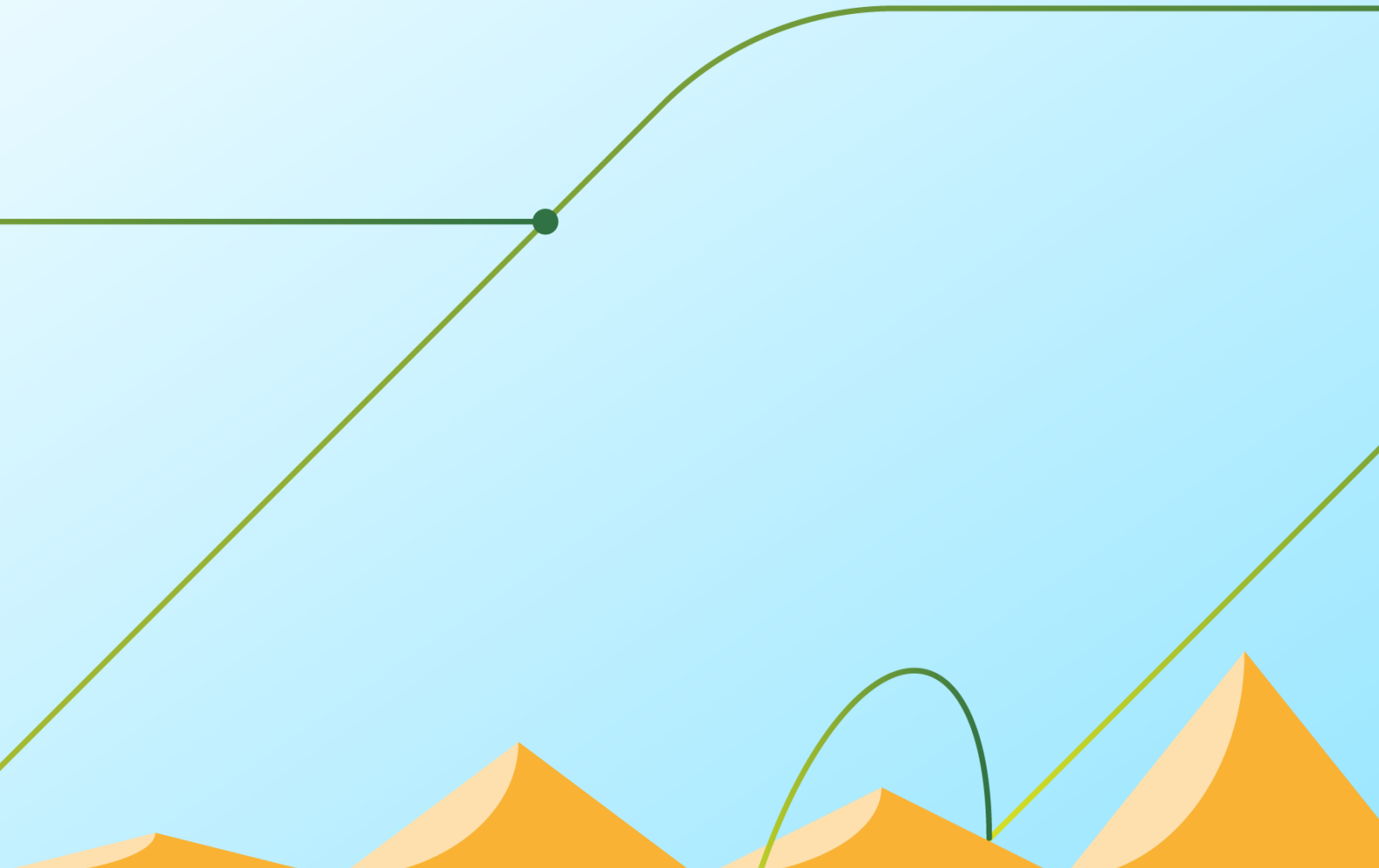
ANPD

sandbox
regulatório

Manual do Sandbox Regulatório

Com base no Projeto-piloto da ANPD



Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD)

Diretor-Presidente
Waldemar Gonçalves Ortunho Junior

Diretores
Iagê Zendron Miola
Lorena Giuberti Coutinho
Miriam Wimmer

Comissão de Sandbox
Diego André Sant'Ana
Fábio Silveira Vidal
Jeferson Dias Barbosa
Lucas Costa dos Anjos
Marcus Vinícius Rossi da Rocha
Maria Carolina Ferreira da Silva

Equipe de Supervisão
Ticianne de Gois Ribeiro Darin
Uberson Rossa

Elaboração
Albert França Josuá Costa
Diego André Sant'Ana
Gabriela Campos Alkmin
Marcus Vinícius Rossi da Rocha
Raphael Gonçalves Vanderlei
Ticianne de Gois Ribeiro Darin

Revisão
Talita de Oliveira Ferreira

ANPD
SCN, Qd. 6, Conj. A, Ed. Venâncio 3000, Bl. A, 9º andar
Brasília, DF Brasil 70716-900
t. (61) 2025-8101
www.gov.br/anpd

Sumário

Apresentação 7

Escopo e limites 7

Como usar este manual 8

PARTE 1. FUNDAMENTOS E HISTÓRICO 11

1.1 O que é um sandbox regulatório 11

1.2 Por que usar 12

1.3 Objetivos de um sandbox 13

1.4 Marco legal no Brasil 13

1.5 Normas e documentos de referência 15

1.6 Modelos de referência e experiências comparadas 17

1.7 Histórico do projeto-piloto da ANPD 22

PARTE 2. MODELO DO SANDBOX DA ANPD 25

2.1 Características e pilares 25

2.2 Governança e papéis 25

2.3 Elegibilidade e critérios de seleção 27

2.4 Mecanismos de entrada 28

2.5 Limites do instrumento 28

PARTE 3. PREPARAÇÃO PARA O SANDBOX 30

3.1 Diagnóstico, escopo e recursos 30

3.1.1 Construindo a Justificativa do Sandbox 32

3.1.2 Definindo o desenho do sandbox: participantes, número, duração, custos e instalações 37

3.1.3 Preparando os instrumentos e as aprovações 40

3.1.4 Delineando a metodologia de trabalho 47

3.1.5 Definindo salvaguardas 54

3.1.6 Planejando o relato de resultados 59

3.2 Divulgação, inscrição e seleção 63

PARTE 4. ORIENTAÇÕES GERAIS PARA A FASE DE TESTAGEM 68

4.1 Partindo da questão regulatória e dos objetivos 68

4.2 Definindo o objeto, o método e a evidência dos testes 69

4.3 Conduzindo os ciclos de testagem 71

4.4 Tratando achados, limites e conclusão 73

PARTE 5. LIÇÕES APRENDIDAS 76

Apresentação

Este manual orienta equipes que preparam e conduzem um sandbox regulatório. Apresenta o conceito, o processo de planejamento e execução e orientações gerais para a fase de testagem, que devem ser adaptadas às especificidades do tema e do contexto analisados.

A elaboração deste manual baseou-se, em parte, na experiência obtida por meio do projeto-piloto de Sandbox Regulatório de Inteligência Artificial e Proteção de Dados da Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD), criado para apoiar o exercício da competência regulatória da Agência e investigar explicabilidade e transparência algorítmica no contexto de decisões automatizadas de sistemas que utilizam Aprendizado de Máquina e Inteligência Artificial. O Edital nº 2/2025[1] regeu a execução do projeto-piloto, processo que incluiu a seleção de participantes e a participação dos aprovados, com atividades de nivelamento, testagem e avaliação.

O Edital definiu, ainda, os critérios de cada fase. Para a fase de testagem, previu-se que os projetos seriam testados quanto a questões regulatórias definidas pela Agência, então denominada Autoridade Nacional de Proteção de Dados, sem indicar especificamente o método. Esse método foi desenvolvido posteriormente, com o apoio da Universidade de São Paulo (USP), que atuou no projeto como instituição parceira, selecionada pelo Edital de Convocação nº 001/2024. A contratação de instituição parceira ocorreu no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica Internacional BRA/21/004, firmado com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)[2] e validado pela Comissão de Sandbox, composta por servidores da ANPD.

Em momento anterior à publicação do Edital do projeto-piloto, a análise da Consulta à Sociedade[3] concluiu que o projeto-piloto deveria produzir um manual com orientações gerais para a fase de testagem. Este manual materializa essa conclusão, transformando os aprendizados do projeto-piloto em orientações práticas que outras equipes podem utilizar como base.

Escopo e limites

O manual contempla todo o ciclo de um sandbox regulatório conduzido por um órgão regulador com edital de seleção. A etapa de preparação abrange a definição do escopo, a consulta às áreas internas, a análise jurídica e a aprovação da instância

---

[1] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. EDITAL Nº 2/2025. Diário Oficial da União: seção 3, Brasília, DF, 27/06/2025. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/edital-n-2/2025-638543844>.Acesso em: 26 out. 2026.

[2] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Edital de Convocação nº 001/2024 – Seleção de Instituição Parceira. Processo SEI nº 00261.006447/2024-05. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/repasses-e-transferencias-de-recursos-financeiros/prodoc/vagas-de-consultoria/termo-de-referencia-cgtp-01-2024-0156783.pdf/@@display-file/file>.Acesso em: 26 out. 2026.

[3] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Consulta à Sociedade - Sandbox Regulatório de Inteligência Artificial e Proteção de Dados no Brasil. Brasília, DF, 10/2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/centrais-de-conteudo/anpd-sandbox-regulatorio-consulta-bilingue.pdf/@@display-file/file>. Acesso em: 26 out. 2026.

decisória que, no projeto-piloto, foi o Conselho Diretor da ANPD. Em seguida, ocorrem a seleção dos projetos, o nivelamento, a testagem e a avaliação, a entrega do Relatório Final e o encerramento da participação. A etapa de testagem recebe aqui o maior detalhamento.

Este manual se destina a equipes da ANPD e de outros órgãos e pode ser aplicado a tecnologias além da IA. Embora o projeto-piloto de IA e proteção de dados seja a experiência base que fundamenta os aprendizados compilados neste manual, as regras específicas do Edital que o regeu e a metodologia de testagem do projeto-piloto integram este manual apenas como exemplos, sempre identificados, podendo haver variações em outras edições, de acordo com os objetivos do sandbox e as tecnologias testadas.

Os limites definidos seguem o modelo adotado no projeto-piloto da ANPD, em que o sandbox não suspendeu nem flexibilizou normas, e os participantes continuaram respondendo pelo cumprimento da lei. No entanto, nesta primeira edição, o Edital previu que, desde que os participantes observassem as regras do edital e seguissem, tempestivamente e de boa-fé, as orientações da ANPD, eventuais inconformidades verificadas nos testes não ensejariam a instauração de processo sancionador e seriam tratadas como atividades de orientação e prevenção.

Conforme define o projeto-piloto, a participação no sandbox regulatório é voluntária e gratuita. Não são disponibilizados recursos técnicos ou financeiros por parte da ANPD e não há certificação de conformidade do tratamento de dados para o projeto.

Importante ressaltar que este manual não é uma norma. As regras de cada edição são definidas no edital correspondente, que pode requerer etapas como análise jurídica e aprovação das instâncias adequadas. A testagem admite mais de um método, e a metodologia utilizada no projeto-piloto serve apenas de exemplo. Os resultados do projeto-piloto estão nos relatórios dos ciclos[4] e no Relatório Final.[5]

Como usar este manual

O manual serve a três objetivos distintos: decidir se um sandbox regulatório é o instrumento adequado para um problema do órgão, preparar um sandbox já decidido até a seleção dos participantes e conduzir a fase de testagem. Cada parte responde a uma dessas tarefas, e a forma de leitura depende de qual delas está pendente na equipe, conforme sintetizado na Figura 1.

[4] AGÊNCIA NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD). Sandbox Regulatório - Relatórios de monitoramento. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/projetos-acoes-iniciativas/sandbox/relatorios-de-monitoramento>. Acesso em: 26 out. 2026.

[5] AGÊNCIA NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD). Sandbox Regulatório - Relatório Final. Brasília, DF, 11/2026. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/projetos-acoes-iniciativas/sandbox/sandbox-relatorio-final-v1-0.pdf >. Acesso em: 5 nov. 2026.

Figura 1 - Indicação de formas de leitura, a partir dos objetivos



Fonte: elaboração própria (2026)

Quem precisa decidir se o sandbox é a abordagem adequada deve ler a Parte 1 e a seção 3.1.1. Esse percurso interessa sobretudo a gestores e a equipes técnicas que ainda avaliam o instrumento. Ao final, a equipe terá o conceito e o marco legal do sandbox, casos de outros reguladores para comparação e uma justificativa registrada. A justificativa responde por que o problema exige um sandbox e não um guia orientativo ou uma alteração de norma, se o gasto de recursos se justifica e que produto regulatório o sandbox deve alimentar. Se a conclusão for que o sandbox não se justifica, a comparação com alternativas na seção 3.1.1, item E, já indica o instrumento mais adequado.

Quem já decidiu realizar o sandbox deve ler a Parte 3 na ordem em que ela se apresenta. A leitura se destina à equipe que vai redigir o edital, à área jurídica que o revisa e à instância que o aprova. Ao final da seção 3.1, o órgão terá respondido às perguntas-guia dos cinco blocos do roteiro (justificativa, desenho e análise jurídica, metodologia de trabalho, salvaguardas e relato de resultados), com as respostas registradas e revisadas pela área jurídica. Terá, assim, as definições que o edital precisa conter e a cadeia de revisão e aprovação para chegar à publicação. A ordem importa porque o resultado de um bloco alimenta o seguinte. A justificativa define quem pode participar, os critérios de participação limitam o número de projetos, e o número de projetos condiciona a duração e a equipe de acompanhamento. Quem pular etapas terá de retomá-las ao descobrir que uma decisão posterior depende de outra ainda em aberto. A seção 3.2 completa o percurso e prepara os procedimentos para divulgar o edital, receber inscrições, analisar propostas, decidir recursos e registrar o processo, de modo que a Comissão do Sandbox esteja pronta antes da publicação.

Quem já tem o edital definido e precisa estruturar os testes deve ir à Parte 4. O público principal é a Comissão e a equipe que acompanha os participantes. Ao final, a equipe terá definido que evidência a questão regulatória exige, o que será testado e com que critério de resultado, que dados e ambiente os testes usam, como os ciclos serão conduzidos e como achados, incidentes e limites serão tratados, além de quem decide

sobre a conclusão da testagem. Como a Parte 4 depende de decisões tomadas no planejamento, ela indica as seções da Parte 3 a consultar sempre que isso ocorre.

A Parte 2 serve a quem quer conhecer um modelo completo antes de desenhar o seu. Ela descreve, em conjunto, as escolhas da ANPD quanto a pilares, governança, elegibilidade, entrada e limites. A leitura permite comparar essas escolhas com as que o órgão pretende fazer e identificar onde elas devem divergir.

As Partes 3 e 4 seguem uma estrutura comum, organizada em perguntas-guia. Cada pergunta apresenta as decisões que o órgão precisa tomar e os critérios que as orientam. Em seguida, indica o documento, o quadro ou a matriz que serve de insumo, resume o que a literatura de referência registra e termina com o que a ANPD fez no projeto-piloto. Quem busca apenas o raciocínio geral pode ler o início de cada pergunta, e quem busca um exemplo concreto pode ir direto ao final.

Algumas referências aparecem de forma abreviada. “Guia” designa o Guia Referencial de Sandbox Regulatório[6], da Advocacia-Geral da União (AGU) e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), e o número entre parênteses indica a página. “Estudo Técnico” designa o Sandbox Regulatório – Estudo Técnico ANPD[7], citado pelo número do item. “Edital” refere-se ao Edital nº 2/2025, “Metodologia” à metodologia de testagem do projeto-piloto e “Comissão” à Comissão de Sandbox. As notas numeradas trazem as fontes completas.

Os quadros, as matrizes, os fluxogramas e as planilhas sugeridos ao longo do texto são apenas possíveis pontos de partida. A equipe pode combiná-los, simplificá-los ou trocá-los por instrumentos que o órgão já usa, desde que as decisões registradas fiquem documentadas.

---

[6] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026.

[7] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Sandbox regulatório – Estudo técnico. Brasília, DF, 29 set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos-tecnicos-orientativos/sandbox_regulatorio___estudo_tecnico__versao_publica_.pdf/@@display-file/file>. Acesso em: 26 out. 2026.

PARTE 1. FUNDAMENTOS E HISTÓRICO

1.1 O que é um sandbox regulatório

No contexto da tecnologia, um sandbox é um ambiente seguro e isolado, criado para a condução de testes de novas ferramentas e soluções tecnológicas. Em inglês, sandbox significa, em tradução literal, "caixa de areia", e o uso desse termo busca salientar a importância de realizar o experimento de forma delimitada e controlada, normalmente reduzida em sua escala, garantindo que os riscos e vulnerabilidades associados à inovação testada sejam mitigados.

Os primeiros sandboxes regulatórios surgiram no setor financeiro, com destaque para o programa da Financial Conduct Authority (FCA), do Reino Unido, lançado em 2016, voltado a testar produtos e serviços de tecnologia financeira (fintechs) antes de seu lançamento no mercado.[8] A partir de então, a experiência foi expandida para outros segmentos do ecossistema da tecnologia e da inovação.

Nesse contexto, surgiu o sandbox regulatório, um instrumento de regulação experimental que permite testar inovações em um ambiente supervisionado e temporário, por meio de uma metodologia estruturada, de modo a conciliar o desenvolvimento tecnológico, a proteção de direitos fundamentais e o interesse público. A característica central de um sandbox regulatório é a realização de experimentações em condições reais ou próximas da realidade, acompanhadas pela autoridade reguladora e orientadas à geração de aprendizado regulatório9 As lições aprendidas no sandbox podem informar como as normas, por um lado, e as inovações tecnológicas, por outro, devem se adaptar para garantir que o crescimento econômico seja alcançado sem prejudicar o bem-estar da população.[10]

De modo geral, o sandbox regulatório envolve regulador e entidades reguladas – normalmente empresas inovadoras –, além de especialistas, consumidores, organizações não governamentais e outras partes interessadas.[11] No ambiente supervisionado dedicado à experimentação, esses atores procedem, então, ao teste de soluções inovadoras, o que

---

[8] ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). State of implementation of the OECD AI Principles: insights from national AI policies. Paris, 06/2021. p.29. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/1cd40c44-en>. Acesso em: 26 out. 2026.

[9] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Sandbox regulatório – Estudo técnico. Brasília, DF, 29 set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos-tecnicos-orientativos/sandbox_regulatorio___estudo_tecnico__versao_publica_.pdf/@@display-file/file>. Acesso em: 26 out. 2026.

[10] ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). OECD Regulatory Policy Outlook 2025. Paris, 2025. p.105. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/56b60e39-en>. Acesso em: 26 out. 2026.

[11] AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD). Sandbox regulatório: estudo técnico. Brasília, DF, 29/09/2023. p.8. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos-tecnicos-orientativos/sandbox_regulatorio___estudo_tecnico__versao_publica_.pdf/@@display-file/file>. Acesso em: 26 out. 2026.

permite a identificação antecipada de riscos, desafios regulatórios e oportunidades de aprimoramento normativo.

Embora muitos sandboxes contemplem flexibilizações regulatórias temporárias, a experiência internacional demonstra que essa não é uma condição necessária para sua execução. O valor do sandbox decorre principalmente da cooperação entre regulador e participantes, do acompanhamento técnico e da produção de evidências para futuras decisões regulatórias.

1.2 Por que usar

A adoção do sandbox regulatório responde à crescente dificuldade dos modelos regulatórios tradicionais em acompanhar a velocidade da inovação tecnológica. Tecnologias emergentes, especialmente aquelas baseadas em inteligência artificial, ciclos intensivos de dados e automação, evoluem frequentemente em ritmo superior ao dos processos normativos convencionais.

Nesse contexto, uma estratégia reconhecida para lidar com incertezas regulatórias em ambientes de inovação é a chamada *test and learn,* isto é, testar e aprender.[12] Com base nessa estratégia, o sandbox permite ao regulador substituir abordagens exclusivamente centradas na previsão ou antecipação de práticas por uma lógica de experimentação controlada e de aprendizado contínuo.

Diante desse cenário, o uso de sandboxes regulatórios está associado a uma série de benefícios para o ecossistema da regulação,[13] entre os quais se destacam: a redução das assimetrias informacionais existentes entre regulador e regulado; a produção de evidências capazes de subsidiar a atividade normativa; o fortalecimento da segurança jurídica, importante fator de incentivo a investimentos; o estímulo à inovação responsável, com identificação precoce de impactos sociais negativos; o aprendizado institucional, que amplia capacidades estatais, melhora processos organizacionais e produz aprendizados para futuras normas; e o aprofundamento do diálogo multissetorial, envolvendo reguladores, empresas, academia, sociedade civil e outros órgãos públicos.

---

[12] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Sandbox regulatório – Estudo técnico. Brasília, DF, 29 set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos-tecnicos-orientativos/sandbox_regulatorio___estudo_tecnico__versao_publica_.pdf/@@display-file/file>. Acesso em: 26 out. 2026.

[13] INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK, Regulatory Sandboxes and Innovation Test Beds: A Look at International Experience and Lessons for Latin America and the Caribbean. Washington, D.C,: IDB, 2020. Disponível em: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Regulatory-Sandboxes-and-Innovation-Testbeds-A-Look-at-International-Experience-in-Latin-America-and-the-Caribbean.pdf>. Acesso em: 21 out. 2026.

1.3 Objetivos de um sandbox

Os objetivos de um sandbox regulatório podem ser organizados em duas dimensões: aqueles voltados ao regulador e aqueles orientados aos agentes regulados.

Do ponto de vista do **regulador**, um sandbox objetiva compreender tecnologias emergentes e seus impactos; testar hipóteses regulatórias; produzir evidências empíricas para a elaboração de normas; aprimorar instrumentos de fiscalização, regulação e supervisão; desenvolver capacidades técnicas e institucionais; e identificar lacunas regulatórias e oportunidades de aperfeiçoamento.

No que tange aos **agentes regulados**, o sandbox possibilita o acesso a orientação regulatória especializada; a redução de incertezas jurídicas; a incorporação de requisitos de conformidade desde a fase de desenvolvimento; o teste de soluções inovadoras em ambiente supervisionado; e o fortalecimento da confiança em produtos e serviços inovadores.

1.4 Marco legal no Brasil

O desenvolvimento de sandboxes regulatórios no Brasil apoia-se em um conjunto de normas que reconhecem a importância da inovação e da experimentação regulatória no setor público. O principal fundamento jurídico para essa iniciativa é a Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021, conhecida como **Marco Legal das Startups** [14], que autoriza a instituição de ambientes regulatórios experimentais destinados a modelos de negócio inovadores. O art. 11 da referida lei prevê o seguinte:

> Os órgãos e as entidades da administração pública com competência de regulamentação setorial poderão, individualmente ou em colaboração, no âmbito de programas de ambiente regulatório experimental (sandbox regulatório), afastar a incidência de normas sob sua competência em relação à entidade regulada ou aos grupos de entidades reguladas.

Embora a Lei Complementar nº 182/2021 autorize o afastamento da aplicação de normas pelo sandbox regulatório, esse não foi o modelo adotado pela ANPD. Para além do fundamento direto presente no Marco Legal das Startups, a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, conhecida como **Lei da Liberdade Econômica,**[15] também apoia o desenvolvimento de sandboxes regulatórios, na medida em que estimula a inovação e a redução de barreiras regulatórias para seu desenvolvimento. A mencionada lei prevê, em

---

[14] BRASIL. Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021. Institui o marco legal das startups e do empreendedorismo inovador e altera outras leis. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp182.htm>. Acesso em: 28 out. 2026.

[15] BRASIL. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Diário Oficial da União: seção 1, edição extra B, Brasília, DF, 20/09/2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13874.htm>. Acesso em: 26 out. 2026.

seu art. 3º, VI, o direito de "desenvolver, executar, operar ou comercializar novas modalidades de produtos e de serviços quando as normas infralegais se tornarem desatualizadas por força de desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente". Nesse sentido, um sandbox regulatório, ainda que indiretamente, reduz a defasagem existente entre o avanço tecnológico e as normas vigentes no país, contribuindo para que a inovação não se contraponha à regulação.

