



**DADOS ABERTOS**

# **Manual de Dados Abertos**



**PREFEITURA DE  
SÃO PAULO**  
CONTROLADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

**Ficha Técnica**

**Prefeito Municipal**

Ricardo Nunes

**Controlador Geral do Município**

Daniel Falcão

**Coordenadora**

Beatriz Chaves Dias

**Divisão de Transparência Ativa e Dados Abertos – DTA**

**Diretora**

Bianca Lisboa Jacom

**Assessoras**

Hemilly Nicole Medeiros dos Santos

Tassia Vieira Sales

**Assistente de Suporte Operacional**

Douglas Oliveira de Andrade

**Estagiária**

Graziele Ribeiro de Oliveira

[portalde transparencia@prefeitura.sp.gov.br](mailto:portalde transparencia@prefeitura.sp.gov.br) | (11) 3334-7110

## 1.Introdução

## 2. Dados Abertos

### 2.1 O que são formatos abertos?

### 2.2 O que são licenças abertas?

### 2.3 As três leis gerais dos dados abertos

### 2.4 Abertura e publicação de dados

### 2.5 Dados Públicos

### 2.6 Dados Abertos Governamentais

### 2.7 Qual a diferença do Portal de Dados Abertos e o Portal da Transparência

## 3. Indicador de Dados Abertos (IDA) e Índice de Governança e de Integridade (IGI)

### 3.1 Fase atual de avaliação

### 3.2 Objetivos do Indicador de Dados Abertos (IDA)

## 4. Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)

## 5. Catálogo Municipal de Base de Dados (CMBD)

## 6. Plano Setoriais de Transparência e Dados Abertos

## 7. Papeis e responsabilidades

## 8. Processo de catalogação de bases de dados

## 9. Preenchimento do CMBD E PSTDA

## 10. Legislação

## 11. Bibliografia

## 1. Introdução

O fortalecimento da transparência pública, da governança da informação e da participação social constitui um dos pilares fundamentais da administração pública contemporânea. Nesse contexto, a política de dados abertos se consolida como instrumento estratégico para ampliar o acesso à informação, promover a eficiência administrativa e estimular a inovação no setor público.

O presente manual tem como objetivo orientar os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal quanto à implementação, manutenção e aprimoramento das práticas relacionadas à abertura de dados, em conformidade com a legislação vigente.

Ao longo deste documento, são apresentados os conceitos fundamentais de dados abertos, incluindo formatos e licenças, bem como os princípios que orientam sua disponibilização. Também são abordados os instrumentos estruturantes dessa política no âmbito municipal, como o **Catálogo Municipal de Bases de Dados (CMBD)**, os **Planos Setoriais de Transparência e Dados Abertos (PSTDA)** e o **Portal de Dados Abertos**.

Mais do que um guia técnico, este manual busca consolidar uma cultura institucional orientada à transparência, à qualidade da informação e ao uso estratégico dos dados públicos. Ao promover a abertura e a organização das bases de dados governamentais, o Município fortalece não apenas o controle social, mas também a tomada de decisão baseada em evidências, a prestação de serviços públicos mais eficientes e o desenvolvimento de soluções inovadoras pela sociedade.

## 2. Dados Abertos

O direito à informação constitui um dos fundamentos básicos da democracia. O exercício pleno desse direito pelos cidadãos é viabilizado por meio do acesso a informações primárias, integradas, autênticas e atualizadas. Nesse contexto, os dados abertos correspondem a informações públicas disponibilizadas em meio digital, em formatos abertos, que permitem o uso, reutilização e redistribuição livres, sem restrições de licenças proprietárias, patentes ou mecanismos de controle.

A correta indicação da licença de uso e do formato técnico dos dados é de extrema importância. Ainda que os dados sejam disponibilizados em formatos compreensíveis por máquinas, podem existir restrições de uso impostas por seus

proprietários originais ou limitações decorrentes do formato do arquivo ou da base digital em que a informação está armazenada.

Em termos práticos, por exemplo, tabelas ou gráficos disponibilizados em formato PDF, desenvolvido pela Adobe Systems e voltado à finalização e impressão de documentos, permitem leitura, cópia ou transmissão, mas apresentam severas limitações para manipulação e reutilização dos dados. Embora sejam facilmente compreendidos por pessoas, os computadores tendem a interpretar arquivos PDF apenas como imagens, o que dificulta a indexação por ferramentas de busca e torna pouco confiáveis os mecanismos automatizados de extração de dados.

Além disso, textos e tabelas extraídos de arquivos PDF raramente estão prontos para reutilização, exigindo processos prévios de conferência, tratamento e adequação, muitas vezes realizados manualmente. Assim, ainda que estejam disponíveis gratuitamente na internet, tabelas ou gráficos nesse formato não caracterizam dados abertos. Em contrapartida, a planilha de dados que deu origem a essas visualizações, quando disponibilizada em formato aberto, pode ser considerada dado aberto.

Da mesma forma, planilhas em formato Microsoft Excel (XLS), por dependerem de software proprietário que exige licença de uso paga, não são recomendadas para iniciativas de dados abertos, pois impõem barreiras técnicas e financeiras ao acesso e à reutilização das informações.

Dessa forma, um dado somente pode ser considerado aberto quando atende simultaneamente a critérios como acesso livre, formato aberto, licença permissiva e possibilidade efetiva de reutilização, assegurando seu uso amplo pela sociedade.

## 2.1 O que são formatos abertos?

**Formato aberto** é uma forma de armazenamento de dados digitais cujas especificações técnicas e documentações são públicas, permitindo que qualquer pessoa ou organização possa acessar, implementar e reutilizar os dados, independentemente da finalidade.

Nenhuma entidade ou organização detém controle exclusivo sobre o formato, não havendo cobrança de royalties, patentes ou outras taxas para sua utilização. Os formatos abertos podem ser implementados tanto em software proprietário quanto em software livre.

Exemplos de formatos abertos utilizados para a estruturação de dados incluem: CSV, TXT, PNG, JSON, XML, formatos ODF e RDF.

Em contrapartida, os **formatos fechados (proprietários)** consistem em formas de armazenamento de dados digitais controladas por uma pessoa ou organização, cujas especificações técnicas não estão disponíveis publicamente. Nesses casos, as possibilidades de acesso e reutilização dos dados são limitadas, uma vez que sua implementação depende de software específico, geralmente protegido por direitos de propriedade intelectual.

Por estarem sujeitos a patentes ou direitos autorais, os formatos proprietários costumam exigir o pagamento de licenças ou taxas à entidade detentora do copyright do software ou da plataforma necessária para decodificar os dados. Essa dependência pode gerar custos elevados, dificultar o acesso e a reutilização das informações e aumentar o risco de obsolescência ao longo do tempo.

Exemplos de formatos proprietários incluem: DOC, PPT, PDF, XLS e SPSS.

## 2.2 O que são licenças abertas?

As licenças abertas estabelecem termos de uso que permitem o acesso livre, a reutilização, a modificação, a (re)combinação e o compartilhamento de bases de dados, para quaisquer finalidades, sem custos e sem restrições indevidas impostas por seus proprietários originais.

De acordo com a [Open Definition](#), da Open Knowledge Foundation Network (OKFN), as licenças abertas podem prever determinadas condições de uso, e não restrições, para a reutilização dos dados, desde que tais condições não impeçam o acesso, o uso ou o reaproveitamento das informações. Entre essas condições, destacam-se:

- Atribuição da fonte original dos dados (BY);
- Redistribuição sob os mesmos termos de uso da licença original (share-alike – SA);
- Indicação ou renomeação do conjunto de dados quando forem realizadas modificações, de modo a preservar sua integridade;
- Aviso sobre direitos autorais e identificação clara da licença aplicada;

- Disponibilização dos dados modificados no **formato preferencial para reutilização**;
- Proibição da distribuição de dados modificados em formatos que imponham **restrições técnicas à reutilização**;
- Requisição de que eventuais patentes registradas a partir da reutilização dos dados originais não violem os direitos dos titulares da licença.

