

# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## PROJETO DE LEI Nº 8.503, DE 2017

Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para tornar expresso o direito de obter informações relativas à aquisição e funcionamento de softwares, hardwares e códigos mediadores de funções públicas e tornar obrigatória a disponibilização dos códigos-fonte dos algoritmos utilizados para a distribuição de processos nos órgãos do Poder Judiciário.

**Autor:** Deputado EDMILSON RODRIGUES

**Relator:** Deputado KIM KATAGUIRI

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 8.503/2017 altera a *Lei de Acesso à Informação - LAI*, para tornar expresso o direito de obter informações relativas à aquisição e funcionamento de softwares, hardwares e códigos mediadores usados pelo Poder Público e tornar obrigatória a disponibilização dos códigos-fonte dos algoritmos utilizados para a distribuição de processos nos órgãos do Poder Judiciário.

O PL foi apresentado ao Plenário da Casa em 5/9/2017, pelo Deputado Edmilson Rodrigues, sendo despachado, em 15/9/2017, às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP e Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões, com regime de tramitação ordinária.

No dia 4/9/2019, fui designado Relator da matéria.



Encerrado o prazo regimental (5 sessões a partir de 6/9/2019), foi apresentada uma emenda (EMC nº 1/2019-CTASP), de autoria do saudoso Deputado Luiz Flávio Gomes.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público compete apreciar a proposição quanto aos aspectos referentes ao Direito Administrativo em geral, consoante disposto no art. 32, XVIII, alínea “o”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

O PL em exame tem redação concisa:

Projeto de Lei nº 8.503, de 2017

Art.1º A Lei 12.527, de 18 de Novembro de 2011, passa a vigorar com os acréscimos:

“Art.7º.....

.....  
VIII – informação e detalhamento técnico relativos à criação, aquisição, configuração, manutenção e funcionamento de softwares, hardwares e códigos mediadores de quaisquer funções públicas” (NR)

“Art.8º.....

§3º.....

.....  
IX – no caso dos órgãos do Poder Judiciário, disponibilizar os códigos-fontes auditáveis de quaisquer algoritmos ou sistema automatizado empregado, inclusive para distribuição de processos, bem como dos parâmetros e estatísticas que informam seus funcionamentos.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entre em vigor na data de sua publicação.

Cada vez mais presentes no dia a dia da sociedade, os algoritmos deslocaram o ser humano do centro de decisões em vários setores, da contratação de funcionários e concessão de benefícios sociais a escolhas



que respondem por vida ou morte nas áreas militar e de saúde. Em vista disso, devem ser encarados como instituições que guiam as relações sociais e avaliados à luz de princípios morais e éticos de que a humanidade não pode abrir mão<sup>1</sup>.

Vivemos no limiar de uma transição, em que a automação ocupará cada vez mais espaços na sociedade, num claro deslocamento dos humanos. Neste novo cenário, há um componente atuando com desenvoltura entre nós.

Suas ações e decisões, invisíveis e muitas vezes autônomas, estão cada vez mais presentes no dia a dia da vida contemporânea. Seu comportamento, no entanto, é opaco e pouco compreendido pela sociedade. Trata-se dos *algoritmos*.

São eles que, muitas vezes, decidem se você é contratado ou demitido, se você vai ter acesso a um benefício social, se seu visto de imigração vai ser concedido ou negado, quais notícias você vai ver nas redes sociais, qual o melhor trajeto do trabalho para casa ou qual o parceiro mais apropriado para um relacionamento.

Algoritmos são sequências lógicas de ações executáveis que viabilizam tomadas de decisões automatizadas e muitas vezes autônomas. Empregam-se algoritmos para quase tudo, sendo eles pensados como meios técnicos, eficientes e, em tese, menos subjetivos para lidar com um grande número de questões.

São algoritmos, por exemplo, que definem o preço do seguro de um automóvel, levando em consideração diferentes dados e informações. São algoritmos que balizam o cálculo da tarifa de transporte público, o tempo de duração dos sinais de trânsito e, eventualmente, onde são necessárias obras.

Algoritmos são usados na gestão de compras de hospitais, na estruturação de ações em face de uma epidemia ou mesmo na realização de diagnósticos automáticos, agregando volumes massivos de dados de forma rápida.

