

PREPARAR O FUTURO

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS

SÍNTESE



3

Principais resultados e pareceres da FRA

5

Salvaguardar os direitos fundamentais
– âmbito, avaliações de impacto
e responsabilização

10

Não discriminação, proteção de dados
e acesso à justiça: três temas horizontais

© Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, 2021.

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

A utilização ou reprodução de fotografias ou de outro material não protegido por direitos de autor da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia devem ser autorizadas diretamente pelos titulares dos direitos de autor.

Nem a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia nem qualquer pessoa que atue em seu nome se responsabiliza pela utilização que possa ser feita da informação aqui apresentada.

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2021.

Print	ISBN 978-92-9461-234-2	doi:10.2811/990836	TK-04-20-657-PT-C
PDF	ISBN 978-92-9461-248-9	doi:10.2811/204272	TK-04-20-657-PT-N

Créditos das fotografias:

Capa: © HQUALITY/Adobe Stock

Página 1: © Mykola Mazuryk/AdobeStock

Página 3: © Mimi Potter/AdobeStock

Página 4: © Sikov/Adobe Stock

Página 7: © Gorodenkoff/Adobe Stock

Página 9: © VideoFlow/Adobe Stock

Página 11: © Monsitj/Adobe Stock

«A IA é extraordinária, mas temos de aprender a usá-la.»

(Empresa privada, Espanha)

«Existe o risco de confiar demasiado na máquina.»

(Administração pública, França)

A inteligência artificial (IA) é cada vez mais utilizada nos setores público e privado, afetando a vida quotidiana. Alguns veem a IA como o fim do controlo humano sobre as máquinas. Outros consideram-na a tecnologia que irá ajudar a humanidade a enfrentar alguns dos seus desafios mais prementes. Embora, talvez, nenhuma destas representações seja exata, verifica-se um claro aumento das preocupações relativamente ao impacto da IA nos direitos fundamentais, merecendo a sua utilização escrutínio por parte dos intervenientes em matéria de direitos humanos.

O relatório da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) sobre *Getting the future right – Artificial intelligence and fundamental rights* [Preparar o futuro – Inteligência artificial e direitos fundamentais] traça um quadro da atual utilização de tecnologias relacionadas com IA na UE, analisando as suas implicações em matéria de direitos fundamentais. O relatório incide sobre casos de utilização em quatro domínios essenciais – benefícios sociais, policiamento preditivo, serviços de saúde e publicidade direcionada.

A presente síntese expõe as principais perspetivas delineadas no relatório.

Definição de IA

Não existe uma definição de IA universalmente aceite. Ao invés de se referir a aplicações concretas, a mesma reflete a recente evolução tecnológica que engloba diversas tecnologias.

A investigação da FRA não aplicou uma definição rigorosa de IA nos casos de utilização apresentados no relatório principal. No que diz respeito às entrevistas, o conceito de IA foi definido em termos gerais, remetendo para a definição facultada pelo Grupo de Peritos de Alto Nível em Inteligência Artificial da Comissão Europeia:

«O conceito de inteligência artificial (IA) aplica-se a sistemas que apresentam um comportamento inteligente, analisando o seu ambiente e tomando medidas – com um determinado nível de autonomia – para atingir objetivos específicos. Os sistemas baseados em inteligência artificial podem estar puramente confinados ao “software”, atuando no mundo virtual (por exemplo: assistentes de voz, programas de análise de imagens, motores de busca, sistemas de reconhecimento facial e de discurso), ou podem estar integrados em dispositivos físicos (por exemplo: robôs avançados, automóveis autónomos, veículos aéreos não tripulados ou aplicações da Internet das coisas).»

*Esta **definição inicial** do Grupo de Peritos de Alto Nível em Inteligência Artificial foi objeto de um debate mais aprofundado no âmbito do grupo. Consulte o documento do Grupo de Peritos de Alto Nível em Inteligência Artificial (2019), **A definition of AI: Main capabilities and disciplines** [Uma definição de IA: Principais capacidades e disciplinas].*

Qual o âmbito da investigação?

A FRA levou a cabo uma investigação de campo em cinco Estados-Membros da UE: Estónia, Finlândia, França, Países Baixos e Espanha. Obteve informações junto das pessoas envolvidas na conceção e utilização de sistemas de IA em setores públicos e privados essenciais sobre a forma como abordam questões pertinentes no âmbito dos direitos fundamentais.

A investigação — baseada em 91 entrevistas pessoais — recolheu informações sobre:

- a finalidade e a aplicação prática das tecnologias de IA;
- as avaliações realizadas ao utilizar IA e o quadro jurídico e mecanismos de supervisão aplicáveis;
- a sensibilização para questões de direitos fundamentais e potenciais salvaguardas em vigor; e
- planos futuros.

Além disso, foram entrevistados 10 peritos envolvidos no acompanhamento ou monitorização de potenciais violações dos direitos fundamentais no que respeita à utilização de IA, incluindo a sociedade civil, advogados e organismos de supervisão.