A escolha da licença mais adequada para a abertura de uma base de dados deve ser discutida e acordada entre os entes publicadores, seus gestores e responsáveis pelos dados, considerando as diretrizes institucionais e legais aplicáveis.

Essa escolha deve levar em conta a natureza do conjunto de dados, se se trata de dados brutos ou de conteúdos com valor agregado, bem como as necessidades e expectativas dos potenciais usuários da informação.

A Open Knowledge Foundation Network apresenta exemplos de licenças amplamente utilizadas e reconhecidas internacionalmente, classificadas conforme o tipo de dado (conteúdo ou base de dados), a exigência de atribuição da fonte original (BY) e a exigência de compartilhamento sob os mesmos termos de uso (share-alike – SA).

Exemplos de licenças abertas:

| Licença                                                       | Domínio         | Exigência de atribuição da fonte original (BY) | Exigência de compartilhamento sob os mesmos termos de uso (SA) | Comentários                                   |
|---------------------------------------------------------------|-----------------|------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Creative Commons CCZero (CC0)                                 | Conteúdo, Dados | Não                                            | Não                                                            | Domínio público (cessão de todos os direitos) |
| Open Data Commons Public Domain Dedication and Licence (PDDL) | Dados           | Não                                            | Não                                                            | Domínio público (cessão de todos os direitos) |

|                                                             |                 |     |     |                                                                     |
|-------------------------------------------------------------|-----------------|-----|-----|---------------------------------------------------------------------|
| Creative Commons Attribution 4.0 (CC- BY- 4.0)              | Conteúdo, Dados | Sim | Não | Atribuição para conteúdos e dados                                   |
| Open Data Commons Attribution License (ODC- BY)             | Dados           | Sim | Não | Atribuição para bases de dados                                      |
| Creative Commons Attribution Share-Alike 4.0 (CC-BY-AS-4.0) | Conteúdo, Dados | Sim | Sim | Atribuição e compartilhamento igual para conteúdos e bases de dados |
| Open Data Commons Open Database License (ODbL)              | Dados           | Sim | Sim | Atribuição e compartilhamento igual para conteúdos e bases de dados |

### 2.3 As três leis gerais dos dados abertos

David Eaves (2009) propõe que os dados abertos devem observar três leis gerais fundamentais, que orientam sua disponibilização e reutilização:

#### **2.3.1 Se o dado não pode ser encontrado e indexado na Web, ele não existe.**

Ou seja, se um conjunto de dados não pode ser localizado por meio de ferramentas de busca na internet (como mecanismos de pesquisa amplamente utilizados), seu acesso torna-se excessivamente difícil e oneroso para a maioria dos usuários e cidadãos, comprometendo sua efetiva utilização.

#### **2.3.2 Se não estiver aberto e disponível em formato compreensível por máquina, ele não pode ser reaproveitado.**



Isso significa que, caso o dado não seja disponibilizado de forma estruturada, com especificações técnicas e documentação acessíveis, ele não poderá ser processado por sistemas computacionais, nem reutilizado para a criação de novos conteúdos, análises, visualizações ou serviços.

### **2.3.3 Se algum dispositivo legal não permitir sua replicação, ele não é útil.**

Quando um conjunto de dados não está amparado por uma licença aberta que permita sua livre reutilização, sem discriminação quanto a áreas de atuação, grupos ou finalidades (como restrições a uso comercial ou educacional), sua utilidade é significativamente reduzida. Nessas condições, análises, combinações, aplicações e visualizações derivadas não poderão ser compartilhadas, limitando seu potencial de gerar novos serviços, promover o engajamento de usuários ou informar a sociedade sobre temas de interesse público.

## **2.4 Abertura e publicação de dados**

A abertura e a publicação de dados têm como finalidade promover os princípios da publicidade, transparência e eficiência, ampliando a disseminação de informações para a sociedade e contribuindo para a melhoria da qualidade dos dados disponibilizados pelo Poder Público.

São objetivos específicos da abertura de dados:

- Identificar prioridades e disponibilizar dados em formatos abertos;
- Melhorar a qualidade dos dados disponibilizados;
- Aprimorar a gestão da informação e dos dados no âmbito institucional;
- Fortalecer os processos de transparência e de acesso à informação;
- Estimular a visualização e a compreensão das ações de governo no território.

O processo de abertura e publicação dos conjuntos de dados deve observar as seguintes diretrizes:

- 1) Publicar os dados considerados relevantes para a sociedade;

- 2) Priorizar a publicação das bases de dados previstas nos Planos Setoriais de Transparência e Dados Abertos (PSTDA);
- 3) Manter os dados publicados atualizados e alinhados à base de origem, observando a maior granularidade e a periodicidade mais adequada;
- 4) Assegurar a atualização dos dados por meio de um processo contínuo, integrado às rotinas institucionais de gestão da informação.

## **2.5 Dados Públicos**

Todo dado público possui vocação para ser aberto, observados os limites legais aplicáveis.

Entende-se por dado público aquele que não está sujeito a restrições legítimas de privacidade, segurança, controle de acesso ou outros privilégios legais, desde que tais restrições sejam transparentes, devidamente justificadas e reguladas por normas legais ou regulamentares.

No Brasil, a Lei de Acesso à Informação (LAI – [Lei nº 12.527](#), de 18 de novembro de 2011) estabelece como princípio a divulgação máxima, segundo o qual o acesso à informação pública é a regra, e o sigilo, a exceção. A LAI define os critérios para a classificação das informações e disciplina os prazos e condições de restrição de acesso, quando aplicáveis.

Constituem exceções à regra do acesso irrestrito às informações públicas:

- I. Informações protegidas por sigilo legal, tais como os sigilos bancário, fiscal e industrial;
- II. Informações classificadas como sigilosas pelas autoridades competentes, quando sua divulgação possa comprometer a segurança da sociedade ou do Estado;
- III. Dados e informações pessoais, protegidos por normas de privacidade, cujo acesso deve observar a legislação vigente.

Dessa forma, a identificação e a classificação adequadas dos dados públicos são etapas essenciais para garantir a transparência, a proteção de direitos fundamentais e a correta implementação das políticas de dados abertos.

## 2.6 Dados Abertos Governamentais

Dados abertos governamentais são dados públicos produzidos no âmbito das atividades estatais, pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, disponibilizados de forma que qualquer pessoa física ou jurídica possa acessá-los, utilizá-los, reutilizá-los e redistribuí-los, inclusive para o desenvolvimento de novos produtos, serviços, conteúdos, sítios eletrônicos e aplicativos, observada, no máximo, a exigência de crédito de autoria.

De forma mais específica, entende-se por **dados abertos governamentais** (open government data – OGD) os dados públicos publicados na Web em **formatos abertos, não proprietários, estruturados e logicamente compreensíveis**, que permitam seu **acesso automatizado, processamento e reutilização por máquinas e por pessoas**, sem restrições técnicas ou legais indevidas.

Nesse contexto, o **Estado é compreendido como fornecedor de dados**, que podem ser reutilizados pela sociedade para a criação de serviços, aplicações e análises, agregando valor **social, econômico e institucional**, fortalecendo a transparência, a participação social e a inovação no setor público.