1 A esse respeito, interessante é a leitura do artigo **Algoritmos controlam sociedade e tomam decisões de vida ou morte**, publicado pela Folha de São Paulo, em 7/4/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2021/04/algoritmos-controlam-sociedade-e-tomam-decisoes-de-vida-ou-morte.shtml?origin=folha>. Acesso em 8/4/2021.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiri

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217464341200>



Hoje, conversamos por aplicativos, enviamos vídeos e áudios, construímos perfis para redes sociais, fazemos pagamentos e utilizamos a internet para operações bancárias (como o *pix*, por exemplo), investimentos e até para aquisição de criptomoedas. Os serviços são cada vez mais prestados por plataformas virtuais.

No plano estatal, um exemplo recente vem da própria legislação federal, mais precisamente da Lei nº 14.129/2021, que cria o *Governo Digital*, estabelece regras e instrumentos para a prestação digital de serviços públicos, que deverão estar acessíveis também em aplicativos para celular, para aumentar a eficiência da administração pública, modernizando e simplificando a relação do poder público com a sociedade.

Vejam um trecho interessante da Lei, em estrita relação com o PL ora relatado:

Lei nº 14.129/2021

Art. 44. Os entes públicos poderão instituir laboratórios de inovação, abertos à participação e à colaboração da sociedade para o desenvolvimento e a experimentação de conceitos, de ferramentas e de métodos inovadores para a gestão pública, a prestação de serviços públicos, o tratamento de dados produzidos pelo poder público e a participação do cidadão no controle da administração pública.

**Art. 45. Os laboratórios de inovação terão como diretrizes:**

.....  
II - promoção e **experimentação de tecnologias abertas e livres**;

III - uso de práticas de **desenvolvimento e prototipação de softwares e de métodos ágeis para formulação e implementação de políticas públicas**;

Pela nova lei, será disponibilizada uma plataforma única do acesso às informações e aos serviços públicos<sup>2</sup>, possibilitando ao cidadão demandar e acessar documentos sem necessidade de solicitação presencial. Órgãos públicos poderão emitir em meio digital atestados, certidões, diplomas ou outros documentos comprobatórios com validade legal, assinados

<sup>2</sup> Vide: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/03/30/sancionada-lei-do-governo-digital-que-amplia-servicos-pela-internet>. Acesso em 5/4/2021.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiri

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217464341200>



eletronicamente. O usuário poderá optar também por receber qualquer comunicação, notificação ou intimação por meio eletrônico.

O estímulo ao uso das assinaturas eletrônicas nas interações e comunicações entre órgãos públicos e entre estes e os cidadãos é um dos princípios do Governo Digital. As novas regras valem para toda a administração direta dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) das três esferas de governo (federal, estadual ou distrital e municipal), além dos tribunais de contas e do Ministério Público.

Esse contexto nos dá uma visão da importância do Projeto de Lei nº 8.503/2017, que, nesse ambiente de constantes inovações tecnológicas, volta-se à questão da transparência a ser observada na criação e implementação dessas novas funcionalidades utilizadas na prestação de serviços públicos (no sentido lato da expressão).

Tome-se o caso da *inteligência artificial*, tão presente nos aplicativos dos bancos, de operadoras de telefonia, de fotografias *etc.*

Além dessas aplicações, podemos dizer que a inteligência artificial é uma realidade no Poder Judiciário (projetos no STF, TJPE, TST, TJRO e TJDFT já estão trazendo benefícios<sup>3</sup> aos jurisdicionados). Por enquanto, a maioria das iniciativas da Justiça está voltada para a classificação de modo supervisionado, isto é, existe a necessidade de que um especialista humano gerencie os atributos do processamento para garantir a efetividade deste. Entretanto, outras vertentes de estudo já estão sendo prospectadas, entre elas: auxiliar a elaboração de textos jurídicos, reconhecer detentos através da face, identificar classe e assunto do processo a partir da petição inicial, identificar processos com similaridades e repercussão geral, realizar movimentos processuais e decisões de magistrados, com a devida autorização competente, e predição de séries temporais como a *Justiça em Números*<sup>4</sup>, a fim de subsidiar a criação de políticas públicas.

