Parlamento Europeu
2024-2029

Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

2025/2056(INI)

14.5.2025

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre o impacto da inteligência artificial no setor financeiro
(2025/2056(INI))

Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

Relatora: Arba Kokalari

ÍNDICE

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 3

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....9

ANEXO: ENTIDADES OU PESSOAS SINGULARES DE QUEM A RELATORA RECEBEU CONTRIBUTOS 11

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre o impacto da inteligência artificial no setor financeiro
(2025/2056(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 9 de abril de 2025, intitulada «Plano de Ação para um Continente da IA» (COM(2025)0165),

– Tendo em conta o Relatório da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA), de 25 de fevereiro de 2025, intitulado «Artificial intelligence in EU investment funds: adoption, strategies and portfolio exposures» [Inteligência artificial nos fundos de investimento da UE: adoção, estratégias e exposição das carteiras de títulos],

– Tendo em conta a declaração pública da ESMA, de 30 de maio de 2024, sobre a utilização da inteligência artificial (IA) na prestação de serviços de investimento de retalho,

– Tendo em conta o Relatório da Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA), de 10 de fevereiro de 2025, intitulado «Impact Assessment of EIOPA' Opinion on AI governance and risk management» [Avaliação de impacto do parecer da EIOPA sobre a governação da IA e a gestão dos riscos],

– Tendo em conta o Relatório da EIOPA, de 30 de abril de 2024, intitulado «Report on the digitalisation of the European Insurance setor» [Relatório sobre a digitalização do setor europeu dos seguros],

– Tendo em conta o Relatório da Autoridade Bancária Europeia (EBA), de 29 de novembro de 2024, intitulado «Risk Assessment Questionnaire (RAQ) — Autumn 2024» [Questionário de avaliação de riscos (RAQ) — outono de 2024],

– Tendo em conta o Relatório da EBA, de 4 de agosto de 2023, intitulado «Machine learning for internal ratings-based models» [Aprendizagem automática para modelos baseados em notações internas],

– Tendo em conta a publicação do Banco Central Europeu, de 7 de maio de 2024, intitulada «The rise of artificial intelligence: benefits and risks for financial stability» [A ascensão da inteligência artificial: benefícios e riscos para a estabilidade financeira],

– Tendo em conta o documento de trabalho da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos, de 15 de dezembro de 2023, intitulado «Generative Artificial Intelligence in finance» [Inteligência artificial generativa no setor financeiro],

– Tendo em conta o Relatório do Banco de Pagamentos Internacionais, de 12 de dezembro de 2024, intitulado «Regulating AI in the financial setor: recent developments and main challenges» [Regulamentar a IA no setor financeiro: desenvolvimentos recentes e principais desafios],

– Tendo em conta o Relatório do Banco de Pagamentos Internacionais, de 13 de junho de 2024, intitulado «Intelligent financial system: how AI is transforming finance» [Sistema financeiro inteligente: como a IA está a transformar as finanças],

– Tendo em conta o Relatório do Grupo de Peritos de Alto Nível do G7, de 19 de dezembro de 2024, intitulado «Artificial Intelligence and Economic and Financial Policy Making» [Inteligência artificial e elaboração de políticas económicas e financeiras],

– Tendo em conta o Relatório do Conselho de Estabilidade Financeira, de 14 de novembro de 2024, intitulado «The Financial Stability Implications of Artificial Intelligence» [Implicações da inteligência artificial na estabilidade financeira],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de maio de 2024, relativo à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo[1],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que cria regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial e que altera os Regulamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e as Diretivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (Regulamento da Inteligência Artificial)[2],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2022/2554 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, relativo à resiliência operacional digital do setor financeiro e que altera os Regulamentos (CE) n.º 1060/2009, (UE) n.º 648/2012, (UE) n.º 600/2014, (UE) n.º 909/2014 e (UE) 2016/1011[3],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados)[4],

– Tendo em conta a Diretiva (UE) 2016/97 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de janeiro de 2016, sobre a distribuição de seguros[5],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 600/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativo aos mercados de instrumentos financeiros e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012[6],

[1] JO L, 2024/1624, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1624/oj.
[2] JO L, 2024/1689, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj.
[3] JO L 333 de 27.12.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2554/oj.
[4] JO L 119 de 4.5.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj.
[5] JO L 26 de 2.2.2016, p. 19, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/97/oj.
[6] JO L 173 de 12.6.2014, p. 84, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/600/oj.