### 2.6.1 Os 8 princípios dos dados abertos governamentais

Esses são os 8 princípios dos dados abertos governamentais que 30 especialistas reunidos em Sebastopol (EUA), elaboraram em 2007.

| Princípio | Descrição                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Completo  | Todos os dados públicos devem ser disponibilizados, de todos os Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e não apenas aqueles que as autoridades julgarem pertinentes, a menos que estejam regulados por estatuto publicamente justificado. |



|                             |                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Primários                   | São pré-processados, ou seja, apresentados em estado original, tais como coletados da fonte (dado bruto), sem agregação ou modificação, a exceção do necessário para proteger dados pessoais.                                            |
| Atuais                      | São publicados periodicamente e tão rapidamente quanto o necessário para preservar seu valor e utilidade para os usuários                                                                                                                |
| Acessíveis                  | São disponibilizados gratuitamente para o maior alcance possível de usuário e para o maior conjunto possível de finalidades e propósitos, sem restrições, inclusive como insumos para o desenvolvimento de produtos com fins comerciais. |
| Compreensíveis por máquinas | São processáveis, ou seja, razoavelmente estruturados (em planilhas, por exemplo), possibilitando seu processamento automatizado por custos razoavelmente baixos.                                                                        |
| Não discriminatórios        | Estão disponíveis para todos, sem exigência nem necessidade de requerimento, identificação, cadastro, registro ou qualquer outro procedimento que impeça ou dificulte o acesso.                                                          |
| Não proprietários           | Não estão sob controle exclusivo de nenhuma entidade ou organização, bem como estão disponíveis em formato sobre o qual nenhuma entidade ou organização detenha controle exclusivo                                                       |



|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   | sobre a ferramenta que os possa decodificar e implementar                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Livre de licenças | Não estão sujeitos a nenhuma restrição de direito autoral, copyright, patente, marca registrada ou regulação de segredo industrial. Restrições razoáveis de privacidade, segurança, controle de acesso e outros privilégios são aceitas, desde que transparentes, bem justificadas e reguladas por estatuto |

Fonte: OPENGOVDATA,2007, WORLD...,2011.

## 2.6.2 Por que dados abertos governamentais?

### ACESSO UNIVERSAL

A observância do **status legal** (licença aberta) e do **formato técnico** (formato aberto) dos dados publicados é condição essencial para que os dados públicos sejam, de fato, um **recurso comum**, passível de livre reutilização, recombinação e redistribuição, sem a incidência de taxas ou restrições de uso impostas por seus detentores originais.

Para a sociedade, a adoção de dados abertos representa um **instrumento de inclusão**, pois permite que qualquer indivíduo, grupo ou empresa utilize as ferramentas de software disponíveis para adaptar os dados públicos às suas necessidades, independentemente do conhecimento prévio ou da previsão, por parte das fontes oficiais, dos produtos e serviços finais que poderão ser gerados.

Para a administração pública, trata-se de uma medida de **eficiência administrativa**. A publicação proativa de dados em formatos e licenças abertos reduz os custos de transação associados à necessidade de celebração de convênios, acordos ou termos de cooperação para o compartilhamento de bases de dados entre órgãos públicos. Ademais, diminui os custos financeiros relacionados à aquisição de licenças de softwares proprietários, ao mesmo tempo em que amplia



o conjunto de soluções tecnológicas disponíveis para o tratamento da informação, incluindo softwares livres e soluções de código aberto.

## REUTILIZAÇÃO E RECOMBINAÇÃO

A adoção de **formatos e licenças abertas** é igualmente relevante porque, mesmo quando os dados estão disponíveis em formatos compreensíveis por máquina, podem existir restrições legais ou barreiras técnicas que dificultem sua reutilização. Trata-se, essencialmente, de uma questão de **interoperabilidade**.

Os formatos abertos possuem **especificações e documentações publicamente acessíveis**, permitindo que qualquer pessoa ou organização conheça, implemente e reutilize os dados, independentemente da finalidade. Isso reduz problemas de incompatibilidade técnica e possibilita que os dados sejam lidos, integrados, agrupados e recombinaados para a criação de novos conteúdos, produtos e serviços, sem limitação quanto à fonte ou ao propósito original de sua produção.

A interoperabilidade entre diferentes conjuntos de dados amplia as possibilidades de **inovação por parte da sociedade e do setor produtivo**. No âmbito da gestão pública, contribui para reduzir dificuldades de comunicação entre bases de dados de distintos órgãos e entidades, além de minimizar custos decorrentes da manutenção de sistemas heterogêneos e incompatíveis.

A utilização de **padrões abertos comuns** também facilita o acesso tempestivo às informações necessárias à tomada de decisão, reduz a duplicidade de coletas e registros de dados e possibilita a prestação de serviços públicos de forma mais simples e eficiente, a partir da reutilização de informações já existentes no Estado.

## É OBRIGATÓRIO POR LEI

A publicação de dados públicos em formato aberto encontra amparo legal na **Lei de Acesso à Informação – LAI ([Lei nº 12.527](#), de 18 de novembro de 2011)**, que estabelece os procedimentos a serem observados pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, garantindo o direito fundamental de acesso às informações de interesse individual ou coletivo produzidas ou custodiadas pelos órgãos e entidades públicas.



No âmbito da **transparência ativa**, a LAI determina o dever de divulgação de um rol mínimo de informações públicas, tais como competências e estrutura organizacional, endereços e horários de atendimento, despesas, repasses e transferências de recursos financeiros, procedimentos licitatórios, acompanhamento de programas, ações, projetos e obras, bem como respostas às perguntas mais frequentes (art. 8º, § 2º).

A referida lei estabelece, ainda, que essas informações devem ser disponibilizadas em **formatos que permitam sua gravação, processamento e reutilização**, inclusive em **formatos eletrônicos abertos, não proprietários, estruturados e legíveis por máquina** (art. 8º, § 3º). Nesse sentido, a abertura de dados governamentais não se configura como uma mera opção administrativa, mas como um **dever legal** a ser observado pelos gestores e servidores públicos.

A recusa injustificada no fornecimento de informações nos termos da LAI constitui **conduta ilícita**, sujeitando o agente público às responsabilidades administrativas cabíveis, inclusive à apuração de infrações e à responsabilização por crime de responsabilidade, conforme previsto na legislação vigente.

### 2.6.3 Para quê dados abertos governamentais?

#### GESTÃO PÚBLICA EFICIENTE

A construção, alimentação e manutenção de repositórios únicos de dados abertos governamentais ampliam o conhecimento dos conjuntos de dados já disponíveis nos órgãos públicos. Na medida em que os dados são proativamente abertos e publicados, facilita-se o acesso a dados e informações de outros usuários e organizações, de maneira autônoma, independente e rápida, reduzindo a duplicidade, ou seja, a coleta e a disponibilização de dados de maneira redundante em iniciativas distintas. Os conjuntos de dados deixam de permanecer isolados para atender o objetivo único de quem os produziu, promovendo sua reutilização pelos demais órgãos públicos. Viabiliza-se, dessa forma, uma tomada de decisão mais rápida. A publicação de dados em formato aberto e interoperável também propicia a prestação de serviços públicos de maneira integrada e eficiente, sem a



necessidade de os cidadãos enfrentar longo percurso para receber informações do Estado.

## **GESTÃO PÚBLICA EFICAZ**

Por serem interoperáveis e de livre reutilização, os dados abertos governamentais ampliam o conhecimento sobre conjuntos de dados complementares relevantes para a gestão pública, facilitando seu acesso tempestivo e sua recombinação com dados de diferentes origens. Esse contexto favorece a elaboração de novas análises, perspectivas e interpretações sobre problemas públicos e políticas governamentais.

A abertura de dados também contribui para a construção, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas já implementadas ou em fase de planejamento. Dados abertos e especializados permitem, por exemplo, a utilização de ferramentas de visualização e georreferenciamento para mapear indicadores, serviços e equipamentos públicos, como unidades de saúde, escolas e centros de assistência social, no território, facilitando o cruzamento entre oferta e demanda.

Além disso, possibilitam a identificação de sobreposições ou lacunas na atuação governamental, qualificando a tomada de decisão de forma integrada e transversal e tornando a intervenção pública mais eficaz.

## **ATENDIMENTO AOS PEDIDOS DE ACESSO À INFORMAÇÃO**

A publicação de dados em formato aberto reduz significativamente os esforços necessários para responder aos pedidos de acesso à informação apresentados pela sociedade, especialmente no contexto da Lei de Acesso à Informação (LAI). Com os dados devidamente catalogados, organizados e disponibilizados em repositórios públicos, diminui-se a necessidade de percorrer diferentes unidades administrativas para localizar as informações demandadas.

Esse processo torna a gestão da transparência passiva mais eficiente e desburocratizada, permitindo que o órgão direcione o cidadão ao endereço



eletrônico onde o conjunto de dados está publicado, atualizado e disponível para reutilização, sem a necessidade de novos protocolos para solicitações recorrentes.

