

Cartilha Técnica para Publicação de Dados Abertos do Estado de Mato Grosso do Sul

Ouvidoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul

Controladoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul

Apresentação

Este manual busca explicar como aproveitar o potencial de informações oficiais para permitir a existência de novos serviços de informação, melhorando a vida dos cidadãos e fazendo com que governo e sociedade trabalhem juntos e melhor. Além de abordar os conceitos básicos de dados abertos, serve ainda para os funcionários do governo, indicando maneiras de utilizar esses dados para criar mais valor e impacto em diversas áreas e dando informações concretas sobre como abrir dados governamentais. Dados abertos governamentais são dados produzidos pelo governo e colocados à disposição das pessoas de forma a tornar possível não apenas sua leitura e acompanhamento, mas também sua reutilização em novos projetos, sítios e aplicativos; seu cruzamento com outros dados de diferentes fontes; e sua disposição em visualizações interessantes e esclarecedoras.

Introdução

Neste manual, foi usada a definição da Open Definition ([http:// opendefinition.org/](http://opendefinition.org/)): “dado aberto é um dado que pode ser livremente utilizado, reutilizado e redistribuído por qualquer um”. Dados Abertos constituem a publicação e disseminação de dados e informações públicas na Web, seguindo alguns critérios que possibilitam sua reutilização e o desenvolvimento de aplicativos por toda a sociedade. A maior parte dos dados e informações geradas ou mantidas pelo governo, são públicas. Disponibilizar dados na Web não é uma prática recente no governo, porém com uma política de dados abertos, o governo sinaliza que pretende padronizar e alavancar a disseminação de dados públicos por todos os órgãos. O paradigma de dados abertos está fundamentado na constatação de que o dado, quando compartilhado abertamente, tem seu valor e seu uso potencializados. Com isso o governo pretende desenvolver um ecossistema de dados e informações que beneficia a sociedade e possibilita o envolvimento de todos seus setores, inclusive a iniciativa privada, o setor acadêmico e o próprio governo.

O movimento de dados abertos no mundo foi alavancado há pouco mais de 3 anos quando os governos da Inglaterra e dos Estados Unidos iniciaram a construção de seus portais de dados abertos. Desde então políticas de dados abertos vêm sendo implementadas em diversos países. Em setembro de 2011 oito nações se uniram para firmar uma parceria com o objetivo de promover governos mais transparentes e eficientes, através de uma maior participação e

colaboração social. A Parceria para Governo Aberto (OGP do inglês) é co-liderada pelo Brasil e pelos Estados Unidos da América. Em novembro de 2011 foi sancionada a Lei de Acesso à Informação (12.527/2011) que tem o propósito de regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas.

A Política de Dados Abertos dos órgãos e das entidades da Administração Pública Estadual será regida pelos seguintes princípios e diretrizes:

- I - definição do Portal de Dados Abertos do Estado de Mato Grosso do Sul (www.dados.ms.gov.br) como sítio eletrônico de referência para a busca e o acesso aos dados abertos da Administração Pública Estadual, seus metadados, informações, softwares e serviços relacionados;
- II - disponibilização de dados e de informações qualificadas e de interesse da sociedade;
- III - publicação de dados abertos governamentais para a sociedade de forma planejada e organizada;
- IV - utilização de modernas e inovadoras ferramentas e aplicações de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) como suporte à geração, ao armazenamento e à disponibilização de dados abertos governamentais;
- V - melhoria contínua da publicação de dados abertos governamentais, baseando-se nas melhores práticas concebidas nos cenários nacional e internacional;
- VI - interação com a sociedade civil, em consonância com os princípios da gestão para a cidadania;
- VII - designação clara de responsável pela publicação, atualização, evolução e manutenção de cada base de dado aberto, incluída a prestação de assistência quanto ao uso de dados.

O que são Dados Abertos?

