

De
LEGIBUS

8

2024

**RESENHA DO REGULAMENTO
INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL**

REVIEW OF THE ARTIFICIAL INTELLIGENCE ACT

ANA MONTOYA

REVISTA DE DIREITO

LAW JOURNAL

Faculdade de Direito — Universidade Lusófona

<https://revistas.ulusofona.pt/index.php/delegibus>

RESENHA DO REGULAMENTO INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

REVIEW OF THE ARTIFICIAL INTELLIGENCE ACT

ANA MONTTOYA*

SUMÁRIO: 1. Caracterização; 2. Calendário de implementação; 3. Aplicação em 2025; 4. Transição; 5. Aplicação pós-2026; 6. Nota final.

RESUMO: O Regulamento Inteligência Artificial tem implementação faseada entre fevereiro de 2025 e agosto de 2027; as suas disposições são aplicáveis consoante o nível de risco potencial que as utilizações da IA apresentam para a proteção da saúde, da segurança e dos direitos fundamentais na UE. Em paralelo, decorre um trabalho de cooperação internacional, sob a égide da Comissão Europeia, para garantir o cumprimento nos prazos definidos.

PALAVRAS-CHAVE: Regulamento Inteligência Artificial; Regulamento (UE) 2024/1689; Inteligência Artificial; Práticas de IA proibidas; Orientações da Comissão; IA de finalidade geral.

ABSTRACT: The Artificial Intelligence Act is implemented in phases, between February 2025 and August 2027; its provisions will apply in accordance with the potential risk level of AI systems to the protection of health, safety, and fundamental rights within the EU. In parallel, international cooperation is underway, led by the European Commission, to ensure compliance in the legal time frame.

KEYWORDS: Artificial Intelligence Act, Regulation (EU) 2024/1689, Artificial Intelligence, Prohibited AI practices, Commission Guidelines, General-purpose AI.

* Jurista, editora da Lexpoint - Informação Jurídica Online, www.lexpoint.pt

1. CARACTERIZAÇÃO

O Regulamento Inteligência Artificial¹ (RIA) da União Europeia (UE) entrou em vigor no dia 1 de agosto de 2024 com o anúncio de ser o primeiro do seu género a nível mundial e a dupla tarefa de promover a adoção da inteligência artificial (IA) nos seus múltiplos usos, salvaguardando os valores e direitos dos europeus. A sua implementação é faseada.

O RIA define um regime jurídico uniforme na UE que privilegia a livre circulação transfronteiriça de produtos e serviços baseados em IA, como meio de evitar restrições nacionais que fragmentem o mercado que se pretende impulsionar. Por outro lado, adota uma abordagem baseada no risco dos sistemas de IA, com a classificação de risco limitado, elevado e inaceitável, cada um com restrições e exigências atendendo ao seu impacto potencial para a saúde, segurança ou para direitos fundamentais dos europeus. O diploma estabelece obrigações para todos os intervenientes na cadeia de valor da IA, dos prestadores (que desenvolvem sistemas de IA ou modelos de IA de finalidade geral), aos importadores (que estão localizados ou estabelecidos na UE e introduzem sistemas de IA no mercado europeu), aos distribuidores (que integrem a cadeia de fornecimento e disponibilizam sistemas de IA na UE) e aos responsáveis pela implantação (utilizadores de tecnologias de IA para fins profissionais). As pessoas singulares que utilizam os sistemas de IA no âmbito de uma atividade puramente pessoal de carácter não profissional não estão abrangidas pelas obrigações dos responsáveis pela implantação.

O RIA prevê também medidas de apoio à inovação, por via da criação de ambientes de testagem nacionais (Capítulo VI) a operacionalizar até 02.08.2026, com regulamentação da Comissão para o efeito, na qual se incluam o tratamento adicional de dados pessoais para desenvolvimento de certos sistemas de IA de interesse público e a testagem de sistemas de IA de risco elevado em condições reais.

