2023, p.48).

Habermas (2023) argumenta que os dados sobre o uso da mídia, observados ao longo do tempo, podem servir de base para avaliar o nível de reflexão pública, a partir da qualidade dos serviços midiáticos utilizados. Nesse sentido, ele enxerga a nova mídia como um fenômeno revolucionário, capaz de transformar profundamente as dinâmicas de comunicação social. O autor também chama atenção para a maneira como os fluxos comunicacionais se expandiram e se conectaram em uma velocidade antes inimaginável (Habermas, 2023, p. 56-57).

Essa observação se torna especialmente relevante para os formuladores de políticas públicas, sobretudo no campo da regulação de sistemas de IA. Ao suprimir trechos da proposta que buscavam regulamentar a atuação das *Big Techs*, o projeto de lei ignora o impacto que tecnologias de alto risco, como a IA generativa, podem ter ao produzir e disseminar rapidamente conteúdos falsos ou manipuladores. Esse risco se agrava em contextos eleitorais, nos quais a velocidade e o alcance de desinformações podem comprometer a integridade do processo democrático e os direitos fundamentais da população.

O autor destaca a preocupação com o impacto da ausência de regulação sobre as plataformas digitais, as quais ele identifica como pertencentes à chamada "nova mídia":

“Diferentemente das agências de notícias tradicionais ou dos editores, como imprensa, rádio ou televisão, a nova mídia não é responsável por seus próprios "programas", ou seja, pelo conteúdo comunicativo produzido de maneira profissional e filtrado por uma redação. Ela não produz, não edita e não delega; porém, ao estabelecer como mediadores "não responsáveis" novas conexões na rede global e, com a multiplicação contingente e a aceleração de contatos surpreendentes, iniciar e intensificar discursos imprevisíveis em termos de conteúdo, a nova mídia muda profundamente o caráter da comunicação pública”

(Habermas, 2023, p.60)

A partir disso, explica que a nova mídia é dominada pelas *Big Techs*, corporações que operam guiadas pelos imperativos de valorização do capital. Essas grandes empresas obtêm seus lucros principalmente por meio da exploração dos dados pessoais que os usuários disponibilizam nas plataformas, utilizando essas informações para fins publicitários altamente segmentados. Em um contexto marcado pela ausência ou escassez de regulação tanto das redes sociais quanto dos sistemas de inteligência artificial, as *Big Techs* continuam a lucrar massivamente com os dados pessoais coletados, muitas vezes sem transparência ou controle efetivo, o que levanta sérias preocupações sobre privacidade, autonomia dos usuários e impactos sociais (Habermas, 2023, p. 67-69).

5.5.1 A controvérsia sobre a classificação de Risco: A exclusão das *Big Techs*

A aprovação do texto que regulamenta a inteligência artificial no Senado Federal foi resultado de um acordo entre as bancadas após negociações que levaram a alterações significativas no projeto. A principal mudança foi a exclusão das *Big Techs* da classificação de sistemas de inteligência artificial de alto risco.

O trecho removido fazia referência direta às *Big Techs* e à chamada inteligência artificial generativa, classifica como de alto risco os sistemas utilizados para produção em larga escala e de forma amplamente automatizada, com o objetivo de aumentar o engajamento dos usuários e maximizar o tempo de permanência nas plataformas digitais. A versão anterior do texto incluía como de alto risco os sistemas de IA usados para produção, análise, recomendação e distribuição de conteúdo nas plataformas digitais.

Segundo o senador Eduardo Gomes (PL-TO), a exclusão desse trecho foi fundamental para garantir o avanço da proposta na Comissão Especial do Senado. Nesse sentido, a pressão exercida pelas grandes empresas contribuiu diretamente para a retirada do trecho. As plataformas digitais, tanto no Brasil quanto em outros países, demonstram forte resistência a qualquer tipo de regulação que possa impactar seus modelos de negócio e faturamento. No cenário brasileiro, as *Big Techs* contam com o apoio expressivo de parlamentares da extrema-direita, que têm atuado como aliados na defesa de seus interesses.

A coordenadora da organização Repórteres Sem Fronteiras na América Latina, Bia Barbosa, destaca como a desinformação impulsionada por sistemas de inteligência artificial ganha força em momentos cruciais, como eleições, a pandemia de covid-19 e ataques à democracia, principalmente por meio das redes sociais.

