

Bruxelas, 16 de maio de 2022
(OR. fr)

8576/22

**Dossiê interinstitucional:
2021/0106(COD)**

LIMITE

**TELECOM 173
JAI 553
COPEN 145
CYBER 141
DATAPROTECT 115
EJUSTICE 47
COSI 108
IXIM 101
ENFOPOL 220
FREMP 83
RELEX 541
MI 321
COMPET 269
CODEC 570**

NOTA

de:	Presidência
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. Com.:	8115/20
Assunto:	Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial (Regulamento Inteligência Artificial) e altera determinados atos legislativos da União – Relatório intercalar

I. INTRODUÇÃO

1. Em 21 de abril de 2021, a Comissão adotou a proposta de regulamento que estabelece regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial (Regulamento Inteligência Artificial, RIA)¹.

¹ doc. 8115/21.

2. A proposta da Comissão, que se baseia nos artigos 114.º e 16.º do TFUE, tem por objetivos garantir que os sistemas de inteligência artificial (IA) colocados no mercado da União e utilizados na União sejam seguros e respeitem a legislação em vigor sobre os direitos fundamentais e os valores da União, garantir a segurança jurídica tendo em vista facilitar os investimentos e a inovação no domínio da IA, melhorar a governação e a aplicação efetiva da legislação em vigor em matéria de direitos fundamentais e segurança e facilitar o desenvolvimento de um mercado único para aplicações de IA legais, seguras e de confiança, evitando simultaneamente a fragmentação do mercado.
3. No Parlamento Europeu, a Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores (IMCO) e a Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (LIBE) foram ambas designadas comissões competentes quanto à matéria de fundo, em conformidade com o processo de comissões conjuntas previsto no artigo 58.º do Regimento. Foram designados dois correlatores: Brando BENIFEI (S &D, Itália) da Comissão IMCO e Dragoș Tudorache (Renew, Roménia) da Comissão LIBE. Para além das duas comissões competentes quanto à matéria de fundo acima referidas, a Comissão dos Assuntos Jurídicos (JURI), a Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia (ITRE) e a Comissão da Cultura e da Educação (CULT) foram designadas comissões associadas. Os correlatores publicaram o seu projeto de relatório em 20 de abril de 2022.
4. O Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões Europeu foram ambos consultados sobre a proposta, tendo sido enviados pedidos formais de parecer às duas instituições, em 15 de junho de 2021 e 24 de junho de 2021, respetivamente. O Comité Económico e Social Europeu emitiu parecer sobre a proposta em 22 de setembro de 2021², e o Comité das Regiões Europeu emitiu o seu parecer em 2 de dezembro de 2021³.

² [Parecer do CESE sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial \(Regulamento Inteligência Artificial\) e altera determinados atos legislativos\).](#)

³ [Comité das Regiões Europeu: Abordagem europeia da inteligência artificial – Regulamento Inteligência Artificial \(parecer revisto\).](#)

5. Em 18 de junho de 2021, o Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD) e a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD) emitiram um parecer conjunto sobre a proposta⁴.
6. O Banco Central Europeu (BCE) foi convidado a emitir parecer sobre certos aspetos da proposta, que se inscrevem no seu domínio de competência ou no âmbito das suas responsabilidades. O pedido formal foi enviado pelo Conselho em 3 de novembro de 2021. O BCE emitiu o seu parecer em 29 de dezembro de 2021 e apresentou-o, em 10 de fevereiro de 2022, ao Grupo das Telecomunicações e da Sociedade da Informação (a seguir designado por "Grupo TELECOM").

II. TRABALHOS NO CONSELHO

7. No Conselho, a análise da proposta foi efetuada no Grupo TELECOM, que começou a debater a proposta durante a Presidência portuguesa, em várias reuniões e seminários realizados entre abril e junho de 2021.
8. A análise da proposta no Grupo TELECOM prosseguiu sob a Presidência eslovena durante várias reuniões e seminários. Na sequência destes trabalhos, o texto integral da proposta de regulamento foi apresentado em pormenor pela Comissão e debatido a título preliminar pelas delegações. Além disso, a Presidência eslovena organizou um Conselho informal de ministros das Telecomunicações, que durou meio dia e foi dedicado exclusivamente à proposta de RIA, durante o qual os ministros confirmaram o seu apoio à abordagem horizontal e centrada no ser humano da regulamentação da IA. Por último, com base nas observações escritas das delegações, a Presidência eslovena elaborou a primeira proposta de compromisso parcial que abrange os artigos 1.º a 7.º e os anexos I a III da proposta de RIA e apresentou-a às delegações na reunião do Grupo TELECOM de 30 de novembro de 2021.

