

Governo do Reino Unido publica *white paper* sobre Regulação e Governança da Inteligência Artificial

O documento consolida a posição mais recente do governo britânico sobre a regulação e governança de sistemas de Inteligência Artificial e pretende fazer do Reino Unido uma superpotência da IA na próxima década.

Estratégia Nacional de IA do Reino Unido

Em julho de 2022, o governo do Reino Unido publicou um documento¹ contendo diretrizes para a regulação e governança de sistemas de Inteligência Artificial (IA), o qual integra sua “Estratégia Nacional de IA”² publicada em 2021.

Segundo informações do governo britânico, o Reino Unido foi o primeiro colocado em volume de investimentos privados no setor de IA, na Europa, e o terceiro colocado em todo o mundo. Além disso, também desponta como o primeiro em número de empresas voltadas à IA e como o primeiro colocado no *ranking* de publicações produzidas sobre o tema na Europa em 2021.³

O documento publicado pelo governo britânico em 2022 representou um importante início na construção de uma abordagem regulatória e de governança da IA, com a abertura depois de uma consulta pública, de julho a setembro, na qual foram recebidas contribuições de mais de 130 partes interessadas, incluindo empresas, órgãos governamentais, academia e sociedade civil.

***White paper* de março de 2023**

Com base nas contribuições recebidas, em março de 2023, o governo do Reino Unido publicou um *white paper*⁴ estabelecendo sua posição mais recente sobre a regulação e governança de IA. Esse novo documento tem como objetivo estabelecer uma abordagem regulatória setorial e focada em inovação, lançando o Reino Unido como o “lar das *startups*” e das grandes empresas de IA que desejam competir internacionalmente.

Conforme descrito na introdução do documento, uma vez que o Reino Unido está fora da União Europeia, “estamos livres para estabelecer uma abordagem regulatória que nos permita fazer do Reino Unido uma superpotência de IA”. Assim, o governo britânico busca incentivar

¹ Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/establishing-a-pro-innovation-approach-to-regulating-ai/establishing-a-pro-innovation-approach-to-regulating-ai-policy-statement>. Acesso em 04/04/2023.

² Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/national-ai-strategy/national-ai-strategy-html-version>. Acesso em 04/04/2023.

³ Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/establishing-a-pro-innovation-approach-to-regulating-ai/establishing-a-pro-innovation-approach-to-regulating-ai-policy-statement>. Acesso em 04/04/2023.

⁴ Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1146542/a_pro-innovation_approach_to_AI_regulation.pdf. Acesso em 04/04/2023.

investimentos, atrair empresas de IA sediadas no exterior e promover a interoperabilidade entre diferentes regimes regulatórios.

Apesar da forte ênfase no fomento do mercado de IA, o documento também reconhece a importância de construir um *framework* confiável e responsável para gerir os riscos da Inteligência Artificial, trazendo um rol de princípios aplicáveis ao uso e ao desenvolvimento e comercialização dos sistemas de IA.

Princípios centrais

O *framework* proposto pelo governo britânico é sustentado por cinco princípios aplicáveis à temática da IA em todos os setores da economia, incluindo:

- Segurança, proteção e robustez: a IA deve funcionar de maneira segura, protegida e robusta, garantindo a mitigação e o monitoramento de riscos;
- Transparência e explicabilidade apropriadas: as organizações que desenvolvem e implementam sistemas de IA devem ser capazes de comunicar sua lógica de funcionamento, além de explicar adequadamente seu processo de tomada de decisão;
- Equidade/justiça (*fairness*): os sistemas de IA devem se conformar à legislação existente e não devem discriminar indivíduos ou criar resultados comerciais injustos;
- Responsabilidade e governança: as organizações devem tomar medidas aptas a garantir que os sistemas de IA sejam supervisionados, possibilitando a responsabilização quando necessário;
- Contestação e reparação: as organizações devem possibilitar maneiras claras e acessíveis para contestar os resultados ou decisões prejudiciais geradas pela IA.⁵

Nesse tópico, o documento apresenta uma interessante contribuição sobre como implementar os princípios na prática. Em seu "Anexo A: Implementação dos princípios por reguladores", o *white paper* aborda os possíveis fatores que os reguladores terão de considerar para orientar as organizações na concretização de cada princípio. Por exemplo, quando o documento discute um dos mais complexos princípios da IA, a chamada "equidade" ou "justiça" (*fairness*), prevê que os reguladores precisarão tomar as seguintes medidas:

- Interpretar e articular o conceito de equidade/justiça dentro do contexto relevante para seu setor ou domínio de aplicação;

5

Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1146542/a_pro-innovation_approach_to_AI_regulation.pdf. Acesso em 04/04/2023.