– Tendo em conta a Diretiva 2014/65/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativa aos mercados de instrumentos financeiros e que altera a Diretiva 2002/92/CE e a Diretiva 2011/61/UE[7],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012[8],

– Tendo em conta a Diretiva 2013/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que altera a Diretiva 2002/87/CE e revoga as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE[9],

– Tendo em conta a Diretiva 2011/61/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2011, relativa aos gestores de fundos de investimento alternativos e que altera as Diretivas 2003/41/CE e 2009/65/CE e os Regulamentos (CE) n.º 1060/2009 e (UE) n.º 1095/2010[10],

– Tendo em conta a Diretiva 2009/138/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009, relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício (Solvência II)[11],

– Tendo em conta a Diretiva 2009/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que coordena as disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes a alguns organismos de investimento coletivo em valores mobiliários (OICVM)[12],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 3 de maio de 2022, sobre a inteligência artificial na era digital[13],

– Tendo em conta o artigo 55.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários (A10-0000/2025),

A. Considerando que o Regulamento Inteligência Artificial da UE introduz o primeiro quadro regulamentar abrangente do mundo para a inteligência artificial (IA);

B. Considerando que o Regulamento IA prevê dois casos de utilização de risco elevado para o setor dos serviços financeiros, nomeadamente, a utilização de sistemas de IA para a classificação do crédito ao consumo e as avaliações de solvabilidade e respetiva utilização para avaliações de risco e fixação de preços de seguros de vida e de saúde;

---

[7] JO L 173 de 12.6.2014, p. 349, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/65/oj.
[8] JO L 176 de 27.6.2013, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/575/oj.
[9] JO L 176 de 27.6.2013, p. 338, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2013/36/oj.
[10] JO L 174 de 1.7.2011, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/61/oj.
[11] JO L 335 de 17.12.2009, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/138/oj.
[12] JO L 302 de 17.11.2009, p. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/65/oj.
[13] JO C 465 de 6.12.2022, p. 65.

C. Considerando que o Regulamento IA define sistema de IA como sendo um sistema baseado em máquinas concebido para funcionar com níveis de autonomia variáveis, e que pode apresentar capacidade de adaptação após a implantação e que, para objetivos explícitos ou implícitos, e com base nos dados de entrada que recebe, infere a forma de gerar resultados, tais como previsões, conteúdos, recomendações ou decisões que podem influenciar ambientes físicos ou virtuais;

D. Considerando que os sistemas utilizados para melhorar a otimização matemática ou para acelerar e aproximar os métodos de otimização tradicionais estabelecidos, como os métodos de regressão linear ou logística, não são abrangidos pela definição de sistema de IA;

Estado da adoção da IA nos serviços financeiros

1. Regista a adoção ampla e diversificada da IA em todo o setor dos serviços financeiros da UE, no qual a aprendizagem automática é há muito utilizada e a IA generativa é cada vez mais aplicada como ferramenta de apoio; salienta que a maior parte dos casos de utilização da IA visa racionalizar os processos de apoio administrativo, já que a maior parte das aplicações são produtos simples e não inovações de alto risco, e que apenas um número limitado corresponde a casos de utilização orientados para o cliente e não a casos de piloto automático[14];

2. Salienta que a utilização da IA nos serviços financeiros pode trazer benefícios para a sociedade, nomeadamente, na deteção de fraudes, nos controlos da luta contra o branqueamento de capitais, no apoio aos clientes, no acompanhamento de transações, na análise de sanções, no tratamento de reclamações, no aconselhamento financeiro personalizado, na avaliação do risco de crédito, na assistência em matéria de conformidade regulamentar, na integração dos clientes e na verificação de identidades, na fiscalização do mercado e no controlo do abuso de mercado;