Além disso, a lógica subjacente à Lei de Liberdade Econômica é compatível com a utilização de instrumentos de experimentação regulatória. Ao reconhecer a necessidade de acomodar inovações que não se enquadram adequadamente em marcos regulatórios existentes, a legislação incentiva abordagens regulatórias que permitam avaliar os impactos concretos de novas tecnologias antes da imposição de restrições normativas. Nessa perspectiva, os resultados produzidos por um sandbox regulatório podem servir como importante fonte de evidências para a realização de análises de impacto regulatório, permitindo que futuras intervenções sejam fundamentadas em dados observados durante a experimentação e não apenas em avaliações teóricas.

O marco legal pertinente à condução de sandboxes regulatórios pode incluir, ainda, a Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, que consiste no **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação**[16]. A legislação foi construída sobre a premissa de que a Administração Pública deve criar condições favoráveis à inovação e à pesquisa aplicada. Entre outros objetivos, ela estimula mecanismos de interação entre setor público, empresas, Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs) e pesquisadores para acelerar o desenvolvimento tecnológico. Nesse contexto, o sandbox regulatório pode ser encarado como um instrumento relevante para operacionalizar esses objetivos, criando um ambiente controlado para o teste de novas tecnologias antes de sua disponibilização em larga escala para o público.

A **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)**[17] também pode ser encarada como fundamento jurídico para a utilização de instrumentos de experimentação regulatória. Embora não trate expressamente de sandboxes regulatórios, diversos de seus dispositivos reforçam a necessidade de que a atuação administrativa considere as consequências práticas das decisões, o que pressupõe base empírica (arts. 20 a 22), e admite soluções consensuais para eliminar incerteza jurídica (art. 26). Em ambos os aspectos, o sandbox regulatório emerge como instrumento compatível com os princípios e objetivos da citada lei.

No caso específico do sandbox regulatório da ANPD, a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 – **Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)**[18] se destaca como importante marco legal para a iniciativa, especialmente no que se refere às competências regulatórias conferidas à ANPD para a proteção de direitos dos titulares de dados pessoais, expressas especialmente nos incisos VII, XIII e XIV do art. 55-J. Esses incisos preveem,

---

[16] BRASIL. Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, entre outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm>. Acesso em: 29 out. 2026.

[17] BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm>. Acesso em: 29 out. 2026.

[18] BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm>. Acesso em: 29 out. 2026.

respectivamente, que compete à Agência a promoção de estudos sobre práticas nacionais e internacionais de proteção de dados pessoais e privacidade; a edição de regulamentos e procedimentos sobre proteção de dados pessoais e privacidade e a escuta de agentes de tratamento e da sociedade em matérias de interesse relevante. Em todos os casos, o sandbox regulatório é importante ferramenta para o exercício das competências da ANPD.

Ainda, no âmbito da ANPD, também se aplicam as normas previstas na **Resolução CD/ANPD nº 1/2021**,[19] que aprovou o Regulamento do Processo de Fiscalização e do Processo Administrativo Sancionador. Embora não discipline especificamente o sandbox regulatório, o art. 15, §§ 2º e 3º, oferece referência relevante para a construção de uma abordagem orientativa e preventiva. O dispositivo prevê, respectivamente, a utilização de métodos e ferramentas voltados à orientação, à conscientização e à educação dos agentes de tratamento e a construção conjunta e dialogada de soluções para promover a conformidade ou evitar e remediar situações de risco ou dano. Esses elementos orientaram o desenho da interação entre a Agência e os participantes durante a execução do projeto-piloto da ANPD.

A experiência do projeto-piloto do sandbox da ANPD demonstra que a existência de uma lei específica sobre sandboxes não é condição indispensável para sua implementação. Com efeito, as competências regulatórias já atribuídas ao órgão podem ser suficientes para fundamentar juridicamente a iniciativa.

1.5 Normas e documentos de referência

Para além do marco legal que fundamenta e autoriza juridicamente a criação de sandboxes regulatórios, a elaboração de um programa desse tipo pode se beneficiar de normas setoriais, editais de seleção, guias técnicos e estudos nacionais e internacionais que oferecem parâmetros para o desenho e a execução dos experimentos. Essas referências documentais contribuem para identificar soluções já adotadas por outras autoridades, estruturar os procedimentos de participação e acompanhamento e estabelecer critérios para a avaliação dos resultados.

Como referência nacional de desenho normativo, a **Resolução ANTT nº 5.999/2022**[20] disciplina a constituição e o funcionamento de ambientes regulatórios experimentais no setor de transportes terrestres. Seu art. 8º estabelece critérios mínimos de elegibilidade, incluindo a capacidade técnica e econômico-financeira da proponente, o compromisso com as obrigações do ambiente experimental e a existência de mecanismos de proteção aos usuários e de produção e guarda de registros. Embora esses requisitos tenham sido formulados para o setor regulado pela ANTT, o dispositivo serve de parâmetro

[19] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Resolução CD/ANPD nº 1, de 28 de outubro de 2021. Aprova o Regulamento do Processo de Fiscalização e do Processo Administrativo Sancionador no âmbito da Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Brasília, DF: ANPD, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/atos-normativos/regulamentacoes_anpd/resolucao-cd-anpd-no1-2021>. Acesso em: 29 out. 2026.

[20] BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). Resolução nº 5.999, de 3 de novembro de 2022. Dispõe sobre as regras para constituição e funcionamento de ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ed. 209, p. 50, 4 nov. 2022. Disponível em: <https://anttlegis.antt.gov.br/action/ActionDatalegis.php?acao=detalharAto&tipo=RES&numeroAto=00005999&seqAto=000&valorAno=2022&orgao=DG/ANTT/MI>. Acesso em: 29 out. 2026.

comparativo para definir critérios de aptidão, capacidade operacional, proteção de pessoas afetadas e documentação dos testes.

No mesmo sentido, também merece consideração o **Edital Eletrônico Susep nº 1/2021**,[21] relativo ao processo de seleção de participantes do sandbox do setor de seguros. O edital organiza os requisitos de entrada e exige informações sobre o projeto, o plano de negócios, os riscos associados à atividade – inclusive os de segurança cibernética - e as medidas para mitigar possíveis danos aos clientes. Esses elementos podem subsidiar a elaboração de critérios de seleção e de avaliação de riscos adaptados à finalidade do experimento e às obrigações específicas do setor regulado.

Entre os documentos nacionais de caráter orientativo, destaca-se ainda o **Guia Referencial de Sandbox Regulatório**[22] AGU e pelo MDIC, publicado em 2024. O guia sistematiza experiências brasileiras, contribuições recebidas em tomada de subsídios e entendimentos jurídicos produzidos no âmbito da Administração Pública. Apresenta uma jornada de implementação que pode ser adaptada às características e às competências de cada órgão, abordando, entre outros aspectos, a definição do problema regulatório, a seleção dos participantes, a delimitação das flexibilizações, a supervisão, as salvaguardas, a transparência e a saída do ambiente experimental. Por sua abrangência transversal, constitui referência especialmente relevante para a estruturação do programa no cenário nacional.

A publicação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), **Regulação Experimental: possíveis caminhos para o tratamento de demandas regulatórias inovadoras**[23] (2024), também oferece subsídios para o desenho de abordagens experimentais. O documento examina alternativas para lidar com demandas regulatórias inovadoras e discute o sandbox como um ambiente delimitado, com condições previamente estabelecidas e acompanhamento regulatório.

No plano internacional, o estudo **Regulatory Sandboxes in Artificial Intelligence**,[24] publicado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 2023, analisa a utilização de sandboxes no contexto da inteligência artificial. O trabalho discute benefícios, riscos e desafios de implementação, com atenção à cooperação interdisciplinar, à capacidade técnica das autoridades, à interoperabilidade regulatória e à definição de critérios de elegibilidade e avaliação dos experimentos.

---

[21] BRASIL. Superintendência de Seguros Privados (Susep). Edital Eletrônico Susep n.º 1/2021. Abre processo seletivo para participação em ambiente regulatório experimental (Sandbox Regulatório) para projetos inovadores no mercado de seguros. Diário Oficial da União: seção 3, Brasília, DF, 26 jul. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/edital-eletronico-susep-n-1/2021-334115727>. Acesso em: 29 out. 2026.

[22] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026.

[23] BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). Regulação experimental: possíveis caminhos para o tratamento de demandas regulatórias inovadoras. Brasília, DF: Anvisa, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/regulamentacao/qualidade-regulatoria/documento-regulacao-experimental-versao-final.pdf/view>. Acesso em: 29 out. 2026.

[24] ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). Regulatory sandboxes in artificial intelligence. Paris: OECD Publishing, 2023. (OECD Digital Economy Papers, n. 356). Disponível em: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/07/regulatory-sandboxes-in-artificial-intelligence_a44aae4f/8f80a0e6-en.pdf>. Acesso em: 29 out. 2026.

O **Kit de Ferramentas de Experimentação dos Órgãos Reguladores**[25] do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), publicado em português em 2023, apresenta orientações práticas para identificar oportunidades de experimentação, conceber e executar testes regulatórios e estruturar ambientes experimentais. A publicação distingue experimentos regulatórios em sentido amplo de sandboxes propriamente ditos, e oferece ferramentas para apoiar diferentes etapas do processo. O documento fornece métodos que podem ser adaptados ao contexto institucional de cada órgão, inclusive para a formulação de perguntas de avaliação, a produção de evidências e a incorporação dos aprendizados à atuação regulatória.

Finalmente, o relatório final de um estudo sobre a viabilidade de um **Statutory Regulatory Sandbox**,[26] publicado em julho de 2026 pelo Information Commissioner's Office (ICO), a autoridade de proteção de dados do Reino Unido, trata de um modelo que permitiria a flexibilização temporária de determinadas disposições da legislação de proteção de dados, sob supervisão e salvaguardas específicas. O documento discute os limites dos modelos existentes de sandbox, a proteção dos direitos individuais, a confiança pública, os benefícios sociais da inovação e os desafios de flexibilizar obrigações legais para essa finalidade. Oferece, ademais, importantes lições para a execução de sandboxes relacionados ao ecossistema da proteção de dados pessoais.

Em conjunto, essas normas e documentos oferecem subsídios para a concepção e a implementação de ambientes regulatórios experimentais, desde a avaliação da pertinência do sandbox como instrumento regulatório até a definição de objetivos, critérios de elegibilidade, condições de participação, mecanismos de supervisão e procedimentos de avaliação dos resultados. É importante salientar que a utilização dessas referências deve considerar as competências legais do órgão, as características do setor regulado e os riscos envolvidos em cada experimento. Nesse sentido, documentos internacionais devem ser encarados como referências não vinculantes, de caráter orientativo e comparativo, de modo a complementar – jamais substituir – o marco legal aplicável à atuação de cada órgão da Administração Pública brasileira.

1.6 Modelos de referência e experiências comparadas

A elaboração e a implementação de um sandbox regulatório podem se beneficiar da análise de experiências conduzidas por outras autoridades reguladoras no plano nacional e internacional. Isso vale especialmente para as referências que permitem compreender como estruturar a experimentação, delimitar as condições de participação, estabelecer salvaguardas, acompanhar os testes e transformar os resultados obtidos em subsídios para o aprimoramento regulatório.

---

[25] NESTA; SCIENCE PRACTICE; CENTRE FOR REGULATORY INNOVATION. Kit de ferramentas de experimentação dos órgãos reguladores. Washington, DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2023. DOI: https://doi.org/10.18235/0005127. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/kit-de-ferramentas-de-experimentacao-dos-orgaos-reguladores>. Acesso em: 29 out. 2026.

[26] INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE (ICO). Regulatory Risk and Innovation. ICO Statutory Regulatory Sandbox: Final Report. Wilmslow: Information Commissioner's Office, 2026. Disponível em: <https://ico.org.uk/media2/brsaz1ic/srs-project-final-report.pdf>. Acesso em: 29 out. 2026.

Entre as experiências internacionais, destacam-se as referências de sandboxes conduzidos no Reino Unido, em Singapura, na Noruega, na Colômbia, na Espanha, na França, na Alemanha e na Austrália. Os principais achados desse levantamento são descritos a seguir:

a) Reino Unido: em 2019, o ICO, autoridade britânica de proteção de dados, desenvolveu um programa[27] de sandbox para apoiar organizações na utilização segura de dados pessoais durante o desenvolvimento de produtos e serviços inovadores. A experiência destaca a importância da orientação técnica individualizada, da incorporação da privacidade desde a concepção (*privacy by design*), da identificação de riscos e da produção de conhecimento regulatório a partir dos testes. Destaca-se, ainda, a possibilidade, utilizada pelo ICO, de emissão de declarações de "conforto regulatório", instrumento que sinaliza que o ICO não pretende adotar medidas coercitivas em relação a determinado tratamento, nas condições decçaradas.

b) Singapura: a Personal Data Protection Commission (PDPC) e a Infocomm Media Development Authority (IMDA) desenvolveram, em Singapura, iniciativas de experimentação voltadas à proteção de dados e à inovação, incluindo um programa[28] de sandbox de privacidade iniciado em 2017 e uma iniciativa posterior, lançada em 2022, dedicada às tecnologias de aprimoramento da privacidade (*Privacy Enhancing Technologies* - PETs). Essa experiência oferece importantes referências para a colaboração entre autoridades, a avaliação de soluções tecnológicas que reforçam a proteção de dados e a elaboração de orientações para sua adoção responsável.

c) Noruega: em 2021, a Datatilsynet, autoridade norueguesa de proteção de dados, desenvolveu um sandbox voltado à inteligência artificial responsável[29]. A iniciativa permitiu acompanhar projetos concretos e esclarecer questões relativas à proteção de dados no desenvolvimento e na utilização de sistemas de inteligência artificial (IA). Entre os aspectos relevantes do exemplo norueguês estão a seleção de projetos, o acompanhamento técnico, a interação com outras autoridades e a disseminação dos aprendizados por meio de relatórios, publicações e atividades de capacitação.

d) Colômbia: em 2021, a Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) publicou resultados da utilização de sandboxes em projetos de inteligência artificial,[30] com ênfase na proteção de dados desde a concepção e por padrão (*privacy by design and by default*). A experiência é relevante como exemplo de avaliação de riscos associados a sistemas de IA, de orientação dos responsáveis pelos projetos e de incentivo à adoção de instrumentos de avaliação de impacto sobre a privacidade.

---

[27] INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE (ICO). Regulatory Sandbox. Wilmslow: ICO, [s.d.]. Disponível em: <https://ico.org.uk/for-organisations/advice-and-services/regulatory-sandbox/>. Acesso em: 29 out. 2026.

[28] SINGAPORE. Personal Data Protection Commission (PDPC). Launch of Privacy Enhancing Technologies Sandbox. Singapore, 20 jul. 2022. Disponível em: <https://www.pdpc.gov.sg/media-events/launch-of-privacy-enhancing-technologies-sandbox>. Acesso em: 29 out. 2026.

[29] DATATILSYNET. Regulatory privacy sandbox. Oslo: Norwegian Data Protection Authority, [s.d.]. Disponível em: <https://www.datatilsynet.no/en/regulations-and-tools/sandbox-for-artificial-intelligence/>. Acesso em: 29 out. 2026.

[30] SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (Colômbia). Sandbox sobre privacidad desde el diseño y por defecto en proyectos de inteligencia artificial. Bogotá: Superintendencia de Industria y Comercio. Disponível em: <https://sedeelectronica.sic.gov.co/transparencia/normativa/sandbox-sobre-privacidad-desde-el-diseno-y-por-defecto-en-proyectos-de-inteligencia-artificial>. Acesso em: 3 nov. 2026.

e) Espanha: em 2022, o Governo da Espanha, por meio do então Ministério de Assuntos Econômicos e Transformação Digital, apresentou o projeto[31] de experiência regulatória em colaboração com a Comissão Europeia. O sandbox teve como objetivo testar a aplicação prática dos requisitos do Regulamento Europeu de Inteligência Artificial (*AI Act*) a sistemas de IA de alto risco. A experiência demonstrou o potencial da experimentação regulatória para identificar dificuldades de conformidade, avaliar a operacionalização de obrigações normativas e produzir guias e recomendações técnicas que possam orientar outros agentes públicos e privados.

f) França: em 2023, a Comissão Nacional de Informática e Liberdades (CNIL), autoridade francesa de proteção de dados, conduziu um programa de acompanhamento especializado voltado a projetos de inteligência artificial aplicados aos serviços públicos[32]. A iniciativa evidenciou a importância da colaboração entre regulador e participantes, do acompanhamento jurídico e técnico desde as etapas iniciais de desenvolvimento e da divulgação dos aprendizados obtidos. Diferentemente de um sandbox que admite flexibilização regulatória, o programa da CNIL não afastou as obrigações legais de proteção de dados, demonstrando que a experimentação e a inovação responsável também podem ser promovidas por meio de orientação especializada e construção conjunta de soluções.

g) Alemanha: em 2025, a Bundesnetzagentur (agência reguladora federal da Alemanha), o Ministério de Digitalização e Inovação de Hesse e Comissário Federal para a Proteção de Dados e a Liberdade de Informação (BfDI) iniciaram um projeto-piloto[33] para simular processos e desafios de sandboxes previstos no Regulamento Europeu de IA. O projeto acompanhou dois casos de uso na área de IA médica, e oferece importantes exemplos de preparação institucional, coordenação entre autoridades e simulação de procedimentos antes da implantação de um programa.

h) Austrália: também em 2025, o Australian Energy Regulator concedeu à distribuidora Ausgrid uma autorização experimental, com duração de cinco anos, para testar um modelo de redes comunitárias de energia envolvendo baterias e geração solar[34]. A autorização flexibiliza regras específicas de separação de atividades, mas mantém as demais obrigações regulatórias. A decisão prevê condições de proteção dos consumidores, divulgação periódica de informações e publicação dos resultados e aprendizados. Embora setorial, esse experimento é um exemplo concreto de como

---

[31] ESPANHA. Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. Sandbox IA. Madrid: Gobierno de España, atualizado em 28 set. 2026. Disponível em: <https://digital.gob.es/digitalizacion/areas-interes/sandbox-ia>. Acesso em: 29 out. 2026

[32] FRANÇA. Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL). Artificial intelligence: the action plan of the CNIL. Paris, 16 maio 2023. Disponível em: <https://www.cnil.fr/en/artificial-intelligence-action-plan-cnil>. Acesso em: 29 out. 2026.

[33] BUNDESNETZAGENTUR; FEDERAL COMMISSIONER FOR DATA PROTECTION AND FREEDOM OF INFORMATION; HESSIAN MINISTRY FOR DIGITALISATION AND INNOVATION. AI Regulatory Sandbox Pilot Project: final report of the Bundesnetzagentur, the Federal Commissioner for Data Protection and Freedom of Information and the Hessian Ministry for Digitalisation and Innovation. Darmstadt: Centre Responsible Digitality (ZEVEDI), 2026. DOI: 10.71814/s9hk-vb54. Disponível em: <https://www.bundesnetzagentur.de/EN/Areas/Digitalisation/AI/05_Innovation/FinalReport.pdf?__blob=publicationFile&v=1>. Acesso em: 29 out. 2026.

[34] AUSTRALIAN ENERGY REGULATOR (AER). Ausgrid Community Power Network trial waiver application. Melbourne: AER, 2025. Disponível em: <https://www.aer.gov.au/about/strategic-initiatives/energy-innovation-toolkit/energy-innovation-toolkit-decisions/ausgrid-community-power-network-trial-waiver-application>. Acesso em: 29 out. 2026.

delimitar uma flexibilização regulatória, fixar condições, exigir monitoramento e estabelecer obrigações de transparência.

No plano nacional, sandboxes regulatórios têm sido utilizados por diferentes órgãos públicos no Brasil. Embora as variadas aplicações da experimentação regulatória demandem adaptação da entidade reguladora, essas experiências oferecem aprendizados que podem ser aproveitados por outros setores, como se descreve adiante:

a) Banco Central do Brasil (BCB): em 2021, o BCB iniciou o primeiro ciclo de seu Sandbox Regulatório, selecionando sete projetos entre 52 propostas inscritas[35]. Os testes envolveram inovações em serviços financeiros e de pagamento, com autorizações temporárias e acompanhamento regulatório. Em novembro de 2023, pouco antes do encerramento do ciclo, em dezembro, o BCB identificou três projetos que poderiam subsidiar alterações regulatórias. A experiência evidencia a importância de vincular os testes a objetivos regulatórios concretos e de estabelecer procedimentos de seleção proporcionais à capacidade operacional da equipe: a análise das 52 candidaturas, inicialmente estimada em três meses, levou cerca de seis meses, e a própria equipe recomendou simplificar o processo seletivo.

b) Comissão de Valores Mobiliários (CVM): a CVM regulamentou seu Sandbox Regulatório em 2020[36], e os primeiros projetos foram admitidos no mesmo ano, com testes iniciados a partir de 2021. Quatro projetos foram aprovados, incluindo iniciativas relacionadas à infraestrutura do mercado de capitais, como a tokenização e a negociação de valores mobiliários. Em 2024, a CVM prorrogou autorizações temporárias e dispensas regulatórias de participantes, após acompanhar o andamento das atividades e os pedidos de extensão. A experiência mostra que projetos inovadores podem demandar mais tempo do que o previsto para alcançar maturidade operacional e regulatória, e que o acompanhamento deve considerar desde o início a fase posterior ao teste: continuidade da operação, condições de saída e eventual necessidade de adaptação das regras permanentes.

c) Superintendência de Seguros Privados (Susep): a Susep iniciou seu primeiro ciclo de Sandbox Regulatório em 2020[37] e lançou a segunda edição em 2021. Na primeira edição, 11 empresas foram selecionadas e dez receberam autorização temporária; na segunda, 21 projetos foram aprovados e 11 empresas obtiveram autorização para operar experimentalmente. Segundo balanço divulgado pela autarquia em 2024, a experiência contribuiu para a oferta de novos produtos e coberturas, jornadas digitais, contratação e cancelamento simplificados e uso de inteligência artificial na regulação de sinistros. Entre os aprendizados estão a possibilidade de reduzir barreiras de entrada de forma controlada, ampliar a concorrência e atender segmentos menos cobertos pelo mercado, sem dispensar os requisitos necessários à autorização definitiva.

---

[35] BRASIL. Banco Central do Brasil (BCB). Sandbox Regulatório. Brasília, DF: Banco Central do Brasil, [s.d.]. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sandbox>. Acesso em: 29 out. 2026.

[36] BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Sandbox Regulatório. Rio de Janeiro: CVM, 2020. Disponível em: <https://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/sandbox_regulatorio.html>. Acesso em: 29 out. 2026.