Para uma descrição mais pormenorizada da metodologia de investigação e das perguntas feitas nas entrevistas, consulte o anexo 1 do relatório principal, disponível no [sítio Web da FRA](#).

«O mais importante é lidar com os casos de modo mais eficiente. Trata-se de fazer uso da própria força de trabalho, das pessoas que se ocupam dos casos, da forma mais eficaz possível.»

(Administração pública, Países Baixos)

«Ao testar o sistema, não prestámos realmente atenção aos aspetos legais, preocupámo-nos em saber se o sistema é lucrativo.»

(Empresa privada, Estónia)

Trabalho da FRA no domínio da IA, dos megadados e dos direitos fundamentais

O relatório da FRA sobre IA e direitos fundamentais é a principal publicação resultante do **projeto em matéria de Inteligência artificial, megadados e direitos fundamentais** da FRA. O projeto visa avaliar as implicações positivas e negativas, no que toca aos direitos fundamentais, decorrentes das novas tecnologias, incluindo IA e megadados.

O relatório baseia-se nos resultados de vários documentos anteriores:

- **Facial recognition technology: fundamental rights considerations in the context of law enforcement** [Tecnologia de reconhecimento facial: considerações relativas aos direitos fundamentais no contexto da aplicação da lei] (2019): este documento descreve e analisa desafios em matéria de direitos fundamentais desencadeados aquando da implantação, por parte das autoridades públicas, de tecnologia de reconhecimento facial ao vivo para fins de aplicação da lei. O documento apresenta também, de forma resumida, medidas a tomar no sentido de contribuir para a prevenção da violações dos direitos.
- **Data quality and artificial intelligence — mitigating bias and error to protect fundamental rights** [Qualidade dos dados e inteligência artificial — mitigar preconceitos e erros para proteger os direitos fundamentais] (2019): este documento salienta a importância da sensibilização e de evitar dados de má qualidade.
- **#BigData: Discrimination in data-supported decision making** [#Megadados: Discriminação na tomada de decisões apoiada por dados] (2018): este documento prioritário discute a forma como a discriminação em causa pode ocorrer e propõe possíveis soluções.

Como parte do projeto, a FRA explora igualmente a possibilidade de estudar exemplos concretos de desafios no âmbito dos direitos fundamentais ao utilizar algoritmos para a tomada de decisões, quer através de experiências em linha, quer através de estudos de simulação.



Quadro jurídico

O quadro global em matéria de direitos fundamentais * aplicável à utilização de IA na UE consiste na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (doravante, «Carta»), bem como na Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

São pertinentes muitos outros instrumentos, quer do Conselho da Europa, quer internacionais no domínio dos direitos humanos, incluindo a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, e as principais convenções das Nações Unidas em matéria de direitos humanos **.

Além disso, o direito derivado da União específico do setor, nomeadamente o acervo da UE em matéria de proteção de dados e a legislação da UE em matéria de não discriminação, contribui para a salvaguarda dos direitos fundamentais no contexto da IA. Por fim, o direito nacional dos Estados-Membros da UE é igualmente aplicável.

* Para mais informações, consultar o documento da FRA (2012), *Bringing rights to life: The fundamental rights landscape of the European Union* [Concretização de direitos: O panorama dos direitos fundamentais na União Europeia], Luxemburgo, Serviço das Publicações da União Europeia.

** Estas importantes convenções incluem: o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, de 1966; o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, de 1966; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, de 1979; a Convenção contra a Tortura, de 1984; a Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989; a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 2006; e a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados, de 2006.

Para mais informações sobre o enquadramento jurídico em matéria de direitos humanos internacionais e universais, incluindo os respetivos mecanismos de execução, consultar, por exemplo, De Schutter, O. (2015), *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary*, Cambridge, Cambridge University Press, segunda edição.

SALVAGUARDAR OS DIREITOS FUNDAMENTAIS – ÂMBITO, AVALIAÇÕES DE IMPACTO E RESPONSABILIZAÇÃO

Considerar todas as vertentes dos direitos fundamentais no que diz respeito à IA

A utilização de sistemas de IA envolve um amplo conjunto de direitos fundamentais, independentemente do seu âmbito de aplicação. Estes compreendem, entre outros, o direito à privacidade, à proteção de dados, à não discriminação e ao acesso à justiça.

A Carta tornou-se juridicamente vinculativa em dezembro de 2009, tendo um valor jurídico equivalente ao dos Tratados da UE. Reúne num único texto os direitos civis, políticos, económicos e sociais. Nos termos do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, as instituições, órgãos e organismos da União têm de respeitar todos os direitos nela consagrados. Os Estados-Membros da UE têm de respeitá-los quando dão execução ao direito da União. Isto é igualmente aplicável no contexto da IA, como em qualquer outro.

O trabalho de campo da presente investigação revela que é utilizada uma grande variedade de sistemas ao abrigo do conceito de IA. As tecnologias analisadas implicam diferentes níveis de automatização e complexidade, divergindo igualmente no que se refere à escala e potencial impacto sobre as pessoas.