3. Observa que os principais riscos associados à utilização da IA nos serviços financeiros decorrem da qualidade, exatidão e representatividade dos dados com que os modelos são treinados, bem como da necessidade de assegurar uma governação sólida dos dados, evitar resultados discriminatórios e enviesamentos sistémicos; identifica desafios relacionados com as vulnerabilidades da cibersegurança e com a explicabilidade dos sistemas de IA;

4. Está ciente de que as instituições financeiras adotaram uma abordagem prudente e gradual para o desenvolvimento e a implantação de sistemas de IA, com vista a assegurar o cumprimento da legislação transversal e setorial em vigor; sublinha que esta abordagem prudente também pode ser impulsionada por uma procura não demonstrada por parte dos clientes, pela evolução das expectativas dos clientes e por considerações de risco;

5. Regista a dependência dos intervenientes financeiros da UE em relação a fornecedores de tecnologia de países terceiros no que respeita a *software* e ferramentas de IA, o que pode conduzir a um risco de concentração e reduzir o poder de negociação das instituições financeiras ao negociarem ou alterarem as condições contratuais dos

[14] Questionário de avaliação de riscos da EBA, outono de 2024; Relatório da EIOPA sobre a digitalização do setor europeu dos seguros; Relatório da ESMA sobre a inteligência artificial nos fundos de investimento da UE.

serviços de IA; salienta que as empresas da UE devem poder utilizar as infraestruturas de computação em nuvem existentes para o desenvolvimento e a implantação da IA; apoia, no entanto, as iniciativas da UE para impulsionar a IA e o desenvolvimento da computação em nuvem;

Panorama regulamentar da IA nos serviços financeiros

6. Assinala que o setor dos serviços financeiros é altamente regulamentado, estando sujeito a vários atos legislativos setoriais, tanto a nível nacional como da UE, o que exige aos intervenientes a gestão de riscos numa série de domínios, designadamente a proteção de dados, a linearidade dos dados, a qualidade dos dados, a governação dos dados, a resiliência operacional, a externalização, o risco de modelos, os resultados discriminatórios e o risco de mercado e de crédito, que, em conjunto, constituem o quadro para a implantação e governação da IA no setor dos serviços financeiros[15];

7. Manifesta preocupação com sobreposições regulamentares e incertezas jurídicas existentes entre o Regulamento IA e a legislação setorial;

8. Recorda que o Regulamento IA permite derrogações limitadas para as instituições financeiras sempre que existam requisitos equivalentes na legislação da UE em matéria de serviços financeiros; manifesta preocupação com a falta de orientações suficientes sobre a interpretação destas sobreposições e interações regulamentares; alerta para a necessidade de se evitar a adoção de uma abordagem maximalista na interpretação do Regulamento IA, uma vez que isso complicaria ainda mais o cumprimento por parte das instituições financeiras; reconhece o desafio decorrente do facto de as agências de supervisão terem interpretações jurídicas e expectativas divergentes em termos de aplicação do acervo, o que resulta na fragmentação do mercado único;

9. Manifesta preocupação pelo facto de o RGPD e os seus requisitos em matéria de minimização de dados, limitação da finalidade, consentimento dos clientes e tratamento de dados pessoais pelas instituições financeiras imporem limitações à utilização da IA nos serviços financeiros;

Recomendações para assegurar uma utilização responsável da IA nos serviços financeiros

10. Lamenta que a UE esteja atrasada em termos de inovação e investimento no domínio da IA; considera que o setor dos serviços financeiros, enquanto maior investidor em serviços e produtos TIC, tem potencial para atuar como catalisador na mobilização de investimento privado na IA;

11. Insta a Comissão a garantir clareza e a dar orientações no que respeita à forma como a regulamentação existente em matéria de serviços financeiros é aplicável à utilização da IA nos serviços financeiros; considera que essas orientações devem ter por objetivo permitir a utilização da IA no setor dos serviços financeiros; recomenda que sejam