⁴ [Parecer Conjunto 5/2021 do CEPD e da AEPD.](#)

9. A Presidência Francesa iniciou os seus trabalhos com um debate sobre o compromisso parcial elaborado pela Presidência eslovena, que teve lugar na reunião do Grupo TELECOM de 11 de janeiro de 2022. Em seguida, a Presidência francesa elaborou as partes seguintes da primeira proposta de compromisso, tendo em conta as observações escritas e as sugestões de redação recebidas das delegações ainda sob a Presidência SI (sobre os artigos 8.º a 29.º e o Anexo IV), bem como as observações escritas e as sugestões de redação sobre o resto do texto (artigos 30.º a 85.º e anexos V a IX), que foram apresentadas pela maioria das delegações no final de janeiro de 2022. No âmbito destes trabalhos, a Presidência Francesa elaborou uma série de textos de compromisso parciais que abrangem os artigos 8.º a 85.º, bem como os anexos e os considerandos, e que foram apresentados e analisados nas reuniões do Grupo TELECOM de 18 de janeiro de 2022, 10 e 22 de fevereiro de 2022, 10 e 22 de março de 2022, 28 de abril de 2022 e 5, 10 e 17 de maio de 2022. Além disso, a fim de dar resposta às preocupações específicas da comunidade Justiça e Assuntos Internos, a Presidência francesa reformulou determinadas disposições relativas a este domínio em todo o projeto de regulamento. Essas disposições foram posteriormente apresentadas e analisadas na reunião do Grupo TELECOM de 7 de abril de 2022, organizada em associação com a comunidade JAI. **A Presidência francesa concluiu o processo de elaboração da primeira proposta de compromisso do Conselho sobre o RIA.**
11. Além disso, em 24 de março de 2022, a Presidência francesa solicitou às delegações do Grupo TELECOM que apresentassem observações escritas e sugestões de redação sobre os artigos 40.º a 55.º-A reformulados, com vista a iniciar os trabalhos sobre o segundo texto de compromisso parcial relativo à proposta. Até ao final do seu mandato, a Presidência francesa tenciona analisar mais aprofundadamente as observações sobre os artigos 53.º a 55.º-A (Medidas de apoio à inovação) e apresentar o segundo texto de compromisso parcial, que abrange estes artigos, para análise numa das últimas reuniões do Grupo TELECOM em junho de 2022.

12. Quanto ao fundo, dada a aplicabilidade de outros atos legislativos importantes e relevantes para o desenvolvimento e a utilização da IA na UE, como o RGPD e a legislação da UE em matéria de proteção dos consumidores, a Presidência francesa procedeu à revisão do texto de modo a encontrar um equilíbrio entre a necessária proteção da segurança e dos direitos fundamentais e a necessidade de apoiar o crescimento, a competitividade e a inovação, fornecendo às partes interessadas regras claras e proporcionadas que apoiem o desenvolvimento de uma IA ética e responsável na UE.

Mais especificamente, as principais questões abordadas pela Presidência francesa na parte da primeira proposta de compromisso que reformulou (artigos 8.º a 85.º e anexos IV a IX) são as seguintes:

a) **Requisitos aplicáveis aos sistemas de IA de risco elevado**

13. Muitos dos requisitos aplicáveis aos sistemas de IA de risco elevado, tal como previstos no título III, capítulo 2, da proposta, foram clarificados e adaptados de modo a serem menos rigorosos ou menos vinculativos para as partes interessadas, por exemplo no que diz respeito à qualidade dos dados, ou à documentação técnica que deverá ser elaborada pelas PME para demonstrar que os seus sistemas de IA de risco elevado cumprem os requisitos.
14. Além disso, a Presidência francesa reconheceu, no texto revisto, que certos requisitos poderão ser incompatíveis entre si, o que poderá exigir compromissos durante a execução, por exemplo no que diz respeito à exatidão e solidez, à proteção da privacidade (minimização dos dados) ou à equidade. Esse reconhecimento deverá garantir um certo grau de flexibilidade aos fornecedores de sistemas de IA de risco elevado aquando da criação dos seus sistemas de gestão dos riscos.