Os resultados da FRA demonstram que a utilização de sistemas de IA envolve um amplo leque de direitos fundamentais, independentemente do âmbito de aplicação. Estes compreendem, entre outros, o direito à privacidade, à proteção de dados, à não discriminação e ao acesso à justiça. Contudo, ao abordar o impacto da IA no que diz respeito aos direitos fundamentais, as entrevistas mostram que, muitas vezes, o âmbito está limitado a direitos específicos.

É necessário considerar um conjunto mais amplo de direitos ao utilizar a IA, em função da tecnologia e do domínio de utilização. Além dos direitos em matéria de privacidade, proteção de dados, igualdade, não discriminação e acesso à justiça, podem ser considerados outros direitos. Entre eles, por exemplo, a dignidade do ser humano, o direito à segurança social e assistência social, o direito a uma boa administração (pertinente sobretudo para o setor público) e a defesa dos consumidores (particularmente importante para empresas). Em função do contexto em que a IA é utilizada, é necessário ter em consideração qualquer outro direito protegido pela Carta.

PARECER DA FRA 1

Aquando da introdução de novas políticas e da adoção de nova legislação no domínio da IA, o legislador da União e os Estados-Membros, atuando no âmbito do direito da União, devem garantir que todos os direitos fundamentais, conforme consagrados na Carta e nos Tratados da UE, são tidos em conta. As salvaguardas específicas dos direitos fundamentais devem acompanhar as políticas e leis pertinentes.

Para tal, a UE e os seus Estados-Membros devem basear-se em elementos de prova sólidos no que se refere ao impacto da IA sobre os direitos fundamentais, a fim de garantir que quaisquer limitações de determinados direitos fundamentais respeitam os princípios da necessidade e da proporcionalidade.

As salvaguardas pertinentes devem ser previstas por lei, a fim de conseguir uma proteção efetiva contra intervenções arbitrárias nos direitos fundamentais e proporcionar segurança jurídica aos criadores e utilizadores de IA. Os regimes voluntários para o respeito e a salvaguarda dos direitos fundamentais no contexto da criação e utilização de IA podem contribuir para atenuar as violações de direitos. Em consonância com os requisitos mínimos de clareza jurídica (enquanto princípio de base do Estado de direito e condição prévia para a garantia dos direitos fundamentais), o legislador deve proceder com o devido cuidado ao definir o âmbito de aplicação de qualquer lei em matéria de IA.

Tendo em conta as diversas tecnologias que se enquadram no termo IA e a falta de conhecimento sobre o âmbito completo do seu potencial impacto nos direitos fundamentais, a definição jurídica de termos associados à IA poderá ter de ser avaliada regularmente.

PARECER DA FRA 2

O legislador da UE deve considerar a possibilidade de tornar obrigatórias as avaliações de impacto que abrangem todos os direitos fundamentais. As mesmas devem englobar os setores público e privado, e ser aplicadas antes da utilização de qualquer sistema de IA. As avaliações de impacto devem ter em conta o caráter e o âmbito de aplicação variáveis das tecnologias de IA, incluindo o nível de automatização e complexidade, bem como os potenciais danos. Devem incluir requisitos básicos de análise que possam servir igualmente para promover a sensibilização relativa a potenciais implicações em matéria de direitos fundamentais.

As avaliações de impacto devem basear-se em boas práticas estabelecidas noutros domínios e, sempre que adequado, ser repetidas regularmente durante a implantação. As avaliações em causa devem ser realizadas de forma transparente. Os respetivos resultados e recomendações devem ser, na medida do possível, do domínio público. A fim de contribuir para o processo de avaliação do impacto, deve exigir-se que as empresas e a administração pública reúnam as informações necessárias para avaliar exaustivamente o potencial impacto sobre os direitos fundamentais.

A UE e os Estados-Membros devem considerar a adoção de medidas específicas para apoiar aqueles que criam, utilizam ou preveem utilizar sistemas de IA, com vista a garantir o cumprimento efetivo das respetivas obrigações de avaliação do impacto sobre os direitos fundamentais. Tais medidas podem incluir financiamento, orientações, formação ou sensibilização. Devem destinar-se — em particular, embora não exclusivamente — ao setor privado.

A UE e os Estados-Membros devem considerar a possibilidade de utilizar instrumentos existentes (tais como listas de verificação e instrumentos de autoavaliação) desenvolvidos no plano europeu e internacional. Entre estes instrumentos incluem-se os desenvolvidos pelo Grupo de Peritos de Alto Nível em Inteligência Artificial da UE.

Utilização de avaliações de impacto eficazes para prevenir efeitos negativos

As anteriores avaliações de impacto incidem essencialmente sobre questões técnicas, raramente abordando os potenciais efeitos sobre os direitos fundamentais. Tal deve-se à falta de conhecimento sobre a forma como a IA afeta os direitos em causa.