1 Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que cria regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial e que altera os Regulamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e as Diretivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828, JO L, 2024/1689, 12.7.2024, em https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689&qid=1734113478462

Define-se ainda a estrutura que suporta a aplicação e a supervisão do regulamento. Uma vez no mercado, um sistema de IA é alvo de fiscalização pelas autoridades, os responsáveis pela sua implantação asseguram a supervisão e o acompanhamento humano e os prestadores dispõem de um sistema de monitorização pós-comercialização. Prevê-se a criação de uma base de dados da UE relativa a sistemas de IA, sejam de risco elevado ou não, onde prestadores e entidades públicas registam informação sobre a generalidade destes sistemas antes da sua entrada no mercado ou colocação em serviço. O acesso é público quanto ao registo dos sistemas; tratando-se de testagem de sistemas de IA de risco elevado em condições reais, o acesso é restrito às autoridades de fiscalização do mercado e à Comissão, salvo consentimento do prestador.

A governação europeia do RIA (Capítulo VII) inclui o Serviço Europeu para a IA (Serviço IA), o Comité Europeu para a Inteligência Artificial, um fórum consultivo e um painel científico de peritos independentes. A nível nacional, cada Estado-Membro cria ou designa, no mínimo, uma autoridade notificadora e uma autoridade de fiscalização do mercado.

2. CALENDÁRIO DE IMPLEMENTAÇÃO

O RIA é aplicável de forma faseada, de acordo com o seguinte calendário:

- a partir de 02.02.2025, entram em aplicação as disposições gerais e as práticas de IA proibidas (Capítulos I e II, respetivamente);
- a partir de 02.08.2025, entram em aplicação as disposições de governação e as obrigações aplicáveis aos modelos de IA de finalidade geral, ou seja, as regras de classificação de sistemas de IA como sendo de risco elevado, as relativas às autoridades notificadoras e aos organismos notificados, aos modelos de IA de finalidade geral, às sanções e à obrigação de confidencialidade (Capítulo III - Secção 4, Capítulo V, Capítulo VII, Capítulo XII e o artigo 78.º). Neste âmbito, está em processo de elaboração o Código de Conduta para a IA de finalidade geral;
- a maior parte das disposições do RIA entra em aplicação a partir de 02.08.2026;

– a partir de 02.08.2027, os sistemas de IA incorporados em produtos regulamentados serão considerados sistemas de IA de alto risco, exigindo-se o cumprimento das correspondentes obrigações; são sistemas de IA que incluem determinados produtos, mesmo que colocados no mercado ou em serviço em separado, quando preenchidas certas condições, nomeadamente estarem sujeitos a avaliação da conformidade (artigo 6.º, n.º 1).

3. APLICAÇÃO EM 2025

As primeiras normas do RIA começam a aplicar-se a partir de 02.02.2025. São as disposições gerais (artigos 1.º a 4.º) – que estabelecem o objeto e âmbito do diploma, as definições e o dever de literacia no domínio da IA –, e as práticas de IA proibidas, que comportam exceções e especificações particulares (artigo 5.º).

Um “sistema de IA” é definido no RIA como um sistema baseado em máquinas, concebido para funcionar com níveis de autonomia variáveis, que pode apresentar capacidade de adaptação após a implantação e que, para objetivos explícitos ou implícitos, e com base nos dados de entrada que recebe, infere a forma de gerar resultados, tais como previsões, conteúdos, recomendações ou decisões que podem influenciar ambientes físicos ou virtuais. Esta definição segue de perto a Recomendação da OCDE² de 2019, revista em maio de 2024, que estabelece os valores e princípios que devem nortear o desenvolvimento e a utilização de sistemas de IA.

As práticas proibidas pelo RIA (artigo 5.º) são, sucintamente, utilizações de sistemas de IA que:

– empreguem técnicas subliminares que prejudiquem de forma relevante a capacidade de tomar decisões informadas, por contornarem a consciência das pessoas ou de grupos, serem manipuladoras ou enganadoras, ou explorarem vulnerabilidades (como a idade ou a situação socioeconómica) ao ponto de distorcer o comportamento;

2 Revised Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, Organisation for Economic Cooperation and Development C/MIN(2024)16/FINAL, adopted by the Council at Ministerial level on 3 May 2024, em [https://one.oecd.org/document/C/MIN\(2024\)16/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C/MIN(2024)16/FINAL/en/pdf)