A pressão e a influência exercidas pelas *Big Techs* têm sido determinantes no rumo da regulação da IA. Dessa forma, um dos principais argumentos da extrema-direita para não classificar esses sistemas como de alto risco é o receio de afetar a liberdade de expressão. No entanto, essa justificativa serve, na prática, como uma tentativa de impedir qualquer tipo de regulação sobre as plataformas digitais no Brasil. Atualmente, cada grande plataforma tecnológica desenvolve e opera sua própria tecnologia de inteligência artificial generativa. Com a exclusão dessas ferramentas do rol de alto risco, o avanço da regulação foi facilitado, mas especialistas alertam que esse subterfúgio pode trazer sérias consequências para a sociedade brasileira, especialmente no que diz respeito à integridade da democracia.

Ainda assim, há divergências, alguns especialistas afirmam que a retirada da IA generativa da lista de alto risco não compromete a efetividade da regulamentação como um todo. Por outro lado, a bancada de centro-esquerda defendeu a inclusão dessas tecnologias na classificação de alto risco, argumentando que o uso da IA generativa tem se tornado cada vez mais comum no cotidiano da população, o que exige maior controle e responsabilidade.

5.5.2 Uma comparação entre primeira regulação do mundo com o Projeto de Lei 2.338/23

Não só no Brasil, mas em todo o mundo a discussão e a importância da regulação é debatida. A regulação na União Europeia foi um marco importante, já que foi o primeiro ato legislativo do mundo em matéria de IA. Aprovada pelo Parlamento Europeu em julho de 2024, mas entrará em vigor e produzirá seus efeitos apenas a partir de 2026.

Diferente do Brasil, o texto europeu classifica os riscos de outra forma, risco inaceitável, risco alto, risco limitado e risco mínimo. Todavia, a definição de risco inaceitável se alinha aos mesmos critérios utilizados pelo Senado Federal Brasileiro na categorização de riscos excessivos (Cunha; Nascimento, 2025, p.5)

A comparação entre o projeto de lei 2.338/2023 e o regulamento da União Europeia sobre os sistemas de inteligência artificial realizada por Fábio da Cunha e Márcio Nascimento (2025) relata que enquanto o projeto de lei brasileiro busca alinhar inovação tecnológica e respeito aos direitos fundamentais, o *IA Act da União Europeia* buscou a harmonização do Regime Jurídico em toda a União Europeia, assegurando um desenvolvimento de uma IA segura, ética e confiável (Cunha; Nascimento, 2025, p. 6-7).

A tabela abaixo demonstra, de maneira objetiva, a lacuna normativa criada por essa decisão, contrastando a abordagem do *AI Act* europeu com a prevista no PL 2.338/2023, conforme a redação aprovada pelo Senado.

Tabela 1 – Comparativo entre o AI Act e o PL 2.338/2023

Aspectos observados	PL 2.338/23	IA ACT
Abrangência	Regula o uso de IA no Brasil	Regula a IA em toda a UE
Classificação de riscos	Baixo, moderado, alto e excessivo	Mínimo, limitado, alto e inaceitável
Direitos dos Usuários	Direito à contestação e explicação	Similar à proposta brasileira, com ênfase em direitos fundamentais
Princípios Éticos	Proteção de Dados e não discriminação	Princípios éticos e direitos humanos
Regulação	Estabelece autoridade reguladora para fiscalização	Cria um quadro robusto de supervisão
Inovação e Pesquisa	Estimula parcerias e pesquisas	Promove inovação com regulação rigorosa
Sanções aplicáveis	Advertência, Multa de até 50 milhões de reais e, ou, 2% do faturamento.	Multa de 7,5 a 35 milhões de euros.

Fonte: Cunha, Nascimento (2025).⁵

5.6 O andamento da regulação nos Estados Unidos da América

Há uma importante discussão sobre a regulamentação da inteligência artificial e sua aplicação, principalmente com a regulação das Bigtechs, empresas pioneiras no mundo da tecnologia, como Google e Meta. A pressão das BigTechs e seus interesses podem afetar e comprometer toda uma regulação, como ocorreu nos Estados Unidos (Cunha, Nascimento, 2025, p.2)

Em 2023 o presidente dos Estados Unidos Joe Biden assinou a primeira ordem executiva para a regulamentação da inteligência artificial, o texto assinado estabeleceu padrões de segurança para os americanos contra futuros riscos causados pelos sistemas de IA. Os principais