A implantação de sistemas de IA envolve um amplo leque de direitos fundamentais, independentemente do seu âmbito de aplicação. Nos termos do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, os Estados-Membros da UE têm de respeitar todos os direitos consagrados na Carta quando dão execução ao direito da União. Em consonância com as normas internacionais em vigor, nomeadamente os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos, as empresas devem dispor de um procedimento de devida diligência em matéria de direitos humanos para identificar, prevenir, atenuar e determinar a forma como abordam os impactos sobre os direitos humanos (princípios 15 e 17). O que precede não depende da dimensão ou do setor das empresas, e abrange as que trabalham com IA.

Ao prosseguir os seus compromissos com os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos, a UE adotou vários atos legislativos que abordam instrumentos específicos do setor, em particular no contexto das obrigações relativas à devida diligência em matéria de direitos humanos. Estão atualmente em curso debates sobre a proposta de um novo direito derivado da União. O direito em questão exigiria que as empresas exercessem a devida diligência no que diz respeito aos potenciais impactos ambientais e em matéria de direitos humanos das respetivas operações e cadeias de abastecimento. Tal direito seria provavelmente transetorial e preveria sanções por incumprimento — o que deveria englobar a utilização de IA. Consultar o relatório recente da FRA sobre *Business and Human rights – access to remedy* [Empresas e direitos humanos — acesso a recurso judicial], no qual se apela a melhores regras horizontais de diligência em matéria de direitos humanos para empresas com sede na UE.

Tanto para as empresas como para a administração pública, as avaliações de impacto são uma importante ferramenta que se destina a atenuar o potencial impacto negativo das respetivas atividades sobre os direitos fundamentais. O direito da União em setores específicos exige determinadas formas de avaliações de impacto, tais como avaliações do impacto sobre a proteção de dados nos termos do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD). Muitos dos entrevistados comunicaram que foi realizada uma avaliação do impacto sobre a proteção de dados, conforme exigido por lei. No entanto, estas assumiram diferentes formas. Além disso, as anteriores avaliações, quando realizadas, incidem essencialmente em aspetos técnicos, raramente abordando os potenciais impactos sobre os direitos fundamentais. Segundo alguns dos entrevistados, não são efetuadas avaliações de impacto sobre os direitos fundamentais quando um sistema de IA não afeta, ou parece não afetar, os direitos fundamentais de forma negativa.

A investigação demonstra que o conhecimento dos entrevistados relativamente aos direitos fundamentais — diferentes da proteção de dados e, até certo ponto, da não discriminação — é limitado. Porém, a maioria reconhece que a utilização de IA tem impacto sobre os direitos fundamentais. Alguns dos entrevistados indicam que os respetivos sistemas não afetam os direitos fundamentais, o que, de certo modo, está associado às tarefas para as quais os sistemas de IA são utilizados.

Todos os inquiridos estão cientes da existência de questões relacionadas com a proteção de dados. A maioria dos inquiridos tem igualmente consciência de que a discriminação poderia, no geral, constituir um problema ao utilizar IA. Contudo, o significado exato e a aplicabilidade dos direitos relacionados com a proteção de dados e a não discriminação continuam a ser pouco claros para muitos dos inquiridos.

Os resultados da investigação revelam diferenças entre o setor público e privado. Os entrevistados do setor privado estão frequentemente menos cientes do conjunto mais amplo de direitos fundamentais que podem ser afetados. Questões relacionadas com a proteção de dados são do conhecimento do setor privado. Contudo, outros direitos, tais como os direitos relacionados com a não discriminação ou o acesso à justiça, são menos conhecidos entre os representantes das empresas que trabalham com IA. Alguns tinham plena consciência dos potenciais problemas, mas outros afirmaram que a verificação das questões em matéria de direitos fundamentais é da responsabilidade dos clientes.



PARECER DA FRA 3

A UE e os Estados-Membros devem garantir o estabelecimento de sistemas de responsabilização efetivos para monitorizar e, sempre que necessário, abordar de forma eficaz qualquer impacto negativo dos sistemas de IA sobre os direitos fundamentais. Além das avaliações de impacto sobre os direitos fundamentais (consultar parecer da FRA 2), deve considerar-se a introdução de salvaguardas específicas para assegurar que o regime de responsabilização é eficaz. Tal pode incluir uma exigência jurídica para a disponibilização de informações suficientes que permitam uma avaliação do impacto dos sistemas de IA sobre os direitos fundamentais. O que precede possibilitaria a monitorização externa e a supervisão dos direitos humanos por parte dos organismos competentes.

A UE e os Estados-Membros devem também fazer melhor uso das estruturas de peritos existentes em matéria de supervisão, a fim de proteger os direitos fundamentais aquando da utilização de IA. Tais estruturas incluem autoridades de proteção de dados, organismos para a igualdade, instituições nacionais de direitos humanos, instituições de provedoria e organismos de defesa do consumidor.

Devem destinar-se recursos adicionais para o estabelecimento de sistemas de responsabilização efetivos, através da melhoria de competências e da diversificação dos funcionários que trabalham nos organismos de supervisão. Tal permitiria que lidassem com questões complexas associadas à criação e utilização de IA.

Do mesmo modo, os organismos adequados devem ser dotados de recursos, poderes e, sobretudo, competências suficientes para prevenir e avaliar violações dos direitos fundamentais, bem como para efetivamente apoiar as pessoas cujos direitos fundamentais sejam afetados pela IA.