A Presidência francesa esclareceu igualmente quais os tipos de riscos abrangidos pelas disposições em matéria de gestão dos riscos, a fim de garantir que os fornecedores só sejam obrigados a tratar os riscos relacionados com o desenvolvimento de sistemas de IA para os quais possam tomar medidas razoáveis e realistas.

b) Responsabilidades dos vários intervenientes na cadeia de valor da IA

15. Dado que os sistemas de IA são desenvolvidos e distribuídos no âmbito de cadeias de valor complexas, em que as fronteiras entre os diferentes intervenientes nem sempre estão claramente definidas, a Presidência francesa introduziu um certo número de alterações que clarificam a repartição de responsabilidades e de funções, a fim de melhor refletir a realidade da conceção, da colocação no mercado ou da exploração dos sistemas de IA. Por exemplo, o texto revisto contém disposições adicionais que permitem uma cooperação mais eficaz entre os fornecedores e os utilizadores. Visa igualmente clarificar a relação entre as responsabilidades ao abrigo da proposta de RIA e as responsabilidades já existentes em virtude de outros atos legislativos, como o RGPD.
16. Além disso, a Presidência francesa considerou que era importante indicar mais claramente no texto as situações em que outros intervenientes na cadeia de valor são obrigados a assumir as responsabilidades de um fornecedor.

c) Avaliações da conformidade, execução e governação

17. A fim de dar resposta às preocupações quanto à complexidade excessiva do quadro de conformidade proposto no RIA, a Presidência francesa introduziu uma série de clarificações e simplificações nas disposições relativas aos procedimentos de avaliação da conformidade a seguir para cada tipo de sistema de IA de risco elevado, preservando simultaneamente os elementos essenciais da abordagem proposta pela Comissão com base na legislação relativa ao novo quadro legislativo.
18. A Presidência francesa alterou igualmente as disposições relativas à fiscalização do mercado, a fim de as tornar mais eficazes e mais fáceis de aplicar, tendo em conta a necessidade de adotar uma abordagem proporcionada a este respeito.

19. A Presidência francesa também alterou substancialmente as disposições relativas ao Comité para a IA (a seguir designado por "Comité"), com o objetivo de lhe conferir uma maior autonomia e reforçar o seu papel na arquitetura de governação do RIA. A composição do Comité foi alterada para incluir os representantes dos Estados-Membros e peritos independentes, sendo o presidente escolhido de entre os representantes dos Estados-Membros. O Comité desempenhará um papel mais importante na aplicação uniforme do RIA, prestando aconselhamento e fazendo recomendações à Comissão, por exemplo, sobre a necessidade de alterar os anexos I e III, e emitindo pareceres sobre uma série de questões relacionadas com a aplicação do RIA. Além disso, com base nas alterações introduzidas pela Presidência francesa, o Comité facilitará igualmente a cooperação, no que diz respeito ao RIA, com os órgãos, grupos de peritos e redes competentes da UE.
20. De um modo mais geral, a Presidência francesa simplificou a estrutura de governação, suprimindo a noção de autoridade nacional de controlo, dando aos Estados-Membros maior flexibilidade na designação das entidades responsáveis pela coordenação e aplicação do RIA. Pelas mesmas razões, a Presidência francesa também prorrogou os prazos dentro dos quais os Estados-Membros deverão aplicar as disposições relativas à criação da arquitetura de governação.
21. Tendo em conta a natureza nova e complexa da proposta de RIA, e a fim de responder à necessidade de apoiar a aplicação do presente regulamento, a Presidência francesa decidiu aditar um novo artigo que impõe à Comissão a obrigação de elaborar orientações sobre a aplicação do regulamento, pondo a tónica em temas como a aplicação dos requisitos aplicáveis aos sistemas de IA de risco elevado, as práticas de IA proibidas e a aplicação prática das disposições relativas às modificações substanciais. O texto especifica igualmente que essas orientações poderão ser solicitadas tanto pelos Estados-Membros como pelo Comité, ou ser elaboradas por iniciativa da Comissão.