[37] BRASIL. Superintendência de Seguros Privados (Susep). Sandbox Regulatório. Brasília, DF: Susep, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/susep/pt-br/assuntos/sandbox-regulatorio>. Acesso em: 29 out. 2026.

d) Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL): em 2023, a ANEEL autorizou seis projetos de *sandboxes* tarifários[38], voltados à experimentação de novas modalidades tarifárias e formas de faturamento, especialmente para consumidores de baixa tensão. Entre os modelos testados estavam tarifas binômias, tarifas horárias e mecanismos de resposta da demanda. A agência também abriu uma segunda chamada pública, iniciada em 2023, para receber novas propostas. A experiência evidencia que a experimentação pode produzir evidências sobre o comportamento dos consumidores e os efeitos de diferentes estruturas tarifárias antes de uma eventual adoção mais ampla. Para isso, é importante estabelecer indicadores de avaliação, acompanhar os resultados de forma periódica e considerar os impactos distributivos das mudanças sobre diferentes perfis de consumidores.

e) Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT): entre 2023 e 2025, a ANTT conduziu um sandbox para testar o sistema de pesagem de veículos em alta velocidade nas rodovias BR-364 e BR-365, em parceria com a concessionária Ecovias do Cerrado[39]. O experimento permitiu avaliar a viabilidade técnica e operacional de fiscalizar o peso dos veículos sem a necessidade de paradas em balanças convencionais. A avaliação posterior identificou ganhos potenciais de eficiência, maior capacidade de fiscalização do fluxo de veículos e oportunidades de modernização, mas também limitações relacionadas à precisão das medições, às condições do pavimento e à classificação dos veículos. O caso demonstra a importância de combinar testes em condições reais com aferição técnica, monitoramento contínuo e registro tanto dos resultados positivos quanto das limitações identificadas, para fundamentar decisões regulatórias posteriores.

f) Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel): em 2024, a Anatel aprovou seu primeiro projeto-piloto de sandbox regulatório, permitindo que municípios utilizassem repetidores de radiofrequência e reforçadores internos de sinal para ampliar a cobertura de telefonia móvel em localidades sem atendimento adequado[40]. No mesmo ano, a Agência também iniciou um ambiente experimental para testar aplicações de telefonia móvel por satélite, conhecidas como Direct-to-Device (D2D), com autorização temporária de uso de radiofrequências. Os projetos ilustram como o sandbox pode viabilizar testes de soluções que encontram obstáculos nas regras existentes, sem afastar toda a estrutura regulatória do setor. Também evidenciam a necessidade de delimitar o escopo e a duração de cada experimento, explicitar as disposições regulatórias flexibilizadas e prever condições de saída e de encerramento, inclusive para proteger usuários e garantir o uso adequado dos recursos de telecomunicações.

As experiências descritas nesta seção demonstram que sandboxes regulatórios têm sido utilizados por diferentes entes reguladores no Brasil e no mundo. Para além da flexibilização temporária de regras, essas experimentações regulatórias no campo da inovação podem servir à produção de evidências para informar decisões regulatórias, à identificação de barreiras à inovação e ao aperfeiçoamento de normas e procedimentos.

---

[38] BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Sandboxes Tarifários. Brasília, DF: ANEEL, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/aneel/pt-br/empreendedores/sandboxes-tarifarios>. Acesso em: 29 out. 2026.

[39] BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). Ambiente Regulatório Experimental (Sandbox Regulatório). Brasília, DF: ANTT, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/ambiente-regulatorio-experimental-sandbox-regulatorio>. Acesso em: 29 out. 2026.

[40] BRASIL. Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Sandbox - Uso de Repetidores e Reforçadores de sinais do SMP. Brasília, DF: Anatel, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/agenda-regulatoria/sandbox-repetidor>. Acesso em: 29 out. 2026

Os casos reforçam a importância de definir objetivos mensuráveis; selecionar projetos compatíveis com a capacidade de acompanhamento do órgão; documentar os resultados e prever, desde o planejamento, como os aprendizados serão incorporados à regulação ordinária. Nesse processo, a transparência transforma as experiências individualizadas em conhecimento regulatório coletivo – registrado por meio da produção de relatórios, guias, recomendações e materiais de divulgação - e amplia a previsibilidade regulatória. Isso porque o sandbox alimenta o ciclo regulatório: identifica lacunas normativas, aperfeiçoa orientações, esclarece a interpretação de obrigações existentes e, quando necessário, subsidia mudanças regulatórias.

1.7 Histórico do projeto-piloto da ANPD

A iniciativa de criação de um sandbox regulatório pela ANPD surgiu no contexto das discussões sobre os impactos da inteligência artificial e dos sistemas de decisão automatizada sobre a proteção de dados pessoais. À medida que tecnologias baseadas em inteligência artificial passaram a ser incorporadas a diferentes setores econômicos e atividades da Administração Pública, tornou-se necessário aprofundar o conhecimento institucional sobre seus riscos, benefícios e desafios regulatórios.

Nesse contexto, ao longo do ano de 2023, a então Coordenação-Geral de Tecnologia e Pesquisa, atual Superintendência de Inovação Tecnológica, iniciou estudos voltados à avaliação da viabilidade de utilização de instrumentos de regulação experimental no âmbito da proteção de dados pessoais. Como etapa inicial, foram conduzidas pesquisas bibliográficas e análises de experiências nacionais e internacionais de sandboxes regulatórios, com o objetivo de compreender os diferentes modelos adotados por autoridades reguladoras e identificar boas práticas aplicáveis ao contexto brasileiro.

Os estudos realizados resultaram no **Sandbox Regulatório – Estudo Técnico ANPD,**[41] documento publicado em setembro de 2023 pela ANPD. O Estudo Técnico examina experiências de outras autoridades de proteção de dados, organismos internacionais e reguladores setoriais. Assim, as experiências nacionais e internacionais compiladas no documento trouxeram insumos para a formulação das bases para o projeto-piloto da ANPD.

Paralelamente ao Estudo Técnico, a ANPD estabeleceu cooperação técnica com o Banco de Desenvolvimento da América Latina e Caribe (CAF), que contribuiu para o desenvolvimento metodológico da iniciativa e para a fundamentação da consulta à sociedade. A parceria permitiu aprofundar discussões sobre modelos de governança, critérios de seleção de participantes, mecanismos de acompanhamento e formas de geração de conhecimento regulatório a partir das atividades do sandbox.

Com base nos estudos realizados e nas discussões conduzidas ao longo de 2023, a ANPD elaborou uma proposta preliminar de sandbox regulatório voltada à promoção da transparência algorítmica e à proteção de dados pessoais em sistemas de inteligência

---

[41] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Sandbox regulatório – Estudo técnico. Brasília, DF, 29 set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos-tecnicos-orientativos/sandbox_regulatorio___estudo_tecnico__versao_publica_.pdf/@@display-file/file>. Acesso em: 26 out. 2026.

artificial. A proposta foi concebida não apenas como um ambiente para acompanhamento de projetos inovadores, mas também como um mecanismo de aprendizado regulatório, apto a produzir evidências para subsidiar futuras ações regulatórias da Agência.

Buscando ampliar a participação social e aperfeiçoar o desenho da iniciativa, a ANPD submeteu a proposta à Consulta à Sociedade, que recebeu contribuições entre 03/10/2023 e 01/12/2023. O processo recebeu contribuições de representantes do setor privado, da academia, da sociedade civil, de órgãos públicos e de cidadãos interessados. Além das manifestações encaminhadas por escrito, foram promovidos webinários, reuniões técnicas e diálogos com especialistas nacionais e internacionais, permitindo que diferentes perspectivas fossem incorporadas ao processo de construção do sandbox.

As contribuições recebidas foram analisadas e sistematizadas na **Nota Técnica nº 232/2024/CGTP/ANPD**, Processo SEI nº 00261.002576/2023-35. Esse documento consolidou as percepções dos participantes da Consulta à Sociedade sobre aspectos como objetivos do sandbox, critérios de elegibilidade, governança, transparência, mecanismos de supervisão e resultados esperados. As manifestações recebidas contribuíram para o refinamento da proposta originalmente apresentada pela ANPD.

A etapa seguinte consistiu na consolidação do modelo institucional do sandbox, registrada na **Nota Técnica nº 233/2024/CGTP/ANPD,** Processo SEI nº 00261.002576/2023-35. Esse documento reuniu os resultados dos estudos preliminares, do Estudo Técnico e da Consulta à Sociedade para fundamentar a implementação do programa. Além de detalhar os objetivos, a governança e a metodologia do projeto-piloto, a Nota serviu de base para a elaboração de dois instrumentos centrais da iniciativa: o edital destinado à seleção da instituição parceira responsável pelo apoio à execução do sandbox e o futuro edital de seleção dos participantes.

Em novembro de 2024, a ANPD lançou o **Edital de Convocação nº 001/2024**[42] para seleção de uma instituição pública de ensino superior responsável por apoiar a execução do Sandbox Regulatório em Inteligência Artificial e Proteção de Dados. Essa foi uma etapa preparatória para a implementação do projeto-piloto, conduzida em parceria com o PNUD.

A instituição selecionada teria como atribuições apoiar a avaliação dos projetos submetidos ao futuro edital de participantes, desenvolver metodologias e materiais de nivelamento, capacitar os participantes, acompanhar a fase de testagem, monitorar os resultados dos projetos e auxiliar na elaboração dos relatórios técnicos e do relatório final do programa. A parceria foi concebida para complementar as capacidades técnicas e operacionais da ANPD na condução do projeto-piloto, prevendo duração de vinte meses e a entrega de produtos voltados à seleção, capacitação, monitoramento, avaliação e disseminação dos resultados obtidos no ambiente regulatório experimental. A chamada resultou na seleção do Centro de Inteligência Artificial e Aprendizado e Máquina (CIAAM), da Universidade de São Paulo (USP) como instituição parceira em março de 2025.

Após a estruturação da governança e da metodologia do programa, a ANPD publicou o **Edital nº 2/2025**[43] em junho de 2025, para seleção dos participantes do projeto-

[42] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Edital de Convocação nº 001/2024 – Seleção de Instituição Parceira. Processo SEI nº 00261.006447/2024-05. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/acesso-a-informacao/convenios-e-transferencias/repasses-e-transferencias-de-recursos-financeiros/prodoc/vagas-de-consultoria/termo-de-referencia-cgtp-01-2024-0156783.pdf/@@display-file/file>.Acesso em: 26 out. 2026.

[43] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Edital n.º 2/2025. Dispõe sobre as regras de funcionamento, participação, critérios de seleção, limites e obrigações do Sandbox Regulatório no âmbito da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Diário Oficial da

piloto. O edital previu a escolha de até três projetos inovadores de inteligência artificial que envolvessem tratamento de dados pessoais e promovessem soluções relacionadas à transparência algorítmica, em conformidade com a LGPD. Os participantes selecionados deveriam demonstrar capacidade técnica e econômica, além de atender a critérios de inovação, de transparência algorítmica e de relevância social.

O programa foi estruturado em fases de seleção, nivelamento, testagem e avaliação, sob supervisão da ANPD, com duração total de até vinte meses. Durante a fase experimental, os participantes receberiam orientação regulatória contínua, contribuindo para a produção de evidências, a identificação de boas práticas e a geração de insumos destinados ao aperfeiçoamento da atuação regulatória da ANPD em matéria de inteligência artificial e proteção de dados pessoais.

Em outubro de 2025, foram selecionadas as empresas Metatext Inteligência Artificial Ltda.; Synapse Artificial Intelligence Ltda.; e Prevvine Tratamento de Dados Ltda. para participação no projeto-piloto de ambiente regulatório experimental em IA e proteção de dados. As empresas desenvolvem, respectivamente, uma plataforma de segurança para inteligência artificial; uma plataforma de gestão de fluxo de pessoas em transporte terrestre; e uma solução de inteligência artificial médica. A partir da seleção das empresas participantes, iniciou-se a execução do sandbox, segundo a Metodologia de Testagem prevista para o projeto-piloto.[44] A metodologia previu três grandes fases de execução: uma primeira fase de preparação e detalhamento; uma segunda fase de experimentação e gestão de riscos e uma terceira fase de avaliação e ajuste. Os testes foram documentados nos Relatórios Parciais de Monitoramento do sandbox, publicados no site da ANPD.[45]

União: seção 3, Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/edital-n-2/2025-638543844>. Acesso em: 29 out. 2026.

[44] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Metodologia de testagem: projeto-piloto de Sandbox Regulatório em Inteligência Artificial e Proteção de Dados. Brasília, DF: ANPD, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/projetos-acoes-iniciativas/sandbox/metodologia-sandbox.pdf/@@display-file/file>. Acesso em: 29 out. 2026.

[45] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Sandbox. Brasília, DF: ANPD, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/projetos-acoes-iniciativas/sandbox>. Acesso em: 29 out. 2026.

PARTE 2. MODELO DO SANDBOX DA ANPD

2.1 Características e pilares

O Sandbox Regulatório da ANPD foi concebido como um ambiente de experimentação supervisionada voltado à produção de evidências regulatórias sobre inteligência artificial e proteção de dados pessoais. Diferentemente de modelos focados exclusivamente na flexibilização regulatória, o programa prioriza a aprendizagem institucional, a cooperação entre regulador e participantes e o desenvolvimento de soluções compatíveis com os princípios da LGPD. Seu desenho baseia-se em cinco pilares principais, que decorrem dos objetivos fixados no art. 4º do Edital do projeto-piloto:

1) Inovação responsável: o sandbox foi estruturado para promover a inovação sem afastar a proteção de direitos fundamentais. Os projetos selecionados devem demonstrar preocupação com governança, mitigação de riscos, proteção de dados e adoção de medidas adequadas de segurança, estimulando uma abordagem de privacidade desde a fase de concepção.

2) Aprendizagem colaborativa: o modelo prevê interação entre regulador, participantes, instituição parceira e especialistas convidados. O objetivo é construir conhecimento compartilhado sobre boas práticas, desafios regulatórios e soluções possíveis para problemas comuns.

3) Transparência algorítmica: o eixo temático central do projeto-piloto é a transparência algorítmica. O programa procura fomentar mecanismos que permitam compreender melhor o funcionamento de sistemas de inteligência artificial, suas lógicas decisórias, seus impactos sobre os titulares de dados e sua conformidade com os princípios de transparência, prestação de contas e responsabilização.

4) Regulação baseada em evidências: o sandbox foi concebido como ferramenta de apoio à atividade regulatória da ANPD. Os resultados obtidos durante a fase experimental deverão subsidiar futuras orientações, estudos, análises de impacto regulatório e eventuais iniciativas normativas relacionadas à inteligência artificial e à proteção de dados pessoais.

5) Fortalecimento de capacidades estatais: a experimentação em ambiente controlado e supervisionado tem como objetivo permitir a avaliação prática de modelos, processos e soluções inovadoras envolvendo tratamento de dados pessoais e inteligência artificial. Essa abordagem busca gerar evidências concretas sobre riscos, benefícios e desafios regulatórios associados às tecnologias avaliadas.

2.2 Governança e papéis

O modelo de governança adotado pela ANPD distribuiu responsabilidades entre diferentes atores, buscando combinar supervisão regulatória, apoio técnico especializado e participação ativa dos projetos selecionados. Os atores e suas respectivas responsabilidades são descritos adiante.

1) ANPD: exerce o papel de autoridade supervisora do programa. Suas principais responsabilidades se relacionam ao desenho, à supervisão e à consolidação de resultados da experimentação. Assim, a ANPD define objetivos e diretrizes do sandbox*;* seleciona os participantes; supervisiona a execução do programa; acompanha os resultados dos testes; avalia os aprendizados regulatórios gerados e consolida os resultados para subsidiar futuras ações regulatórias. É importante salientar que a ANPD permanece responsável pelas decisões estratégicas e pela condução regulatória do programa em todas as suas etapas.

No âmbito interno, o projeto-piloto da ANPD conta com uma distribuição de responsabilidades entre o Conselho Diretor, a Superintendência de Inovação Tecnológica (SITEC) e a Comissão do Sandbox. O **Conselho Diretor** exerce a supervisão estratégica do sandbox regulatório, competindo-lhe deliberar sobre questões de maior relevância institucional relacionadas ao programa. Como instância máxima decisória da Agência, cabe ao Conselho acompanhar os resultados gerais da iniciativa e assegurar que sua execução permaneça alinhada às competências legais, à missão institucional da ANPD e aos objetivos regulatórios associados à proteção de dados pessoais e à inteligência artificial.

A **Superintendência de Inovação Tecnológica**, por sua vez, atua como unidade técnica responsável pela coordenação técnica e operacional do sandbox regulatório, contando com uma equipe de projeto específica. Suas atribuições incluem a condução das atividades relacionadas à implementação do programa, o acompanhamento dos projetos selecionados, a interlocução com a instituição parceira e com os participantes, a supervisão das etapas de execução e a consolidação dos resultados obtidos ao longo do ciclo experimental. A SITEC também é responsável por apoiar a produção de conhecimento regulatório decorrente dos testes realizados, transformando os aprendizados do programa em insumos para a atuação regulatória da ANPD.

Finalmente, a **Comissão do Sandbox** constitui a instância técnico-operacional encarregada do acompanhamento direto dos projetos participantes. O órgão técnico, formado por três a seis servidores da Agência, tem como atribuições a análise de documentos e relatórios apresentados pelos participantes, o monitoramento da execução das atividades previstas, a avaliação do cumprimento das obrigações assumidas, o fornecimento de subsídios técnicos à SITEC e o apoio aos processos de seleção, acompanhamento e avaliação dos projetos. A Comissão funciona como principal espaço de supervisão contínua dos experimentos, contribuindo para a identificação de riscos, desafios e oportunidades de aprendizagem durante a execução do programa.

2) Instituição parceira: atua como apoio técnico-operacional à execução do sandbox. Tem a função de apoiar o processo de seleção dos participantes; desenvolver conteúdos e atividades de capacitação; prestar suporte metodológico aos participantes; acompanhar a execução dos projetos; monitorar indicadores e resultados; elaborar relatórios técnicos; e apoiar a sistematização das evidências produzidas. A instituição parceira permite, ainda, ampliar a capacidade operacional do programa, sem que isso signifique uma transferência das competências regulatórias da Agência.

3) Participantes: agentes de tratamento selecionados, responsáveis pela execução dos testes da experimentação. As empresas selecionadas são responsáveis por executar testes previstos; fornecer informações periódicas à ANPD; participar das atividades de acompanhamento; implementar medidas de governança e gestão de riscos; produzir evidências sobre os resultados alcançados e colaborar com a disseminação dos achados da experiência. O modelo desenhado pela ANPD prevê a participação ativa dos selecionados durante todo o ciclo experimental.

4) Especialistas e atores externos: o programa admite a participação eventual de especialistas, pesquisadores e representantes de outras organizações para apoiar discussões técnicas, avaliações metodológicas e atividades de disseminação de conhecimento. Essa característica reforça o caráter multissetorial e colaborativo do sandbox da ANPD.

2.3 Elegibilidade e critérios de seleção

O modelo adotado pela ANPD estabeleceu um processo seletivo composto por duas etapas distintas: a verificação da elegibilidade dos proponentes e a avaliação qualitativa dos projetos submetidos. Essa estrutura buscou assegurar que apenas organizações com capacidade de participar adequadamente do ambiente experimental fossem avaliadas quanto ao mérito de suas propostas.

1) Elegibilidade: a elegibilidade consiste na verificação do atendimento a requisitos mínimos necessários para participação no sandbox regulatório. Nos termos do Edital nº 2/2025, puderam participar pessoas jurídicas de direito público ou privado com sede ou representação legal no Brasil, desde que possuíssem capacidade técnica e econômica para desenvolver o projeto proposto utilizando recursos próprios. Além disso, os participantes deveriam demonstrar aptidão para executar as atividades previstas durante todo o ciclo experimental e não poderiam estar impedidos de contratar com a Administração Pública ou participar de programas dessa natureza.

Também foram considerados elegíveis apenas projetos que envolvessem tratamento de dados pessoais associado ao desenvolvimento ou à utilização de sistemas de inteligência artificial, apresentassem caráter inovador, promovessem transparência algorítmica e já se encontrassem em estágio de implementação ou de testagem. A ANPD optou, portanto, por restringir a participação a iniciativas suficientemente maduras para serem avaliadas em ambiente real de experimentação regulatória.

2) Critérios de seleção: após o exame dos requisitos de elegibilidade, os projetos submetidos ao sandbox regulatório da ANPD foram avaliados com base nos critérios estabelecidos no art. 19 do Edital nº 2/2025. O modelo adotado diferenciou critérios eliminatórios e classificatórios, permitindo que apenas projetos alinhados aos objetivos do programa seguissem para a etapa de classificação.

Os critérios eliminatórios buscaram verificar a aderência mínima da proposta ao escopo do sandbox. Para serem considerados aptos, os projetos deveriam: (i) envolver atividades de tratamento de dados pessoais; (ii) desenvolver sistema de inteligência artificial distinto daqueles já disponíveis no mercado ou, no caso de sistemas existentes, propor atualização ou aplicação alternativa passível de ser testada em ambiente controlado; (iii) encontrar-se preferencialmente nas fases de implementação ou teste do ciclo de desenvolvimento da solução; e (iv) promover medidas técnicas ou tecnologias destinadas à transparência algorítmica. O não atendimento a qualquer desses requisitos implicava a eliminação da proposta.

Superada essa etapa, os projetos eram avaliados segundo critérios classificatórios destinados a mensurar seu potencial de contribuição para os objetivos do programa. Foram considerados, para fins de pontuação, a capacidade de promover inovação de processos, a promoção de inovação em produtos ou serviços tecnológicos e a relevância social da iniciativa, incluindo os impactos positivos esperados com sua implementação.

O edital também previu mecanismos de priorização mediante pontuação adicional. Receberam pontuação suplementar os projetos que envolvessem inteligência artificial generativa, aqueles apresentados por órgãos ou entidades do setor público e aqueles propostos por organizações enquadradas como startups nos termos da Lei Complementar nº 182/2021. Essas características não constituíam requisitos obrigatórios de participação, mas funcionavam como fatores de incentivo para a seleção de casos considerados estratégicos para os objetivos do piloto.

O processo seletivo observou a transparência e a isonomia entre os candidatos. A partir dos critérios de elegibilidade e de seleção, o edital teve como finalidade incluir participantes capazes de produzir evidências relevantes para o aperfeiçoamento regulatório e para a promoção da inovação responsável e atenta a direitos.

2.4 Mecanismos de entrada

O projeto-piloto do sandbox regulatório da ANPD estruturou o ingresso de participantes por meio de edital, adotando o modelo de entrada de janela fechada. Nesse sentido, o processo seletivo foi público e competitivo, baseado em critérios previamente definidos e amplamente divulgados. A opção pela chamada pública buscou assegurar a transparência, a isonomia entre interessados e o alinhamento dos projetos selecionados aos objetivos do programa.

O processo de implementação foi concebido em etapas sucessivas. Inicialmente, a ANPD selecionou uma instituição parceira responsável por apoiar tecnicamente a execução do projeto, incluindo atividades de avaliação, capacitação, monitoramento e sistematização dos resultados. Somente após a estruturação desse suporte operacional foi realizada a seleção dos participantes do sandbox.

O ingresso dos participantes ocorreu por meio de edital específico destinado à seleção de projetos de inteligência artificial que envolvessem tratamento de dados pessoais e apresentassem potencial para contribuir com os objetivos do programa, especialmente no tema da transparência algorítmica. Os candidatos deveriam comprovar sua capacidade técnica, operacional e organizacional para executar os testes propostos e participar das atividades de acompanhamento previstas durante todo o ciclo experimental.

O Edital previu a aprovação dos três projetos mais bem classificados e a formação de lista de suplência com os demais classificados, que poderiam ser convocados em caso de desistência ou de encerramento antecipado da participação. Esse procedimento buscou garantir a execução da experimentação regulatória diante de possíveis desistências, incompatibilidades ou encerramento precoce dos projetos selecionados.

2.5 Limites do instrumento

O sandbox regulatório consiste em um ambiente controlado de experimentação no qual a flexibilização regulatória, quando existente, deve ocorrer de forma limitada, proporcional e compatível com as competências legais da autoridade responsável. A experiência do projeto-piloto da ANPD ilustra esse aspecto: o projeto foi estruturado sem

afastar a incidência da LGPD, mantendo integralmente as obrigações legais das empresas participantes relacionadas à proteção de direitos dos titulares de dados pessoais.

No modelo adotado pela ANPD, o principal benefício do sandbox reside no acompanhamento próximo dos participantes, na orientação regulatória contínua e na possibilidade de geração compartilhada de conhecimento sobre tecnologias emergentes. Todos esses elementos se associam ao objetivo de geração de conhecimento regulatório e redução das assimetrias informacionais existentes entre entes reguladores e regulados.

O sandbox possui, ainda, escopo temporal delimitado, impondo uma duração previamente definida, ao fim da qual o participante conclui a testagem, executa o plano de descontinuidade e a autoridade decide sobre os resultados obtidos. O número de participantes segue o mesmo raciocínio, pois deve ser gerenciável para que a autoridade acompanhe de perto cada projeto, e depende da capacidade administrativa do regulador e da necessidade de garantir igualdade de oportunidades entre os candidatos elegíveis.