A facilitação da cooperação entre os organismos adequados à escala nacional e europeia pode contribuir para a partilha de competências e experiência. A colaboração com outros intervenientes com competências pertinentes, tais como organizações especializadas da sociedade civil, também pode ajudar. Ao aplicar tais medidas no plano nacional, os Estados-Membros devem considerar a utilização dos mecanismos de financiamento da UE que estejam disponíveis.

Garantir uma supervisão efetiva e responsabilização geral

As empresas e as administrações públicas que criam e utilizam IA mantêm contacto com vários organismos responsáveis pela supervisão dos sistemas associados à IA no âmbito dos respetivos mandatos e setores, incluindo autoridades de proteção de dados. Contudo, os utilizadores de IA nem sempre sabem quais são os organismos responsáveis pela supervisão dos sistemas de IA.

Em consonância com as normas internacionais já estabelecidas em matéria de direitos humanos [por exemplo, o artigo 1.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH) e o artigo 51.º da Carta], os Estados têm a obrigação de reconhecer os direitos e liberdades das pessoas. Para cumprir eficazmente o que precede, os Estados devem, entre outros, estabelecer uma monitorização efetiva e mecanismos de execução. Tal é aplicável de forma equivalente no que diz respeito à IA.

No plano da monitorização, os resultados apontam para o importante papel dos organismos especializados estabelecidos em setores específicos que são igualmente responsáveis pela supervisão da IA no âmbito dos respetivos mandatos. Tal inclui, por exemplo, supervisão no setor bancário ou autoridades de proteção de dados. De uma perspetiva dos direitos fundamentais, vários organismos são potencialmente pertinentes para a supervisão da IA. No entanto, as responsabilidades dos organismos no que se refere à supervisão da IA continuam a ser pouco claras para muitos dos entrevistados do setor público e privado.

A utilização de IA por parte das administrações públicas é, por vezes, sujeita a uma auditoria como parte das respetivas auditorias periódicas. As empresas privadas em setores específicos dispõem também de organismos especializados de supervisão, por exemplo, no domínio da saúde ou dos serviços financeiros. Estes verificam igualmente a utilização de IA e tecnologias relacionadas, por exemplo, como parte dos respetivos sistemas de certificação. Os entrevistados do setor privado manifestaram o desejo de ter acesso a organismos que possam facultar aconselhamento especializado relativamente às possibilidades e à legalidade de potenciais utilizações da IA.

Na UE, existe um conjunto devidamente desenvolvido de organismos independentes com um mandato para a proteção e promoção dos direitos fundamentais. Entre eles estão incluídas autoridades de proteção de dados, organismos para a igualdade, instituições nacionais de direitos humanos e instituições de provedoria. A investigação revela que, frequentemente, quem utiliza ou prevê utilizar IA entrou em contacto com diversos organismos relativamente à utilização de IA, tais como organismos de defesa do consumidor.

Na maioria das vezes, os utilizadores de IA entraram em contacto com autoridades de proteção de dados no sentido de obter conselhos, orientação ou aprovação em casos que envolviam o tratamento de dados pessoais. Os peritos entrevistados salientam a importância das autoridades de proteção de dados na supervisão dos sistemas de IA no que diz respeito à utilização de dados pessoais. Contudo, observam igualmente que as autoridades de proteção de dados não dispõem de recursos suficientes para o desempenho desta função nem de competências específicas relativamente às questões em matéria de IA.

Os peritos — incluindo os que trabalham para organismos de supervisão, tais como organismos para a igualdade e autoridades de proteção de dados — concordam que as competências dos organismos de supervisão existentes devem ser reforçadas, a fim de possibilitar a prestação de uma supervisão efetiva das questões relacionadas com IA. Segundo os peritos, isso pode ser um desafio, uma vez que os recursos destes organismos já são limitados. Os mesmos salientam, igualmente, o importante papel das organizações pertinentes da sociedade civil especializadas nos domínios da tecnologia, dos direitos digitais e dos algoritmos, o que pode reforçar a responsabilização no âmbito da utilização de sistemas de IA.



NÃO DISCRIMINAÇÃO, PROTEÇÃO DE DADOS E ACESSO À JUSTIÇA: TRÊS TEMAS HORIZONTAIS

A investigação demonstra que a utilização de IA afeta vários direitos fundamentais. Além dos aspetos específicos relacionados com o contexto que afetam diferentes direitos em graus variáveis, as questões em matéria de direitos fundamentais que surgiram repetidamente no decurso da investigação, aplicáveis na maioria dos casos de IA incluem: a necessidade de garantir uma utilização não discriminatória da IA (direito à não discriminação); a exigência de tratar dados legalmente (direito à proteção de dados pessoais); e a possibilidade de apresentar reclamações sobre decisões baseadas em IA e interpor recursos (direito à ação e a um tribunal imparcial).