⁵ *Aspectos jurídicos da inteligência artificial no Brasil: comparativo entre o Projeto de Lei 2.338/23 e o regulamento da União Europeia*. Revista Eletrônica de Administração, Sociedade e Educação, v. 6, n. 1, p. 1-22, 2025.

pontos da ordem executiva foram criados para a segurança da população, como, o compartilhamento de resultados de testes de segurança e outros procedimentos ao governo americano; testes de segurança com intuito de afirmar a segurança dos sistemas de IA; contenção de fraudes e enganos, todo conteúdo criado por IA terá que ser identificado com uma marca d'água; acompanhamento de possíveis riscos químicos, radiológicos e biológicos gerados pela IA; criação de um relatório para identificar quais riscos a IA pode desenvolver no mercado de trabalho.

No entanto, todo esse esforço foi desfeito com a revogação da medida pelo atual presidente dos Estados Unidos, Donald Trump. A decisão foi influenciada por pressões do Partido Republicano, que argumentou que a ordem executiva de Biden impunha barreiras ao desenvolvimento tecnológico, à inovação e à liberdade de expressão, além de restringir o potencial criativo e humano impulsionado pela IA.

Por fim, Donald Trump foi monitorado e divulgado pela OCDE, visto que o presidente compartilhou um vídeo falso gerado por IA da prisão de Barack Obama nas redes sociais. O vídeo foi publicado por um apoiador do MAGA⁶, que dissemina falsas informações e causa polêmica no território americano. O monitor da OCDE caracterizou como um incidente ou perigo já que houve a intenção de retratar falsamente uma pessoa real em um ambiente de contexto criminal.

⁶ Make America Frat Again, slogan de campanha presidenciais nos Estados Unidos.

6 Conclusão

Este trabalho buscou responder à pergunta: Como o Estado brasileiro pode enfrentar os desafios para implementar uma regulação eficaz da IA que proteja a democracia sem comprometer a inovação tecnológica? A análise do Projeto de Lei nº 2.338/2023 evidenciou que a regulação da inteligência artificial no Brasil enfrenta um cenário complexo, permeado pela tensão entre a promoção da inovação e a necessidade urgente de proteção dos direitos fundamentais, especialmente em um ambiente dominado por grandes interesses econômicos e políticos.

No cenário internacional, destaca-se o papel crucial da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), cujas recomendações e conselhos têm orientado a formulação de políticas públicas em diversos países. A OCDE não apenas contribuiu significativamente para a consolidação de uma governança global da IA, como também destacou a importância de um desenvolvimento ético, seguro e responsável dessas tecnologias. Seus princípios intergovernamentais sobre a IA servem como referência para garantir que os avanços tecnológicos sejam compatíveis com os valores democráticos. Contudo, o projeto brasileiro ainda apresenta lacunas significativas, principalmente na responsabilização dos agentes envolvidos e na regulação da IA generativa, cujo avanço rápido e pouco controlado ameaça à integridade do processo democrático, principalmente em períodos eleitorais.

A inteligência artificial representa, sem dúvida, um avanço com potencial transformador em áreas como saúde, produtividade e inovação científica. No entanto, seus benefícios são acompanhados de riscos relevantes, como a desinformação, a insegurança de dados e a violação de direitos autorais. Diante disso, torna-se fundamental adotar diretrizes claras que orientem seu desenvolvimento e aplicação de maneira ética e segura. Considerando o caráter transnacional da IA, os princípios da OCDE oferecem uma base sólida para a cooperação entre países, permitindo que os formuladores de políticas maximizem os benefícios da tecnologia, ao mesmo tempo em que mitigam seus riscos.

Conforme discutido neste trabalho, a União Europeia foi pioneira ao estabelecer a primeira regulação abrangente dos sistemas de inteligência artificial, um marco que contou com o apoio fundamental da OCDE. Em contraste, embora os Estados Unidos seja membro da organização, o governo atual mantém uma relação estreita com as *Big Techs*, que frequentemente contornam tentativas de regulação. Além de se beneficiar e divulgar falsos conteúdos criados pela IA generativa. Nesse contexto, medidas importantes adotadas

anteriormente para enfrentar a desinformação e os riscos associados à inteligência artificial generativa foram revogadas, enfraquecendo os esforços de governança tecnológica no país.