- Decidir em quais contextos específicos a equidade/justiça é importante, já que em vários casos pode não ser relevante ou aplicável;
- Projetar, implementar e fazer cumprir os requisitos de governança apropriados à noção de equidade/justiça aplicáveis às entidades que regulam;
- Quando uma decisão da IA afetar significativamente os direitos de um indivíduo, os reguladores precisarão exigir das organizações uma justificativa apropriada para essa decisão;
- Os sistemas de IA devem cumprir a legislação relacionada à vulnerabilidade dos indivíduos, considerando cenários específicos;
- Os reguladores deverão considerar *standards* técnicos existentes que tratam da imparcialidade da IA, vieses e aspectos éticos, incluindo, por exemplo, a ISO/IEC TR 24027:2021, ISO/IEC 12791, ISO/IEC TR 24368:2022, entre outros.⁶

Abordagem setorial

Inicialmente, o governo britânico não pretende editar novas legislações sobre a temática da IA. Conforme disposto no *white paper*, “novos requisitos legislativos rígidos e onerosos para as empresas podem atrasar a inovação da IA e reduzir nossa capacidade de responder rapidamente e de maneira proporcional a futuros avanços tecnológicos”.⁷

Nessa linha, os princípios centrais e o *framework* em construção deverão ser implementados pelos reguladores existentes por meio da edição de guias, diretrizes e códigos visando a cada setor econômico. A principal característica da proposta é estabelecer um modelo “*cross-sectoral*”, ou seja, no qual cada setor econômico regulado fica encarregado de emitir e monitorar suas próprias orientações sobre o uso, desenvolvimento e comercialização de sistemas de IA. Logo, ao invés de estabelecer um órgão regulador central, busca-se designar responsabilidades e poderes para os órgãos reguladores já existentes, a fim de que implementem os princípios e *frameworks* em cada setor econômico específico. Para citar um exemplo, em outubro de 2022, o Banco da Inglaterra e a *Financial Conduct Authority* (FCA) lançaram em conjunto um Documento de Discussão sobre Inteligência Artificial e Aprendizado de Máquina (DP5/22),⁸ que acolhe essa linha de abordagem no debate sobre a regulamentação da IA nos serviços financeiros.

No entanto, o documento reconhece os desafios de uma abordagem setorial como a proposta, incluindo o possível conflito entre regras e padrões estabelecidos por diferentes reguladores.

⁶ Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1146542/a_pro-innovation_approach_to_AI_regulation.pdf. Acesso em 04/04/2023.

⁷ Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1146542/a_pro-innovation_approach_to_AI_regulation.pdf. Acesso em 04/04/2023.

⁸ Disponível em: <https://www.bankofengland.co.uk/prudential-regulation/publication/2022/october/artificial-intelligence>. Acesso em 04/04/2023.

Nesse sentido, o *white paper* prevê a criação de uma “camada de coordenação” entre os vários setores da economia, permitindo o exercício de “funções centrais”, pelo governo, em questões-chave da regulação. Essa “camada de coordenação” pretende estabelecer várias funções de suporte fornecidas pelo governo britânico, incluindo a avaliação do modelo setorial descentralizado; o monitoramento dos riscos; educação e conscientização social; e iniciativas de *sandbox* para tecnologias de IA.

Conclusão

A estratégia de regulação e governança da IA no Reino Unido parece se distanciar cada vez mais do modelo europeu, especialmente considerando o *EU Artificial Intelligence Act* (AIA). Enquanto o Reino Unido pretende adotar uma abordagem regulatória “setor por setor”, o AIA segue uma perspectiva horizontal e centralizada de regulamentação.

Em síntese, a abordagem do Reino Unido pretende utilizar uma estrutura geral baseada em princípios para que os reguladores os interpretem e apliquem na prática, segundo as suas atribuições. Assim, a proposta se aproxima do modelo a ser adotado pelos EUA, com algumas diferenças pontuais.

No modelo britânico é visto um maior detalhamento sobre como os órgãos reguladores deverão atuar na concretização de princípios e avaliação de riscos identificados em cada setor. Além disso, há ênfase na ação coordenada (“camada de regulação”) entre as autoridades responsáveis, a fim de orientar a regulação setorial de modo eficiente e coerente. Já o modelo norte-americano propicia maior espaço para discricionariedade dos órgãos reguladores ao atuarem sobre a IA, sem a previsão de uma camada de coordenação central.

Apesar de ser mais adaptável e flexível, a estrutura britânica também traz algumas complexidades, incluindo a regulação de empresas de formas diferentes por diversos setores, bem como o risco de sobreposição e conflito de regras entre reguladores. De qualquer maneira, o *white paper* procura resolver esses desafios por meio do estabelecimento da mencionada “camada de coordenação”.

Considerando as várias questões que permanecem em aberto para debate, o governo do Reino Unido abriu uma nova consulta pública até o dia 21 de junho de 2023. O objetivo é receber contribuições das empresas, academia e sociedade civil sobre dois aspectos principais: (i) a mais recente proposta de regulação do governo e (ii) a avaliação de impacto da estrutura regulatória a ser adotada (*AI regulation impact assessment*).

As contribuições podem ser enviadas nos seguintes links:
https://dcms.eu.qualtrics.com/jfe/form/SV_cBDeiMplOHEExtYO,
https://dcms.eu.qualtrics.com/jfe/form/SV_6VfLI9CX5IOTqGa.