Dessa forma, otimizam-se os esforços tanto da administração pública quanto da sociedade, que passa a ter acesso imediato e autônomo às informações, reduzindo a demanda por pedidos formais de acesso à informação.

## **CONTROLE SOCIAL**

Os dados abertos governamentais constituem importante instrumento de fortalecimento do controle social, ao disponibilizar informações que podem ser utilizadas no monitoramento e na avaliação de políticas públicas, bem como no acompanhamento de normas, programas e ações governamentais.

Ao permitir a análise independente e a reutilização dos dados, promove-se um engajamento mais qualificado da sociedade, tanto nos processos eleitorais quanto nos espaços de participação e deliberação coletiva, ampliando a transparência e da administração pública.

## **PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA**

A reutilização de dados abertos governamentais na criação de novos conteúdos, ferramentas e aplicações favorece a inovação na prestação de serviços públicos e o aprimoramento das políticas públicas existentes.

Aplicativos e plataformas de fiscalização colaborativa, desenvolvidos a partir do reuso de dados sobre obras públicas, equipamentos e repasses de recursos, permitem que o cidadão participe ativamente do monitoramento da qualidade dos serviços e da proposição de melhorias.

Nesse contexto, a participação social torna-se um importante aliado da gestão pública, contribuindo para uma alocação mais adequada de recursos e esforços governamentais, com base nas demandas reais da população.



#### 2.6.4 Quais dados abertos governamentais?

Resguardadas as hipóteses legais de sigilo, nos termos da [Lei nº 12.527/2011](#) (Lei de Acesso à Informação – LAI), é amplo o conjunto de temáticas governamentais cujos dados, coletados e produzidos por órgãos e entidades públicas, são passíveis de abertura e compartilhamento em formato e licença abertos.

Entre os principais tipos de dados abertos governamentais, destacam-se:

- **Econômicos:**

Dados sobre gastos governamentais, como orçamento público, receitas, despesas, convênios e transferências de recursos; informações relativas ao Tesouro Nacional, incluindo estoque de moeda, títulos públicos e dívida pública; balanço de pagamentos (importações, exportações e investimentos); bem como dados sobre atividade produtiva, emprego e renda.

- **Estatísticos e cartográficos:**

Dados produzidos por órgãos estatísticos e cartográficos, como censos demográficos, agrícolas e educacionais; indicadores socioeconômicos nas áreas de educação, saúde, trabalho e renda; além de mapas e bases georreferenciadas.

- **Meio ambiente:**

Dados sobre poluição atmosférica, qualidade das águas de rios, níveis de ruído sonoro, áreas de preservação ambiental, bacias hidrográficas e outros indicadores ambientais.

- **Infraestrutura e transporte:**

Informações sobre redes de transmissão de energia elétrica, rodovias, ferrovias e hidrovias; obras de infraestrutura; estatísticas de trânsito; dados de monitoramento viário (acidentes, congestionamentos); horários, itinerários e linhas de transporte coletivo.

- **Políticas sociais:**

Indicadores de monitoramento e avaliação produzidos pelos órgãos finalísticos, como número de profissionais de saúde por habitante, cobertura de saneamento básico, quantidade de equipamentos públicos e resultados de avaliações educacionais, entre outros.

## **2.7 Qual a diferença do Portal de Dados Abertos e o Portal da Transparência**

Embora ambos sejam instrumentos fundamentais da política de transparência da Prefeitura de São Paulo, o Portal da Transparência e o Portal de Dados Abertos possuem finalidades distintas, complementares e integradas, atendendo a públicos e usos diferentes.

### **2.7.1 Portal de Transparência**

O [Portal da Transparência](#), criado em 2012, tem como principal finalidade apresentar, de forma clara, acessível e compreensível ao cidadão, informações sobre como a Prefeitura de São Paulo arrecada e utiliza os recursos públicos. O portal disponibiliza dados relativos, entre outros temas, a receitas, despesas, contratos, convênios e à folha de pagamento dos servidores públicos.

Trata-se de uma plataforma agregadora de dados e informações sobre a administração municipal, voltada prioritariamente à transparência ativa, permitindo o acompanhamento e o controle social das ações governamentais.

Sua institucionalização está prevista no art. 10 do [Decreto Municipal nº 53.623/2012](#), sendo resultado da ampliação do website “De Olho nas Contas”, iniciativa lançada em junho de 2009.

Em março de 2021, foi lançado o novo Portal da Transparência, desenvolvido em plataforma aberta e não proprietária, incorporando novos recursos de consulta, visualização e integração com outros portais da Prefeitura de São Paulo.



Os principais mecanismos de transparência sobre gastos públicos estão organizados nas páginas:

- Receitas e Despesas;
- Contratos e Convênios;
- Funcionalismo.

Entre as melhorias implementadas, destaca-se a criação de uma página de **Perguntas Frequentes (FAQ)**, estruturada por filtros temáticos, que facilita a navegação e o esclarecimento das dúvidas mais recorrentes da população.

### 2.7.2 Portal de Dados Abertos

O [Portal de Dados Abertos](#) da Prefeitura de São Paulo é um catálogo e repositório oficial de bases de dados produzidas pelos órgãos e entidades da administração municipal, instituído pelo [Decreto Municipal nº 54.779/2014](#).

O portal tem como objetivo disponibilizar dados públicos em formato aberto, estruturado e compreensível por máquina, de modo a permitir sua reutilização, recombinação e redistribuição pela sociedade, por empresas, pesquisadores, jornalistas de dados e desenvolvedores.

Entre os conjuntos de dados disponibilizados estão informações sobre:

- Equipamentos públicos;
- Contratos e convênios;
- Pedidos de acesso à informação respondidos;
- Execução orçamentária;
- Perfil do funcionalismo;
- Fluxo de caixa de empresas municipais, entre outros.

Em 2023, o Portal de Dados Abertos passou por uma atualização tecnológica relevante, com a migração para a versão 2.7.7 da plataforma CKAN, com planejamento de evolução para versões mais recentes, como a 2.9.8,



reforçando o compromisso da Administração com a modernização e a eficiência da gestão de dados.

Esse processo foi fortalecido com a publicação do [Decreto Municipal nº 63.463/2024](#), que regulamenta os objetivos, critérios e o processo de atualização do Catálogo Municipal de Bases de Dados (CMBD) — instrumento responsável por organizar, estruturar e qualificar os dados governamentais disponibilizados no portal.

Com o novo regulamento, o CMBD consolida-se como uma ferramenta estratégica e dinâmica, estabelecendo, entre outros pontos:

- A obrigatoriedade de atualização anual das bases de dados pelos órgãos e entidades municipais;
- A inclusão de metadados ampliados, como extensão geográfica, classificação quanto a dados pessoais ou sigilosos e informações técnicas;
- A integração com a política de Transparência Ativa, tornando o CMBD a base de referência para a elaboração dos Planos Setoriais de Transparência e Dados Abertos (PSTDA).

A disponibilização estruturada desses dados amplia a compreensão do funcionamento do governo municipal, fortalece a transparência, promove o acesso a serviços públicos e incentiva a participação da sociedade no planejamento, monitoramento e aprimoramento das políticas públicas.

### 2.7.3 Comparativo entre o Portal da Transparência e o Portal de Dados Abertos

| Aspecto               | Portal de Transparência                                         | Portal de Dados Abertos                                                  |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| Finalidade principal  | Informar o cidadão sobre a execução financeira e administrativa | Disponibilizar bases de dados para reutilização                          |
| Público-geral         | Cidadão em geral                                                | Cidadãos, pesquisadores, jornalistas, desenvolvedores e empresas         |
| Forma de apresentação | Informações consolidadas, relatórios e painéis                  | Bases de dados brutas e estruturadas                                     |
| Formato dos dados     | Visualização e consulta                                         | Formatos abertos e legíveis por máquina                                  |
| Reutilização          | Limitada                                                        | Ampla e incentivada                                                      |
| Base legal            | <a href="#">Decreto nº 53.623/2012</a>                          | <a href="#">Decretos nº 54.779/2014</a> e <a href="#">nº 63.463/2024</a> |
| Integração com o CMBD | Indireta                                                        | Direta e estruturante                                                    |
| Relação com PSTDA     | Complementar                                                    | Fundamental e obrigatória                                                |

### 3. Indicador de Dados Abertos (IDA) e Índice de Governança e de Integridade (IGI)

O Indicador de Dados Abertos (IDA) avalia o grau de comprometimento dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal na execução da Política Municipal de Dados Abertos e Transparência Ativa (PMDATA), instituída pela [Lei Municipal nº 17.901/2023](#) e regulamentada pelo [Decreto Municipal nº 63.463/2024](#), que fundamenta a elaboração deste manual.