Outros limites decorrem do caráter controlado do ambiente. A testagem se restringe a escopo, volume e escala previamente definidos e, muitas vezes, não pode ocorrer em ambiente de mercado ou aberto ao público. Esse desenho reduz riscos e permite avaliar com mais precisão o efeito de cada funcionalidade testada, mas torna as conclusões dependentes de poucos casos, o que exige cautela antes de qualquer generalização. A experimentação também demanda tempo e recursos humanos significativos da autoridade e só comporta um problema focado por vez, o que obriga a ponderar custos e benefícios frente às demais atividades do órgão.

O instrumento também possui alcance limitado para enfrentar problemas amplamente conhecidos ou já suficientemente compreendidos pelo regulador. Quando os riscos, impactos e alternativas regulatórias já são conhecidos, a realização de um sandbox pode gerar poucos benefícios adicionais em comparação com outros mecanismos de atuação regulatória. O uso do instrumento tende a ser mais adequado em situações marcadas por incerteza tecnológica, ausência de evidências empíricas ou necessidade de testar abordagens inovadoras.

Finalmente, o sandbox não elimina os riscos associados à inovação. Ainda que a experimentação ocorra em ambiente supervisionado, permanece a possibilidade de surgimento de efeitos inesperados, dificuldades técnicas ou impactos não previstos inicialmente. O instrumento permite identificar e compreender esses riscos de forma antecipada, mas não garante sua completa eliminação.

PARTE 3. PREPARAÇÃO PARA O SANDBOX

3.1 Diagnóstico, escopo e recursos

A preparação de um sandbox começa pela análise da situação atual, que levará à definição de escopo e possíveis recursos. Antes de redigir um edital, formar uma Comissão ou selecionar participantes, o órgão que intenta conduzir um sandbox precisa saber: por que precisa dessa abordagem, a que perguntas de pesquisa quer responder, o que vai testar, com quem e com quais meios. Não existe uma metodologia única para esse diagnóstico e planejamento inicial.

Nesta seção, é proposto pela ANPD um roteiro base para guiar essas decisões. Este roteiro para elaboração do planejamento de um sandbox regulatório foi criado a partir da combinação dos seguintes insumos: (i) instrumento produzido em parceria com o Banco de Desenvolvimento da América Latina e Caribe (CAF) para definir o desenho e as características fundamentais do sandbox da ANPD; (ii) o Sandbox Regulatório – Estudo Técnico ANPD, publicado em 2023, e a análise da Consulta à Sociedade realizada no mesmo ano; (iii) o Guia Referencial de Sandbox Regulatório,[46] elaborado em 2024 pelo Laboratório de Inovação da AGU (Labori) com a Secretaria de Competitividade e Política Regulatória do MDIC (SCPR); e (iv) a experiência com o planejamento, condução e monitoramento do projeto-piloto de proteção de dados e IA.

Organizado em cinco blocos, o roteiro aborda elementos relevantes para diferentes casos e recomenda-se considerá-los logo no início do planejamento: (i) justificativa, (ii) desenho e análise jurídica, (iii) metodologia de trabalho, (iv) salvaguardas e (v) relato de resultados. A **Figura** organiza esse roteiro indicando as perguntas-guia de cada um dos cinco blocos necessários para a preparação de um sandbox. Cada etapa corresponde a um bloco do roteiro e cada coluna a uma subseção desta Parte 3 do Manual do Sandbox, o que indica onde cada pergunta é tratada.

Após elaborar e registrar as respostas aos cinco blocos em um único documento, é necessário que este seja revisado pela área jurídica do órgão que organiza o sandbox. Esta seção traz recomendações para as respostas às perguntas-guia de cada bloco, acompanhadas de exemplos para auxiliar a preparação de um sandbox.

[46] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026.

Figura 2 - Perguntas-guia por fase

i Justificativa

Construindo a justificativa

- **A** Qual o problema e por que ele precisa ser abordado agora?
- **B** Qual a tecnologia envolvida?
- **C** Quais os objetivos e a que políticas se relacionam?
- **D** Qual a questão regulatória?
- **E** Qual o benefício da experimentação?

ii Desenho e análise jurídica

Definindo participantes, número, duração, custos e instalações

- **A** Quem pode participar?
- **B** Quantos participantes serão selecionados?
- **C** Quanto tempo dura o sandbox?
- **D** Quem arca com os custos?
- **E** Há instalações específicas para o projeto?

Preparando os instrumentos e as aprovações

- **A** Qual é a base legal e o que o sandbox pode testar?
- **B** Que autorização o participante recebe e que incentivos tem?
- **C** Que outros órgãos participam e como se divide a governança?
- **D** Que documentos formalizam o sandbox e em que ordem?
- **E** Quem revisa, quem aprova e como tratar as recomendações?

iii Metodologia de trabalho

Delineando a metodologia de trabalho

- **A** Como os participantes entram?
- **B** Qual o cronograma e que atividades ele contém?
- **C** Como o órgão acompanha o projeto?
- **D** Quem forma as equipes do órgão e do participante?
- **E** Que infraestrutura e que troca de informações o trabalho exige?
- **F** Que formulários e documentos acompanham o edital?

iv Salvaguardas

Definindo salvaguardas

- **A** Quais são os riscos e como serão mitigados?
- **B** Que declarações, garantias e condições o participante assume?
- **C** O que é confidencial e quem decide o que se divulga?
- **D** O participante deve ter seguro?
- **E** Como interromper e como encerrar?

v Relato de resultados

Planejando o relato de resultados

- **A** Que dados serão coletados e com que método?
- **B** Quem redige o relatório final e quem decide sua publicação?
- **C** Quando e em que formato o relatório será publicado?
- **D** Que recomendações o relatório fará sobre a norma testada e sobre o desenho do sandbox?
- **E** O sandbox deve continuar e crescer?

Fonte: elaboração própria (2026).

3.1.1 Construindo a Justificativa do Sandbox

O planejamento para elaborar um sandbox regulatório começa pela justificativa, que responde por que realizar um sandbox e não utilizar outra metodologia, se o gasto de recursos se justifica e se o tema é relevante. Uma forma de chegar a essa justificativa é reunir as áreas envolvidas em oficinas de trabalho para discutir e registrar as respostas a cinco pontos que tratam: (A) do problema e por que ele precisa ser abordado no momento, (B) da tecnologia envolvida, (C) dos objetivos e das políticas a que se relacionam, (D) da questão regulatória e (E) do benefício esperado.

Responder a cada um desses pontos requer a análise de aspectos específicos e pode exigir a elaboração de documentos que reúnam insumos para tal. A seguir, são descritas recomendações práticas para abordar cada ponto do planejamento de um sandbox regulatório. Essas recomendações são ancoradas na literatura e nos aprendizados da ANPD ao conduzir o projeto-piloto.

A. Qual o problema e por que ele precisa ser abordado agora?

Para responder a este ponto, é preciso delimitar o problema em poucas frases verificáveis, que nomeiem a norma, quem é afetado e o que se observa. Em seguida, é preciso identificar que instrumentos de planejamento do órgão o sandbox atenderá, como a agenda regulatória ou o plano estratégico, e que produtos regulatórios ele deve alimentar. Esses produtos podem ser um regulamento, um guia ou uma análise de impacto regulatório (AIR), por exemplo, ou ainda um estudo que embase a decisão de manter, atualizar ou elaborar novo dispositivo. É relevante, ainda, registrar os fatos externos que tornam o momento oportuno, como um debate legislativo em curso ou uma prioridade política. Por fim, é preciso verificar se o tema é de competência do órgão, se essa competência é compartilhada com outros reguladores e se há recursos humanos e financeiros disponíveis.

Uma nota técnica relacionando o sandbox ao instrumento de planejamento e uma consulta às áreas internas de apoio e finalísticas compõem insumo relevante nesta atividade, pois é essencial não confundir o problema, que é a situação observada, com a questão regulatória, que é a norma que a afeta e aparece na quarta pergunta.

O seguinte caso do setor de combustíveis, relatado no Guia, traz um exemplo da definição do problema. A Resolução ANP nº 41/2013 (da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis) proibia, no art. 21, VII, a entrega direta de combustível ao consumidor, o que impedia testar o serviço. Após a experiência do sandbox, a Resolução ANP nº 858/2021 passou a permitir o modelo. Além deste caso,[47] o Guia fornece casos hipotéticos de outros setores, como a empresa de pagamentos que quer testar um

[47] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 56.

aplicativo sem licença bancária completa e a entrega de produtos por drones que inicialmente não cumpre todas as normas de aviação civil.[48]

No contexto do projeto-piloto da ANPD, a definição de problema partiu da rápida evolução dos sistemas de IA, que cria riscos e incerteza regulatória, exigindo evidências sobre impactos reais. Quanto ao porquê da experimentação naquele momento, o sandbox atendia a um item vigente da Agenda Regulatória definida para 2023 e 2024 dedicado à inteligência artificial. A Agência deveria gerar evidências para regulamentos ou guias sobre decisões automatizadas e para um potencial futuro ato sobre sandboxes, com a análise de impacto regulatório que a LGPD exige. Adicionalmente, o debate legislativo sobre IA no país, em curso desde 2019 e atualmente centrado nas discussões do PL nº 2.338/2023,[49] que visa a aprovar o Marco Legal da Inteligência Artificial no Brasil, reforçou a oportunidade.

B. Qual a tecnologia envolvida?

Primeiro, é necessário definir a família de tecnologias com base em fontes reconhecidas, para que o recorte resista a mudanças técnicas. Também deve ser definido o estágio de maturidade mínimo aceito para que a solução possa participar do sandbox (se em desenho, em desenvolvimento ou já em operação pronto para teste em condições reais) e se haverá participantes dos setores público e privado, ponto que será retomado ao definir requisitos para os participantes. O estágio aceito varia de acordo com o problema e os objetivos do sandbox. Neste ponto, a elaboração de um texto com as definições, suas fontes e um levantamento do que o mercado e o setor público desenvolvem dentro do recorte escolhido servirão de insumo para documentação futura necessária, como notas técnicas e termos de referência.

O Guia cita como exemplos de famílias tecnológicas de sandboxes os pagamentos digitais, os drones de entrega, o blockchain, os dispositivos médicos e os algoritmos de criptografia.[50] A fonte para definição da tecnologia pode ser a norma do órgão regulador do setor, uma norma técnica, artigos científicos ou publicações de um organismo internacional.

A ANPD delimitou como família tecnológica, em seu projeto-piloto, sistemas de aprendizado de máquina e de IA generativa, tema de interesse confirmado pela Consulta à Sociedade de 2023. Adotou-se a definição ampla de sistema de IA da OCDE, centrada na inferência a partir de entradas, para não depender de particularidades técnicas que mudam rápido; e foram aceitos projetos em estágio de desenvolvimento,

---

[48] Trata-se de exemplo exposto no Quadro 6 do documento (ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 41).

[49] BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 2.338, de 2023. Dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233. Acesso em: 3 nov. 2026.

[50] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 41.

preferencialmente nas fases de implementação e teste, salvo versões de atualização testáveis em ambiente controlado.

C. Quais os objetivos e a que políticas se relacionam?

Os objetivos orientam a avaliação e justificam eventuais flexibilizações de norma. Devem ser especificados objetivos claros e mensuráveis por meio de indicadores. Além disso, os objetivos devem ser associados a políticas públicas relevantes, sejam nacionais, setoriais ou locais, que confiram alinhamento dos objetivos ao interesse público.

O Guia menciona como políticas o PRO-REG, programa de fortalecimento da capacidade de gestão em regulação, que reforça a simplificação normativa (Decreto nº 11.738/2023);[51] e a Estratégia Regula Melhor (Decreto nº 12.150/2024).[52] Cita também objetivos públicos como inclusão financeira, sustentabilidade ambiental e fortalecimento da economia.[53] Objetivos típicos incluem reduzir barreiras de entrada e melhorar a regulação e a supervisão, associados a indicadores específicos, como reduzir custos operacionais frente aos métodos tradicionais e aumentar a satisfação dos usuários, dentre outras possibilidades. Por exemplo, o objetivo de reduzir barreiras de entrada se relaciona à simplificação normativa do PRO-REG, com o indicador de tempo e custo para iniciar a operação em comparação com o processo tradicional.

O objeto do projeto-piloto da ANPD foi a experimentação de técnicas, tecnologias ou modelos de negócio que promovam a transparência algorítmica. O edital de seleção das empresas participantes listou cinco objetivos, dentre os quais estão produzir evidências e fortalecer a capacidade do Estado de regular a IA. A política de apoio associada é a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial (EBIA), de 2021,[54] que prevê sandboxes e destaca a segurança jurídica para investir. O projeto também se associa ao Plano Brasileiro

---

[51] BRASIL. Decreto nº 11.738, de 18 de outubro de 2023. Dispõe sobre o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG). Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11738.htm>. Acesso em: 28 out. 2026. O Guia faz referência ao Decreto em sua página 5 (ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026)

[52] BRASIL. Decreto nº 12.150, de 20 de agosto de 2024. Institui, no âmbito do Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação, a Estratégia Nacional de Melhoria Regulatória. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 ago. 2024. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12150.htm>. Acesso em: 28 out. 2026. O Guia cita o referido Decreto em sua página 58 (ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026).

[53] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 43.

[54] BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. Portaria MCTI nº 4.617, de 6 de abril de 2021. Institui a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial e seus eixos temáticos. Brasília, DF: MCTI, 2021. Disponível em: <https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/legislacao/portarias/Portaria_MCTI_n_4617_de_06042021.html>. Acesso em: 3 nov. 2026.

de Inteligência Artificial (PBIA 2024–2028),[55] que estabelece diretrizes, iniciativas e investimentos para fortalecer a capacidade brasileira em IA, desenvolver soluções tecnológicas no país e promover seu uso em diferentes setores.

Os indicadores seguem seis dimensões: técnico-funcional; dados, privacidade e segurança; maturidade tecnológica; realismo experimental e benefícios esperados; riscos, mitigação e impacto residual; e governança, transparência e aprendizagem regulatória. Estas dimensões, por sua vez, se organizam em três níveis: produtos imediatos, resultados intermediários e impacto sobre a regulação e sobre o órgão.

D. Qual a questão regulatória?

Um ponto central para o planejamento de um sandbox é a identificação do dispositivo ou da norma que gera a dúvida sobre o uso da tecnologia definida e quem tem competência sobre ele. Faz-se necessário verificar se a situação exige flexibilizar uma norma, preencher uma lacuna ou apenas orientar o mercado sobre o cumprimento da norma. Nesse sentido, o próprio conceito de sandbox varia, dependendo se este envolve lacuna regulatória ou necessidade de flexibilização. A ANPD usa um conceito mais amplo, em que a suspensão de normas não é exigida. Um parecer da área jurídica, um mapa dos dispositivos em consideração e a consulta a outras autoridades com competência sobre o tema servem de insumo para essa definição.

O Guia relata um caso em que uma resolução da ANP vedava o uso de gás liquefeito de petróleo em certa finalidade e a lei tratava como crime o uso em desacordo com as normas. O termo de autorização, por não ser norma, não bastava, e a procuradoria recomendou uma portaria que autorizasse o uso.[56]

No projeto-piloto, a ANPD testou as tecnologias frente ao art. 20 da LGPD, que garante o direito de pedir a revisão de decisões tomadas unicamente por tratamento automatizado e o acesso a informações claras sobre seus critérios, respeitados os segredos comercial e industrial. Entre as dúvidas a esclarecer nos testes estavam o alcance da expressão “tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais” e os limites do direito à revisão. O projeto-piloto não suspendeu nem flexibilizou normas, e a LGPD seguiu integralmente aplicável durante sua vigência. Nesse modelo, o participante que observa as regras do Edital e segue, tempestivamente e de boa-fé, as orientações da ANPD não se sujeita à instauração de processo sancionador por inconformidades verificadas nos testes, que são tratadas como atividades de orientação e prevenção.

---

[55] BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI); Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE). Plano Brasileiro de Inteligência Artificial. Brasília, DF: MCTI; CGEE, 2025. 104 p. ISBN 978-65-5775-097-1. Disponível em: https://www.cgee.org.br/documents/37878/157505/000149+-+CGEE+Plano+Brasileiro+de+Intelige%CC%82ncia+Artificial+%28VN%29+8+Defeso+Eleitoral.pdf/0a05e153-87fb-0ac1-bfa3-af27471204dc. Acesso em: 3 nov. 2026.

[56] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 32.

E. Qual o benefício da experimentação?

Antes de optar pelo sandbox, é pertinente comparar outras formas de tratar a mesma questão e registrar por que elas não bastam. A comparação depende do tipo de questão. Se a demanda é apenas entender como cumprir uma norma ou adaptar o produto a ela, o órgão pode responder com um guia orientativo ou com aconselhamento regulatório, que é a orientação dada pelo regulador a quem consulta, sem teste supervisionado. Se a norma impede o teste ou não há regra para a tecnologia, a comparação passa a ser entre a execução de um sandbox e a alteração permanente da norma. O Guia cita ainda regulamentos experimentais e projetos-piloto em setores específicos como alternativas ao sandbox formal.[57] Custo e prazo são perguntas a responder caso a caso. Além disso, a capacidade do órgão também deve ser considerada. Em caso de recursos limitados, podem ser consideradas alternativas menos onerosas e mais adequadas à capacidade e contexto do órgão regulador.

Na ANPD, o sandbox pode existir sem suspender normas, e nesse caso a comparação com a opção de aconselhamento deve indicar os diferenciais proporcionados pelo sandbox, como a testagem supervisionada que gera evidências. É indicado, ainda, listar os benefícios esperados para empresas, para o público e para o órgão, bem como estimar recursos e prazo.

O Guia traz perguntas práticas, como se a alteração definitiva do marco regulatório seria inviável para resolver o impedimento e se o teste poderia ser feito sem ajuste temporário, mas com alto custo ou complexidade.[58] O caso da ANP mostra um benefício concreto, a incorporação permanente do serviço de entrega na regulação.[59] O Estudo Técnico lista potenciais benefícios por grupo de atores.[60] Por exemplo, uma maior confiança das empresas na conformidade e mais transparência para os titulares de dados.

Com o sandbox de IA e proteção de dados, a ANPD esperava dois ganhos: para o ecossistema, orientação regulatória e espaços de colaboração com a academia e outros atores; e, para a própria ANPD, conhecimento prático e capacidade de propor regulações fundamentadas por evidências empíricas.

---

[57] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 22.

[58] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 22.

[59] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 56.

[60] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Sandbox regulatório – Estudo técnico. Brasília, DF, 29 set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos-tecnicos-orientativos/sandbox_regulatorio___estudo_tecnico__versao_publica_.pdf/@@display-file/file>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 45 (Tabela 5).

3.1.2 Definindo o desenho do sandbox: participantes, número, duração, custos e instalações

Definida a justificativa, a equipe deve fixar as características práticas que o edital trará para selecionar os participantes. Essas características dependerão da capacidade de acompanhamento do órgão e englobam cinco decisões: (A) quem pode participar, (B) quantos participantes serão selecionados, (C) quanto tempo dura o sandbox, (D) quem arca com os custos e (E) onde o trabalho acontece.

Ao final desta etapa, o documento resultante deve ser revisado pela área jurídica do órgão. A pergunta (A) deve vir antes das demais, porque os critérios de participação definem quem pode se candidatar e, por consequência, a capacidade que o participante precisa ter para arcar com os custos (D). O número de participantes (B) e a duração (C) se ajustam entre si, pois quanto mais longo o prazo, maior o esforço de acompanhamento por projeto.

As respostas dependem da justificativa previamente definida. O perfil dos participantes decorre da tecnologia e do problema definidos, e o prazo decorre dos objetivos. O Guia registra a concordância, obtida em tomada de subsídios, de que o edital de seleção deve trazer ao menos os objetivos e o tempo máximo da experimentação, os critérios de elegibilidade, o cronograma de submissão e seleção, e os critérios de avaliação dos projetos.[61] É aconselhável registrar cada resposta às questões-guia propostas, com sua justificativa, antes de redigir o edital, o que evita retrabalho.

A. Quem pode participar?

Primeiro, é relevante definir o tipo de entidade que será aceita como participante do sandbox, que pode ser pessoa jurídica de direito público, de direito privado ou ambas, ou ainda pessoa física. Também é preciso definir o vínculo exigido com o país e como o regulador alcança o responsável legal pelo participante. Em seguida, é preciso indicar as capacidades técnica, econômica e jurídica necessárias; os impedimentos que excluem o candidato; e o estágio aceito da tecnologia, que vem das definições da seção 3.1.1. Se o sandbox focar em perfis específicos, como empresas estabelecidas, ou de um determinado domínio, startups ou entidades públicas, esse perfil também deve ser definido aqui.

Cada requisito exigido dos participantes deve poder ser comprovado por documento ou declaração, e o órgão só deve exigir o que conseguir verificar. Devem ser definidos separadamente requisitos de elegibilidade, que restringem a participação, e critérios de avaliação para escolha dos participantes. O Guia recomenda critérios objetivos, para o interessado e para o projeto, porque eles garantem isonomia entre os participantes.[62] Um

---

[61] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 47.

[62] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-

quadro com cada requisito, a prova exigida e a razão da exigência serve de ponto de partida para essa organização.

O Estudo Técnico inclui o perfil dos participantes entre as limitações que o programa deve definir, com atores já estabelecidos no mercado e novos entrantes entre os perfis possíveis. Reguladores como a ANTT e a Susep exigem aptidão técnica, econômica e jurídica em seus editais de sandbox, para que todos os selecionados tenham condições de cumprir as regras.

O Edital do projeto-piloto da ANPD fixou quatro requisitos de elegibilidade. O interessado deveria ser pessoa jurídica de direito público ou privado, com sede ou representação legal no Brasil, e seu representante deveria ter poderes expressos para receber citação e responder administrativa e judicialmente pela empresa. Deveria, ainda, ter capacidade técnica e econômica para desenvolver o projeto com recursos próprios, sob supervisão da ANPD, e ter aptidão para cumprir as obrigações do Edital. Além disso, não poderia estar impedido de licitar ou contratar com a Administração Federal, o que a ANPD verificaria no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS).

O projeto-piloto aceitou entidades públicas e privadas, apoiado pela Consulta à Sociedade que indicou a abertura aos dois setores, e aceitou empresas de qualquer porte, visando possibilitar startups e empresas maiores no mesmo sandbox. Quanto aos critérios de elegibilidade dos projetos, estes incluíam o tratamento de dados pessoais, sistema de IA em desenvolvimento ou atualização, e transparência algorítmica.

B. Quantos participantes serão selecionados?

O número deve ser gerenciável pelo órgão que propõe o sandbox. O Guia diz que o regulador precisa monitorar e controlar todas as atividades do sandbox.[63] Assim, a capacidade administrativa do regulador e a necessidade de igualdade de oportunidades entre os candidatos elegíveis influenciam a quantidade limite de participantes. Ao tomar essa decisão, também é necessário considerar o tamanho da equipe disponível para acompanhar o sandbox, a complexidade técnica de cada projeto e a duração definida na pergunta C.

É essencial definir, ainda, o que acontece se um participante desistir ou for desligado. Uma lista de suplência com ordem de classificação é útil para esses casos. A regra de classificação e de desempate deve estar clara no edital. Uma estimativa de horas da equipe por participante por etapa serve de insumo para a decisão.

O Guia trata a limitação do número de participantes como uma das salvaguardas do sandbox, ao lado das limitações temporal, geográfica, de escopo operacional e de volume e escala.[64]

1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 47.

[63] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 45.

[64] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 44-45.

No projeto-piloto da ANPD, o Edital limitou a seleção a até três participantes. Os projetos foram classificados por pontuação, e os melhores, aprovados. Do lado da ANPD, a Comissão teria de três a seis servidores e poderia contar com consultoria técnica contratada para apoiar a seleção, o nivelamento, a testagem e a avaliação, o que aconteceu mediante apoio viabilizado pela contratação de instituição parceira.