[15] Entre os exemplos notórios de legislação setorial pertinente incluem-se o Regulamento Requisitos de Fundos Próprios, a Diretiva Requisitos de Fundos Próprios, a Diretiva Solvência II, a Diretiva Distribuição de Seguros, o Regulamento Mercados de Instrumentos Financeiros, a Diretiva Mercados de Instrumentos Financeiros, o Regulamento Resiliência Operacional Digital, a Diretiva Gestores de Fundos de Investimento Alternativos e a Diretiva OICVM, bem como as orientações e normas técnicas de regulamentação conexas das agências europeias de supervisão.

adotadas definições coerentes e que se simplifique o quadro regulamentar, a fim de evitar a duplicação de requisitos, designadamente os requisitos de comunicação da avaliação dos riscos;

12. Adverte contra a aprovação de nova legislação setorial para regulamentar a IA nos serviços financeiros, uma vez que já existem regras setoriais estabelecidas que abrangem a implantação da IA; Considera que tal criaria níveis adicionais de complexidade e incerteza e, em última análise, privaria o setor dos benefícios da utilização da IA; recomenda vivamente à Comissão e aos Estados-Membros que se coordenem para evitar a sobrerregulação de legislação pertinente e a criação de novos obstáculos nos mercados transfronteiriços;

13. Insta as autoridades de supervisão europeias e nacionais a apoiarem a utilização da IA, promovendo interpretações coerentes e evitando uma aplicação demasiado rigorosa da regulamentação em vigor; considera que a falta de apoio à adoção da IA pode privar o setor dos serviços financeiros dos benefícios da IA; salienta que a atitude e a abordagem das autoridades de supervisão são tão importantes como as próprias regras; recomenda que os esforços de supervisão deem prioridade aos riscos tangíveis e operacionais quando identificados, em vez de preocupações abstratas ou teóricas;

14. Considera que alterações significativas na utilização da IA exigirão competências e talentos adequados, tendo em conta que a utilização da IA depende das capacidades humanas; apoia as medidas do setor para melhorar a compreensão da tecnologia de IA e a sua utilização responsável no sector; pede maior clareza no que respeita aos requisitos do Regulamento IA para que as instituições financeiras cumpram os requisitos de literacia em matéria de IA;

°

° °

15. Encarrega a sua Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O presente relatório analisa a utilização e o impacto da IA no setor dos serviços financeiros e o panorama regulamentar. A relatora formula recomendações políticas para permitir a utilização da IA nos serviços financeiros e clarificar as sobreposições regulamentares. O relatório analisa aspetos específicos do setor dos serviços financeiros e não abrange questões da competência de outras comissões.

A relatora considera que é crucial que o debate de orientação sobre a IA nos serviços financeiros se baseie na realidade e se centre em questões tangíveis e plausíveis. É necessário ter em devida conta o quadro jurídico existente e as realidades práticas da utilização da tecnologia nos serviços financeiros, em vez de se especular sobre questões abstratas ou teóricas.

Por conseguinte, o relatório começa por analisar a implantação da IA no setor. Observa que a maioria dos casos de utilização da IA visa reduzir os custos através da racionalização das operações, em vez de criar novos fluxos de receitas. A maioria dos casos de utilização são facilmente acessíveis e não inovações de alto risco, o que significa que é seguro afirmar que a implantação da IA no setor financeiro tem sido prudente. Estamos longe de ter um sistema financeiro gerido por modelos de IA autónomos e em piloto automático, ou fortemente dependente deles, que ameacem a estabilidade financeira e os interesses dos consumidores.

Na realidade, o que acontece é o contrário: o sector está tão regulamentado e a responsabilidade fiduciária das instituições financeiras é tão respeitada que a maioria dos casos de utilização são de baixo risco e incluem um perito humano no processo. No entanto, a difusão e a adoção de tecnologias de IA no setor dos serviços financeiros têm um potencial significativo. Não só pode melhorar a eficiência do setor, melhorar os serviços aos consumidores e reforçar a competitividade das empresas europeias, como também apoiar uma luta mais eficaz contra o branqueamento de capitais e a deteção de fraudes.