O IDA é estruturado a partir de critérios que analisam aspectos relacionados à abertura de dados e à governança da informação, incluindo a participação dos órgãos nos processos previstos na PMDATA e o uso adequado do Portal de Dados Abertos, instrumento de transparência ativa voltado à disponibilização do Catálogo Municipal

de Bases de Dados (CMBD) e à execução dos Planos Setoriais de Transparência e Dados Abertos (PSTDA).

Criado pela Controladoria Geral do Município (CGM) em 2024, o IDA integra o Índice de Governança e de Integridade (IGI), instituído pelo [Decreto Municipal nº 64.418/2025](#), estando previsto na Meta 122 – “Capital do Futuro”, do [Programa de Metas 2025–2028](#) onde diz “Facilitar o acesso à informação pública, ampliar a transparência ativa e passiva e fortalecer a participação cidadã por meio de 8 ações estratégicas”.

Dessa forma, o IDA mensura o nível de adesão e comprometimento dos órgãos municipais com a política de dados abertos e transparência ativa, contribuindo para o fortalecimento da transparência pública, da eficiência administrativa, da governança de dados e da participação social.

### **3.1 Fase atual de avaliação**

A avaliação do IDA é composta por dois eixos complementares.

No primeiro semestre de cada ano, é realizado o **Eixo 1 – Governança em Abertura de Dados (GA)**, que avalia os seguintes itens:

- Participação do ponto focal nas capacitações sobre CMBD e PSTDA;
- Atualização do Catálogo Municipal de Bases de Dados (CMBD);
- Elaboração ou atualização do Plano Setorial de Transparência e Dados Abertos (PSTDA);
- Manutenção dos conjuntos de dados em conformidade com o CMBD e o PSTDA;
- Disponibilidade de dicionário de dados;
- Disponibilização de versões dos arquivos em formatos abertos e legíveis por máquina.

Esse eixo é avaliado uma única vez por ano, refletindo o grau de organização institucional e de planejamento dos órgãos em relação à política de dados abertos.

A segunda etapa da avaliação corresponde ao **Eixo 2 – Grau de Maturidade no Uso do Portal de Dados Abertos (GM)**, no qual são analisados os conjuntos de dados inscritos no eixo anterior. Nesse eixo, são avaliados, entre outros aspectos:

- Manutenção dos conjuntos de dados em conformidade com o CMBD e o PSTDA;
- Disponibilidade de dicionário de dados;
- Disponibilização de versões dos arquivos em formatos abertos e legíveis por máquina.

Esse eixo permite aferir a qualidade, a consistência e a efetiva reutilização dos dados publicados no Portal de Dados Abertos.

### **3.2 Objetivos do IDA**

O Indicador de Dados Abertos tem como objetivos:

- Reunir e organizar bases de dados e suas descrições, permitindo acesso e pesquisa facilitados por programadores, jornalistas, pesquisadores e cidadãos em geral;
- Transformar os dados públicos em ativos estratégicos para a sociedade;
- Subsidiar a elaboração de políticas públicas mais assertivas e baseadas em evidências;
- Viabilizar a oferta de serviços públicos personalizados, integrados e de qualidade;
- Promover a transparência, a segurança da informação, a privacidade e a proteção de dados pessoais;
- Disponibilizar um ambiente de confiança entre o poder público e a sociedade.

## **4. Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD**

Para garantir que as bases de dados municipais estejam em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados ([Lei nº 13.709/2018](#)), recomenda-se as seguintes práticas ao planejar, coletar e publicar informações:

#### 4.1 Dados pessoais

São informações relacionadas a uma pessoa natural identificada ou que possa ser identificada, direta ou indiretamente, a partir desses dados, como, por exemplo:

- Nome;
- Endereço;
- Número de telefone;
- E-mail;
- Data de Nascimento;
- Estado Civil;
- Número de Matrícula Funcional ou Escola;
- CPF, CNH, RG e demais registros.

A identificabilidade indireta ocorre quando a pessoa não é reconhecida de imediato por um dado isolado, mas pode ser identificada pela combinação de informações disponíveis. Em outras palavras, mesmo que o dado não traga o nome da pessoa, ele pode permitir sua identificação quando cruzado com outros elementos, como cargo, matrícula, localização, histórico, data de nascimento ou outros registros.

É importante destacar que, se uma base de dados possui dados pessoais, **isso não significa necessariamente que ela seja sigilosa!**

#### 4.2 Dados sensíveis

São dados que, por sua própria natureza, envolvem conteúdo mais delicado e podem ensejar discriminação ou tratamento desigual, razão pela qual a LGPD ([Lei nº 13.709/2018](#)) lhes atribui proteção reforçada. A própria lei define quais dados se enquadram nessa categoria. Assim, os dados que não constam dessa lista não são considerados dados pessoais sensíveis. São eles:

- Dados pessoais sobre origem racial ou étnica;
- Convicções religiosas;
- Opiniões políticas;
- Filiação a sindicato ou organização religiosa, filosófica ou política;
- Dado referente à saúde ou à vida sexual;
- Dados genéticos ou biométricos, vinculados a uma pessoa.

**Exemplo prático:**

Uma base de dados da Secretaria de Saúde que contenha nome, CPF e prontuário médico. Essa base apresenta tanto dados pessoais (nome e CPF) quanto dados pessoais sensíveis (prontuário médico).

**4.3 Titular de dados:**

Titular de dados é toda pessoa natural cujos dados pessoais são objeto de tratamento. A condição de titular lhe assegura diversos direitos previstos na LGPD, dentre os quais se destacam os mais comuns:

- A confirmação de existência de tratamento;
- Acesso às informações que lhe dizem respeito;
- Correção de dados incompletos.

Esses direitos permitem que o titular mantenha o controle e transparência de como seus próprios dados estão sendo utilizados.

**4.4 O que são informações sigilosas?**

São aquelas informações temporariamente restringidas do acesso público, e, segundo a Lei de Acesso à Informação ([Lei Federal nº 12.527/2011](#)), sua divulgação pode comprometer a segurança da sociedade e do Estado.

Para que uma informação seja considerada sigilosa, é necessária sua classificação formal pela autoridade competente. Esse critério permite distinguir a “informação sigilosa” do “dado pessoal sensível”. Assim, nem todo dado pessoal sensível será, necessariamente, enquadrado como informação sigilosa.

O sigilo impõe a restrição de acesso ao próprio conteúdo da informação, de modo que sua divulgação a terceiros fica vedada enquanto perdurar a classificação legalmente atribuída. Já a presença de dados pessoais em um documento não torna, por si só, todo o documento sigiloso. Nessa hipótese, o que se exige é a proteção dos dados pessoais, com a supressão, ocultação ou anonimização dos trechos que identifiquem a pessoa, preservando-se, sempre que possível, a publicidade das demais informações de interesse público.

**Exemplo:** em um processo administrativo, um relatório pode conter fundamentos, decisões e valores que podem ser divulgados, mas também trazer CPF, endereço e telefone de uma pessoa. Nesse caso, o documento não precisa ser integralmente mantido em sigilo. É possível publicizá-lo com tarjamento ou anonimização dos dados pessoais, mantendo acessível o conteúdo não protegido

As informações sigilosas são classificadas em graus de sigilo conforme os riscos decorrentes de sua divulgação, sendo essa classificação estruturada em **três níveis**:

- **Ultrassegredo:** Acesso restrito por até 25 anos, podendo ser prorrogado uma única vez;

Exemplo: Planos militares de defesa nacional.