C. Quanto tempo dura o sandbox?

Sugere-se fixar uma duração máxima total e, se possível, a duração de cada etapa: seleção, nivelamento, testagem e avaliação. O Guia recomenda que o edital preveja a duração máxima, para que o ambiente de testes seja temporário.[65] Segundo o Guia, a prorrogação deve ser excepcional e justificada, por necessidade de tempo adicional para avaliar os impactos, por caso fortuito ou força maior.

O prazo precisa permitir que a testagem gere evidência suficiente e que a avaliação termine a tempo de alimentar o produto regulatório indicado no planejamento (seção 3.1.1, item A). Permitir cronogramas flexíveis nas etapas de nivelamento e testagem é benéfico quando os projetos têm complexidades diferentes. Uma tabela com etapas, meses e justificativa de cada prazo serve de insumo para essa tomada de decisão, assim como uma consulta ao mercado.

Para o prazo de análise das propostas, o Estudo Técnico recomenda não passar de dois meses em um programa de um ano de duração.[66] O Guia trata a limitação temporal como salvaguarda[67] e registra que o programa se encerra com a autorização definitiva ou com a saída do participante ao expirar o prazo da autorização inicial.

O Edital do projeto-piloto da ANPD fixou a duração máxima de 20 meses e previu cronogramas flexíveis para nivelamento e testagem. A seleção seguiu cronograma próprio, com 45 dias de inscrições, 45 dias de análise e 3 dias para recursos. A proposta submetida à Consulta à Sociedade estimava de 18 a 24 meses, da chamada pública ao relatório final. Previa de 2 a 3 meses de submissão, de 1 a 2 de capacitação, de 9 a 12 de testes e de 6 a 9 de avaliação. Das 51 contribuições recebidas sobre o prazo, 33 pediram mudanças, em geral por flexibilidade conforme a complexidade e o número de projetos.[68] O prazo de análise de 45 dias, prorrogável uma vez, veio de recomendação do Estudo Técnico.

---

[65] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 47.

[66] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 58.

[67] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 45.

[68] Nota Técnica nº 236/2024/CGTP/ANPD, Processo SEI nº 00261.002576/2023-35 (ponto 3.6.4.1).

D. Quem arca com os custos?

Deve-se decidir quais custos o participante assume por conta própria e se o órgão fornece algum recurso. Um participante que arca com todos os custos precisa de capacidade para isso. Essa capacidade, então, deve ser um dos requisitos de elegibilidade, como na pergunta A. O custo do órgão, que reúne equipe, consultoria, eventos e comunicação, entra no levantamento de recursos desta seção.

O Estudo Técnico inclui financiamento e recursos humanos entre as limitações que o sandbox deve definir. O mesmo estudo recomenda a gratuidade da participação.

No projeto-piloto, a participação foi voluntária e gratuita, não concedeu vínculo com a ANPD e não garantiu contrapartidas a nenhuma das partes. A ANPD não forneceu recursos técnicos nem financeiros para os projetos, e os custos de desenvolvimento do projeto ficaram a cargo dos participantes, o que compunha um dos requisitos de elegibilidade. Do lado da ANPD, houve custos com o pagamento da consultoria técnica, financiados por meio de Projeto de Cooperação Técnica Internacional firmado entre o PNUD e a ANPD.

E. Há instalações específicas para o projeto?

Deve estar claro se o órgão disponibiliza ou exige espaço físico, ambiente virtual, infraestrutura tecnológica ou nuvem. Também é importante informar onde ocorrem as atividades de nivelamento e as reuniões de acompanhamento, e por qual canal chegam as inscrições e as comunicações. Informações sensíveis circulam nesses espaços, então é relevante explicitar como o sigilo comercial e industrial é protegido. Uma lista da infraestrutura do órgão e da exigida dos participantes serve de insumo para essa discussão.

No projeto-piloto, o Edital previu sessões de nivelamento com atividades teóricas e práticas, e a ANPD não forneceu infraestrutura tecnológica ou nuvem para os projetos. O formulário de inscrição pedia ao interessado a descrição da sua infraestrutura física e tecnológica.

3.1.3 Preparando os instrumentos e as aprovações

Com a justificativa e o desenho definidos, a equipe precisa converter as decisões em documentos que o órgão possa revisar, aprovar e publicar. Devem ser avaliadas mais oito questões sobre base legal, abordagem de experimentação, regras testáveis, autorização, incentivos, outros órgãos envolvidos e modelo de governança. As três primeiras perguntas desta seção agrupam essas questões e as duas últimas tratam da cadeia de documentos e de aprovações que leva ao edital publicado.

As respostas dependem do parecer jurídico sobre a questão regulatória, cuja definição está prevista na seção 3.1.1, e das decisões práticas da seção 3.1.2. Não existe

fórmula única para criar um sandbox: o regulador faz uma série de escolhas administrativas ao longo do processo que devem estar alinhadas aos seus propósitos.

A. Qual é a base legal e o que o sandbox pode testar?

A base legal depende da competência do órgão, que vem da lei que o criou e das leis ou decretos que lhe dão atribuições sobre o tema. Também deve ser identificada, para o contexto em questão, qual a regra que autoriza a experimentação. Por fim, as normas que serão testadas também compõem o arcabouço legal do sandbox. A área jurídica do órgão deve ser questionada sobre se o programa vai afastar alguma norma ou se apenas testará tecnologias à luz de normas que continuam valendo. No segundo caso, a base é a competência para orientar e regular o tema. No primeiro, o Guia lembra que o sandbox, por si só, não tem poder de afastar leis, e recomenda três apoios, que são uma autorização legal objetiva, como o art. 11 da Lei Complementar nº 182/2021 (Marco Legal das Startups), a discricionariedade reguladora e a possibilidade de revisar e reverter as flexibilizações.[69] A AGU admite que participantes sejam dispensados de algumas regras, desde que cumpram as condições da autorização, e que o regulador pode manter requisitos indispensáveis.[70]

A definição das normas eventualmente flexibilizadas deve observar sua hierarquia, a competência da autoridade reguladora e os limites da autorização legal aplicável. O art. 11 da Lei Complementar nº 182/2021 admite, no âmbito de programas de sandbox regulatório, o afastamento temporário da incidência de normas sob a competência do órgão ou entidade responsável, não constituindo autorização genérica para dispensar obrigações legais ou regulamentares alheias às suas atribuições. Um quadro com cada norma de interesse, quem a editou, o seu nível, se será afastada ou apenas testada e a base legal da escolha serve de insumo, junto com o parecer da área jurídica.

No momento do planejamento do projeto-piloto da ANPD, a competência veio do art. 55-J, XIV, da LGPD, que dava à então Autoridade, hoje Agência, a atribuição de ouvir os agentes de tratamento e a sociedade em matérias de interesse relevante, e do § 2º do mesmo artigo, que exige consulta e audiência públicas e análise de impacto regulatório antes de regulamentos. O projeto-piloto foi associado ao item 17 da Agenda Regulatória 2023 a 2024, sobre inteligência artificial, e à EBIA, que prevê sandboxes. O Estudo Técnico realizado havia registrado anteriormente que regimes baseados em risco, como o de proteção de dados, não exigem licença prévia. Além disso, baseou-se também no art. 11 do Marco Legal das Startups.

---

[69] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 40.

[70] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 40.

B. Que autorização o participante recebe e que incentivos tem?

O órgão deve decidir se emitirá um ato formal de autorização ou se apenas reconhecerá a entidade como participante. O Guia descreve a autorização temporária como o ato que formaliza a aprovação, com resumo do escopo e das condições, e o protocolo de flexibilização regulatória experimental como o documento que detalha fases, cronogramas, responsabilidades de monitoramento e salvaguardas.[71] Quando há flexibilização, o ato precisa prever as normas cuja incidência será simplificada.[72] Quando não há, a autorização perde essa função e o ato pode se limitar a reconhecer o participante, fixar as condições e dizer o que a participação não concede.

Devem estar claros também que incentivos o participante recebe. Podem ser benefícios jurídicos, como o tratamento mais brando de falhas encontradas nos testes; benefícios práticos, como a orientação regulatória; ou mesmo nenhum benefício além da própria participação. Tão importante quanto esclarecer os incentivos é registrar o que a participação não propicia, como a certificação de conformidade e o direito de continuidade pós-sandbox. Ao final desta etapa, é útil a elaboração de um modelo do ato de aprovação com escopo, condições, prazo e causas de saída, e um quadro com os benefícios concedidos e os não concedidos.

O sandbox da *Superintendencia de Industria y Comercio* (SIC), da Colômbia, que não previu isenção de normas nem de sanções, por exemplo, tinha o objetivo de orientar os participantes no desenho de seus projetos de IA desde a seleção, com oficinas de nivelamento e encontros semanais durante a testagem. O Guia registra que a AGU vê na autorização temporária uma forma de eliminar o risco legal de quem atua em atividades reguladas e de tranquilizar investidores quanto aos seus recursos.[73]

Como optou-se por não afastar normas, o projeto-piloto da ANPD não criou ato de autorização. A participação decorreu da aprovação no processo seletivo, cujo resultado definitivo foi homologado pelo Conselho Diretor, a mesma instância que aprovou a minuta do edital. O roteiro de trabalho de cada participante foi fornecido posteriormente, no Plano de Sandbox, elaborado durante o nivelamento e revisado pela Comissão de Sandbox. O Edital declarava que a participação era voluntária e gratuita, que a aprovação não gerava direito adquirido e que a participação não certificava a conformidade do tratamento de dados. O único efeito jurídico favorável ao participante era que, cumpridas as regras do Edital e se o participante seguisse tempestivamente e de boa-fé as orientações da ANPD, as inconformidades encontradas nos testes não gerariam processo administrativo sancionador. Elas se tornariam, em vez disso, atividades de orientação e prevenção. Os

---

[71] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 50.

[72] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 49.

[73] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 49.

demais ganhos eram a orientação e o espaço de colaboração com a agência, a academia e outros atores, que o Edital citava entre os seus objetivos. Não houve taxa, isenção de custos nem contrapartida.

C. Que outros órgãos participam e como se divide a governança?

É relevante verificar se outros órgãos têm competência sobre o tema ou serão afetados pelo sandbox, e em que papel atuariam. O Guia recomenda consultar as demais entidades reguladoras logo no início, inclusive para analisar se há competência conjunta para criar sandbox próprio. Para projetos onde há sobreposição de setores, indica que pode ser necessária uma estrutura de governança conjunta para seleção, avaliação e monitoramento.[74] Mesmo que não haja projeto intersetorial, a consulta ajuda a verificar o cumprimento de normas de outros setores.

Assim, devem ser definidos os papéis possíveis, que são o de membro com voto, o de observador convidado, o de consultado em ponto específico e o de destinatário dos resultados. É recomendado, também, registrar a estrutura de decisão do próprio órgão, em especial se haverá comissão, quem a designa e se ela será permanente ou criada a cada edital. O Guia mostra modelos permanentes, como o do Banco Central, e temporários, como as comissões criadas a cada edital pela Susep.[75] A divisão de tarefas entre as equipes é abordada na próxima etapa, descrita na seção 3.1.4 (Delineando a metodologia de trabalho). Neste momento, basta decidir quem participa e por qual ato. Um mapa dos órgãos e unidades internas com competência sobre o tema, acompanhado do papel de cada um e do instrumento de cooperação, bem como um diagrama da estrutura de decisão, servem de insumo.

Em seu projeto-piloto, a ANPD promoveu consulta à sociedade e diálogos com especialistas, academia, setor privado e sociedade civil, dada a transversalidade do tema. A SITEC concentrou a condução do projeto. A Comissão de Sandbox, colegiado de servidores da ANPD que seleciona e acompanha tecnicamente os projetos, não tem integrantes de outros órgãos. O Edital previu que a ANPD poderia convidar outros reguladores para acompanhar a testagem, conforme os projetos selecionados, e que o Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade (CNPD) seria convidado para a consulta à sociedade da fase de testagem. A análise da consulta de 2023 já havia recomendado convidar, durante a testagem, órgãos públicos ou reguladores com papel nos casos de uso, como observadores eventuais. A ideia de um comitê consultivo multissetorial, levantada na consulta, ficou fora do projeto-piloto, porque a área técnica identificou obstáculos jurídicos e de prazo para criar o colegiado a tempo. No lugar do comitê, o projeto-piloto adotou consultas à sociedade durante a testagem.

---

[74] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 26.

[75] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 36.

D. Que documentos formalizam o sandbox e em que ordem?

O edital de chamamento público seleciona as propostas e deve trazer, no mínimo, os objetivos e o tempo máximo da experimentação, os critérios de elegibilidade, o cronograma de submissão e seleção, e os critérios de avaliação. Segundo o Guia, o termo de referência serve ao processo de qualificação, em que a participação é autorizada sem seleção formal, e exige que o regulador justifique por que dispensa a seleção.[76] Para as regras gerais, o Guia observa que no plano federal se costuma usar resolução, que fixa critérios e procedimentos e se adapta a necessidades novas, e portaria para operar a governança. O Guia afirma ainda que o instrumento normativo pode prever edições com temas prioritários e prazos próprios.[77] Isso sugere dois níveis, uma norma geral e um edital por edição, mas o Guia não impõe esse desenho.

Para cada instrumento, é necessário planejar os documentos que o acompanham. O Guia recomenda uma consulta pública prévia à elaboração do edital, para definir temas prioritários, objetivos e regras. Na prática, o edital costuma vir com uma nota técnica que fundamenta cada dispositivo com as suas fontes, a análise da consulta e a minuta submetida ao parecer jurídico.

O Guia traz um fluxo de nove passos em quatro fases, que vão da identificação do desafio à decisão regulatória. Nele aparecem a consulta interna, a definição da abordagem regulatória, a elaboração de instrumentos normativos, a de edital ou termo de referência, a autorização temporária, a execução e o monitoramento e a avaliação, com a análise jurídica e a transparência e participação social presentes em mais de uma etapa.[78]

A sequência executada no projeto-piloto é resumida no passo a passo a seguir, conforme a ordem cronológica das etapas e dos documentos ou resultados produzidos:

---

[76] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 48-49.

[77] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 47.

[78] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 16.

Quadro 1 - Passo a passo projeto-piloto da ANPD

Data	Etapa	Documento/ Resultado
Maio a outubro de 2023	Cooperação técnica entre a ANPD e o Banco de Desenvolvimento da América Latina e Caribe (CAF) para estruturação do sandbox regulatório	Instrumento produzido para definir o desenho e as características fundamentais do sandbox da ANPD; Insumos para a Consulta à Sociedade
Setembro de 2023	Conclusão dos estudos preliminares e publicação do *benchmark* que subsidiou o desenho inicial do projeto-piloto	Sandbox Regulatório - Estudo Técnico ANPD
03/10/2023 a 01/12/2023	Submissão da proposta de sandbox à participação social para recebimento de contribuições de agentes públicos, setor privado, academia e sociedade civil	Consulta à Sociedade - Sandbox Regulatório de IA
Maio de 2024	Conclusão de que o projeto-piloto constituía instrumento apto a subsidiar a regulamentação do item 17 da Agenda Regulatória da ANPD e futura norma sobre sandbox regulatório	Nota Técnica nº 226/2024, processo SEI 00261.002576/2023-35
Julho de 2024	Encaminhamento à Procuradoria Federal Especializada junto à ANPD (PFE/ANPD) da minuta de edital, da análise das contribuições da consulta pública e da nota técnica de fundamentação jurídica e regulatória	Nota Técnica nº 232/2024, processo 00261.002576/2023-35; Nota Técnica nº 233/2024, processo SEI 00261.002576/2023-35; Minuta de Edital
Agosto de 2024	Avaliação jurídica da proposta e definição do instrumento regulatório a ser utilizado para implementação do piloto	Manifestação da PFE/ANPD
2024-2025	Definição do modelo de implementação baseado em edital de participação, sem edição prévia de norma geral sobre sandbox regulatório	Edital de Convocação nº 001/2024 - Seleção de Instituição Parceira; Edital nº 2/2025 do projeto-piloto, para seleção de participantes
A partir de outubro de 2025	Execução do projeto-piloto. Complementação do edital por instrumentos operacionais destinados à condução dos testes e ao acompanhamento dos participantes.	Metodologia de Testagem; Plano de Sandbox; Relatórios parciais de monitoramento

Fonte: elaboração própria (2026)

E. Quem revisa, quem aprova e como tratar as recomendações?

É recomendado desenhar a cadeia de revisão e aprovação antes de redigir os documentos indicando, para cada um, quem revisa, quem aprova e em quanto tempo. É relevante incluir a consulta às áreas internas,[79] a análise jurídica e a decisão da instância de direção do órgão. O Guia diz que a AGU recomenda revisar a minuta do termo de referência quanto a juridicidade, clareza e coerência e incorporar as observações ao texto.[80] O mesmo cuidado vale para a minuta do edital. Para cada recomendação jurídica, vale registrar por escrito se foi aceita, onde o texto mudou e, se não foi aceita, por quê. Reservar prazo para ao menos uma rodada de ajustes é uma boa prática. Em seguida é recomendado definir os atos acessórios, como a designação da comissão por portaria, com data e canal de publicação.

No projeto-piloto, a SITEC encaminhou à PFE/ANPD a minuta, a análise da consulta e a nota técnica de fundamentação, com o pedido de que o processo seguisse ao Conselho Diretor se não houvesse necessidade de saneamento. A PFE/ANPD respondeu com recomendações, que levaram a uma nova minuta e uma nota técnica complementar, que respondia a cada recomendação indicando como foram atendidas.

Nesse processo, surgiram recomendações da PFE/ANPD que servem de lição a uma nova edição de sandbox, quanto ao nível de detalhamento necessário para as informações. Os pedidos incluíram:

- Definir o que é o nivelamento;
- Que a prioridade por perfil valesse só para projetos elegíveis e classificados;
- Que o representante legal tivesse poderes para receber citação;
- Que a capacidade técnica e econômica fosse provada por meios objetivos além da declaração do interessado e que houvesse consulta oficial para verificar impedimentos;
- A possibilidade de prorrogar as inscrições;
- Que o caráter de novidade do projeto fosse requisito indispensável e que a Comissão não pudesse criar depois do edital regras suplementares de avaliação;
- Que a ressalva dos segredos comerciais viesse escrita no texto, em vez de remissão genérica à Lei de Acesso à Informação (LAI) — Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011,[81] e que os recursos fossem decididos por autoridade diferente da que decidiu.
- Excluir o artigo ou reescrever o texto sobre sanção para deixar claro que não haveria afastamento de normas de proteção de dados e que infrações à LGPD poderiam gerar sanção administrativa. A nota técnica complementar reescreveu o artigo para tratar

---

[79] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 24.

[80] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 49.

[81] BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 28 out. 2026.

as inconformidades como atividade de orientação e prevenção e o Edital publicado acrescentou que elas não geram processo sancionador.
- Que a nota técnica que liga o sandbox à agenda regulatória fosse juntada ao processo e que o edital, os anexos e os resultados fossem publicados no sítio da ANPD.

A composição da Comissão do Sandbox sofreu alterações relevantes ao longo do processo de construção do piloto. A minuta inicialmente submetida à discussão previa uma comissão composta por cinco integrantes, sendo três representantes da área de tecnologia, um da área de normatização (posteriormente, regulação) e um da área de relações internacionais, vedada a participação de membros do Conselho Diretor e da área de fiscalização. Essa proposta buscava reduzir potenciais conflitos entre as atividades de orientação, acompanhamento dos participantes e eventual atuação fiscalizatória. Durante a consulta à sociedade, foi inclusive sugerida como medida mitigatória a separação do projeto do âmbito da Coordenação-Geral de Fiscalização.

Posteriormente, contudo, o modelo foi revisto. O Edital nº 2/2025 passou a prever que a Comissão do Sandbox fosse composta, preferencialmente, por representantes da Coordenação-Geral de Tecnologia e Pesquisa (CGTP), da área de Regulação, da Coordenação-Geral de Fiscalização e do Conselho Diretor. A mudança reflete uma opção institucional por incorporar, desde a fase de experimentação, diferentes perspectivas da atuação da ANPD, incluindo as áreas responsáveis pela formulação regulatória, supervisão e aplicação da legislação. Ao mesmo tempo, a experiência evidencia a importância de estabelecer mecanismos claros de segregação de funções e governança, de modo a preservar a confiança dos participantes e evitar que as atividades de orientação e aprendizagem regulatória sejam confundidas com atividades de fiscalização ou sancionamento. A trajetória do piloto demonstra que a definição da governança interna do sandbox exige equilibrar, de um lado, a diversidade de competências envolvidas e, de outro, a necessidade de mitigar potenciais conflitos institucionais identificados ao longo do processo de desenho do programa.

3.1.4 Delineando a metodologia de trabalho

Com o desenho e a base jurídica definidos, a equipe estabelece como o trabalho vai ocorrer. A metodologia de trabalho diz o que o órgão espera dos participantes, como eles atuam durante o sandbox e que tipo de colaboração é exigida. O roteiro proposto reúne o tema em oito pontos. Esta seção os agrupa em seis perguntas, que tratam: (A) da entrada dos participantes, (B) do cronograma, (C) do acompanhamento, (D) das equipes, (E) da infraestrutura com a troca de informações e (F) dos formulários.

Nesta fase do planejamento, a equipe decide o que precisa estar no edital. O detalhamento técnico dos testes pode ser feito em momento posterior, como aconteceu no projeto-piloto a ANPD. O Quadro 4 do Guia[82] resume os elementos que o instrumento normativo de um sandbox deve considerar. Entre eles estão o processo seletivo, o

[82] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 34.

recebimento de propostas, a supervisão e o monitoramento, os mecanismos de revisão e ajuste, o plano de descontinuidade e a avaliação.

Ao final, as respostas a essas questões devem ser compiladas em um único documento, revisado pela área jurídica do órgão. A pergunta (C) depende do que o edital promete na seção 3.1.2, e a (D) depende da (C), porque a equipe se dimensiona pelo que será acompanhado.

A. Como os participantes entram?

O primeiro ponto é decidir se haverá chamamento público único, com prazo de encerramento, recebimento contínuo ou recebimento por ciclos periódicos. Essa escolha considera a capacidade do órgão e as peculiaridades do setor. Segundo o Guia, o edital pode indicar necessidades do próprio regulador, abrir espaço para demandas dos regulados ou combinar os dois modelos.[83]

Devem ser definidas, também, as etapas da seleção, que são a inscrição, a análise de elegibilidade, a avaliação, o resultado preliminar, os recursos e o resultado definitivo. Para cada uma, deve ser registrado quem decide e em que prazo. É importante a definição de como serão tratados os pedidos de documentos adicionais e o que se exige do aprovado antes do início dos testes. O Guia pede avaliação isonômica e transparente, com registro de quais critérios foram cumpridos, e recomenda divulgar os projetos admitidos.[84] Um fluxograma da seleção, com prazos e responsáveis, e uma matriz de critérios ligada aos requisitos da seção 3.1.2 são insumos úteis para manter a rastreabilidade do processo.

No projeto-piloto da ANPD houve um chamamento público único. As inscrições foram feitas por correio eletrônico entre 27/06 e 10/08/2025, com toda a documentação enviada de uma vez. A Comissão podia pedir esclarecimentos ou documentos adicionais, e quem não os apresentasse no prazo era eliminado. A análise ocorreu de 11/08 a 24/09/2025. Primeiro verificou-se a elegibilidade e os requisitos formais, sem juízo de mérito. Depois o mérito foi avaliado com base em quatro critérios eliminatórios e três classificatórios, com pontuação de 1 a 5. Cada critério de priorização atendido – envolver inteligência artificial generativa; ser proposto por órgão ou entidade do setor público ou ser startup, nos termos da Lei Complementar nº 182/2021 – somava 3 pontos.

O resultado preliminar saiu em 26/09/2025, os recursos submetidos de 29/09/2025 a 01/10/2025 e o resultado definitivo publicado em 02/10/2025. Os três primeiros classificados foram aprovados e os demais formaram uma lista de suplência. A aprovação não gerava direito adquirido à participação. Após publicação do resultado, o participante apresentaria, no prazo fixado pela Comissão, os procedimentos de início da testagem com

---

[83] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 47.