São dados que podem ser livremente acessados, utilizados, modificados e compartilhados por qualquer pessoa, estando sujeito a, no máximo, exigências que visem preservar sua proveniência e abertura. (Fonte: Open Knowledge)

Planos de Dados Abertos

O Plano de Dados Abertos (PDA) é o instrumento que operacionaliza a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Estadual, pois planeja as ações que visam a abertura e sustentação de dados nas organizações públicas. Os dados abertos dos órgãos e das entidades da Administração Pública Estadual serão disponibilizados, de forma centralizada, no sítio eletrônico www.dados.ms.gov.br, facilitando a sua localização, acesso e reutilização.

Quem está sujeito a ela?

A obrigatoriedade do cumprimento da Política contempla os órgãos e entidades da administração pública estadual direta indireta, autárquica e fundacional, de acordo com o DECRETO Nº 15.221, DE 7 DE MAIO DE 2019. Esses órgãos/entidades devem publicar Planos de Dados Abertos conforme as orientações contidas no Decreto e as bases de acordo com o Plano de dados Abertos disponível em <http://www.dados.ms.gov.br/dataset/58dcb15e-4881-4754b5d9-d1a9f81bcc37/resource/eda69a3b-3c0b-4c19-9939-bd3c26d7a03e/download/plano-dedados-abertos-05082019.pdf>.

A disponibilização e a atualização periódica de cada base de dados cabe, obrigatoriamente e para o fim de atendimento ao disposto neste Decreto, ao órgão ou entidade responsável pela informação, que deverá responder por sua integridade e consistência.

O que é um Plano de Dados Abertos?

O Plano de Dados Abertos (PDA) é o instrumento que operacionaliza a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Estadual, pois planeja as ações que visam a abertura e sustentação de dados nas organizações públicas.

Os critérios e os procedimentos necessários à abertura dos dados governamentais, pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Estadual, serão definidos pela Controladoria-Geral do Estado, por intermédio da Ouvidoria-Geral do Estado – OGE – e da Assessoria de Tecnologia da Informação – ASTI –, em conjunto com a Secretaria-Executiva de Transformação Digital – SETDIG.

Regras de utilização

Qualquer pessoa natural ou jurídica está legitimada a acessar, de forma ampla e irrestrita, as informações e os conjuntos de dados públicos disponibilizados por intermédio do Portal de Dados Abertos do Estado de Mato Grosso do Sul.

Os dados veiculados por esta plataforma, CKAN, possuem natureza eminentemente pública e não estão sujeitos a restrições específicas de uso, sendo franqueada sua utilização para quaisquer propósitos ou atividades, desde que observadas as limitações impostas pela legislação aplicável e demais normativos pertinentes.

Os órgãos e entidades da administração pública estadual responsáveis pela disponibilização dos referidos dados respondem integralmente pela sua fidedignidade, precisão, completude e atualidade, na forma declarada quando da publicação, até o momento do efetivo acesso pelos usuários.

Público-alvo

O manual é voltado para um público amplo: serve para quem nunca ouviu falar de dados abertos; para quem se considera um experiente “profissional dos dados”; para especialistas de dados, como hackers e desenvolvedores; e para quem nunca ouviu falar de uma API (o leitor já ouviu?). É um guia voltado especialmente para aqueles que trabalham em governos que querem, podem e devem liberar dados para o público – mesmo que tenham pouco ou nenhum conhecimento sobre a questão.