- **Segredo:** Acesso restrito por até 15 anos;

Exemplo: Relatórios de inteligência relacionados à segurança pública.

- **Reservado:** Acesso restrito por até 5 anos.

Exemplo: Relatório interno sobre vulnerabilidade dos sistemas de informação.

#### **4.5 Mapeamento de processos e avaliação de riscos:**

O mapeamento de processos e a avaliação de riscos representam a identificação da probabilidade e da gravidade de impactos do tratamento de dados pessoais, servindo como orientadores para tomadas de decisões. Essa iniciativa permite antecipar eventos desfavoráveis, a partir da adoção de medidas preventivas, como:

- Descrição do tratamento de dados;
- Identificação das finalidades e hipóteses legais;
- Análise dos riscos aos direitos dos titulares
- Indicação de medidas de segurança;

Além disso, a partir do mapeamento, é possível aprimorá-lo e convertê-lo em um instrumento mais sofisticado de governança de dados, qual seja, o Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais (RIPD), que evidencia um grau mais avançado de conformidade com a LGPD.

#### 4.6 Pseudonimização e anonimização

**Anonimização** é o procedimento pelo qual se retira o vínculo entre o dado pessoal e seu titular, de modo a dificultar sua reidentificação. Em regra, os dados anonimizados deixam de se submeter ao regime da LGPD, desde que não seja mais possível associá-los, por meios razoáveis e disponíveis no momento da anonimização, à pessoa natural a que se referem.

**Pseudonimização** é a técnica que substitui partes do dado pessoal por elementos gráficos (hashs, chaves, códigos) e tarjamentos. Essa técnica não retira o dado pessoal do escopo da LGPD, uma vez que os dados não são descaracterizados.

#### 4.7 Coleta e armazenamento de dados pessoais que contêm o quesito raça/cor

Esta pergunta tem por finalidade verificar se a base de dados contém o dado pessoal referente a raça/cor. A coleta dessa informação é essencial para subsidiar a formulação, a implementação e a avaliação de políticas públicas baseadas em evidências, especialmente aquelas orientadas à promoção da equidade racial.

A obrigatoriedade da coleta do dado pessoal de raça/cor nas ações, programas e serviços da administração pública municipal direta e indireta decorre da [Lei Municipal nº 17.406/2020](#), que determina a inclusão desse campo em cadastros, registros, formulários e sistemas utilizados pela Prefeitura de São Paulo. Essa exigência tem por finalidade viabilizar a produção de estatísticas aptas a evidenciar desigualdades e a orientar ações afirmativas em áreas como saúde, educação, assistência social, habitação e emprego.

A formulação e a estruturação desta pergunta foram desenvolvidas em parceria com a Coordenação de Planejamento e Informação (CPI) e com a Coordenação de Promoção da Igualdade Racial (CPIR), ambas vinculadas à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC). A medida busca fortalecer a qualidade da coleta e assegurar que os dados representem, com maior precisão, a diversidade da população atendida pelas políticas públicas municipais.

Ao responder esta pergunta, o órgão ou a entidade deve indicar se:

**I.** A base de dados realiza a coleta de dados pessoais sensíveis referentes a raça/cor, como branco, preto, pardo, amarelo e indígena, conforme classificação do IBGE.

**II.** A forma de armazenamento desses dados pessoais, inclusive se há controle efetivo de acesso em observância ao princípio da necessidade (art. 6º, III, LGPD) e se existem salvaguardas de segurança da informação, técnicas e administrativas, aptas a proteger os dados armazenados.

**III.** A coleta desses dados pessoais observa procedimentos padronizados, respeita as hipóteses de tratamento previstas no art. 11 da LGPD, atende aos princípios da finalidade, adequação e necessidade (art. 6º, I, II e III, LGPD), bem como ao princípio da igualdade (art. 5º, caput, da Constituição Federal) e aos direitos do titular (art. 17 da LGPD).

#### **4.8 O que é tratamento de dados pessoais**

Tratamento de dados pessoais é toda operação realizada com dados pessoais, por meios físicos ou digitais, desde a coleta até a eliminação. Nos termos da LGPD, o tratamento abrange, entre outras atividades, coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, avaliação, compartilhamento e eliminação.

Esse conceito é essencial porque a conformidade com a LGPD não se limita ao momento da coleta ou da publicação. A lei incide sobre todo o ciclo de vida do dado pessoal. Assim, sempre que o órgão ou a entidade manusear dados de pessoa natural em qualquer etapa de sua rotina administrativa, haverá tratamento de dados pessoais e, portanto, necessidade de observância às regras da LGPD.

#### **Exemplo prático:**

O recebimento de dados em formulário, o armazenamento em sistema interno, o acesso por servidor autorizado, o envio a outro órgão e a posterior exclusão da informação são etapas distintas, mas todas integram o tratamento de dados pessoais.

#### 4.9 Agentes de tratamento: Controlador, Operador e Encarregado

Para a correta aplicação da LGPD, é importante identificar os agentes envolvidos no tratamento de dados pessoais e suas respectivas atribuições.

**Controlador** é a pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais, especialmente quanto à finalidade e aos meios utilizados.

**Controlador** é a pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais, especialmente quanto à finalidade e aos meios utilizados. No contexto da administração pública, em regra, o órgão ou a entidade que define o porquê e como os dados serão tratados é o controlador.

**Operador** é a pessoa natural ou jurídica que realiza o tratamento de dados pessoais em nome do controlador, seguindo suas instruções. Em geral, isso ocorre quando há contratação de empresa para operar sistema, processar dados ou prestar suporte tecnológico.

**Encarregado** é a pessoa indicada pelo controlador para atuar como canal de comunicação entre o controlador, os titulares dos dados e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados. Sua atuação é relevante para orientar internamente, receber demandas e apoiar a conformidade institucional.

A identificação clara desses papéis contribui para delimitar responsabilidades, organizar fluxos de atendimento ao titular e reduzir falhas de governança.

#### 4.10 Hipóteses legais de tratamento e base legal na Administração Pública

Todo tratamento de dados pessoais deve estar amparado em hipótese legal prevista na LGPD. Isso significa que a coleta, o uso, o compartilhamento e qualquer outra modalidade de tratamento de dados pessoais exigem fundamento jurídico válido e compatível com a finalidade pretendida.

No caso dos dados pessoais em geral, as hipóteses legais estão previstas no art. 7º da LGPD. No caso dos dados pessoais sensíveis, aplicam-se as hipóteses específicas do art. 11 da LGPD, que exigem maior cautela, dada a proteção reforçada conferida pela lei.

No contexto da administração pública, é especialmente importante registrar que o consentimento não é, em regra, a base legal mais adequada para a execução de políticas públicas e atividades administrativas típicas. Em grande parte dos casos, o tratamento decorre de obrigação legal, execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos, ou exercício regular de competências institucionais.

#### **4.11 Informação pessoal na LAI e distinção em relação à informação sigilosa**

Além da distinção entre dado pessoal e dado pessoal sensível, é importante diferenciar, no âmbito da Lei de Acesso à Informação, a informação pessoal da informação sigilosa classificada.

**Informação sigilosa** é aquela formalmente classificada pela autoridade competente, em razão de risco à segurança da sociedade e do Estado, observados os graus de sigilo e os respectivos prazos legais.

**Informação pessoal**, por sua vez, é a informação relacionada à pessoa natural identificada ou identificável, relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem, e possui regime próprio de proteção no âmbito da LAI. Sua restrição de acesso não depende, necessariamente, de classificação por grau de sigilo, pois decorre da necessidade de proteção da esfera pessoal do indivíduo.

Essa distinção é relevante para evitar equívocos na análise de pedidos de acesso à informação. Nem toda restrição de acesso decorre de classificação de sigilo, e nem todo documento com dado pessoal deve ser integralmente negado. Em muitos casos, a solução adequada é o fornecimento parcial, com proteção dos trechos que contenham dados pessoais.