- avaliem ou classifiquem pessoas ou grupos durante um certo período com base em características ou no comportamento social, conduzindo a um tratamento prejudicial, desfavorável, injustificado ou desproporcionado;
- realizem avaliações de risco de pessoas singulares cometerem infrações penais com base exclusivamente na definição de perfis;
- criem ou expandam bases de dados de reconhecimento facial por meio de recolha aleatória de imagens faciais a partir da Internet ou de imagens de televisão em circuito fechado;
- infram emoções das pessoas no local de trabalho e em instituições de ensino, exceto quando se destinem a ser usados para razões médicas ou de segurança;
- usem categorização biométrica para deduzir ou inferir dados sensíveis como raça, opiniões políticas, filiação sindical ou certas convicções;
- usem identificação biométrica à distância em “tempo real” em espaços de acesso público para efeitos de aplicação da lei, com exceções como a busca de vítimas de rapto, a prevenção de ameaças à vida ou de ataques terroristas, ou para localização e identificação de suspeitos em certas circunstâncias.

O efeito pleno das proibições decorrerá da implementação da governação e da execução do RIA; a antecipação da aplicação das proibições visa, em parte, acautelar efeitos noutros procedimentos, como no direito civil. A este propósito, refere-se a entrada em vigor, a 09.12.2026, da nova diretiva sobre responsabilidade decorrente dos produtos defeituosos³, por via da qual os fabricantes de sistemas de IA serão responsabilizados por danos causados a pessoas singulares, decorrentes, por exemplo, de atualizações e evoluções de *software* que possam introduzir novos riscos ou falhas na cibersegurança garantida aos utilizadores.

A fim de clarificar os conceitos relativos às práticas de IA proibidas, a Comissão Europeia divulgou a 04.02.2025 as suas Orientações sobre práticas de IA proibidas⁴. Não sendo vinculativas, estas Orientações servem de “guia

3 Diretiva (UE) 2024/2853 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2024, relativa à responsabilidade decorrente dos produtos defeituosos e que revoga a Diretiva 85/374/CEE do Conselho, JO L, 2024/2853, 18.11.2024, em https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202402853

4 Annex to the Communication from the Commission on the approval of the content of the draft Communication from the Commission - Commission Guidelines on prohibited artificial intelligence practices established by Regulation (EU) 2024/1689 (AI Act), C(2025) 884 final, Brussels, 04.02.2025, em <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/112367>

de *compliance*” para autoridades, prestadores e responsáveis pela implementação, pois a aplicação do artigo 5.º exige uma análise caso a caso.

O regulamento define no Capítulo XII o quadro das sanções e o montante das coimas aplicáveis. O incumprimento da proibição das práticas de IA a que se refere o artigo 5.º fica sujeito a coimas cujo montante pode chegar a 35 milhões de euros ou, se o infrator for uma empresa, até 7% do seu volume de negócios anual a nível mundial no exercício anterior, consoante o que for mais elevado.

A partir de 02.08.2025, começam a aplicar-se a maior parte das disposições relativas aos modelos de IA de risco elevado. Dizem respeito às regras de classificação destes sistemas e requisitos a cumprir (como a implementação de sistemas de gestão de risco, a governação de dados, a documentação técnica, a transparência, a supervisão humana e a cibersegurança), bem como às obrigações dos prestadores, importadores, distribuidores e responsáveis pela implantação destes sistemas de IA e às regras de avaliação da conformidade, certificação e registo. São aplicáveis obrigações de transparência aos prestadores e aos responsáveis pela implantação de certos sistemas de IA, nomeadamente os destinados a interagir diretamente com pessoas singulares, ou os que geram conteúdos sintéticos de áudio, imagem, vídeo ou texto ou, ainda, os sistemas de reconhecimento de emoções ou sistemas de categorização biométrica. São também aplicáveis obrigações aos prestadores de modelos de IA de finalidade geral, prevendo-se, neste contexto, a elaboração de códigos de práticas a nível da UE para apoiar a correta aplicação do RIA, tendo em conta as abordagens internacionais.

Tratando-se de modelos de IA de finalidade geral, o RIA estabelece uma presunção de risco sistémico, quando tenham capacidades de elevado impacto, e as regras para estabelecer essa classificação. Atendendo à versatilidade das suas utilizações, diretas e integradas noutros sistemas de IA, um modelo de IA é obrigatoriamente notificado à Comissão Europeia pelo prestador que o desenvolva, num procedimento que avalia se, devido às suas características específicas e riscos, deverá, afinal, não ser classificado como de risco sistémico.

