

Brasil não deve copiar Europa ou Texas para regular IA¹

Bruno Bioni²

Laura Schertel Mendes³

Virgílio Almeida⁴

Há dois anos, Sam Altman e outros líderes de empresas de tecnologia testemunhavam no Congresso americano sobre os "riscos existenciais" à humanidade pelo avanço desgovernado da inteligência artificial, clamando por uma "regulação extensiva e preventiva". Pleiteavam, inclusive, a criação de uma agência governamental que licenciasse modelos de IA globalmente.

Um discurso muito diferente do último mês no mesmo Capitólio. Em parte, a explicação óbvia dessa mudança brusca é um realinhamento da indústria de tecnologia com o governo Trump —a imagem da posse vale mais que mil palavras.

Agora, é preciso voltar os olhos para o cenário nacional. Em 2023, o então presidente do Senado, Rodrigo Pacheco (PSD), liderou a criação de uma comissão de juristas, presidida pelo ministro do STJ Ricardo Cueva, e apresentou um projeto de lei sobre IA (2.338/23). Sob relatoria de Eduardo Gomes (PL), o projeto foi amplamente discutido e aprimorado durante um ano e meio até a sua aprovação pelo plenário do Senado em dezembro de 2024.

Todo esse contexto foi permeado pelo debate de que o Brasil precisa de uma resposta regulatória robusta, seja pelo risco dessa tecnologia amplificar as desigualdades estruturais do país, seja por aprofundar nossa dependência tecnológica.

Em 2024, o Executivo, ao mesmo tempo que retomava a discussão sobre um plano brasileiro de inteligência artificial, assumiu a presidência do G20 e já estava de olho na liderança do Brics. A recente declaração do Brics não deixa dúvidas de que regular e desenvolver a IA é um exercício de soberania urgente. O país chega a 2025 não só com a aprovação do referido projeto de lei pelo Senado como pautando, em espaços multilaterais, uma agenda pró-regulação da IA.

Ao se analisar a proposta de regulação brasileira, logo se percebe que não se sustentam algumas profecias falaciosas de que "regular é matar a inovação". Ao contrário, o objetivo da regulação é exatamente impulsionar a inovação responsável ao trazer mais

¹ Artigo publicado pela Folha de São Paulo. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2025/07/brasil-nao-deve-copiar-europa-ou-texas-para-regular-ia.shtml>

Acessado em 21.07.2025

² Professor do IDP e da ESPM e diretor-fundador do Data Privacy Brasil. coordenou a força-tarefa de transformação digital inclusiva no T20/G20

³ Professora do IDP e da UnB. Foi relatora da Comissão de Juristas sobre Inteligência Artificial do Senado Federal

⁴ Professor associado ao Centro Berkman Klein, da Universidade Harvard, e ex-secretário de política de Informática do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

segurança jurídica em conjunto com políticas públicas de fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico.

O projeto aprovado pelo Senado não é, de forma alguma, uma cópia da lei europeia e, portanto, as críticas ao "AI Act" não podem ser simplesmente importadas. O PL 2.338 passou por uma verdadeira metamorfose durante o debate no Senado. Quatro substitutivos foram apresentados após diversas audiências públicas, em um esforço deliberado para construir um modelo genuinamente brasileiro, apoiado por diversos setores.

A Europa adotou uma abordagem mais prescritiva com alto risco de obsolescência —um calhamaço de mais de 200 páginas. Institucionalmente, optou por um modelo centralizado de supervisão, tanto a nível supranacional (com a criação do Escritório de IA, ligado à Comissão Europeia) quanto no plano nacional (como na Espanha, que criou uma agência nacional específica para a IA).

O Brasil seguiu um caminho próprio: aposta em um modelo menos prescritivo, com ênfase na atuação das agências setoriais, articuladas no SIA (Sistema Brasileiro de Governança de IA), com a coordenação transversal da ANPD (Autoridade Nacional de Proteção de Dados). Essas diferenças são significativas. Como advertiu Mario Draghi, ex-primeiro ministro da Itália, a Europa pode estar perdendo competitividade ao adotar um modelo rígido e "ex ante", pouco adaptável às transformações tecnológicas.

A escolha brasileira, ao contrário, privilegia o uso da infraestrutura regulatória já existente e regula de forma diferida ("ex post") o uso contextual da IA. O resultado é uma lógica normativa mais maleável, que tende a diminuir os custos transacionais ao longo do tempo e amortecer o impacto regulatório antes e depois da entrada em vigor da lei.

Percebe-se, assim, que o Congresso brasileiro está buscando uma conciliação genuína —uma abordagem regulatória assimétrica baseada em direitos e em risco. Explica-se: quanto maior o risco contextual de uso da tecnologia, mais pesada é a carga regulatória e mais intensos são os direitos e deveres a serem observados. Um sistema de IA aplicado à irrigação e à fertilização automática na agricultura não exigirá explicabilidade e uma avaliação de impacto algorítmico. Já um sistema que define acesso a políticas públicas de assistência social deverá cumprir requisitos mais robustos.