Exemplo prático:

Um processo administrativo pode não conter informação sigilosa classificada, mas pode trazer dados pessoais de servidores ou cidadãos. Nessa hipótese, o acesso pode ser concedido com ocultação dos dados pessoais protegidos.

#### **4.12 Princípios da finalidade, adequação e necessidade na coleta e na publicação**

A conformidade com a LGPD exige que a coleta e a publicação de informações observem, de forma concreta, os princípios da finalidade, da adequação e da necessidade.

**Finalidade** significa que o tratamento deve atender a propósitos legítimos, específicos e informados ao titular, quando cabível, sem utilização posterior incompatível com esses propósitos.

**Adequação** exige compatibilidade entre o tratamento realizado e a finalidade declarada, considerando o contexto em que os dados foram coletados.

**Necessidade** determina a limitação do tratamento ao mínimo indispensável para atingir a finalidade, abrangendo apenas os dados pertinentes, proporcionais e não excessivos.

Na prática, isso significa que o órgão ou a entidade deve avaliar se todos os dados coletados são efetivamente necessários e se, no momento da publicação, há necessidade de divulgar dados pessoais identificáveis.

Exemplo prático:

Se a finalidade da divulgação é demonstrar quantitativos de atendimentos, pode ser suficiente publicar dados agregados por período, unidade ou território, sem exposição de nome, CPF ou endereço dos titulares.

#### **4.13 Risco de reidentificação e cuidados na divulgação de bases**

Mesmo quando há anonimização, agregação ou supressão de campos, é necessário avaliar o risco de reidentificação. Esse risco ocorre quando uma pessoa pode ser identificada por cruzamento de informações, ainda que seu nome ou documento não estejam explicitamente presentes na base divulgada.

A análise do risco de reidentificação é especialmente importante em bases com poucos registros, recortes muito específicos, informações territoriais detalhadas, combinações raras de atributos ou dados que possam ser cruzados com outras bases públicas.

Por essa razão, a avaliação sobre publicação de dados deve considerar não apenas a ausência de identificação direta, mas também a possibilidade de identificação indireta por meios razoáveis.

Exemplo prático:

A divulgação de informação agregada pode parecer segura, mas, se o recorte indicar apenas um caso em determinada unidade, período e perfil específico, pode haver risco de identificação indireta da pessoa.

#### **4.14 Qualidade, Integridade e Atualização dos dados**

A governança de dados pessoais também exige atenção à qualidade dos dados. Dados incompletos, desatualizados, inconsistentes ou incorretos podem comprometer a execução de políticas públicas, gerar decisões inadequadas e afetar direitos dos titulares.

A observância desse aspecto é compatível com a LGPD, que assegura ao titular o direito de correção de dados incompletos, inexatos ou desatualizados, e reforça o dever institucional de manutenção de bases confiáveis.

Para fins de planejamento e gestão, recomenda-se que os órgãos e entidades adotem rotinas de revisão, validação e atualização cadastral, com definição de responsabilidades e periodicidade mínima de conferência, de acordo com a natureza da base e sua finalidade.

Exemplo prático:

Uma base de atendimento social com endereços desatualizados pode comprometer o alcance da política pública e, ao mesmo tempo, manter dados excessivos sem utilidade atual.

#### **4.15 Retenção, guarda e descarte de dado pessoais**

Os dados pessoais não devem ser mantidos por tempo indeterminado sem justificativa. A manutenção de bases deve observar a finalidade do tratamento, a

necessidade administrativa, o cumprimento de obrigação legal ou regulatória e as demais hipóteses legalmente aplicáveis.

Por essa razão, é importante que o órgão ou a entidade defina critérios de retenção e descarte, com base em normas aplicáveis, temporalidade documental, obrigações de guarda e utilidade institucional dos dados.

A existência de política de retenção reduz riscos, evita acúmulo indevido de dados pessoais e fortalece a conformidade com os princípios da necessidade e da responsabilização.

Exemplo prático:

Encerrada a finalidade do tratamento e inexistindo obrigação legal de manutenção, os dados devem ser eliminados, anonimizados ou mantidos sob fundamento legal específico, devidamente justificado.

### **3.16 Segurança da informação e incidentes de segurança**

A proteção de dados pessoais exige a adoção de medidas de segurança da informação, técnicas e administrativas, aptas a proteger os dados contra acessos não autorizados e situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão.

No contexto das bases municipais, isso envolve, entre outras providências, controle de acesso por perfil de usuário, registro de acessos, gestão de credenciais, cópias de segurança, atualização de sistemas, proteção de ambientes e definição de responsabilidades.

Também é importante compreender o conceito de incidente de segurança envolvendo dados pessoais. Incidente é qualquer evento que possa comprometer a confidencialidade, a integridade ou a disponibilidade dos dados pessoais, como vazamento, acesso indevido, envio equivocado de planilha, perda de equipamento ou falha de sistema.

A identificação e o registro de incidentes, bem como a adoção de fluxo interno para resposta e comunicação, contribuem para reduzir danos e aprimorar a governança institucional.

#### **4.17 Uso compartilhado de dados pessoais**

O uso compartilhado de dados pessoais ocorre quando há comunicação, difusão, transferência internacional, interconexão de bases ou tratamento compartilhado de dados por órgãos e entidades, observadas as regras legais aplicáveis.

Na administração pública, o compartilhamento de dados pode ser necessário para execução de políticas públicas, integração de serviços e cumprimento de competências legais. Contudo, essa prática deve ser realizada com fundamento jurídico adequado, finalidade definida e medidas de segurança compatíveis.

O compartilhamento não autoriza circulação irrestrita de dados pessoais. É necessário verificar a pertinência dos dados compartilhados, limitar o acesso ao necessário, registrar a finalidade e adotar salvaguardas para prevenir uso indevido.

Exemplo prático:

Ao compartilhar dados com outro órgão para execução de política pública específica, o órgão de origem deve delimitar quais campos são necessários para aquela finalidade, em vez de encaminhar a base integral sem filtro.

**Quaisquer dúvidas relacionadas a Lei de Proteção de Dados Pessoais, entrar em contato com: [privacidade@prefeitura.sp.gov.br](mailto:privacidade@prefeitura.sp.gov.br)**

## **5. Catálogo Municipal de Base de Dados (CMBD)**

Um catálogo de dados é um sistema ou ferramenta que reúne informações detalhadas sobre os conjuntos de dados disponíveis em uma organização. Ele atua como um repositório centralizado de metadados, facilitando a descoberta, a organização, a compreensão e o uso eficiente dos dados.

A existência de um catálogo de bases de dados é fundamental para o aprimoramento da governança de dados, da transparência pública e da eficiência na gestão da informação. Sem informações claras sobre quais dados estão disponíveis, sua origem, finalidade e condições de uso, torna-se difícil, ou mesmo inviável, utilizá-los de forma estratégica.

Assim como ocorre com qualquer produto ou serviço, a ausência de informações sobre os dados gerenciados pelo Poder Público impede sua correta utilização. Quando instituições públicas ou privadas desconhecem quais dados o governo produz e mantém, as possibilidades de reutilização e de geração de valor público, social ou econômico tornam-se significativamente reduzidas.

### **5.1 Importância do Catálogo Municipal de Bases de Dados**

O levantamento sistemático das bases de dados por meio do catálogo permite a descoberta e o mapeamento dos dados existentes, fomentando seu uso e reuso por órgãos governamentais, empresas, organizações da sociedade civil e demais interessados. Esse processo contribui para a melhoria da prestação de serviços públicos e privados e para o estímulo à inovação no município.

O Catálogo Municipal de Bases de Dados é importante, entre outros aspectos, para:

- Identificar de forma clara e organizada os dados existentes no âmbito do governo municipal;
- Estimular o uso e o reuso dos dados pelos próprios órgãos públicos;
- Tornar os dados acessíveis ao público, incluindo cidadãos, empresas, pesquisadores e cientistas de dados;
- Promover a responsabilização e a transparência no uso dos dados pelo governo;
- Incentivar a melhoria contínua da qualidade dos dados;

- Contribuir para a padronização e a interoperabilidade dos dados, em consonância com iniciativas nacionais de dados abertos.