Quanto à não conformidade com outras disposições, que não o artigo 5.º, relacionadas com operadores ou organismos notificados, a coima aplicável atinge os 15 milhões de euros ou, se o infrator for uma empresa, até 3% do seu

volume de negócios anual a nível mundial no exercício anterior, consoante o que for mais elevado:

– obrigações dos prestadores (artigo 16.º), dos mandatários desses prestadores (artigo 22.º), dos importadores (artigo 23.º), dos distribuidores (artigo 24.º), dos responsáveis pela implantação (artigo 26.º);

– requisitos e obrigações dos organismos notificados em matéria de constituição e funcionamento (artigo 31.º), subcontratação de funções específicas relacionadas com a avaliação da conformidade ou recurso a uma filial (artigo 33.º) e obrigações operacionais (artigo 34.º);

– obrigações de transparência aplicáveis aos prestadores e responsáveis pela implantação de determinados sistemas de inteligência artificial (artigo 50.º).

A prestação de informações incorretas, incompletas ou falaciosas aos organismos notificados ou às autoridades nacionais competentes em resposta a um pedido fica sujeita a coima até 7,5 milhões de euros ou até 1% do volume de negócios anual total a nível mundial no exercício anterior se for empresa, consoante o que for mais elevado.

A Comissão Europeia supervisiona a aplicação uniforme do RIA e atua essencialmente nos casos transfronteiriços ou de sistemas de IA com impacto significativo a nível europeu, em áreas sob cooperação UE, como acontece no reconhecimento facial em aeroportos, na resposta a desastres, no âmbito financeiro, ou no uso de plataformas de recrutamento laboral. Quando uma infração ultrapasse as fronteiras nacionais ou o sistema IA for alvo de instrumentos de cooperação internacional, a Comissão abre processo de investigação e impõe eventuais sanções.

4. TRANSIÇÃO

Em fevereiro de 2024, a Comissão criou o Serviço IA⁵ que, numa fase inicial de preparação da aplicação do RIA, promove o diálogo entre as partes interessadas e a cooperação internacional, com o objetivo de sustentar um

5 Decisão da Comissão, de 24 de janeiro de 2024, que cria o Serviço Europeu para a Inteligência Artificial C/2024/390, JO C, C/2024/1459, 14.2.2024 em https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202401459

alinhamento mundial com a visão europeia em matéria de governação da IA. Está a cargo deste Serviço IA a elaboração do primeiro Código de Conduta para a IA de finalidade geral, que incluirá regras em matéria de transparência e de direitos de autor para todos os modelos de IA de finalidade geral, bem como uma taxonomia do risco sistémico, a avaliação dos riscos e medidas de mitigação. Prestadores e responsáveis pela implantação de sistemas de IA participam na elaboração do Código, num processo que começou em setembro de 2024 e decorre até abril de 2025. A participação está aberta a quaisquer partes interessadas, incluindo o meio académico e organizações da sociedade civil. Quatro grupos de trabalho, nos quais se integram 13 peritos, estão responsáveis pela síntese dos contributos, que se organizam em quatro temas: (1) Transparência e Questões de Propriedade Intelectual, (2) Identificação de Riscos e Avaliação Sistémica, (3) Mitigação Técnica do Risco para Risco Sistémico e (4) Governação da Mitigação do Risco para Risco Sistémico. Prevê-se que a versão final do Código de Conduta para a IA de finalidade geral seja aprovada em março e apresentada em abril de 2025. O primeiro projeto⁶ deste Código foi apresentado pelos peritos em finais de novembro, concluindo a primeira de quatro rondas. O segundo *draft*⁷ foi apresentado em finais de dezembro. A apresentação do próximo projeto está prevista para 17.02.2025.