3 Vide: <https://www.tjdf.tj.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2020/inteligencia-artificial>. Acesso em 5/4/2021.

4 Principal fonte das estatísticas oficiais do Poder Judiciário, anualmente, desde 2004, o Relatório Justiça em Números divulga a realidade dos tribunais brasileiros, com muitos detalhamentos da estrutura e litigiosidade, além dos indicadores e das análises essenciais para subsidiar a Gestão Judiciária brasileira. Vide: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em 6/4/2021.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiri

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217464341200>



Com 80 milhões de processos em tramitação todo ano, a Justiça brasileira busca na inteligência artificial uma maneira de ajudar a magistratura a julgar mais ações e de forma mais rápida<sup>5</sup>.

Pesquisa em desenvolvimento pelo Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário (da FGV) identificou 72 soluções de inteligência artificial em desenvolvimento, testes ou funcionamento no Poder Judiciário, desde a primeira instância até o STF.

Não por outra razão, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 332, de 21 de agosto de 2020, que dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de Inteligência Artificial no Poder Judiciário e dá outras providências.

Quanto à preocupação com a transparência, a Resolução nº 332/2020 – CNJ dispõe:

Art. 8º Para os efeitos da presente Resolução, **transparência consiste em:**

- I – divulgação responsável, considerando a sensibilidade própria dos dados judiciais;
- II – indicação dos objetivos e resultados pretendidos pelo uso do modelo de Inteligência Artificial;
- III – **documentação dos riscos identificados e indicação dos instrumentos de segurança da informação** e controle para seu enfrentamento;
- IV – possibilidade de identificação do motivo em caso de dano causado pela ferramenta de Inteligência Artificial;
- V – apresentação dos **mecanismos de auditoria** e certificação de boas práticas;
- VI – fornecimento de **explicação satisfatória e passível de auditoria por autoridade humana** quanto a qualquer proposta de decisão apresentada pelo modelo de Inteligência Artificial, especialmente quando essa for de natureza judicial.

Outra Resolução do CNJ que nos chama a atenção é a Resolução nº 185, de 18 de dezembro de 2013, que instituiu o Sistema



5 Vide: <https://www.cnj.jus.br/juizes-apontam-como-algoritmos-podem-ajudar-justica-a-melhorar-julgamentos/>. Acesso em 5/4/2021.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiri

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217464341200>



Processo Judicial Eletrônico - PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais.

Nela, encontramos o seguinte regramento para a distribuição de processos judiciais:

Art. 5º A distribuição dos processos se realizará de acordo com os pesos atribuídos, dentre outros, às classes processuais, aos assuntos do processo e à quantidade de partes em cada polo processual, de modo a garantir uma maior uniformidade na carga de trabalho de magistrados com a mesma competência, **resguardando-se a necessária aleatoriedade na distribuição.**

.....  
§ 2º A **distribuição em qualquer grau de jurisdição será necessariamente automática** e realizada pelo sistema imediatamente após o protocolo da petição inicial.

§ 3º **O sistema fornecerá indicação de possível prevenção com processos já distribuídos, com base nos parâmetros definidos pelo Comitê Gestor Nacional do PJe**, cabendo ao magistrado analisar a existência, ou não, da prevenção.

§ 4º **É vedado criar funcionalidade no sistema para exclusão prévia de magistrados do sorteio de distribuição por qualquer motivo**, inclusive impedimento ou suspeição.

§ 5º **Poderá ser criada funcionalidade para indicação prévia de possível suspeição ou impedimento**, que não influenciará na distribuição, cabendo ao magistrado analisar a existência, ou não, da suspeição ou do impedimento.

Nesse arcabouço fático-normativo, o PL nº 8.503/2017 tem o mérito de buscar o reforço da transparência e controle dos Poderes, contribuindo para que essa transparência alcance novos conceitos e desafios colocados, como as funções públicas mediadas por “códigos”, a exemplo da distribuição de processos no âmbito do Poder Judiciário.