Os dois principais direitos fundamentais destacados nas entrevistas foram a proteção de dados e a não discriminação. Além disso, formas eficazes de apresentar reclamações sobre a utilização de IA foram um ponto recorrente, em associação ao direito à ação e a um tribunal imparcial. Os três pareceres da FRA que se seguem, e que refletem estes resultados, devem ser lidos em conjunto com os outros pareceres, que instam a um reconhecimento e a uma resposta mais abrangentes relativamente a todos os direitos fundamentais afetados pela IA.

PARECER DA FRA 4

Os Estados-Membros da UE devem considerar a possibilidade de incentivar as empresas e a administração pública a avaliar quaisquer resultados potencialmente discriminatórios ao utilizar sistemas de IA.

A Comissão Europeia e os Estados-Membros devem considerar o financiamento de investigação orientada sobre impactos potencialmente discriminatórios decorrentes da utilização de IA e algoritmos. A investigação em causa beneficiaria da adaptação de metodologias de investigação estabelecidas, no âmbito das ciências sociais, utilizadas para identificar uma potencial discriminação em diferentes domínios — desde recrutamento a definição de perfis de clientes.

Com base nos resultados da investigação, devem estabelecer-se orientações e instrumentos para apoiar aqueles que utilizam IA para a deteção de possíveis resultados discriminatórios.

Salvaguardas específicas para garantir a não discriminação ao utilizar IA

Os entrevistados raramente mencionaram a realização de avaliações pormenorizadas da potencial discriminação aquando da utilização de IA. Isto sugere uma falta de avaliações exaustivas relativas a tal discriminação nas decisões automatizadas.

A obrigação de respeitar o princípio de não discriminação está consagrada no artigo 2.º do TUE, no artigo 10.º do TFUE (que exige que a União combata a discriminação por diversas razões) e nos artigos 20.º e 21.º da Carta (igualdade perante a lei e não discriminação por diversas razões). Este princípio está igualmente consagrado em disposições mais específicas e pormenorizadas em diversas diretivas da UE, com âmbitos de aplicação variáveis.

A automatização e a utilização de IA podem aumentar consideravelmente a eficiência dos serviços e ampliar a quantidade de tarefas que não poderiam ser efetuadas por humanos. Contudo, é necessário garantir que

os serviços e as decisões baseadas em IA não são discriminatórios. Consciente deste facto, a Comissão Europeia salientou recentemente, no **plano de ação da UE contra o racismo 2020-2025**, a necessidade de legislação adicional para garantir a não discriminação ao utilizar IA.

A maioria dos entrevistados está, em princípio, consciente de que é possível que ocorra discriminação. Ainda assim, raramente levantaram esta questão. Só poucos acreditam que os seus sistemas poderiam realmente ser discriminatórios.

Do mesmo modo, os entrevistados raramente mencionaram avaliações pormenorizadas da potencial discriminação, o que significa que existe uma falta de avaliações exaustivas relativas à potencial discriminação.

Existe uma percepção comum de que a omissão de informações sobre características protegidas – tais como género, idade ou origem étnica – pode garantir que um sistema de IA não discrimina. No entanto, tal não é necessariamente verdade. As informações que potencialmente indicam características protegidas («proxies»), e que podem, muitas vezes, ser encontradas em conjuntos de dados, podem levar à discriminação.

Em determinados casos, os sistemas de IA também podem ser utilizados para testar e detetar comportamentos discriminatórios, o que pode estar codificado em conjuntos de dados. No entanto, muito poucos entrevistados mencionaram a possibilidade de recolher tais informações sobre grupos desfavorecidos para detetar uma potencial discriminação. Na ausência de uma análise aprofundada da potencial discriminação na utilização efetiva de sistemas de IA, praticamente não existe um debate ou uma análise do potencial efeito positivo decorrente da utilização de algoritmos para tornar a tomada de decisões mais justa. Além disso, nenhum dos entrevistados que trabalham com IA referiu o uso da IA para detetar possíveis discriminações como sendo um resultado positivo, no sentido de que é possível uma melhor deteção da discriminação quando se analisam dados relativos a potenciais preconceitos.

Uma vez que a deteção de uma potencial discriminação através da utilização de IA e algoritmos continua a ser um desafio, e que os entrevistados só abordaram sucintamente esta questão, são necessárias diferentes medidas para abordar a situação. Medidas essas que incluem a exigência de considerar questões associadas à discriminação ao avaliar a utilização de IA, bem como o investimento em novos estudos da potencial discriminação utilizando diversas metodologias.

Tal pode implicar, por exemplo, testes de discriminação. O que precede pode basear-se em metodologias semelhantes estabelecidas para testar preconceitos na vida quotidiana como, por exemplo, no que se refere a candidaturas a emprego, em que o nome do candidato é alterado para identificar (indiretamente) a etnicidade. Relativamente às aplicações de IA, esses testes poderiam implicar a possível criação de perfis falsos para instrumentos em linha, que apenas divergem no que diz respeito às características protegidas. Deste modo, os resultados podem ser verificados no que respeita à potencial discriminação. A investigação poderia beneficiar igualmente d análise estatística avançada para detetar diferenças em conjuntos de dados no que diz respeito aos grupos protegidos e, por conseguinte, poderia servir de base para o estudo da potencial discriminação.