Uma abordagem alinhada com os argumentos de [Daron Acemoglu, prêmio Nobel de Economia](#). Em "Poder e Progresso", Acemoglu e Simon Johnson destacam que a tecnologia, por si só, não gera prosperidade; somente contribui para o progresso de toda a sociedade quando vem acompanhada de regulações afirmativas de direitos. Em "Por que as Nações Fracassam", Acemoglu e James Robinson também lembram ser vital a qualidade das instituições para tanto.

A um só tempo, o PL 2.338/23 prevê direitos para a sociedade avançar com a tecnologia, em vez de freá-la, e um arranjo institucional estatal inclusivo, à medida que o SIA, além de ser composto de agências reguladoras, seria formado por um painel de cientistas e um comitê com participação de indústria, academia e terceiro setor.

Como se vê, o verdadeiro dilema não é entre regulação e inovação: é sobre qual projeto de país e qual visão de futuro desejamos. O Brasil tem hoje a oportunidade de construir uma legislação de inteligência artificial que seja referência global, capaz de proteger direitos e, ao mesmo tempo, fomentar uma inovação segura e inclusiva.

Basta olhar para o caso do [Pix](#), orgulho nacional, que nasceu em um forte ambiente regulatório, em um processo colaborativo entre o Banco Central e instituições financeiras. O PL 2.338/23 se inspira nessa lógica: aposta na correção e na criação de ambientes de testagem, como os "sandboxes" regulatórios, para alinhar a inovação tecnológica ao interesse público.

O oposto seria uma proposta de desregulação, como a lei estadual de Goiás, que tem sido indevidamente alçada como alternativa ao projeto federal. O projeto do estado

inverte prioridades: em vez de garantir direitos da população impactada, foca os "direitos dos desenvolvedores e operadores de IA". Além disso, dedica dois capítulos à atração de data centers, com acenos para a simplificação de normas ambientais e sem assegurar, de forma clara, a reserva de capacidade computacional à indústria ou à academia nacional. O "enforcement", por sua vez, ficaria a cargo de um núcleo subordinado à Secretaria de Governo do estado, um modelo institucional vulnerável a interferências político-ideológicas.

Essa aspiração tech goiana não é soberana nem genuinamente brasileira. Lembra mais a [estratégia do Texas](#) de desregulação para atrair empresas do Vale do Silício^{**}.^{**}

Se federalizássemos a lei de Goiás, abriríamos espaço para a subalternização tecnológica do país: extração de dados e recursos naturais, importação de sistemas inadequados para a realidade brasileira, aprofundando as desigualdades locais —como mostra o uso de tecnologias de reconhecimento facial falhas no próprio estado. Um enredo que não parece tão diferente de práticas extrativistas de outros períodos econômicos.

O Brasil precisa se posicionar rapidamente na corrida da IA e fazer isso com ambição e soberania, não com complexo de vira-lata^{**}.^{**} A regulação de IA pode e deve ser uma pauta positiva para o desenvolvimento social e econômico do país.

Para isso, é preciso investir energia no aperfeiçoamento do texto do PL 2.338, com foco em temas estruturais, como: a) governança de dados com a criação de mecanismos de interoperabilidade ("data spaces") para treinamento de IAs; b) fortalecimento do Cade (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) no SIA para enfrentar práticas monopolistas; c) alocação de fundos para letramento digital e licenciamento de dados protegidos por direitos autorais e propriedade intelectual; d) fomento à pesquisa e ao desenvolvimento de sistemas de IA de "padrões e formatos abertos e livres" e "projetos de interesse público que atendam as prioridades da política industrial"; e) revisão periódica obrigatória do plano brasileiro de IA.

O Brasil não precisa copiar Bruxelas nem o Texas. O que se espera da Câmara é que aperfeiçoe e fortaleça o caminho já iniciado com o PL 2.338, consolidando um marco regulatório que seja vetor de soberania, não porta de entrada para a subalternização digital.

Estamos diante de uma oportunidade histórica para nos colocarmos como um país que desenvolve, regula e participa das cadeias produtivas globais de IA de forma colaborativa e competitiva. É com uma abordagem firme em direitos, acompanhada de arranjos institucionais e com o reforço de medidas de fomento que temos hoje a oportunidade de construir uma legislação de inteligência artificial que se torne referência internacional.

Podemos construir um modelo brasileiro —equilibrado, democrático e eficiente— para realizar um verdadeiro salto qualitativo e trazer os benefícios da revolução da IA para toda a sociedade. [Milton Santos](#) e Nelson Rodrigues certamente aplaudiriam.