Como dito em sua Justificação, o Projeto visa a tornar expresso aquilo que já é um dos preceitos fulcrais da LAI, “a publicidade como preceito legal e o sigilo como exceção” (LAI, art.3º, I), além de erigir à norma infraconstitucional preocupações que já se encontram tuteladas, por exemplo, no regimento interno da Suprema Corte: “O sistema informatizado de



distribuição automática e aleatória de processos é público, e seus dados são acessíveis aos interessados”<sup>6</sup>.

No intuito de aprimorar o texto do PL nº 8.503/2017, acatamos, mediante a elaboração de Substitutivo, a única emenda apresentada à matéria nesta Comissão, a EMC nº 1/2019-CTASP, do Deputado Luiz Flávio Gomes.

Ao fazê-lo, buscamos evitar uma consequência ruim que poderia advir da aprovação do PL na redação atual. Afinal, uma vez divulgados os códigos-fonte dos algoritmos ou sistemas automatizados utilizados pelo Poder Judiciário, haveria o risco de que as partes pudessem prever para qual julgador seria distribuída a sua causa, optando por escolher o melhor momento para o ajuizamento de ação ou interposição de recurso, o que violaria frontalmente o princípio constitucional do juiz natural (art. 5º, LIII, CF/88) e as garantias dele decorrentes, bem como os postulados da moralidade e impessoalidade (art. 37, *caput*, CF/88).

Como bem alerta a Justificativa da Emenda, caso não adotada a providência nela sugerida, e tendo em vista a complexidade das informações relativas aos códigos fontes dos algoritmos e dos sistemas automatizados, corre-se o risco de os grandes escritórios de advocacia, por serem dotados de maior capacidade técnica, conseguirem prever com relativa facilidade a distribuição dos processos, o que os colocaria em vantagem em relação à grande maioria dos advogados brasileiros.

Por tais razões, reputamos louvável a Emenda e optamos pela sua inserção no texto do PL nº 8.503/2017.

A fim de evitar futuras dificuldades interpretativas, tomamos a liberdade de substituir, na redação proposta ao art. 7º, VIII, a locução “funções públicas” por “atividades públicas”, tendo em conta que a doutrina administrativista conceitua *função pública* como um conjunto de atribuições que podem ser desempenhadas por agentes públicos, mas apenas por um período determinado de tempo (função temporária) ou por critério de escolha do administrador, também de forma temporária (função de confiança).

Em arremate, pugnamos pela **APROVAÇÃO** do PL nº 8.503/2017, e da EMC nº 1/2019-CTASP, na forma do Substitutivo abaixo, pela transparência e segurança jurídica que buscam concretizar, seja na execução,



6 Art.66, § 1º, RISTF.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiri

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217464341200>



seja na fiscalização dos atos praticados pelos três Poderes, que façam uso de algoritmos e afins.

Sala da Comissão, em        de        de 2021.

Deputado **KIM KATAGUIRI**  
Relator

2021-3063



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguirí  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217464341200>



## COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 8.503, DE 2017

Altera a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, para tornar expresso o direito de obter informações relativas à aquisição e funcionamento de softwares, hardwares e códigos mediadores utilizados pelo Poder Público e tornar obrigatória a disponibilização dos códigos-fonte dos algoritmos utilizados para a distribuição de processos no Poder Judiciário.

O Congresso Nacional decreta:

**Art.1º** A Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, passa a vigorar com os acréscimos:

“Art.7º.....  
.....

VIII – informação e detalhamento técnico relativos à criação, aquisição, configuração, manutenção e funcionamento de softwares, hardwares e códigos mediadores de quaisquer atividades públicas.” (NR)

“Art.8º.....

§3º.....  
.....

IX – no caso dos órgãos do Poder Judiciário, disponibilizar os códigos-fontes auditáveis de quaisquer algoritmos ou sistema automatizado empregado, inclusive para distribuição de processos, bem como dos parâmetros e estatísticas que informam seus funcionamentos.



X – a disponibilização de que trata o inciso anterior deverá se dar de forma a impossibilitar a previsão da distribuição de processos, devendo as informações necessárias à sua verificação serem disponibilizadas somente em momento posterior à efetiva distribuição.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2021.

Deputado **KIM KATAGUIRI**  
Relator

2021-3063



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguirí  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217464341200>