[84] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 47.

cronograma operacional indicativo, os mecanismos simplificados para receber manifestações dos titulares e as medidas de transparência. Também eram entregues uma análise simplificada dos principais riscos, o plano de descontinuidade e a indicação justificada das informações protegidas por segredo comercial ou industrial. Segundo a nota técnica que justificou a minuta, a falta desses compromissos permitiria encerrar a participação.

B. Qual o cronograma e que atividades ele contém?

O cronograma deve abranger as principais tarefas, os períodos e os responsáveis, desde o lançamento do edital até a produção do relatório final. Ele precisa incluir as etapas definidas na seção 3.1.2, item C, e os marcos de decisão, como a aprovação do edital, o resultado da seleção e o início da testagem. É relevante prever também os momentos de participação social. Ciclos curtos de teste, com revisão ao final de cada um, permitem ajustar o rumo e comparar o avanço de projetos diferentes. O Guia recomenda que o protocolo de cada participante traga a descrição do processo de teste com cronograma detalhado, com fases e prazos de início e fim das atividades.[85]

O Estudo Técnico propõe rodadas de preparação antes da testagem, que podem incluir oficinas para nivelar o conhecimento dos participantes sobre o tema. Ele também recomenda que o participante entregue ao regulador um cronograma de encontros e uma estratégia de saída antes de começar a testar.[86]

O Edital do projeto-piloto organizou o trabalho em duas etapas. A primeira é a seleção e a segunda é a participação, com as fases de nivelamento, testagem e avaliação. O nivelamento reúne sessões teóricas e práticas sobre o método de trabalho. Na testagem, os participantes desenvolvem os projetos e os testam frente às questões regulatórias fixadas pela ANPD, em especial o art. 20 da LGPD. Nesta fase, a ANPD poderia convidar outros reguladores para acompanhar. Na avaliação, a Comissão, com apoio dos participantes, produz o relatório de resultados e lições aprendidas. As fases de nivelamento e testagem admitem cronogramas flexíveis.

Para esse caso em particular, a metodologia da testagem dividiu o trabalho em seis ciclos. O Ciclo 1 tem estrutura própria, com adaptação do ambiente de testes e coleta das informações iniciais. Nos Ciclos 2 a 6, cada ciclo passa por três fases: a Fase A prepara o teste, com fichas técnicas, grau de maturidade tecnológica, coordenação com outros reguladores e medidas de transparência; a Fase B executa o teste, com a aplicação de frameworks, a classificação contínua de riscos e a revisão da ANPD, seguida de prazo para

---

[85] Exposto no Quadro 8 do documento (ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 51).

[86] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Sandbox regulatório – Estudo técnico. Brasília, DF, 29 set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos-tecnicos-orientativos/sandbox_regulatorio___estudo_tecnico__versao_publica_.pdf/@@display-file/file>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 59-61.

ajustes; e a Fase C avalia, com revisão de critérios, atualização do plano de descontinuidade e relatório do ciclo.

O escopo de cada ciclo foi proposto pelos participantes no Plano de Sandbox e aprovado pela Comissão na fase de nivelamento. A estrutura mudou para uma das empresas, que teve menos ciclos e períodos de teste mais longos. A razão foi a equipe enxuta, a natureza abstrata da solução e o modelo de atuação entre empresas. O objetivo principal ao final do Ciclo 6 foi apresentar sugestões regulatórias consolidadas.

C. Como o órgão acompanha o projeto?

É necessário definir claramente os instrumentos de acompanhamento, a frequência e as consequências da falta de informação. O Guia descreve uma supervisão mais próxima do que a aplicada fora do sandbox, com interação regular e detalhada, auditorias periódicas, revisão de relatórios, inspeções e dados em tempo real.[87] Ele lista seis responsabilidades que experiências nacionais atribuem ao participante: dar acesso às informações relevantes, cooperar na discussão de soluções, comunicar a materialização de riscos, comunicar alterações relevantes, demonstrar periodicamente a observância das condições e salvaguardas, e informar as reclamações de usuários.[88] Devem ser definidos também os indicadores, que o Guia divide em operacionais, regulatórios, sociais e ambientais; e o formato dos dados, que deve ser padronizado e pode ser coletado por plataforma digital.[89] Um plano de monitoramento com indicador, fonte, periodicidade e responsável é um entregável importante para a organização desta etapa.

O Guia traz como exemplos de indicadores a taxa de sucesso das operações experimentais, a redução de custos frente aos métodos tradicionais e a satisfação dos usuários.[90] Ele recomenda revisões periódicas em intervalos que variam com a natureza e o risco da tecnologia testada. Se uma revisão mostrar risco maior que o previsto, o regulador pode impor novas restrições ou exigir salvaguardas adicionais.[91]

---

[87] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 51-52.

[88] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 52.

[89] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 53.

[90] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 53.

[91] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-

No projeto-piloto da ANPD, cada ciclo gerou quatro tipos de material. O participante preenchia fichas técnicas, enquanto os especialistas emitiam pareceres sobre usos esperados, mapa de calor de riscos e mitigações efetivadas e planejadas. A ANPD analisava e enviava comentários, e o participante tinha prazo para ajustar. Ao fim da Fase B, uma reunião de devolutiva reunia participantes e Comissão para validar os dados, registrar comentários e indicar pendências. Cada ciclo fechava com um relatório parcial, que alimentava o relatório final consolidado.

Os indicadores do projeto-piloto seguiram seis dimensões, que são: técnico funcional; dados, privacidade e segurança; maturidade tecnológica; realismo experimental e benefícios esperados; riscos, mitigação e impacto residual; e governança, transparência e aprendizagem regulatória. Essas dimensões, por sua vez, se organizam em três níveis: produtos imediatos, resultados intermediários e impacto regulatório. Cada indicador se relacionava a uma ficha com nome, dimensão, definição, variável, escala, fonte da evidência, periodicidade, responsável, linha de base, valor por ciclo, interpretação e limitações.

A análise comparava o que a empresa declarava com as evidências documentais, os resultados dos testes e os comentários da ANPD. Divergências eram indicadas como pontos de atenção para o ciclo seguinte. As medidas de mitigação eram classificadas como efetivadas, em andamento, planejadas ou não comprovadas. Em todas as empresas se aplicou o framework ético da UNESCO,[92] escolhido por ser neutro em relação à tecnologia testada e por refletir a Recomendação sobre a Ética da IA da UNESCO, à qual o Brasil aderiu.

O Edital do projeto-piloto ainda determinava que, antes de encerrar a participação por descumprimento, risco excessivo a direitos, perda de requisito de elegibilidade ou abuso de direito, o participante seria notificado para se manifestar. Depois do encerramento, executaria o plano de descontinuidade e comunicaria os titulares em até 30 dias. A Comissão publicou relatórios parciais e final após aprovação do Conselho Diretor, e a fase de testagem incluiu consulta à sociedade.

D. Quem forma as equipes do órgão e do participante?

É recomendado definir quem no órgão decide, quem acompanha os testes, quem presta apoio administrativo e quem presta assessoria especializada, bem como as tarefas de cada um. É essencial registrar, também, como evitar conflito entre quem orienta e quem fiscaliza, o que a ANPD discutiu ao compor a Comissão, no caso do projeto-piloto. O Guia recomenda que o protocolo de cada participante identifique os responsáveis pelo monitoramento contínuo e suas responsabilidades (Quadro 8, p. 51).

Do lado do participante, deve ser definido o perfil de equipe esperado, com um responsável identificado, a capacidade técnica compatível com a tecnologia e a estrutura

---

1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 52.

[92] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). Recomendação sobre a ética da inteligência artificial. Paris: UNESCO, 2022. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137_por>. Acesso em: 28 out. 2026.

de governança da entidade. Esse perfil pode se traduzir em critério de seleção. Um organograma com a matriz de tarefas do órgão e um perfil mínimo da equipe do participante são documentos indicados para essa definição.

O Guia mostra modelos de governança em que comitês permanentes ou temporários dividem funções deliberativas e operacionais.[93] Cita o comitê do Banco Central, permanente, as comissões da Susep, criadas a cada edital, e o comitê da CVM, com núcleo estratégico e núcleo operacional.

Na ANPD, o modelo definido foi uma Comissão de Sandbox, com três a seis servidores aprovados pelo Conselho Diretor, e a metodologia da testagem registra seis membros, além de uma equipe de supervisão de duas pessoas e uma equipe de apoio administrativo. O Edital permitia contratar consultoria técnica, e a equipe do CIAAM/USP, que foi a instituição parceira selecionada, reuniu pesquisadores das áreas técnica e regulatória, consultores internacionais e colaboradores médicos para testes de modelos de linguagem na saúde.

Foi decidido que a equipe da testagem regulatória acompanhasse todas as reuniões da testagem tecnológica, pois desafios técnicos poderiam levantar questões jurídicas. O formulário de inscrição, inclusive, pedia ao interessado a indicação do responsável, a equipe atuante, o número e o perfil dos colaboradores e a descrição da estrutura de governança da entidade candidata a participante.

E. Que infraestrutura e que troca de informações o trabalho exige?

Nesse ponto, ocorre a discussão sobre se o regulador e o participante terão acesso a dados, sistemas ou ambientes de teste e quem os hospeda. Deve ser estabelecido que informações serão trocadas, com que frequência, por qual canal e o que é público e o que é restrito. É preciso determinar também como o sigilo comercial e industrial será protegido, pois os relatórios do sandbox são publicados.

O Guia recomenda padronizar formatos, métricas e modelos de relatório para comparar projetos, e coletar os dados por plataformas digitais.[94] A análise da consulta de 2023 da ANPD concluiu que as reuniões com os participantes devem ser documentadas em duas versões, uma pública e outra interna, reservada para o que exige sigilo. A mesma análise recomenda estabelecer padrões de transparência que definam o que é confidencial e o que é público. Uma lista de informações trocadas, com canal e classificação de sigilo, serve de insumo para esse controle interno ao longo do projeto.

---

[93] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 35-37.

[94] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 53.

O Guia recomenda que o protocolo de cada participante traga procedimentos de transparência e publicidade das operações.[95] No projeto-piloto, o participante indicava, de forma justificada, quais informações são protegidas por segredo comercial ou industrial.[96] O Plano de Sandbox exigia que a empresa identificasse as informações confidenciais, justificasse o dano de uma divulgação e separasse o que poderia ser publicado. As informações circularam por fichas, pareceres, relatórios de ciclo e reuniões de devolutiva. O Edital também obrigava o participante a informar aos titulares, em linguagem clara, sobre os riscos do sistema e sobre o caráter temporário e experimental do projeto.

Os testes usaram artefatos de software fornecidos pelos participantes e uma ferramenta de avaliação da instituição parceira. O Edital deixava claro que a ANPD não forneceria recursos técnicos nem financeiros.

F. Que formulários e documentos acompanham o edital?

Listar os formulários e documentos que o edital requer e mapear quem os preenche, quando e quem os revisa é essencial para a organização desta etapa. Esses documentos se dividem entre os da seleção, que servem para inscrição e prova, e os da execução, que servem para planejar, acompanhar e encerrar o sandbox. O Guia recomenda que o protocolo de cada participante contenha 13 itens: a identificação do projeto, os objetivos, o escopo, as flexibilizações, a metodologia de teste, a duração e os prazos, os indicadores, os relatórios periódicos, o plano de mitigação de riscos, as salvaguardas, a supervisão e o monitoramento, o plano de descontinuidade e a transparência e a publicidade.[97]

O Edital do projeto-piloto teve cinco anexos: o cronograma da seleção, o formulário de inscrição, o modelo de declaração de ciência e capacidade, a lista de documentos de inscrição com o dispositivo que exige cada um e os critérios classificatórios de avaliação. A lista de documentos incluiu o ato de instituição ou o contrato social, os documentos do representante legal, o comprovante do CNPJ, a certidão negativa de falência, a declaração, um portfólio de projetos de IA e a comprovação de que a empresa é startup, quando fosse o caso.

Após a seleção, o Plano de Sandbox, aprovado pela Comissão, passou a ser o roteiro vinculante do experimento. O Plano tinha sete seções: plano operacional e perfil técnico, análise de riscos e impactos, conformidade e governança, proteção de dados, medidas de transparência, plano de descontinuidade e anexos. O plano de descontinuidade traz no

---

[95] Trata-se do item 13 do Quadro 8 (ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 51).

[96] Previsão no art. 24, inciso VI do documento (BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Edital n.º 2/2025. Dispõe sobre as regras de funcionamento, participação, critérios de seleção, limites e obrigações do Sandbox Regulatório no âmbito da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Diário Oficial da União: seção 3, Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/edital-n-2/2025-638543844>. Acesso em: 29 out. 2026).

[97] Exposto no Quadro 8 do documento (ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 51).

mínimo o cronograma de encerramento, o tratamento dos dados pessoais, a proteção dos direitos dos titulares, os mecanismos de auditoria e validação e os riscos do encerramento. Há ainda fichas técnicas da aplicação e modelos de parecer e de relatório por ciclo.

3.1.5 Definindo salvaguardas

As salvaguardas são as medidas que protegem o órgão, os participantes e os usuários durante o sandbox. O roteiro proposto pela ANPD traz sete pontos sobre o tema: análise e mitigação de riscos, as garantias jurídicas, a confidencialidade, os termos e condições, o seguro, a interrupção imediata e o procedimento de encerramento. Esta seção os agrupa em cinco perguntas.

Ao final desta etapa, as respostas a essas questões-guia devem ser reunidas em um único documento, revisado pela área jurídica do órgão.

O Guia lista outras salvaguardas, como a limitação do número de participantes, do tempo e do escopo.[98] Elas já foram tratadas nas seções 3.1.2 e . O Guia diz que essas medidas são sugestões, que não se aplicam a todos os projetos e que o regulador escolhe as adequadas ao caso.[99] Segundo o Guia, o edital e o termo de autorização são os documentos aptos a prever as condições que protegem os usuários e dão segurança ao ambiente de testes. Entre elas estão a gestão de riscos, o respeito aos direitos dos consumidores e a transparência, ressalvados os sigilos legais.[100]

A. Quais são os riscos e como serão mitigados?

Há dois níveis de risco que devem ser considerados. O primeiro é o do próprio programa de sandbox, isto é, o risco que o próprio órgão enfrenta ao conduzir essa iniciativa. O segundo é o de cada projeto, abrangendo riscos que o participante cria ao testar a solução. Para cada risco, deve ser registrada a consequência, a mitigação e o responsável. O órgão também deve decidir se o participante entrega uma análise de riscos,

---

[98] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 44-46.

[99] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 46.

[100] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 48.

em que momento (na inscrição ou depois da aprovação) e se ela integra a seleção. Adicionalmente, se a análise fizer parte da seleção, é preciso indicar como será pontuada.

O Guia considera a análise de riscos uma ferramenta indispensável, porque dá base às decisões e legitimidade ao processo.[101] Uma matriz com risco, probabilidade, impacto, mitigação e responsável é um insumo relevante para esta análise do lado do órgão, assim como um modelo de análise simplificada para o participante.

O Quadro 2 do Guia[102] traz quatro categorias comuns de risco: proteção ao consumidor, estabilidade do mercado, reputação do regulador e técnicos. Em proteção ao consumidor, aparecem falhas técnicas e falta de transparência, com mitigação por requisitos de segurança, limites de exposição, garantias e seguros. Em estabilidade do mercado, aparecem distorções causadas por tecnologias disruptivas, com mitigação por introdução gradual e condições de igualdade. Em reputação do regulador, aparece a falha em gerenciar riscos, com mitigação por comunicação transparente. Em riscos técnicos, aparecem falhas e falta de escalabilidade, com mitigação por testes rigorosos e feedback contínuo.

No projeto-piloto da ANPD, a análise de riscos teve três camadas. A primeira camada teve origem no Estudo Técnico, que lista riscos gerais do programa e admite que a especificação só é possível diante de casos reais. Entre os riscos mapeados estão o acesso ou a divulgação não autorizados de dados quando há terceirização, o desequilíbrio concorrencial e os danos aos titulares de dados. As mitigações incluem acordos de responsabilidade, critérios objetivos de seleção, divulgação ampla, relatórios que compartilhem o conhecimento com quem não participa e regras no edital que impeçam a seleção de projetos já vendidos no mercado.

A segunda camada veio da análise da Consulta à Sociedade, que organizou riscos por categoria, como operacional, de conformidade e jurídica. Nesse caso, as mitigações incluem regras claras de escopo e limites, ampla divulgação, diálogo com outros reguladores, separar o projeto da área de fiscalização, seleção transparente, adesão voluntária, monitoramento contínuo com orientação e cláusulas de sigilo.

A terceira camada é a do participante que apresenta, após a aprovação no processo seletivo, uma análise simplificada dos principais riscos ao tratar dados pessoais em seu projeto, incluindo incidentes de segurança. O Plano de Sandbox, descrito na seção 3.1.4 item F, traz uma seção de análise de riscos e impactos, com classificação por probabilidade e impacto, medidas de mitigação, protocolos de segurança e mapeamento das normas e autoridades aplicáveis. Durante a testagem, os riscos são reclassificados a cada ciclo. Apesar de a análise de riscos não ter sido critério eliminatório de seleção, uma descrição resumida dos riscos na proposta era item obrigatório da proposta, nos termos do Edital nº 2/2025 (art. 13, II, d) ajuda a Comissão a acompanhar o projeto e a encerrar a testagem se o risco for excessivo.

---

[101] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 25.

[102] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 25.

B. Que declarações, garantias e condições o participante assume?

É necessário definir o que o participante declara, o que ele cumpre e o que continua valendo para ele. Entre as declarações estão a veracidade das informações, os poderes do representante legal, a capacidade técnica e econômica e a ausência de impedimentos. Pode entrar também a titularidade do sistema testado. Os deveres que deve cumprir incluem a lei aplicável, as regras do edital e as recomendações do regulador. Se houver condições especiais, estas devem ser claramente comunicadas, bem como as causas de encerramento e quem responde por danos.

O Guia separa a autorização temporária, que formaliza a aprovação com resumo do escopo e das condições, do protocolo de flexibilização regulatória experimental, que detalha fases, cronogramas, responsabilidades de monitoramento, salvaguardas e resolução de disputas.[103]

É recomendável solicitar à área jurídica que confirme se uma promessa de orientar em vez de sancionar cabe no direito aplicável. No caso do projeto-piloto da ANPD, a Procuradoria Federal Especializada junto à ANPD (PFE/ANPD) entendeu que normas cogentes de responsabilização de agentes de tratamento não podem ser afastadas por edital.

Durante a participação, o participante do projeto-piloto da ANPD tinha a responsabilidade de cumprir a LGPD, as recomendações da Comissão de Sandbox, o Edital, as regras de prevenção à lavagem de dinheiro e as normas de proteção à concorrência. Na testagem, eles observavam os requisitos de tratamento de dados do Capítulo II da LGPD e deveriam informar os titulares, em linguagem clara, sobre a participação, os riscos do sistema de IA e o caráter temporário e experimental do projeto. O projeto aprovado não poderia testar em ambientes de mercado ou abertos ao público. O participante deveria comparecer a todas as sessões de nivelamento. Mudanças de escopo na testagem exigiam anuência prévia da Comissão e o projeto deveria manter o caráter de novidade tecnológica.

Ou seja, o Edital do projeto-piloto preservava a responsabilidade do participante: desde que observasse as regras do Edital e seguisse, tempestivamente e de boa-fé, as orientações da ANPD, as inconformidades verificadas nos testes não ensejariam processo sancionador e seriam tratadas como atividades de orientação e prevenção. Da mesma forma, a participação não certificava a conformidade do tratamento de dados.

C. O que é confidencial e quem decide o que se divulga?

Outro passo importante é definir que informações são confidenciais, quem as acessa e quem decide o que vira público. O participante deve indicar, com justificativa, o

[103] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 50.

que considera protegido por segredo comercial ou industrial com relação a seu projeto. A equipe do órgão que conduz o sandbox deve definir níveis de classificação e a regra para documentar reuniões e publicar resultados. Se houver consultores externos contratados pelo órgão, o contrato deve conter o dever de sigilo. O Guia admite a publicidade das informações do ambiente experimental e dos projetos com a ressalva das hipóteses legais de sigilo.[104] Para controle interno e aplicação consistente das definições ao longo do projeto, é necessária uma tabela de classificação, com tipo de informação, nível, responsável pela divulgação e prazo, serve de insumo.

A análise da Consulta à Sociedade propõe quatro níveis de classificação, que são confidencial, restrita, de uso interno e pública. Também propõe documentar as reuniões em duas versões, uma pública e outra interna e reservada.

No projeto-piloto da ANPD, o Plano de Sandbox trazia uma seção de proteção de dados em que a empresa identificava as informações confidenciais, justificando o dano de uma divulgação e separando o que pode ser publicado, para que a ANPD divulgue aprendizados sem comprometer vantagens competitivas legítimas. A consultoria técnica contratada estava, também, sujeita ao dever de sigilo.

D. O participante deve ter seguro?

É decisão do órgão se o participante deve comprovar apólice ou garantia para cobrir danos ao órgão ou a terceiros e em que valor. A decisão depende do risco do projeto, da exposição de usuários e da capacidade econômica dos participantes. É preciso definir também quem arca com a indenização se o dano ocorrer. O Quadro 2 do Guia[105] inclui garantias e seguros entre as mitigações dos riscos de proteção ao consumidor, além de citar mecanismos de compensação e resolução de disputas como parte da proteção ao consumidor.[106]

O Edital do projeto-piloto da ANPD não previu apólice de seguro. A análise da consulta registra contribuições que pediam cláusulas de responsabilidade, indenização e seguro. Os participantes arcam com os próprios custos e não podem testar em ambiente de mercado, o que limita a exposição de terceiros. A responsabilidade civil e administrativa por danos permanece com o participante.

---

[104] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 48.

[105] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 25.

[106] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 46.

E. Como interromper e como encerrar?

Precisa estar clara a informação sobre quem pode interromper o sandbox, em que hipóteses, com que procedimento e quais os efeitos. Isso inclui definir o que acontece com a tecnologia testada, com os dados e com os usuários depois do fim. O Guia recomenda prever as hipóteses de saída no edital, como término do prazo, pedido do participante, cancelamento ou suspensão previstos no instrumento, riscos excessivos e descumprimento de critérios ou obrigações.[107] O Guia também informa que a AGU admite encerrar a atividade a qualquer momento, por descumprimento, falha grave no modelo ou risco incompatível com o regime temporário.

O Guia prevê descontinuidade emergencial, com medidas de contingência e plano de gestão de crises. Prevê ainda procedimentos de encerramento, que incluem aviso antecipado, cumprimento de obrigações, encerramento ordenado dos testes, proteção e destruição de dados, transferência segura de dados, apoio ao participante e assistência aos consumidores afetados.[108]

O Edital do projeto-piloto da ANPD determinou o encerramento da participação por término do prazo do projeto, pedido do participante, descumprimento dos deveres, risco excessivo a direitos fundamentais apontado pela Comissão, perda de requisito de elegibilidade ou informação inverídica, e abuso de direito ou infração contra a ordem econômica. Também estabeleceu que antes do encerramento por descumprimento, risco excessivo, perda de requisito ou abuso, o participante seria notificado para se manifestar. Não há no Edital mecanismo de suspensão imediata.

Segundo o disposto, o encerramento da participação deverá ser acompanhado da verificação das medidas previstas no Plano de Descontinuidade. Recomenda-se distinguir a apresentação e aprovação documental do plano da efetiva comprovação de sua execução, especialmente quanto à revogação de acessos, ao tratamento dos dados, ao encerramento das integrações e à comunicação às partes envolvidas. A metodologia adotada pelo projeto-piloto acrescentou hipóteses de suspensão, reversão, migração, eliminação ou anonimização de dados e retenção controlada. A vaga do participante encerrado poderia ser ocupada pelo próximo da lista de suplência. Por fim, a participação não implica certificação de conformidade, e o Edital não prevê autorização definitiva ao final.

---

[107] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 48.

[108] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 57.