No que diz respeito à inteligência artificial generativa, a ausência ou a defasagem de regulamentação representa um risco significativo, tanto para o Brasil quanto em escala global. O avanço acelerado dessa tecnologia ocorre cada vez mais descontrolado, o que intensifica preocupações, especialmente em períodos eleitorais, quando a proliferação de desinformação nas redes sociais pode comprometer a integridade do processo democrático. Nesse contexto, o pensamento de Habermas (2023) revela-se particularmente pertinente ao apontar os perigos da distorção do espaço público e da manipulação da opinião popular diante de fluxos comunicacionais não regulados e dominados por interesses econômicos. Por exemplo, a lei, em sua versão atual, está equipada para lidar com riscos setoriais, mas se mostra desarmada para enfrentar a ameaça da manipulação da esfera pública, um problema central na análise de Jürgen Habermas. Nesse cenário, Habermas (2023) explica sobre a intensificação do problema de grandes proporções, a capacidade humana de discernir entre o verdadeiro e o falso é progressivamente corroída pela disseminação massiva de imagens, vídeos e conteúdos maliciosos, muitos deles produzidos por tecnologias de inteligência artificial generativa. Essa realidade não apenas fragiliza o senso crítico da população, mas também compromete pilares fundamentais da vida democrática, como a confiança pública, a integridade da informação e o direito à verdade (Habermas, 2023, p.78).

Com a vitória das *Big Techs* na alteração do texto do Projeto de Lei nº 2.338/2023, inicia-se um novo capítulo que impõe um desafio ainda mais complexo. Torna-se indispensável que o órgão regulador atue de forma constante, minuciosa e tecnicamente qualificada para evitar colapsos institucionais e prejuízos à sociedade brasileira. Essa atuação é ainda mais urgente em ano eleitoral, período em que aumentam os riscos de manipulação da opinião pública e disseminação de desinformação. Nesse cenário, a fiscalização eficiente e permanente não é apenas importante, mas essencial para a preservação das instituições democráticas e da legitimidade do processo eleitoral. Ao suprimir dispositivos que regulamentam as *Big Techs*, o projeto cria um cenário em que essas empresas mantêm poder excessivo sobre o fluxo informacional, facilitando a disseminação acelerada de desinformação e fragilizando a esfera pública, problema destacado por Habermas, que alerta para os riscos da manipulação da opinião pública em ambientes digitais não regulados.

Em suma, a rápida ascensão da inteligência artificial exige que o Brasil avance com urgência em uma regulação que proteja a democracia, garanta a ética no uso da tecnologia e

permita a inovação responsável, um desafio que é tanto nacional quanto global. Embora o Brasil não tenha a obrigação formal de seguir os princípios da OCDE, a responsabilidade, conforme abordada pelo conselho, é um aspecto pouco discutido e detalhado no Projeto de Lei nº 2.338/2023. A responsabilidade é crucial para o funcionamento adequado dos sistemas de IA, pois garante que os agentes envolvidos sejam responsabilizados por seus atos. No entanto, a lei em questão não estabelece uma responsabilização plena e adequada, o que permite que empresas como as *Big Techs* escapem dessa obrigação, deixando lacunas significativas na regulação.

Dessa forma, este artigo buscou contribuir para o debate sobre a regulamentação dos sistemas de inteligência artificial no Brasil por meio de uma análise crítica e essencial. Para pesquisas futuras, é recomendável investigar o texto final na íntegra aprovado pelas casas legislativas, para avaliar acerca de sua adequação ao contexto brasileiro.

Um exemplo relevante seria, no ano 2026, a realização de um estudo sobre o uso da inteligência artificial no processo eleitoral, a fim de coletar dados e compreender seu potencial de influenciar, auxiliar ou comprometer a integridade do sistema democrático. Além disso, uma possibilidade promissora consiste no monitoramento do uso da IA em parceria com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o que pode contribuir para maior transparência e segurança no processo eleitoral.

Por fim, é importante ressaltar que esse debate ainda está em seus primeiros passos. A rápida ascensão da inteligência artificial impõe às instituições democráticas o desafio de elaborar uma legislação que assegure a proteção de dados, combata a discriminação e preserve o bem mais valioso do Estado: a democracia.

REFERÊNCIAS

ADVANCING ACCOUNTABILITY IN AI. **OECD.AI**, 2023.

Disponível em: <https://oecd.ai/en/accountability>. Acesso em: 05 jun. 2025.