Por fim, determinadas entrevistas no âmbito da investigação sublinharam que os resultados de algoritmos complexos de aprendizagem automática são frequentemente muito difíceis de compreender e explicar. Assim, uma investigação mais aprofundada para melhor compreender e explicar tais resultados (a chamada «IA explicável») pode também contribuir para uma melhor deteção da discriminação ao utilizar IA.



PARECER DA FRA 5

O Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD) e a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD) devem considerar a possibilidade de fornecer mais orientações e apoio para a execução efetiva das disposições do RGPD que são diretamente aplicáveis à utilização de IA para a salvaguarda dos direitos fundamentais, nomeadamente no que se refere ao teor dos dados pessoais e à sua utilização na IA, incluindo nos conjuntos de dados de treino de IA.

Existe um elevado nível de incerteza no que diz respeito ao significado de «tomada de decisões automatizadas» e de «direito de revisão humana» associado à utilização de IA e à tomada de decisões automatizadas. Assim, o CEPD e a AEPD devem considerar a possibilidade de esclarecer melhor os conceitos de «tomada de decisões automatizadas» e de «revisão humana», sempre que sejam mencionados no direito da União.

Além disso, os organismos nacionais de proteção de dados devem fornecer orientações práticas sobre a forma como as disposições em matéria de proteção de dados são aplicáveis à utilização de IA. Tais orientações podem incluir recomendações e listas de verificação, com base em casos de utilização concretos de IA, com vista a apoiar a conformidade com as disposições em matéria de proteção de dados.

Mais orientações sobre proteção de dados

É necessária mais clareza relativamente ao âmbito de aplicação e ao teor das disposições jurídicas relativas à tomada de decisões automatizadas.

A proteção de dados é crucial na criação e utilização de IA. O artigo 8.º, n.º 1, da Carta e o artigo 16.º, n.º 1, do TFUE preveem que todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de caráter pessoal que lhes digam respeito. O RGPD e a Diretiva sobre a Proteção de Dados na Aplicação da Lei [Diretiva (UE) 2016/680] desenvolvem o referido direito e incorporam várias disposições aplicáveis à utilização de IA.

Os entrevistados indicaram que a maioria dos sistemas de IA aplicados utilizam dados pessoais, o que significa que a proteção dos dados é afetada de diferentes formas. Contudo, algumas aplicações — de acordo com os entrevistados — não utilizam dados pessoais, ou apenas utilizam dados anonimizados, pelo que a legislação em matéria de proteção de dados não seria aplicável. Caso sejam utilizados dados pessoais, são aplicáveis todos os princípios e disposições em matéria de proteção de dados.

O presente relatório salienta uma importante questão associada à proteção de dados, igualmente pertinente para outros direitos fundamentais no que se refere à tomada de decisões automatizadas. De acordo com um inquérito Eurobarómetro, somente 40 % dos europeus tem conhecimento de que pode manifestar

a sua opinião quando as decisões são automatizadas. O conhecimento sobre este direito é consideravelmente superior entre as pessoas que trabalham com IA — a maioria dos entrevistados levantou esta questão. Contudo, muitos dos entrevistados, incluindo peritos, argumentaram que é necessária mais clareza relativamente ao âmbito de aplicação e ao teor das disposições jurídicas relativas à tomada de decisões automatizadas.

No domínio dos benefícios sociais, os entrevistados referiram apenas um exemplo de decisões totalmente automatizadas baseadas em regras. Todas as outras aplicações referidas são revistas por humanos. Os entrevistados da administração pública sublinharam a importância da revisão humana de qualquer decisão. No entanto, raramente descreveram o que essa implica e a forma como se utilizam outras informações ao rever os resultados dos sistemas de IA.

Apesar de os entrevistados não estarem de acordo no que diz respeito a se a legislação existente é ou não suficiente, muitos solicitaram uma interpretação mais concreta das regras existentes em matéria de proteção de dados no âmbito das decisões automatizadas, conforme consagrado no artigo 22.º do RGPD.

Acesso efetivo à justiça em casos que envolvam decisões baseadas em IA

De maneira a recorrer eficazmente de decisões baseadas na utilização de IA, é necessário que as pessoas saibam que foi utilizada IA, e como e onde podem apresentar as suas reclamações. As organizações que utilizam IA devem ser capazes de explicar o seu sistema de IA e as suas decisões baseadas em IA.

O acesso à justiça é, simultaneamente, um processo e um objetivo, sendo crucial para quem pretenda beneficiar de outros direitos processuais e substanciais. Engloba uma série de direitos humanos essenciais, incluindo o direito à ação e a um tribunal imparcial nos termos dos artigos 6.º e 13.º da CEDH e do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Em conformidade, a noção de acesso à justiça obriga os Estados a garantir o direito de cada pessoa de recorrer aos tribunais – ou, em determinadas circunstâncias, a um organismo de resolução alternativa de litígios – para interpor recurso, caso se constate que ocorreu uma violação dos direitos da pessoa.