3.1.6 Planejando o relato de resultados

O relato de resultados devolve ao órgão, aos participantes e à sociedade o que o sandbox produziu. O roteiro da ANPD traz sete pontos sobre o tema, que são a coleta de dados, o responsável pelo relatório final e o prazo de publicação, o formato, as recomendações sobre a norma testada, as recomendações sobre o desenho do sandbox e a continuidade do projeto. O roteiro pede que os participantes saibam desde o início o impacto da sua participação e a necessidade de colaborar com os resultados que serão publicados. Pede também que o órgão diga se os resultados servirão para justificar mudanças na regulação ou para promover uma norma específica. Esta seção agrupa os sete pontos em cinco perguntas. Os dados do relatório são colhidos durante a testagem, então as respostas precisam estar definidas antes dela.

Ao final desta etapa, as respostas devem ser registradas em um único documento, que pode ser revisado pela área jurídica do órgão, com atenção às perguntas B e C, que tratam de sigilo e acesso à informação. A pergunta A depende dos objetivos definidos no diagnóstico, as perguntas B e C dependem das regras de confidencialidade da seção de salvaguardas, a pergunta D depende da análise jurídica do desenho e a pergunta E depende das respostas em A e D, porque só há base para decidir sobre continuidade quando já existirem dados e conclusões.

A. Que dados serão coletados e com que método?

O órgão que conduz o sandbox deve mapear que dados serão necessários para responder às questões regulatórias. Para cada um, é importante definir quem coleta, em que formato, com que frequência e a partir de qual fonte. São preferíveis evidências que o órgão consiga verificar, como documentos, registros técnicos e resultados de testes, em vez de depender só do que o participante declara. Outro ponto de decisão é se cada indicador terá uma ficha própria e se os dados virão em formato padrão, para que projetos diferentes possam ser comparados. Deve estar claramente estabelecido também o que acontece com dados incorretos ou incompletos. O custo da coleta recai sobre o participante, então vale conferir se cada dado pedido responde a alguma pergunta do relatório planejado. Um quadro que liga cada pergunta do sandbox ao dado, à fonte e ao responsável serve de insumo para esse planejamento.

O Guia sugere indicadores operacionais, regulatórios e sociais e ambientais. Seus exemplos são a taxa de sucesso das operações experimentais, a redução de custos frente aos métodos tradicionais e a satisfação dos usuários envolvidos.[109] Recomenda, ainda, dados contínuos em relatórios intermediários, formatos definidos pelo regulador com

[109] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 53.

métricas e métodos de cálculo comparáveis e coleta por plataformas digitais.[110] Prevê também que o protocolo do sandbox estabeleça sanções para dados incorretos ou incompletos.[111]

Na experiência do projeto-piloto da ANPD, cada ciclo de testagem teve três fases. Antes do teste, os participantes preenchiam fichas sobre a aplicação, a metodologia e o estágio de desenvolvimento. Durante o teste, eram executados testes específicos de cada projeto, a partir dos artefatos que o participante entregava. Depois do teste, a equipe emitia pareceres e relatava os êxitos. Os dados eram provenientes de documentos, registros técnicos, resultados de testes, formulários, relatos de reuniões e comentários da ANPD. Eles eram, então, comparados entre si para reduzir a dependência da autodeclaração. As medidas dos participantes eram classificadas como adotadas, em andamento, planejadas ou sem comprovação suficiente. Cada indicador tinha uma ficha com nome, dimensão, definição, fórmula, escala, fonte da evidência, periodicidade, responsável pela coleta, linha de base, meta, interpretação e limitações. Os indicadores se organizavam em seis dimensões e em três níveis de resultado, que eram os produtos imediatos do ciclo, os resultados intermediários e o impacto regulatório. O Edital obrigava o participante a garantir acesso integral às informações relevantes do projeto, apresentar documentos quando solicitados e comunicar riscos concretizados, incidentes de segurança e danos indenizáveis.

B. Quem redige o relatório final e quem decide por sua publicação?

Deve ser definido se o participante escreve um relatório próprio, se pode comentar o texto do órgão antes da publicação e o que acontece se discordar. Também deve ser definido se a publicação depende do consentimento do participante ou se basta resguardar os segredos previstos em lei. É válido pedir à área jurídica que avalie essa escolha à luz do regime de acesso à informação. Deve haver clara definição de comunicação sobre se o conteúdo do relatório, incluindo o motivo de uma potencial saída antecipada, pode ser usado na fiscalização do participante. Um fluxo de elaboração, com etapas, responsáveis e prazos internos é útil para apoiar essas definições.

O Estudo Técnico descreve uma divisão de trabalho nessa atividade. Os participantes escrevem relatórios sobre o seu caso de uso, as lições e o retorno que têm a dar, e a autoridade produz um relatório sobre o experimento como um todo. Os participantes revisam o texto da autoridade para confirmar os fatos e evitar violações de propriedade intelectual, e indicam o que consideram confidencial. Quando a testagem é interrompida, o relatório informa o motivo da saída, e a autoridade pode considerar essa informação em sua atuação fiscalizatória.

---

[110] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 53.

[111] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 54.

Conforme previsto no Edital nº 2/2025, a Comissão de Sandbox é responsável pela consolidação do Relatório Final de Resultados, com a colaboração dos participantes e da instituição parceira. O documento será submetido à apreciação do Conselho Diretor da ANPD, e sua versão pública deverá ser disponibilizada no sítio eletrônico da Agência, observadas as hipóteses legais de sigilo e a proteção das informações comerciais e industriais.

C. Quando e em que formato o relatório será publicado?

O cronograma fixado deve prever o prazo e o evento que inicia a elaboração de relatório, como o fim da testagem ou a aprovação pelo órgão de decisão. Deve haver também definição se haverá relatórios parciais e quando, a versão pública do relatório, o canal de divulgação, os destinatários do documento e outros produtos para repartir o aprendizado, como eventos, guias e perguntas frequentes, por exemplo. Quando algo for omitido por sigilo, o texto deve dizer que foi omitido e por quê. Um calendário de produtos de comunicação serve de orientação para todos os envolvidos.

O Guia recomenda divulgar todas as informações sobre a experiência, incluindo resultados estatisticamente menos significativos. Pede que se mencionem os dados excluídos ou protegidos por sigilo legal com justificativa clara.[112] Recomenda a disponibilização virtual simples e de livre acesso, com informações sobre como o experimento foi projetado, analisado e interpretado.[113] Recomenda também uma base de dados de lições aprendidas para consulta em projetos futuros, com respeito à LGPD e à propriedade intelectual.[114]

Na ANPD, a versão pública do relatório final foi disponibilizada no sítio eletrônico da Agência depois da aprovação do Conselho Diretor. O Edital não fixou o prazo, mas na Consulta à Sociedade, a agência estimou o programa em 18 a 24 meses, contados da chamada pública até a publicação dos relatórios finais. Com base nas contribuições, a área técnica concluiu que o projeto-piloto deveria usar relatórios como principais instrumentos de transparência, durante e depois da testagem. Concluiu também que deveria fazer eventos durante e depois da testagem, gerar outros produtos com as lições aprendidas depois da edição projeto-piloto e manter página com perguntas frequentes.

---

[112] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 31.

[113] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 31.

[114] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 54.

D. Que recomendações o relatório fará sobre a norma testada e sobre o desenho do sandbox?

Um dos pontos mais relevantes é definir quais decisões regulatórias o relatório vai apoiar, em duas categorias. A primeira trata da regra ou orientação que o sandbox testa. Nela o relatório pode apontar se a regra precisa mudar, se faltam evidências e como produzi-las. A segunda trata do próprio modelo de sandbox, e o relatório pode recomendar ajustes no escopo, nas regras e na operação. É importante indicar em que processo as evidências entrarão, como uma análise de impacto regulatório, e deixar claro que o relatório subsidia a decisão e não a vincula. Deve haver o cuidado de examinar se a amostra sustenta o que se pretende concluir, porque poucos participantes limitam a generalização. Por isso, o relatório deve separar o que constata do que apenas sugere. Se o sandbox flexibilizar normas, é preciso definir também como os resultados decidirão quais flexibilizações se tornam permanentes. Um quadro que liga cada recomendação prevista à evidência que a sustenta serve de ponto de partida para a elaboração desta parte dos resultados finais.

Os resultados da experimentação também devem ser sistematizados de acordo com sua possível utilização institucional, distinguindo os subsídios para normatização, fiscalização, monitoramento, orientação, estudos e pesquisas. Para cada achado relevante, recomenda-se identificar a evidência que o fundamenta, suas limitações, a questão regulatória envolvida e as possíveis medidas de encaminhamento. Essa organização permitirá que os aprendizados do sandbox sejam aproveitados pelas áreas competentes do órgão, contribuindo para o aperfeiçoamento da atuação regulatória e para a definição de prioridades de estudos e ações futuras.

O Guia afirma que os resultados da avaliação podem aprimorar o quadro regulatório existente, testar novas abordagens e medir o impacto das flexibilizações. Diz ainda que o sandbox gera dados reais sobre o desempenho das tecnologias e sobre os efeitos da regra[115] e que o aprendizado de um setor pode orientar outros. Além disso, afirma que, havendo flexibilizações e êxito, os resultados devem apoiar autorizações definitivas e definir quais normas flexibilizadas se tornam permanentes ou são ajustadas.[116]

O projeto-piloto da ANPD foi proposto para subsidiar a análise de impacto regulatório do item 17 da Agenda Regulatória de 2023 e 2024, dedicado à inteligência artificial. Na Agenda Regulatória de 2025 e 2026, a matéria voltou a aparecer no item 7, com menção expressa à aplicação do direito de revisão de decisões automatizadas, que foi objeto do projeto-piloto. A iniciativa foi proposta, também, para subsidiar a avaliação sobre uma norma futura de sandboxes regulatórios em proteção de dados. As evidências buscadas incluem dados para guias ou regras sobre decisões automatizadas, previstas no art. 20 da LGPD. O projeto-piloto não flexibiliza normas de proteção de dados, e o Edital não prevê autorização definitiva ao final. O parecer de êxitos da ANPD registrou, a cada

[115] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 54.

[116] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 54.

ciclo, lacunas normativas, critérios replicáveis, evidências dos riscos detectados, limitações técnicas, pontos de coordenação com outros órgãos e parâmetros para a supervisão futura. Os relatórios de ciclo tinham um campo para subsídios a nova norma. O objetivo declarado da metodologia aplicada foi apresentar, ao final do sexto ciclo, sugestões regulatórias consolidadas. Assim, o relatório final reúne a trajetória das soluções, os resultados, os riscos identificados e tratados, as pendências, os êxitos, as recomendações à ANPD e os aprendizados regulatórios.

E. O sandbox deve continuar e crescer?

O órgão deve definir que dados responderão a essa pergunta, que critérios serão usados e quem decide. É relevante separar a continuidade do programa da continuidade das tecnologias testadas, que segue outras regras e foi tratada na pergunta sobre encerramento da seção de salvaguardas. Devem ser considerados sinais como a qualidade das lições aprendidas, a opinião dos participantes, o interesse do mercado medido pelas inscrições e os recursos que o órgão gastou.

O Estudo Técnico registra que o sucesso de um programa de sandbox pode ser medido por indicadores qualitativos ou quantitativos. Cita ainda as metas do ICO: retorno positivo de 80% dos participantes, apurado por formulários, pesquisa de serviço e entrevista de saída; e o benefício público demonstrável em 80% dos projetos aceitos.

No projeto-piloto, a continuidade é tratada com cautela, e a decisão sobre novas edições cabe ao Conselho Diretor, com base nas conclusões do Relatório Final. A análise da consulta registra que o projeto-piloto foi ligado à normatização para dar segurança jurídica a uma área sem norma própria. Registra também que isso não obriga futuras edições a seguir o mesmo modelo. A área técnica concluiu que, depois da edição do projeto-piloto, a ANPD deveria gerar outros produtos com as lições aprendidas. Os relatórios de ciclo mostram que a experiência já serve para ajustar a metodologia de monitoramento e avaliação.

3.2 Divulgação, inscrição e seleção

Com planejamento realizado e o edital aprovado, a equipe passa a executar o processo seletivo. Os requisitos de elegibilidade, os critérios de avaliação e o cronograma da seleção já estão nas seções 3.1.2. Definindo participantes, número, duração, custos e instalações e 3.1.4. Delineando a metodologia de trabalho. Esta seção trata de recomendações sobre o procedimento de (A) como divulgar, (B) receber as inscrições, (C) analisar, (D) decidir e (E) registrar os resultados. As respostas viram processos internos e modelos que a comissão de seleção usa durante um prazo que varia de acordo com o planejamento do órgão. No projeto-piloto da ANPD, esse prazo foi de 45 dias para inscrições e 45 para análise, e por isso convém preparar esses procedimentos e esses modelos antes da publicação do edital.

A pergunta A depende do que o edital promete sobre prazos e canais e deve ser definida antes da publicação, as perguntas B e C dependem dos requisitos e dos critérios fixados nas seções anteriores, a pergunta D depende da C porque o conteúdo do resultado e dos recursos nasce da análise, e a pergunta E acompanha todas as outras porque o dossiê se forma ao longo do processo.

A. Como divulgar o edital e manter o canal de comunicação?

Deve ser definido onde o edital será publicado, que documentos ficam disponíveis e por qual canal os interessados pedem esclarecimentos. O Guia recomenda ampla divulgação da iniciativa e das condições de participação, com informações claras para o envio de propostas para garantir transparência e tratamento impessoal.[117] Diz ainda que o edital pode fixar o prazo para pedidos de esclarecimento.[118] Também devem ser publicados o texto completo, os anexos e os resultados de cada etapa. Recomenda-se manter uma página do programa com as informações atualizadas e, de preferência, perguntas e respostas frequentes. Tornar as respostas a esclarecimentos visíveis a todos os interessados é útil para tratar os candidatos de forma igual. Se o edital atribui ao candidato o dever de acompanhar as comunicações oficiais, o órgão assume o dever de manter essas comunicações em um só lugar e atualizadas. Um plano de comunicação, com canal, público, conteúdo, responsável e data, e um texto de perguntas frequentes preparado antes da publicação servem de ponto de partida para essa organização.

O Guia sugere uma sequência para a seleção de propostas, com consulta pública prévia ao edital, publicação do edital de chamamento, recebimento das propostas, consulta pública sobre as propostas recebidas se for pertinente, avaliação e seleção pela área técnica e divulgação dos projetos aprovados. A divulgação dos projetos admitidos é, para o Guia, medida de transparência que permite o controle social e o monitoramento pelos interessados.[119]

No projeto-piloto, o Edital foi publicado no Diário Oficial da União no dia em que as inscrições abriram e a ANPD já mantinha uma página dedicada ao sandbox em seu sítio eletrônico. A PFE/ANPD recomendou publicar no sítio a íntegra do edital e dos anexos e os resultados das etapas. A análise da consulta de 2023 havia concluído que o projeto-piloto deveria manter uma página com informações atualizadas e perguntas frequentes. O Edital confere aos interessados o dever de conhecer os seus termos e acompanhar as comunicações oficiais no sítio da ANPD e indica um endereço de correio eletrônico

---

[117] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 47.

[118] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 48.

[119] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 47.

dedicado ao sandbox para inscrições e recursos e não prevê canal nem prazo para pedidos de esclarecimento.

B. Como receber e registrar as inscrições?

É preciso definir, segundo a infraestrutura disponível no órgão, como a inscrição será recebida, o que vale como data de entrega, o limite de tamanho para a documentação, o formato de arquivos aceito e como proceder com o que chegar fora do prazo. Também deve ser indicado se toda a documentação deve ser enviada em um único envio ou se pode ser completada posteriormente. Exigir a documentação completa em um único envio simplifica a análise, mas obriga o interessado a reunir os documentos dentro do prazo. É importante prever se o órgão pode prorrogar o prazo e por qual ato. Cada inscrição deve ser registrada com a data e a hora do envio, o tamanho dos anexos e a lista dos documentos recebidos. Os formulários e a lista de documentos de prova estão descritos na seção 3.1.4. Delineando a metodologia de trabalho, e aqui interessa o recebimento.

A Susep estruturou a proposta de seus editais de sandbox com informações sobre o interessado e sobre o projeto, e a análise da consulta à sociedade da ANPD tomou esse modelo como inspiração para o formulário de inscrição. O Estudo Técnico registra que, em média, a etapa de submissão leva de 3 a 6 meses a partir do edital de convocação, com as primeiras semanas para apresentar propostas e as seguintes para avaliar e selecionar, até a assinatura dos termos de participação.

No projeto-piloto, as inscrições foram feitas por correio eletrônico, e a data do envio considerada como data da inscrição. Toda a documentação foi enviada de uma vez, em anexos de até 100 megabytes. O Edital não admitia inscrição depois do prazo e permitia que a ANPD o prorrogasse a seu critério, regra incluída por recomendação da PFE/ANPD. Documentos ilegíveis ou sem as informações necessárias para a análise foram recusados com motivação.

C. Como analisar a elegibilidade e o mérito?

A análise pode ser separada em três etapas: a primeira confere se os documentos estão completos, legíveis e no prazo; a segunda confere cada requisito de elegibilidade com a prova exigida; e a terceira avalia o mérito pelos critérios do edital, primeiro os que eliminam e depois os que classificam. A forma de tratar os documentos faltantes deve ser padronizada, se o órgão pede complemento com prazo e elimina quem não responde ou se indefere a inscrição. É importante registrar, para cada inscrição, quais critérios foram cumpridos e por quê.

O Guia pede avaliação isonômica e transparente, com registro do cumprimento ou não dos critérios de elegibilidade do interessado e do projeto.[120] É relevante considerar o

[120] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-

apoio de uma área administrativa para a conferência documental, de modo que a comissão se concentre no mérito. Uma planilha que funcione como ficha de análise por inscrição, com requisito, prova, resultado e justificativa, e uma matriz de pontuação com a regra de desempate são documentos importantes para a organização dessa etapa.

O Estudo Técnico diz que, para verificar a viabilidade, o regulador avalia a documentação, inclusive as credenciais do interessado, e pode fazer diálogos bilaterais com os candidatos. Autoridades de proteção de dados podem pedir prova de maturidade em proteção de dados, como o relatório de impacto que o ICO, do Reino Unido, solicita, enquanto a SIC não exige essa prova e busca justamente aumentar a maturidade dos participantes.

No projeto-piloto, a SITEC deu apoio administrativo à Comissão, com a conferência da regularidade da documentação, a consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e a análise preliminar de elegibilidade. A Comissão analisou a elegibilidade e avaliou o mérito, decidindo por maioria, e o presidente tem voto de desempate entre os membros. A PFE/ANPD influenciou a análise a partir de quatro pedidos: meios objetivos de provar a capacidade técnica e econômica, que resultou no Edital exigir o portfólio de projetos de IA, com a certidão negativa de falência como complemento da prova de capacidade econômica; uma consulta oficial para os impedimentos, resultando na indicação do CEIS no Edital; que o caráter de novidade do projeto fosse requisito indispensável, o que foi tratado como critério eliminatório no Edital; e que a Comissão não definisse depois do edital regras suplementares para os parâmetros de avaliação.

D. Como divulgar o resultado, tratar os recursos e homologar?

O resultado preliminar diz quem foi classificado e em que ordem, e convém que traga a fundamentação, para que o candidato entenda a nota. O prazo do recurso deve ser definido, bem como a forma de apresentar o recurso e quem o decide. A decisão deve ser motivada e os votos registrados em uma minuta de decisão. Devem ser definidos ainda quem homologa o resultado definitivo e de que forma ele é publicado.

O Guia afirma que, quando os critérios de avaliação estão bem definidos e há prazo de recurso, os proponentes podem verificar se suas propostas foram julgadas de modo adequado, o que dá mais transparência ao processo.[121]

No projeto-piloto, o Anexo I do Edital previu o resultado preliminar no sítio da ANPD com todos os candidatos elegíveis em ordem decrescente de pontuação. O prazo de recurso era de três dias, e o recurso só se apresentaria por formulário enviado ao endereço do sandbox. A decisão é atribuída à Comissão (art. 17, § 5º, III, e art. 22), e o Edital publicado prevê que a Comissão delibera em caráter definitivo. O Edital atribuiu ao

---

1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 47.

[121] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 48.

Conselho Diretor a homologação do resultado definitivo, que a Comissão publicou como lista de classificados em ordem decrescente.

E. Como registrar o processo e convocar suplentes?

Sugere-se montar um dossiê do processo seletivo que reúna as inscrições recebidas, as fichas de análise, os pedidos de esclarecimento e as respostas, as atas de deliberação da comissão, as decisões sobre os recursos, o ato de homologação e as publicações. Deve estar definida por escrito a regra de suplência, isto é, quem pode ser convocado, em que hipóteses, se a convocação é obrigatória ou facultativa e que fatores a orientam, como o tempo restante para a experimentação. Quem resolve os casos que o edital não prevê também precisa estar claro. Quando ocorrerem, é preciso registrar essas decisões, para que valham para outros casos iguais. É importante registrar com clareza que a aprovação não gera direito adquirido à participação, o que protege o órgão se o aprovado não cumprir as exigências seguintes.

O Estudo Técnico descreve o modelo de fluxo contínuo do ICO, em que o proponente selecionado aguarda em lista de espera até surgir uma vaga, o que mantém em média 10 participantes ao mesmo tempo.

A lista de suplência com os candidatos classificados e não aprovados permite que a Comissão convoque suplentes, em ordem de classificação, em caso de desistência ou de encerramento da participação. Recomenda-se convocação facultativa, levando em conta o tempo restante para a experimentação e os impactos da inclusão de um novo projeto no projeto-piloto.

PARTE 4. ORIENTAÇÕES GERAIS PARA A FASE DE TESTAGEM

A Parte 3 tratou do planejamento e desenho do sandbox, do edital, do acompanhamento, das salvaguardas e do relato de resultados. Esta Parte trata das decisões que a metodologia da fase de testagem exige. Não existe metodologia única de testagem, pois esta depende da questão regulatória e dos objetivos definidos na justificativa (seção 3.1.1 Construindo a Justificativa do Sandbox, itens C e D). A metodologia do projeto-piloto da ANPD, desenvolvida em colaboração com a instituição parceira e descrita na seção 3.1.4. Delineando a metodologia de trabalho, perguntas B e C, aparece como exemplo, pois foi desenhada para uma questão específica, o art. 20 da LGPD, e para tecnologias de IA.

4.1 Partindo da questão regulatória e dos objetivos

A metodologia nasce da pergunta que a testagem responde e da evidência que se deve gerar. Esta seção associa metodologia e pergunta, indicando quais escolhas variam com a natureza da investigação.

A. Que evidência a questão regulatória exige?

A pergunta regulatória e a evidência esperada devem caber em uma frase, retomando a justificativa (seção 3.1.1 Construindo a Justificativa do Sandbox, itens C, D e E). O tipo de evidência necessária decorre da pergunta. Por exemplo, uma dúvida de interpretação, como o alcance da expressão "decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais " do art. 20 da LGPD, investigada pelo projeto-piloto da ANPD, pede evidência explicativa e documental sobre o que a solução decide e como informa o titular. Já uma dúvida sobre a eficácia de um controle técnico, como a pseudonimização, pede testes com critério de sucesso definido anteriormente. Uma norma que impede a oferta de um serviço, como o exemplo da ANP mencionado anteriormente, pede a operação controlada desse serviço e a comparação de critérios como custo, tempo ou satisfação com o processo tradicional. Devem ser fixados também o grau de realismo do ambiente, que vai do laboratório ao mercado, e o que a participação não concede, como certificado de conformidade ou garantia de continuidade. Um quadro com a pergunta regulatória, a evidência esperada e o grau de realismo ajuda a guiar essas definições mantendo o alinhamento com o propósito do sandbox.

O Estudo Técnico distingue os ambientes para produção de evidências entre os testes alfa, feitos em ambientes muito controlados com protótipos, e os testes beta, com soluções já disponíveis no mercado, que oferecem mais dificuldade de controle (item 4.2.3).