AI INCIDENTS MONITOR: FILTERED RESULTS (2014–2025). **OECD.AI**, 2025.

Disponível em: <https://oecd.ai/en/incidents>. Acesso em: 18 jul. 2025.

BARBOSA, Leonardo Figueiredo; PINHEIRO, Caroline da Rosa. **Inteligência artificial no Brasil: avanços regulatórios. Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília, DF, v. 60, n. 240, p. 11-41, out./dez. 2023. Disponível em:

https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/60/240/ril_v60_n240_p11.

BIDEN ASSINA 1º DECRETO PARA REGULAMENTAR INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NOS EUA: VEJA OS PRINCIPAIS PONTOS. **G1**, São Paulo, 1 nov. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2023/11/01/biden-assina-1o-decreto-para-regulamentar-inteligencia-artificial-nos-eua-veja-os-principais-pontos.ghtml> Acesso em: 12 maio. 2025.

BRASIL ADERE À RECOMENDAÇÃO DA OCDE SOBRE INTEGRIDADE DA INFORMAÇÃO. **Gov.br**, 17 dez. 2024. Disponível em:

<https://www.gov.br/secom/ptbr/assuntos/noticias/2024/12/brasil-adere-a-recomendacao-da-ocde-sobre-integridade-da-informacao>. Acesso em: 1 jul. 2025.

BRASIL ESTÁ ENTRE OS 4 PAÍSES QUE MAIS USAM O CHATGPT; VEJA RANKING. **Forbes Brasil**, 8 mar. 2024. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-tech/2024/03/brasil-esta-entre-os-4-paises-que-mais-usam-o-chatgpt-veja-ranking/> Acesso em: 21 maio. 2025.

BRASIL LIDERA USO DE IA GENERATIVA ENTRE AS GRANDES ECONOMIAS, APONTA PESQUISA. **Exame**, 4 out. 2024. Disponível em:

<https://exame.com/inteligencia-artificial/brasil-lidera-uso-de-ia-generativa-entre-as-grandes-economias-aponta-pesquisa/> Acesso em: 10 jul. 2025.

BROWNSWORD, Roger; SCOTFORD, Eloise; YEUNG, Karen. **Law, regulation, and technology: the field, frame, and focal questions. The Oxford handbook of law, regulation and technology**. New York: Oxford University Press, 2016.

CALO, Ryan. **Artificial intelligence policy: a primer and roadmap**. University of California Davis Law Review, Davis, CA, v. 51, n. 2, p. 399-435, Dec. 2017.

CHATGPT: AUMENTO DE DOWNLOADS REVELA NOVA TENDÊNCIA DE INTERAÇÕES. **CNN Brasil**, 8 maio 2025. Disponível em:

<https://www.cnnbrasil.com.br/tecnologia/chatgpt-aumento-de-downloads-revela-nova-tendencia-de-interacoes/> Acesso em: 21 maio. 2025.

CHIARINI, Tulio; SILVEIRA, Sérgio. **Exame Comparativo Das Estratégias Nacionais De Inteligência Artificial De Argentina, Brasil, Chile, Colômbia E Coreia Do Sul: CONSISTÊNCIA DO DIAGNÓSTICO DOS PROBLEMAS-CHAVE IDENTIFICADOS**. Rio de Janeiro: **IPEA**, 2022.

CUNHA, Fábio; NASCIMENTO, Márcio. **Aspectos jurídicos da inteligência artificial no Brasil: comparativo entre o Projeto de Lei 2.338/23 e o regulamento da União Europeia.** Revista Eletrônica de Administração, Sociedade e Educação, v. 6, n. 1, p. 1-22, 2025.

DEBATEDORES APONTAM QUE USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PODE AFETAR RESULTADO ELEITORAL - Notícias. **Portal da Câmara dos Deputados**, disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1025191-debatedores-apontam-que-uso-da-inteligencia-artificial-pode-afetar-resultado-eleitoral/>. Acesso em: 15 fev. 2025.

HABERMAS, Jürgen. **Reflexões e hipóteses sobre uma renovada mudança estrutural da esfera pública política.** In: Uma nova mudança estrutural da esfera pública e a política deliberativa. Trad. Denilson Luís Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2023. p. 27-81.

LEÓN, Lucas Pordeus. Big tech é excluída do rol de inteligência artificial de alto risco. **Agência Brasil**, Brasília, 3 dez. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2024-12/big-tech-e-excluida-do-rol-de-inteligencia-artificial-de-alto-risco>. Acesso em: 18 maio. 2025.