De acordo com estas normas, a vítima de uma violação dos direitos humanos, decorrente da criação ou utilização de um sistema de IA por parte de uma entidade pública ou privada, tem direito a recurso perante uma instância nacional. Em consonância com a jurisprudência pertinente nos termos do artigo 47.º da Carta e do artigo 13.º da CEDH, o recurso tem de ser eficaz, tanto em termos práticos como em termos de direito.

Os resultados da investigação identificam as seguintes condições prévias para que o recurso seja eficaz em termos práticos nos casos que envolvem sistemas de IA e o respetivo impacto sobre os direitos fundamentais: todas as pessoas devem ter conhecimento da utilização de IA e ser informadas sobre como e onde podem apresentar as suas reclamações. As organizações que utilizam IA devem garantir que o público recebe informações sobre o seu sistema de IA e as decisões baseadas no mesmo.

Os resultados revelam que explicar de forma simples os sistemas de IA e a forma como tomam decisões pode ser um desafio. Os direitos de propriedade intelectual podem dificultar a prestação de informações pormenorizadas sobre a forma como o algoritmo funciona. Além disso, certos sistemas de IA são complexos. O que precede dificulta a prestação de informações pertinentes sobre a forma como um sistema funciona, bem como sobre as decisões relacionadas.

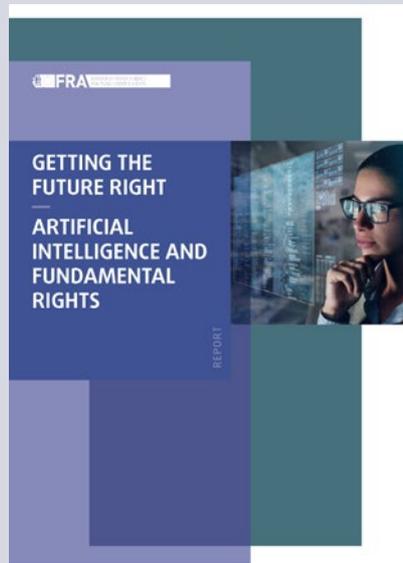
Para responder a este problema, algumas empresas entrevistadas evitam por completo a utilização de métodos complexos para determinadas decisões, uma vez que não seriam capazes de as explicar. Em alternativa, utilizam métodos de análise de dados mais simples para o mesmo problema, a fim de tentar compreender os principais fatores que influenciam determinados resultados. Alguns dos entrevistados do setor privado sublinharam os esforços envidados para melhorar gradualmente a sua compreensão da tecnologia de IA.

PARECER DA FRA 6

O legislador da UE e os Estados-Membros devem garantir o acesso efetivo à justiça em casos que envolvam decisões baseadas em IA.

A fim de assegurar em termos práticos a acessibilidade aos recursos disponíveis, o legislador da UE e os Estados-Membros podem considerar a introdução de uma obrigação legal da administração pública e das empresas privadas que utilizem sistemas de IA de prestar informações sobre o funcionamento dos seus sistemas de IA a quem interponha recurso. Isto inclui informações sobre a forma como estes sistemas de IA tomam decisões automatizadas. A referida obrigação contribuiria para alcançar a igualdade das partes em casos de recurso aos tribunais. A obrigação apoiaria igualmente a eficácia da monitorização externa e da supervisão dos direitos humanos no que diz respeito aos sistemas de IA (consultar parecer da FRA 3).

Tendo em conta a dificuldade de explicar sistemas de IA complexos, a UE, em conjunto com os Estados-Membros, deve considerar a possibilidade de elaborar orientações para apoiar os esforços em matéria de transparência neste domínio. Deste modo, as orientações teriam por base as competências dos organismos nacionais de direitos humanos e das organizações da sociedade civil que se encontram ativos neste domínio.



A presente síntese expõe os principais resultados do relatório da FRA sobre *Getting the future right – Artificial intelligence and fundamental rights* [Preparar o futuro – Inteligência artificial e direitos fundamentais]. O relatório principal está disponível no [sítio Web da FRA](#).



A PROMOVER E A PROTEGER OS SEUS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM TODA A UE

O relatório da FRA sobre inteligência artificial e direitos fundamentais apresenta exemplos concretos de como as empresas e as administrações públicas na UE estão a utilizar, ou a tentar utilizar, a IA. O relatório incide sobre quatro domínios essenciais — benefícios sociais, policiamento preditivo, serviços de saúde e publicidade direcionada. O documento debate as potenciais implicações em matéria de direitos fundamentais e analisa a forma como esses direitos são tidos em consideração ao utilizar ou criar aplicações de IA.

A presente síntese expõe as principais perspetivas constantes do relatório. Estas podem inspirar os esforços no domínio da elaboração de políticas nacionais e da UE, com vista a regulamentar a utilização de instrumentos de IA em conformidade com os direitos humanos e fundamentais.



FRA – AGÊNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Áustria
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

fra.europa.eu

[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
twitter.com/EURightsAgency
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)



Serviço das Publicações da União Europeia