Isto não significa que a implantação da IA nos serviços financeiros esteja isenta de riscos. A questão da qualidade dos dados, da explicabilidade e da transparência da IA é um desafio neste domínio, tal como noutros. No entanto, o setor dos serviços financeiros, com a sua multiplicidade de diretivas e regulamentos pormenorizados, está bem posicionado para lidar com tais riscos. As instituições financeiras, quer sejam bancos, empresas de seguros ou gestores de ativos, são obrigadas, nos termos da legislação da UE em matéria de serviços financeiros, a dispor de sistemas para a qualidade dos dados, a linearidade dos dados, a governação de dados, a resiliência operacional, a externalização, o risco de modelos, os riscos de concentração, os resultados discriminatórios, entre outros, que proporcionam um quadro para a implantação e governação da IA. À medida que a implantação da IA no setor financeiro prossegue, será fundamental continuar a acompanhar estes riscos e dotar os peritos em finanças de recursos, formação e literacia em IA.

A alternativa é adotar uma abordagem restritiva à implantação da IA nas finanças, com nova legislação, por medo dos efeitos desconhecidos ou porque o *statu quo* é confortável. Tal política privaria o setor dos serviços financeiros da oportunidade de utilizar a IA. Tal comprometeria, em última análise, a competitividade do setor, a qualidade dos serviços oferecidos e os benefícios proporcionados aos consumidores. Teria também um impacto negativo no investimento em tecnologias de IA, tendo em conta que o setor dos serviços financeiros é o maior investidor em serviços e produtos de TIC. Essa via deve ser descartada,

tendo em conta a corrida mundial à IA, as complexas realidades geopolíticas que lhe estão subjacentes e o facto de a UE já estar atrasada.

ANEXO: ENTIDADES OU PESSOAS SINGULARES DE QUEM A RELATORA RECEBEU CONTRIBUTOS

Em conformidade com o artigo 8.º do anexo I do Regimento, a relatora declara ter recebido contributos das seguintes entidades ou pessoas singulares aquando da preparação do presente projeto de relatório:

Entidade e/ou pessoa singular
Associazione Bancaria Italiana
L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), Banque de France
BlackRock
Bundesverband deutscher Banken e.V.
Danske Bank A/S
Deutsche Bank AG
European Banking Authority (EBA)
European Banking Federation
European Commission (DG FISMA)
European Fund and Asset Management Association (EFAMA)
European Insurance and Occupational Pensions Agency (EIOPA)
European Securities and Markets Authority (ESMA)
Eurofinas
Febelfin
Fédération bancaire française
Finance Denmark
Finance Sweden
Finance Watch
Finansförbundet (Financial Sector Union of Sweden)
Finansinspektionen (Financial Supervisory Authority, Sweden)
Finanssiala ry - Finance Finland
GDV - German Insurance Association
Insurance Europe
Klarna Bank AB
Mastercard Europe
Mistral AI
Nordea Bank Abp
OpenAI OpCo, LLC
Rabobank
Salesforce Inc.
Skandinaviska Enskilda Banken AB (publ)
Société Générale
Stripe, Inc.
Svenska Handelsbanken AB
Svensk Försäkring (Insurance Sweden)
Swedish Financial Technology Association
Swedbank AB (publ)
The Alan Turing Institute

Trygg-Hansa

A lista acima é elaborada sob a responsabilidade exclusiva da relatora.

Se as pessoas singulares forem identificadas na lista pelo nome, pela sua função ou por ambos, a relatora declara ter enviado às pessoas singulares em causa a Declaração relativa à proteção de dados n.º 484 do Parlamento Europeu (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), que estabelece as condições aplicáveis ao tratamento dos respetivos dados pessoais e os direitos associados a esse tratamento.