22. Por último, as sanções em caso de violação das disposições do RIA propostas para as PME e as empresas em fase de arranque foram reduzidas a fim de refletir a sua importância no ecossistema da IA e para ter em conta os seus condicionalismos específicos.

d) Disposições relativas às autoridades policiais

23. A fim de ter em conta as especificidades e os condicionalismos particulares das autoridades policiais, a Presidência francesa introduziu uma série de alterações nas disposições relativas à utilização de sistemas de IA para efeitos de manutenção da ordem pública. Em especial, algumas definições conexas, como o "sistema de categorização biométrica", o "sistema de identificação biométrica" e o "sistema de identificação biométrica em tempo real", foram aperfeiçoadas a fim de especificar quais as situações que seriam abrangidas pela proibição prevista no artigo 5.º, n.º 1, alínea d), e quais os casos de utilização que não o seriam. Foram igualmente introduzidas algumas alterações no que diz respeito às disposições estabelecidas no artigo 5.º, n.º 1, alínea d), e n.º 5-A, a fim de clarificar o respetivo âmbito de aplicação e alinhar a redação com a terminologia utilizada na legislação pertinente da União em matéria de justiça e de aplicação da lei.
24. Além disso, a fim de proporcionar uma maior flexibilidade às autoridades policiais em casos de especial urgência, foi aditada uma nova disposição que prevê a possibilidade de solicitar *a posteriori* a essas autoridades a autorização de derrogar temporariamente aos procedimentos de avaliação da conformidade no que se refere aos sistemas de IA de risco elevado. A proposta de compromisso prevê igualmente uma exceção às obrigações de transparência para os utilizadores de sistemas de IA utilizados para o reconhecimento de emoções, que são permitidos por lei no contexto de investigações criminais.
25. Por último, a proposta de compromisso contém muitas alterações menores destinadas a assegurar uma maior flexibilidade na utilização, por parte das autoridades policiais, de sistemas de IA de risco elevado, por exemplo no que diz respeito às informações que deverão ser registadas em relação aos seus sistemas de IA de risco elevado na base de dados da UE, ou no que diz respeito às obrigações relativas à confidencialidade das informações na posse dessas autoridades.

e) **IA de uso geral**

24. A Presidência francesa procedeu à revisão das disposições relativas aos sistemas de IA de uso geral, a fim de melhor equilibrar os requisitos e as obrigações entre os fornecedores desses sistemas e os fornecedores de sistemas de IA de risco elevado suscetíveis de os utilizar. As condições para a colocação desses sistemas no mercado da UE foram tornadas conformes com o objetivo geral da proposta de RIA, que consiste em reforçar a confiança na IA e promover um mercado de IA competitivo, responsável e ético na UE. Estas alterações visam garantir uma repartição equitativa das responsabilidades, bem como condições de concorrência equitativas, em toda a cadeia de valor da IA.

f) **Medidas de apoio à inovação**

25. Com o objetivo de criar um quadro jurídico mais propício à inovação e preparado para o futuro, a Presidência francesa alterou substancialmente as disposições relativas às medidas de apoio à inovação. Em primeiro lugar, foi especificado que os ambientes de testagem da regulamentação da IA, que se espera venham a criar um ambiente controlado para o desenvolvimento, a testagem e a validação de sistemas de IA inovadores sob supervisão direta e orientação das autoridades nacionais competentes, deverão também permitir testar sistemas de IA inovadores em condições reais. Em segundo lugar, foram aditadas novas disposições para permitir testes não supervisionados em condições reais dos sistemas de IA, em condições específicas. Em ambos os casos, o texto especifica a forma como estas novas regras devem ser interpretadas em relação a outra legislação setorial em vigor em matéria de ambientes de testagem da regulamentação. Por último, a fim de reduzir os encargos administrativos para as pequenas empresas inovadoras, o compromisso prevê uma derrogação especial, em virtude da qual as microempresas (tal como definidas pela UE) serão isentas da obrigação de criar um sistema de gestão da qualidade, identificado como um dos principais custos para estes intervenientes.