LORENZ, P., K. PERSET and J. BERRYHILL (2023), “**Initial policy considerations for generative artificial intelligence**”, OECD Artificial Intelligence Papers, No. 1, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/fae2d1e6-en>.

MCKINSEY e COMPANY. **The state of AI in early 2024: Gen AI adoption spikes and starts to generate value.** McKinsey & Company, 2024. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/capabilities/quantumblack/our-insights/the-state-of-ai-2024>. Acesso em: 15 maio. 2025.

MORAES, Ligia. Brasil ultrapassa média global no uso de inteligência artificial, mostra pesquisa. **VEJA**, disponível em: https://veja.abril.com.br/tecnologia/brasil-ultrapassa-media-global-no-uso-de-inteligencia-artificial-mostra-pesquisa#google_vignette. Acesso em: 10 fev. 2025.

MÜLLER, William. SILVEIRAS, Raphael. **A Evolução E A Regulamentação Da INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO BRASIL: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA E CONCEITUAL.** **Revista Interciência IMES**, São Paulo. 2023.

OECD Framework for the Classification of AI Systems. **OECD.AI**, 2023. Disponível em: <https://oecd.ai/en/classification>. Acesso em: 05 jun. 2025.

OECD.AI dashboards overview. **OECD.AI**, 2025. Disponível em: <https://oecd.ai/en/dashboards/overview>. Acesso em: 20 jun. 2025.

OECD, **Recommendation of the Council on Artificial Intelligence**, OECD/LEGAL/0449.

PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 2.338, DE 2023. **BRASIL. Senado Federal**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9915448> Acesso em: 15 jul. 2025.

PORTUGUÊS OCDE (2022), “**Quadro da OCDE para a classificação de sistemas de IA**”, Documentos de Economia Digital da OCDE , n.º 323, Publicações da OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/cb6d9eca-en>

PROJETO DE LEI Nº 2338, DE 2023. DISPÕE SOBRE O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL. **Senado Federal**, 3 maio 2023. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>. Acesso em: 15 jul. 2025.

REDAÇÃO. IA NO WHATSAPP? VEJA COMO USAR O NOVO RECURSO DA META. **Forbes Brasil**, disponível em: <https://forbes.com.br/escolhas-do-editor/2024/10/ia-no-whatsapp-veja-como-usar-o-novo-recurso-da-meta/>. Acesso em: 15 fev. 2025.

RECOMMENDATION OF THE COUNCIL ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE. **OECD Legal Instruments**, 8 nov. 2023. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>. Acesso em: 01 jun. 2025.

RELATOR REFORÇA EXCLUSÃO DE BIG TECH DO PROJETO QUE REGULA IA NO PAÍS. **Agência Brasil**, 5 dez. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2024-12/relator-reforca-exclusao-de-big-tech-do-projeto-que-regula-ia-no-pais> Acesso em: 10 jul. 2025.

REPERCUTE: ALGORITMO DAS BIG TECHS FORA DA LISTA DE IAS DE ALTO RISCO NÃO IMPEDE CONTROLE. **Consultor Jurídico**, 13 dez. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-dez-13/repercute-algoritmo-das-big-techs-fora-da-lista-de-ias-de-alto-risco-nao-impede-controle/> Acesso em: 10 jul. 2025.

SENADO APROVA REGULAMENTAÇÕES DA REFORMA TRIBUTÁRIA E DA IA. **Senado Federal**, disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/videos/2024/12/senado-aprova-regulamentacoes-da-reforma-tributaria-e-da-ia>. Acesso em: 16 fev. 2025

TRUMP REVOGA MEDIDA DE BIDEN QUE REGULAMENTAVA IA E DÁ MAIS PRAZO AO TIKTOK. **G1**, São Paulo, 21 jan. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2025/01/21/trump-revoga-medida-de-biden-que-regulamentava-ia-e-da-mais-prazo-ao-tiktok.ghtml>. Acesso em: 12 maio. 2025.

TRUMP SHARES AI-GENERATED DEEPFAKE VIDEO OF OBAMA ARREST ON SOCIAL MEDIA. **OECD.AI**, 21 jul. 2025. Disponível em: <https://oecd.ai/en/incidents/2025-07-21-8cf7>. Acesso em: 21 jul. 2025.