## **5.2 Benefício do Catálogo Municipal de Bases de Dados**

O catálogo funciona como um inventário oficial das bases de dados existentes, proporcionando diversos benefícios à gestão pública e à sociedade, tais como:

- Permitir identificar quem produz cada conjunto de dados, onde ele está armazenado e com que periodicidade é atualizado;
- Evitar a duplicação de esforços e a criação de circuitos paralelos de produção e armazenamento de dados;
- Facilitar o acesso interno aos dados por servidores e gestores, subsidiando uma tomada de decisão mais rápida e qualificada;
- Fortalecer o controle social e atender aos princípios da Lei de Acesso à Informação (LAI).

## **6. Plano Setoriais de Transparência e Dados Abertos**

Os Planos Setoriais de Transparência e Dados Abertos (PSTDA) são instrumentos de planejamento setorial que operacionalizam a política municipal de transparência e dados abertos. Eles alinham a gestão interna das bases de dados às diretrizes de abertura, padronização e promoção do controle social, tendo como referência o Catálogo Municipal de Bases de Dados.

A execução do PSTDA é de responsabilidade exclusiva de cada órgão ou entidade, cabendo à autoridade máxima zelar pelo cumprimento das ações previstas no plano. Caso a elaboração ou a execução de determinada ação não possa ser atendida, a justificativa correspondente deverá constar no plano subsequente.

### **6.1 Importância do PSTDA**

A elaboração do PSTDA permite que a abertura de dados no âmbito do órgão:

- Seja planejada, e não apenas reativa a demandas externas;
- Observe os critérios legais aplicáveis, especialmente a Lei de Acesso à Informação (LAI) e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD);

- Considere a capacidade técnica, operacional e institucional do órgão;
- Torna explícito o compromisso anual do órgão com a transparência e os dados abertos;
- Permita que a sociedade e os órgãos de controle acompanhem:
  - O que foi planejado e prometido;
  - O que foi efetivamente publicado e executado.

## **6.2 Benefícios do PSTDA**

O PSTDA transforma a transparência e a abertura de dados em um processo estruturado e contínuo, que:

- Define o que será aberto, quando e por quem;
- Reduz improvisações e respostas exclusivamente reativas a pedidos de acesso à informação;
- Permite alinhar a abertura de dados à capacidade técnica e aos recursos disponíveis do órgão ou entidade;
- Facilita a consolidação das informações em nível municipal;
- Garante que as decisões sobre abertura de dados fiquem formalmente documentadas;
- Incorpora a transparência como parte integrante da rotina administrativa do órgão.

## **7. Papeis e responsabilidades**

Os papéis e responsabilidades referem-se às atribuições dos profissionais envolvidos no processo de catalogação de conjuntos de dados, entendido como o procedimento de descrever e identificar uma base de dados de forma padronizada, de acordo com as normas e os padrões estabelecidos

### **7.1 Ponto Focal**

Servidor ou empregado público responsável pela implementação e manutenção do Catálogo Municipal de Bases de Dados (CMBD) e do Plano Setorial de Transparência e Dados Abertos (PSTDA) no âmbito do órgão ou entidade. Atua em nível estratégico, sendo o principal elo de comunicação tanto interna quanto externa, especialmente junto aos órgãos responsáveis pelo monitoramento da política e aos demais atores do ecossistema de dados.

## **7.2 Gestor ou Curador da Base de Dados**

Servidor ou empregado público que gere bases de dados internas ou externas, designado pela liderança de sua unidade organizacional para exercer a curadoria de um ou mais conjuntos de dados, sendo responsável pela qualidade, atualização e consistência das informações.

## **7.3 Responsável pela execução do PSTDA publicação das bases de dados**

A execução do Plano Setorial de Transparência e Dados Abertos (PSTDA), assim como a publicação das bases de dados no Portal de Dados Abertos, é de inteira responsabilidade do órgão ou entidade da Administração Pública Municipal.

## **7.4 Monitoramento**

A Controladoria Geral do Município (CGM) oferecerá o apoio necessário para que os órgãos e entidades da administração Pública Municipal tenham condições de cumprir o que foi disposto na Política Municipal de Dados Abertos e Transparência Ativa, bem como acompanhará o cumprimento das ações previstas.

## **7.5 Consolidação e publicação institucional do CMBD e do PSTDA**

Compete à Controladoria Geral do Município a consolidação e a publicação do compilado do Catálogo Municipal de Bases de Dados (CMBD) e dos Planos Setoriais

de Transparência e Dados Abertos (PSTDA), acompanhado de relatório executivo sobre o processo de atualização, no Portal de Dados Abertos.

## **8. Processo de catalogação de bases de dados**

O processo de catalogação de conjuntos de dados pode ser dividido em três etapas principais:

### **I. Aceitação do processo pelo chefe de setor**

O processo de catalogação deve ser aprovado pelo chefe de setor do órgão responsável pela geração dos dados, que deverá avaliar a elegibilidade das bases para catalogação e a conformidade do processo com as diretrizes estabelecidas.

### **II. Levantamento das bases de dados**

Após a aprovação, deve ser realizado um levantamento completo dos conjuntos de dados do órgão ou entidade que serão catalogados, de modo a garantir abrangência e evitar duplicidades.

### **III. Catalogação dos conjuntos de dados**

Concluído o levantamento, o órgão ou entidade deverá realizar a catalogação propriamente dita, incluindo a inserção das bases de dados no Portal de Dados Abertos. As informações cadastradas devem ser precisas, claras e atualizadas, permitindo que os usuários encontrem e utilizem adequadamente os conjuntos de dados disponibilizados.

É fundamental ressaltar que o valor de um catálogo de dados decorre, em grande parte, da atualização contínua de suas informações. Assim, além do levantamento inicial, o processo de coleta e preenchimento dos dados deve integrar a rotina dos gestores. Sempre que uma base de dados for criada, alterada ou descontinuada, as informações correspondentes no catálogo devem ser atualizadas de forma tempestiva, garantindo que o catálogo seja não apenas um ponto de partida para discussões, mas também um reflexo fiel da realidade informacional do órgão ou entidade.

## **9. Preenchimento do CMBD e PSTDA**

O Catálogo Municipal de Bases de Dados (CMBD) oferece uma visão estruturada, sistematizada e permanente das informações produzidas pela Administração Pública Municipal, enquanto os Planos Setoriais de Transparência e Dados Abertos (PSTDA) traduzem essa visão em ações concretas, planejadas e monitoráveis.

Quando trabalhados de forma integrada, esses instrumentos fortalecem a governança de dados, ampliam a transparência ativa e asseguram a sustentabilidade da Política Municipal de Dados Abertos, promovendo maior eficiência administrativa e controle social.



Quaisquer dúvidas entrar em contato no email: [portaldetransparencia@PREFEITURA.sp.gov.br](mailto:portaldetransparencia@PREFEITURA.sp.gov.br)

## 10. Legislação

- [Lei Federal nº 12.527/2011](#)
- [Lei Municipal nº 17.901/2023](#)
- [Lei nº 13.709/2018](#)
- [Lei Municipal nº 17.406/2020](#)
- [Lei Municipal nº 16.051/2014](#)
- [Lei Municipal nº 17.273/2020](#)
- [Lei nº 59.406/2020](#)
- [Decreto Municipal nº 53.623/2012](#)
- [Decreto Municipal nº 54.779/2014](#)



- [Decreto Municipal nº 58.447/2018](#)
- [Decreto Municipal nº 63.463/2024](#)

## 11. Bibliografia

- Manual do Indicador de Dados Abertos – Disponível em:
- Cartilha do Catálogo Nacional de Dados – Disponível em:
- Ministério do Planejamento e Orçamento – Dados Abertos – Disponível em:  
<https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos>
- Manual de dados abertos governamentais – Dados RS – Disponível em:  
<https://ouvidoriageral.rs.gov.br/upload/arquivos/201707/10105453-manual-dados-tecnico.pdf>