A par desta consulta, o Serviço IA desenvolve um trabalho conexo sobre os conteúdos utilizados na aprendizagem dos modelos de IA de finalidade geral e as orientações que os irão acompanhar. Aproveitando a aplicação progressiva do RIA, em particular dos requisitos relativos aos sistemas de IA de risco elevado, a Comissão lançou o Pacto Internacional para a IA, de cariz voluntário, para apoiar a sua preparação e incentivar os criadores de IA da UE e de países terceiros a cumprir antecipadamente as principais obrigações decorrentes do regulamento. Deste Pacto resultou, até 13.12.2024, a assinatura de mais de 130 compromissos voluntários por empresas representativas de diversos setores, incluindo das tecnologias de informação, das telecomunicações, da saúde, da banca, do setor automóvel e da aeronáutica. O texto do

6 *First Draft General-Purpose AI Code of Practice*, em <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/109946>

7 *Second Draft General-Purpose AI Code of Practice*, em <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/111374>

compromisso é disponibilizado pelo Serviço IA⁸. Por via destes compromissos as empresas assumem o cumprimento de, pelo menos, três ações:

- a adoção de uma estratégia de governação da IA que promova o uso da IA na organização e se oriente para a futura conformidade com o RIA;
- a identificação e mapeamento dos sistemas de IA suscetíveis de serem classificados como de risco elevado nos termos do RIA;
- a promoção da sensibilização e da literacia em matéria de IA entre o seu pessoal, com o objetivo de assegurar o desenvolvimento ético e responsável da IA.

Até 02.02.2026, a Comissão irá disponibilizar Orientações que especificuem a aplicação prática das regras de classificação de sistemas de IA de risco elevado e uma lista exaustiva de exemplos práticos de utilização de sistemas de IA de risco elevado e de risco não elevado.

5. APLICAÇÃO PÓS-2026

Quando o RIA entrar em aplicação a 02.08.2026, estará ainda por concluir uma última etapa de implementação, relativa aos sistemas de IA incorporados em produtos regulamentados que sejam considerados sistema de IA de alto risco, nomeadamente se desempenharem funções críticas de segurança e estiverem sujeitos a avaliações de conformidade previstas em legislação setorial. Estarão abrangidos, por exemplo, sistemas avançados de IA como a Assistência Avançada ao Condutor (ADAS) da Bosch, o “Autopilot” da Tesla e os Dispositivos Médicos Inteligentes que fazem diagnóstico, prescrevem tratamento ou administram medicamentos. A partir de 02.08.2027, quem desenvolva ou coloque no mercado estes sistemas, os utilize profissionalmente ou os distribua sem modificações, passará a cumprir as obrigações estabelecidas no RIA e a sujeitar-se à monitorização pós-comercial.

Já sistemas de IA que sejam componentes de sistemas informáticos de grande escala criados por um conjunto de atos jurídicos europeus (Anexo X)⁹,

⁸ Está acessível em <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/107430>

⁹ Anexo X do Regulamento (UE) 2024/1689, referente aos atos legislativos da União relativos a sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça.

colocados no mercado ou em serviço antes de 02.08.2027, devem ser tornados conformes com o RIA até 31.12.2030, como é o caso do Sistema de Informação de Schengen (SIS)¹⁰ e outros sistemas europeus de interconexão de dados.

Prevê-se que a Comissão Europeia continue a desenvolver orientações e especificações técnicas (Capítulos X, XI) para apoiar esta fase, através do Serviço para a IA, do Comité Europeu para a Inteligência Artificial e da Agência Europeia para a Segurança das Redes e da Informação (ENISA).

6. NOTA FINAL

Conforme definiu a Comissão Europeia nas suas Orientações Éticas de 2019¹¹, para ser de confiança, a IA deve observar três componentes ao longo do ciclo de vida do sistema: ser Legal, ser Ética e ser Sólida, técnica e socialmente. A implementação prática e a adaptação do setor tecnológico às especificidades do RIA vão manter-se como desafios significativos, em especial se a UE quiser assegurar um papel de pioneiro global na governação responsável e ética da IA, num ambiente que promova a inovação na Europa. São desafios ao nível técnico e de conformidade, mas também a nível económico, atendendo aos custos inerentes e ao financiamento necessário, bem como a nível social e ético, que obrigarão a um esforço coordenado entre os reguladores, as empresas e a sociedade civil.

Data de submissão: Janeiro de 2025

10 Regulamento (UE) 2018/1860 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de novembro de 2018, em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R1860-20210803>; Regulamento (UE) 2018/1861 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de novembro de 2018, em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R1861-20210803>; e Regulamento (UE) 2018/1862 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de novembro de 2018, em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R1862-20220801>

11 Orientações Éticas para uma IA de Confiança, Comissão Europeia, Direção-Geral das Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias, Serviço das Publicações, 2019, em <https://data.europa.eu/doi/10.2759/2686>