III. PRINCIPAIS QUESTÕES PENDENTES

26. Para além das principais questões acima descritas, que foram abordadas na proposta de compromisso, a Presidência francesa identificou os pontos que se seguem como questões adicionais que exigirão uma análise mais aprofundada durante os debates subsequentes sobre a proposta:

a) **Definição de "sistema de IA" e classificação dos sistemas de IA como apresentando um risco elevado**

27. Alguns Estados-Membros continuam a considerar que a definição de "sistema de IA" é ambígua e demasiado ampla e não fornece critérios suficientemente claros para distinguir a IA dos sistemas de *software* mais clássicos. Existem também dúvidas quanto à classificação dos sistemas de IA como apresentando um risco elevado com base nos termos gerais da proposta, que suscita preocupações quanto ao facto de tal abordagem poder também abranger sistemas de IA inofensivos que não são suscetíveis de causar violações graves dos direitos fundamentais ou outros riscos significativos. Estas questões são importantes na conceção geral do RIA e exigirão novos debates.

b) **Adaptação do quadro de governação**

28. Algumas delegações sugeriram que o quadro de governação possa ser adaptado, argumentando que uma aplicação demasiado descentralizada a nível nacional no ciberespaço poderá ter limitações. Poderá ser útil analisar se o quadro de governação, tal como proposto atualmente, poderia ser reformulado, pelo menos parcialmente, a fim de dar resposta a estas preocupações.

c) Maior clarificação das disposições relativas às autoridades policiais

29. Embora algumas delegações tenham solicitado um instrumento jurídico separado, ou pelo menos um capítulo separado na proposta de RIA, que desse resposta às necessidades específicas de determinadas autoridades públicas nos domínios da aplicação da lei, da migração, do asilo ou das investigações financeiras, afigura-se que a grande maioria dos Estados-Membros apoia a atual abordagem horizontal da proposta de RIA. No entanto, embora a exclusão explícita da segurança nacional do âmbito de aplicação da proposta tenha sido, de um modo geral, bem acolhida, algumas delegações continuam a considerar que é necessária uma maior clarificação do conceito de segurança nacional a fim de explicitar o que está excluído e o que não está. Além disso, as várias disposições específicas relativas às autoridades policiais que foram parcialmente reformuladas pela Presidência francesa poderão exigir uma análise e um desenvolvimento mais aprofundados, por exemplo, as relativas aos sistemas de IA proibidos e às exceções previstas no artigo 5.º, relativamente ao qual alguns Estados-Membros solicitaram medidas mais rigorosas, enquanto outros manifestaram o seu apoio a que a utilização da IA pelas autoridades policiais seja menos limitada pela proibição e pela classificação de risco elevado.

d) Delegação de poderes na Comissão

30. As disposições relativas à possibilidade de atualizar a lista de técnicas e abordagens da inteligência artificial estabelecida no anexo I, bem como as disposições relativas à atualização da lista de sistemas de IA de risco elevado estabelecida no anexo III, poderão exigir adaptações adicionais. Atualmente, essas disposições preveem que a Comissão deve apresentar regularmente ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a avaliação da necessidade de tais alterações, mas alguns Estados-Membros indicaram que uma delegação tão ampla de poderes na Comissão a este respeito poderá ainda ter de ser reduzida.

e) **Relações com outra legislação**

31. Embora a Presidência francesa tenha envidado esforços consideráveis durante o processo de elaboração para assegurar a coerência e as sinergias da proposta de RIA com o quadro legislativo geral da UE, em especial com os requisitos existentes estabelecidos pelo Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, pela Diretiva sobre a Proteção de Dados na Aplicação da Lei e pelo novo quadro legislativo, continua a ser necessária uma análise adicional que vise eliminar as eventuais divergências jurídicas, a fim de minimizar os riscos de incumprimento, evitar a insegurança jurídica e a duplicação de esforços e facilitar os esforços de execução.

IV. CONCLUSÃO

32. Solicita-se ao Coreper que tome nota do presente relatório intercalar da Presidência, tendo em vista a sua apresentação ao Conselho TTE (Telecomunicações) de 3 de junho de 2022.