No caso do projeto-piloto, o objeto é a experimentação de técnicas que promovam a transparência algorítmica (Edital, art. 3º), os testes se dirigem às questões regulatórias fixadas pela ANPD, em especial o art. 20 da LGPD (art. 6º, § 3º), e não podem ocorrer em ambiente de mercado ou aberto ao público (art. 25). A participação não certifica a conformidade (art. 35). As dimensões de avaliação estão na seção 3.1.1 Construindo a Justificativa do Sandbox, item C.

B. Que escolhas variam com a natureza da investigação?

Variam, conforme a questão, a tecnologia e a maturidade da solução, o tipo de evidência, o método de teste, a unidade de análise, a natureza dos indicadores, o ambiente e os dados, o número e a duração dos ciclos e o critério de conclusão. O método pode ser um quadro de referência geral, um quadro próprio da tecnologia ou do setor, um teste operacional ou uma avaliação por especialistas. A unidade de análise pode ser a solução, um componente, um ciclo, um risco ou uma medida de mitigação. A investigação pode ser quantitativa, qualitativa ou mista.

Alguns elementos servem a qualquer desenho, porque dão rastreabilidade ao que se conclui, que são: a pergunta fixada de início, o critério de resultado definido antes do teste, a conferência entre declaração, prova e resultado e o registro que liga cada conclusão ao documento de origem.

A Metodologia do projeto-piloto previu indicadores quantitativos, com fórmulas simples, e qualitativos, com categorias auditáveis. A análise combinou leitura qualitativa, verificação técnica e classificação estruturada. O Estudo Técnico admite indicadores qualitativos ou quantitativos para avaliar um programa de sandbox (item 4.2.4). Com poucos participantes, porém, a generalização fica limitada (mais detalhes sobre esse ponto na seção 3.1.6. Planejando o relato de resultados, pergunta D).

No projeto-piloto, a mesma estrutura recebeu conteúdos diferentes por solução. Na avaliação conversacional de uma solução de saúde, cada caso de teste tinha critério de aprovação e resposta esperada, e as execuções eram repetidas para controlar a variação do modelo. Em uma solução oferecida entre empresas, foram testadas a pseudonimização e as mensagens de alerta enviadas à equipe de segurança do contratante. Em outra, mais abstrata, a equipe preencheu as fichas a partir dos documentos recebidos e a empresa as validou.

4.2 Definindo o objeto, o método e a evidência dos testes

A. O que será testado e com que critério?

O plano de testagem faz parte do Plano de Sandbox (seção 3.1.4. Delineando a metodologia de trabalho, pergunta F) e deve decompor a solução nos componentes mais

relevantes para responder a pergunta regulatória, com a maturidade tecnológica de cada um, para que o órgão saiba o que pode ser testado e em que ambiente. Para cada pergunta se escolhe o método e se fixa o critério de resultado antes do teste, para que este não seja ajustado ao que se observou. A avaliação de riscos do participante entra no plano e é validada pelo órgão antes do início (seção 3.1.5. Definindo salvaguardas, pergunta A). Uma matriz com componente, maturidade, pergunta, teste, evidência esperada e critério de resultado pode ser relevante para auxiliar esse planejamento.

O Estudo Técnico registra que o plano de testagem costuma ser elaborado com ajuda do regulador e contém uma avaliação de riscos validada por ele (item 4.2.3). O Guia recomenda que o protocolo de cada participante traga a descrição do processo de teste, com cronograma, fases e prazos.[122]

No projeto-piloto, os participantes identificaram os Elementos Tecnológicos Críticos (ETC) da solução, componentes cujo nível de maturidade tecnológica (T*echnology Readiness Level,* TRL, na sigla em inglês) é avaliado.[123] A Fase A conferiu se o TRL declarado combinava com as evidências e a Fase B aplicou os quadros de referência e os testes operacionais, que para esse contexto incluíram, por exemplo, testes adversariais, de segurança e de pseudonimização.

B. Que dados e que ambiente os testes usam?

Quem hospeda o ambiente, quais dados entram e como chegam decorrem dos custos e das instalações definidos no desenho (seção 3.1.2. Definindo participantes, número, duração, custos e instalações, itens D e E, e seção 3.1.4. Delineando a metodologia de trabalho, pergunta E). Cabe à metodologia acrescentar o protocolo de dados, que determina detalhes específicos como: se o início usa dados sintéticos e como eles se formam, quais limites de volume, de titulares e de compartilhamento valem para dados pessoais reais, e quem acessa o ambiente, por qual conexão e em quais horários. O grau de realismo escolhido na pergunta A da seção 4.1 limita essas opções.

O Estudo Técnico lista como parâmetros de testagem as limitações no volume de dados pessoais tratados e no número de titulares afetados, as restrições ao compartilhamento de dados, a indicação de representantes do participante e a apresentação de um plano de testagem (item 4.2.3).

---

[122] Exposto no Quadro 8 do documento (ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 51).

[123] A maturidade tecnológica foi medida, na Metodologia do Sandbox, por uma escala dividida em 9 níveis: os primeiros 3 níveis se referem a pesquisas básicas, com ideias em fase conceitual ou até a prova de conceito. Os níveis 4 a 6 indicam projetos em etapas de desenvolvimento, nas quais já há protótipo em ambiente controlado ou laboratório. Os níveis 7 e 8 incluem projetos em fase de demonstração, com sistemas testados em ambiente operacional. O nível 9 da escala se refere a iniciativas em produção, com sistemas em operação comercial real. (BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Metodologia de testagem: projeto-piloto de Sandbox Regulatório em Inteligência Artificial e Proteção de Dados. Brasília, DF: ANPD, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/projetos-acoes-iniciativas/sandbox/metodologia-sandbox.pdf/@@display-file/file>. Acesso em: 29 out. 2026, p. 12).

No projeto-piloto, os arranjos variaram por empresa. Para uma delas, a equipe da instituição parceira preparou uma máquina dedicada, acessada só por membros do projeto, com conexão por rede privada virtual (VPN) e túnel seguro, e com dias e horários combinados para a transferência dos dados. Para outra, a testagem usou dados sintéticos, com um protocolo de uso definido.

C. Que evidência é aceita e como se mede?

Os tipos de evidência aceitos, como documentos, registros técnicos, resultados de teste e demonstração, e o peso de cada evidência devem ser definidos, seguindo sempre a regra de comparar declaração, prova e resultado. Qualquer divergência torna-se ponto de atenção e deve ser investigada, inclusive solicitando evidências adicionais, se for o caso. Termos técnicos usados em sentido forte merecem conferência, e deve constar o que ocorre se a prova não chega, caso em que o item fica sem comprovação e o teste se considera inconclusivo. A estrutura dos indicadores e dos dados está na seção 3.1.4. Delineando a metodologia de trabalho, pergunta C, e na seção 3.1.6. Planejando o relato de resultados, pergunta A. Aqui cabe decidir se cada indicador será quantitativo ou qualitativo, conforme o que mede. Uma pontuação sintetiza, mas pode ocultar informações relevantes para a equipe. Convém registrar quem avaliou, com que método e com que versão da solução, definir faixas e limiares antes, dizer se a decisão depende só do número ou também do parecer técnico e anotar se uma nota baixa vem de risco encontrado ou de teste que não terminou.

A Metodologia do projeto-piloto recomenda, para os indicadores quantitativos, fórmulas simples, como o percentual de atendimento de critérios e a variação de pontuação entre ciclos, e, para os qualitativos, categorias auditáveis mutuamente exclusivas. A análise utilizou cinco unidades comparadas com uma linha de base: solução, componente tecnológico crítico, ciclo, risco ou requisito e medida de mitigação. O framework ético da UNESCO, com sete eixos ponderados que somam 100 pontos, foi autoavaliado pela empresa no Ciclo 1 e reexaminado por especialista nos ciclos seguintes.

4.3 Conduzindo os ciclos de testagem

A estrutura dos ciclos está na seção 3.1.4. Delineando a metodologia de trabalho, perguntas B e C. Esta seção trata do que a equipe decide ao conduzir cada ciclo.

A. Como abrir e manter o ritmo dos ciclos?

O primeiro ciclo pode ser tratado como etapa preparatória, para firmar o canal de comunicação, o local dos documentos, os modelos de ficha, a agenda, as conexões técnicas, e para compreender a solução antes dos testes. Os modelos de ficha devem ser validados com o órgão antes do envio, o prazo de resposta a dúvidas deve ser fixado e as conclusões do primeiro ciclo devem ser registradas como provisórias. Nos ciclos

seguintes, a sequência e as datas são fixadas; uma reunião perto do fim da fase de teste valida os dados e indica pendências; os temas são individualizados conforme a solução, o setor, os dados, a maturidade e os riscos; e as pendências abertas passam ao ciclo seguinte com prazo acordado entre as partes. O formato se alinha à necessidade, com reuniões remotas para o acompanhamento periódico e encontros presenciais para interação ampliada. O calendário pode ser ajustado sem mudar o método. Um calendário por participante, com as datas de entrega, de teste, de devolutiva e de relatório é útil para todos estarem cientes das expectativas e compromissos.

O Estudo Técnico prevê comunicação contínua entre participantes e regulador, por encontros presenciais ou virtuais, chamadas espontâneas do regulador e relatórios parciais periódicos (item 4.2.3). O Guia recomenda revisões periódicas em intervalos que variam com a natureza e o risco da tecnologia testada.[124]

B. Como tratar mudanças durante a testagem?

Devem ser definidas quais mudanças nos testes exigem aprovação prévia e quais exigem somente aviso, quem decide e, idealmente, em quanto tempo. Mudanças no objeto testado, como finalidade, fornecedor, modelo, base de dados, fluxo de dados, interface ou nível de risco, podem não ser possíveis e merecem registro e discussão. De acordo com a necessidade e avaliação, os testes já realizados podem ser repetidos, separados ou reclassificados. É recomendável que uma versão de referência da solução seja fixada por rodada de testes.

O Guia lista, entre as responsabilidades do participante, comunicar a intenção de fazer alterações ou readequações relevantes em decorrência do andamento dos testes.[125] No caso do projeto-piloto da ANPD, o Edital exige anuência prévia da Comissão para mudar o escopo na testagem, com comunicação aos titulares e adaptação do Plano de Descontinuidade (art. 30), e obriga o participante a comunicar a intenção de mudanças relevantes (art. 31, VIII). Nos testes com a ferramenta de avaliação, a versão fica congelada no início de cada rodada, e as mudanças indispensáveis são comunicadas, justificadas e registradas. Uma empresa com estrutura mais compacta passou a realizar menos ciclos e períodos de teste mais longos, sem mudança de método.

C. Quando ouvir a sociedade e outros órgãos durante a testagem?

Deve ser decidido se haverá consulta durante a testagem, em que momento, com quem, em que formato e sobre qual ponto, se as contribuições podem mudar testes em curso ou só orientar o relatório final, e por qual canal e em que prazo serão respondidas.

---

[124] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 52-53.

[125] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 52.

Antes de qualquer consulta, os participantes devem ser ouvidos e os segredos comercial e industrial, resguardados. Quanto a outros órgãos, convém pedir ao participante o mapa das normas que incidem sobre a solução, definir o canal e o responsável pelo contato com cada órgão, o que se compartilha e o que fica sob sigilo, e se o órgão recebe informação, observa a testagem ou participa de decisão. Um plano da consulta, com público, tema, formato, data e destino das contribuições, e um mapa de sobreposições, com órgão, norma, ponto de contato e providência são um ponto de partida interessante para essa organização.

No projeto-piloto da ANPD, foi definido no Edital que seria possível realizar consulta à sociedade na fase de testagem, ouvidos os participantes e resguardados os segredos. Houve uma consulta multissetorial e três reuniões com agentes reguladores específicos: uma reunião com a Anvisa conjuntamente com a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e o participante do domínio da saúde, uma com o BCB e o participante do domínio financeiro e uma com a ANTT e o participante do domínio de transportes terrestres.

4.4 Tratando achados, limites e conclusão

Os riscos, as proteções, o sigilo e as hipóteses de encerramento foram indicados nas seções 3.1.5. Definindo salvaguardas, 3.1.4. Delineando a metodologia de trabalho e 3.1.6. Planejando o relato de resultados. Esta seção trata de como a metodologia os aplica durante os testes.

A. Como classificar e encaminhar achados e incidentes?

A ocorrência de incidentes de segurança durante a experimentação deve observar os procedimentos específicos de acompanhamento do Sandbox, sem prejuízo das obrigações legais de comunicação à ANPD e aos titulares, quando aplicáveis. O protocolo de testagem deve distinguir a comunicação operacional à equipe responsável pelo projeto da comunicação prevista no art. 48 da LGPD e na Resolução CD/ANPD nº 15/2024, estabelecendo responsáveis, canais, prazos e procedimentos de resposta,

O Estudo Técnico cita o Registro de Risco do ICO, autoridade de proteção de dados do Reino Unido, que acompanha cada participante de forma contínua. Nos incidentes de segurança com dados pessoais, os titulares são notificados, o participante informa que está no sandbox e a comunicação vai direto à equipe do sandbox (item 4.2.3). O Edital do projeto-piloto da ANPD obriga o participante a comunicar a concretização de riscos, incidentes de segurança e danos indenizáveis, mas não fixa prazo nem canal.

B. Como verificar limites e quando pausar um teste?

Para cada limite se define quem verifica, com que evidência e com que frequência, e o participante demonstra o cumprimento em datas fixas, sem prejuízo de verificações

fora do calendário. A consequência de ultrapassar um limite também é definida, como aviso, correção com prazo ou pausa do teste. Os gatilhos que pausam um teste e os que levam ao encerramento da participação devem ser objetivos, com responsável pelo acionamento e prova que reabre o teste.

O Guia lista, entre as responsabilidades do participante, demonstrar periodicamente a observância das condições, limites e salvaguardas e informar as reclamações de usuários.[126] O Estudo Técnico recomenda que o regulador possa encerrar a testagem a qualquer momento se o participante descumprir os parâmetros, se houver dano ao titular ou se a solução falhar (item 4.2.3).

O Edital do projeto-piloto da ANPD lista as hipóteses de encerramento da participação e não prevê suspensão imediata, como visto na seção 3.1.5. Definindo salvaguardas, pergunta E. O parecer técnico consolidado do Ciclo 2 de uma empresa definiu gatilhos objetivos para pausar os testes, critérios para eventual extensão e provas necessárias à continuidade, e recomendou seguir com condicionantes ligadas à comprovação de medidas de segurança pendentes. Quanto aos titulares, o Edital exige comunicação sobre a participação e mecanismos de manifestação e não traz regra própria de compensação por dano.

C. Como registrar e proteger as informações?

Os registros de cada ciclo, que podem incluir as fichas de análise, as provas recebidas, os registros de reunião, os pareceres, os comentários do órgão, o relatório do ciclo e o registro de pendências, devem ficar em local único e controlado, com histórico de versões, em vez de caixas pessoais de correio. Cada documento deve ser coerentemente nomeado e datado, e cada conclusão deve se conectar claramente ao documento de origem. Modelos únicos permitem comparar os participantes. A classificação de sigilo decidida no planejamento (seção 3.1.5. Definindo salvaguardas, pergunta C, e seção 3.1.4. Delineando a metodologia de trabalho, pergunta E) é aplicada a cada documento com conferência da justificativa do participante, duas versões dos registros de reunião, uma pública e outra interna, e conferência de cada texto antes de publicar.

O Guia diz que o relatório final deve incluir a descrição das atividades, os resultados frente aos indicadores, os desafios encontrados e como foram superados e as propostas de ajustes futuros,[127] e pede acordos de confidencialidade que fixem os limites do sigilo e impeçam seu uso para esconder riscos ou falhas operacionais.[128]

---

[126] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 52.

[127] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 53.

[128] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 55.

Em cada ciclo do sandbox da ANPD, a metodologia produz as fichas A1 a A4, os pareceres técnicos, os comentários da ANPD, o registro da reunião de devolutiva, os relatórios de êxito da ANPD e da empresa e o relatório do ciclo, que alimenta o relatório final.

D. Quando a testagem é considerada concluída e quais decisões o participante pode tomar?

Para cada participante, devem ser previamente definidos os critérios de conclusão da testagem, as decisões possíveis, como prosseguir, adaptar, restringir, suspender ou encerrar os testes, e as instâncias responsáveis por essas decisões. Também devem ser estabelecidas as evidências necessárias, as condições para eventual prorrogação e os efeitos das decisões, observados os limites legais e regulamentares aplicáveis.

O encerramento deve ser planejado antes do último ciclo, com a verificação dos testes concluídos, o registro daqueles que permaneceram inconclusivos, a avaliação das pendências e dos riscos remanescentes e a consolidação dos resultados técnicos e regulatórios. Devem ser previstos, ainda, os procedimentos de desativação segura dos ambientes experimentais e a organização das evidências para a fase de avaliação.

A execução do Plano de Descontinuidade e a comunicação aos titulares devem observar as orientações da seção 3.1.5, *Definindo salvaguardas*, enquanto a elaboração do relatório final deve seguir a seção 3.1.6, *Planejando o relato de resultados*. O encerramento da experimentação não implica, por si só, autorização para operação regular ou reconhecimento de conformidade da solução testada.

O Guia descreve, na decisão regulatória: a extensão do período de testes, quando há resultado promissor que ainda pede ajustes; o encerramento sem adoção da tecnologia testada, quando ela não atende aos critérios ou apresenta riscos significativos; e a transição para autorização definitiva.[129] O Estudo Técnico diz que as limitações da fase de testagem devem ser removidas depois de concluído o encerramento.[130]

No caso do projeto-piloto da ANPD, o Edital fixa a duração do sandbox em até 20 meses e prevê o fim do prazo como hipótese de encerramento, sem tratar de prorrogação. Não prevê autorização definitiva e declara que a participação não certifica a conformidade. A metodologia tem como objetivo apresentar, ao fim do sexto ciclo, sugestões regulatórias consolidadas, e o relatório deve reunir evidências suficientes para fundamentar decisões sobre continuidade, restrição, adaptação, escalonamento ou descontinuidade da solução testada.

---

[129] ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Guia referencial de sandbox regulatório. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/labori/GUIAREFERENCIALDESANDBOXREGULATRIO18112024.pdf>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 55-56.

[130] BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Sandbox regulatório – Estudo técnico. Brasília, DF, 29 set. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos-tecnicos-orientativos/sandbox_regulatorio___estudo_tecnico__versao_publica_.pdf/@@display-file/file>. Acesso em: 26 out. 2026, p. 62-63 (item 4.2.4).

PARTE 5. LIÇÕES APRENDIDAS

Nesta parte final do Manual, sintetizamos os principais pontos explorados nas perguntas-guia em orientações que outras equipes podem usar como base. A leitura desta parte interessa, especialmente, aos gestores que decidem sobre uma nova edição e às equipes que vão redigir o próximo edital. As lições foram organizadas de acordo com as etapas de planejamento, seleção, testagem e relato de resultados. Cada uma indica, entre parênteses, a seção em que o assunto é tratado com mais detalhe.

É importante ressaltar, como apontado ao delimitar o escopo deste manual, que as lições vêm de uma edição específica, com três participantes e uma questão regulatória delimitada, o art. 20 da LGPD aplicado a sistemas de IA. Servem de referência, sem caráter normativo, e outras edições podem chegar a conclusões diferentes.

Lições do Planejamento

1. Associar o sandbox, já na justificativa, a um instrumento de planejamento do órgão e juntar ao processo o documento que registra essa associação. Ela fundamenta a iniciativa e pode ser exigida na revisão jurídica.

2. Decidir, no início do planejamento, se o sandbox vai afastar alguma norma durante os testes. Essa decisão define a base legal, a necessidade de ato formal de autorização para cada participante e os incentivos que o órgão pode oferecer. Um sandbox que mantém todas as normas em vigor pode se apoiar nas competências que o órgão já tem, mas oferece ao participante basicamente orientação. Por isso, o edital deve declarar o que a participação não concede.

3. Submeter à área jurídica, antes de concluir a minuta do edital, qualquer regra que dê tratamento mais brando às falhas de conformidade encontradas nos testes. Normas obrigatórias de responsabilização não podem ser afastadas por edital, e a redação deve respeitar esse limite.

4. Redigir a minuta do edital com definições claras, solicitação de provas objetivas para cada requisito e regras expressas onde houver margem de interpretação. O cronograma deve prever prazo para ao menos uma rodada de ajustes após a revisão jurídica.

5. Contratar o apoio técnico externo, quando houver, antes de abrir a seleção de participantes, e confirmar com antecedência a fonte de recursos para pagá-lo. Esse apoio deve somar capacidade técnica e operacional ao órgão, que continua responsável pelas decisões regulatórias.

6. Definir como a composição do colegiado que seleciona e acompanha os projetos separa quem orienta de quem fiscaliza. Qualquer alteração dessa regra durante a elaboração do edital deve ser justificada no processo.

7. Incluir no edital as medidas de proteção que a testagem vai exigir, mesmo que o método de teste seja detalhado depois. Entre elas estão as hipóteses de pausa dos testes, o prazo e o canal para comunicar incidentes e o tratamento de danos a

titulares de dados. Se essas regras ficarem fora do edital, terão de ser construídas com os testes já em andamento, o que não é ideal.

Lições da Seleção

8. Prever no edital um canal e um prazo para pedidos de esclarecimento e publicar as respostas para todos os interessados, para que nenhum candidato tenha informação que os demais não tenham.

9. Calcular o prazo de análise das propostas a partir do volume esperado de inscrições e da equipe disponível. A análise pode levar mais tempo do que a estimativa inicial.

10. Atribuir a conferência de documentos a uma equipe de apoio e reservar ao colegiado de seleção a análise de mérito.

11. Indicar no edital, sem ambiguidade, a autoridade que julga os recursos contra o resultado da seleção. Ela pode ser distinta da autoridade que tomou a decisão recorrida.

12. Declarar no edital que a aprovação na seleção não gera direito adquirido à participação. A convocação de suplentes deve ser uma faculdade do órgão, decidida conforme o tempo de testes restante e o impacto de introduzir um novo participante em determinado momento.

Lições da Testagem

13. Aplicar o método de teste a todos os participantes de forma que seja comparável, ainda que possa ser ajustado às características e complexidade de cada solução. Uma base comum preserva a comparação entre projetos, e o calendário flexível acomoda participantes com estruturas diferentes.

14. Dedicar a primeira rodada de testes à compreensão da solução e à preparação do ambiente, dos canais de comunicação e dos modelos de documento. As conclusões dessa rodada devem ser tratadas como provisórias.

15. Exigir prova de tudo o que o participante declara. A declaração deve ser comparada com documentos e resultados de teste; o que não for comprovado fica registrado como pendente e as divergências passam para a rodada seguinte.

16. Quando os participantes testarem tecnologias diferentes, adotar ao menos um referencial de avaliação que não dependa da tecnologia. Ele fornece uma base comum de comparação, enquanto os testes específicos se adaptam a cada solução.

17. Incluir quem responde pelas questões regulatórias nas reuniões técnicas com os participantes. Problemas técnicos podem levantar questões jurídicas, que precisam ser identificadas quando surgem.

18. Definir, antes do primeiro teste, como os dados de cada solução serão obtidos, armazenados e acessados. Em cada rodada de testes, fixar uma versão de

referência da solução e registrar qualquer mudança indispensável feita durante a rodada.

19. Identificar, logo após a seleção, quais outros órgãos reguladores têm competência sobre as soluções escolhidas. Essas sobreposições dependem da área de atuação de cada participante e ficam mais claras depois que os projetos são conhecidos.

Lições do Relato de Resultados

20. Separar, no relatório de resultados, o que foi constatado do que é apenas sugerido. Com poucos participantes, as evidências podem não sustentar generalizações, então a diferença deve ser clara.

21. Definir, antes dos testes, se o participante escreverá relatório próprio, se revisará o relatório do órgão antes da publicação e como serão tratadas eventuais discordâncias.

22. Pedir ao participante, antes dos testes, que indique e justifique quais informações considera sigilosas. Separar, desde o início, as informações que podem ser publicadas, de modo a divulgar aprendizados sem comprometer vantagens competitivas legítimas.

sandbox regulatório

ANPD