Dados abertos podem também ajudar as pessoas a tomar decisões melhores nas suas vidas, ou permitir que sejam mais ativas na sociedade. Também criado na Dinamarca, o Find Toilet (<http://findtoilet.dk/>) mostra em um mapa todos os banheiros públicos do país. Pode parecer desimportante, mas esse projeto possibilita que pessoas com certos problemas de saúde saiam de casa mais vezes. Na Holanda, o sítio Vervuilings Alarm (<http://www.vervuilingsalarm.nl/>) avisa com uma mensagem se a qualidade do ar da vizinhança está perto de atingir um nível muito prejudicial. Em Nova Iorque, um serviço busca lugares onde é possível caminhar com um cachorro. Há projetos como o Mapumental (<http://mapumental.channel4.com/>), no Reino Unido, e o Mapnificent (<http://www.mapnificent.net/>), na Alemanha, que permitem encontrar locais para morar de acordo com características indicadas, como duração do trajeto até o local de trabalho, os preços da casa e a beleza da região. São todos exemplos de serviços que utilizam dados abertos. Dados abertos também têm grande importância econômica. Estudos estimaram que seu valor monetário seja de dezenas de bilhões de euros, somente na União Europeia – novos produtos de novas empresas estão reutilizando esses dados e gerando valor com eles. O Husetsweb (<http://www.husetsweb.dk/>), da Dinamarca, por exemplo, ajuda a encontrar formas de melhorar a eficiência energética da sua residência, incluindo uma ferramenta de planejamento financeiro e uma busca por empreiteiros que possam realizar o trabalho necessário para economizar mais.

Como abrir os dados?

O Plano de Dados Abertos do governo executivo estadual de Mato Grosso do Sul para o atendimento, pelos demais órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, das diretrizes em matéria de dados abertos governamentais, tratando, especialmente, dos seguintes pontos para a abertura de dados:

- I - mapeamento das bases de dados existentes;
- II - ordenamento na geração, armazenamento, acesso e no compartilhamento de dados para uso da Administração Pública Estadual e da sociedade;
- III - padrões mínimos e aspectos técnicos referentes à disponibilização e à disseminação de dados para uso da Administração Pública Estadual e da sociedade;
- IV - grupos de dados mais relevantes para abertura;
- V - suporte para os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual;
- VI - cronograma relacionado aos procedimentos de abertura das bases de dados, sua atualização e melhoria;
- VII - especificação clara sobre os papéis e responsabilidades dos órgãos e das entidades da Administração Pública Estadual relacionados à disponibilização, atualização, evolução e à manutenção das bases de dados.

Assim, há três normas-chave que se recomenda seguir no processo de abertura de dados:

Simplicidade. Comece com um plano pequeno, simples e rápido. Não é obrigatório que todo conjunto de dados seja aberto imediatamente. Um bom início é abrir somente um conjunto de dados, ou mesmo uma parte de um grande conjunto de dados (mas é claro que, quanto mais conjuntos se puder abrir, melhor). Trabalhar o mais rápido possível é bom, pois isso significa que se pode criar o momento e aprender com a experiência. Mas se fala aqui de inovação, e isso depende de falhas e sucessos, e nem todo conjunto de dados será imediatamente útil, mas já ajuda a avançar no processo de abertura.

Envolve-se com as comunidades logo no início do processo, e mantenha contato com elas. Dialogue com os usuários atuais e potenciais dos dados assim que puder, sejam eles cidadãos, empresas, organizações não governamentais ou desenvolvedores.

Atenção aos medos comuns e mal-entendidos. Isso é especialmente importante quando se está trabalhando com ou dentro de grandes instituições de governo. Ao abrir dados, surgirão muitos

questionamentos (e medos), e por isso é essencial identificar os principais entraves e, então, resolvê-los o mais cedo possível.

E há três passos:

1. Escolha os conjuntos de dados que planeja abrir.
2. Disponibilize os dados estruturados e em um formato aberto reutilizável. Deve-se também considerar métodos alternativos de disponibilização, como uma API (application programming interface, ou interface de programação de aplicativo – adiante, veremos o que é isso).
3. Torne-os mais fáceis de encontrar. Publique os dados na rede ou organize um repositório/catálogo central para listar todos os conjuntos de dados.

Vamos falar melhor de cada uma desses passos...

Escolha os conjuntos de dados Todos os dados públicos interessam, mas é preciso começar de algum ponto. Escolher o conjunto de dados que se deseja abrir é o primeiro passo a ser tomado – mas lembre-se de que todo o processo de abertura de dados é interativo, sendo possível retornar para esta etapa caso apareçam problemas no futuro. Importante: dados abertos idealmente não têm restrições legais de uso, com exceção apenas de uma possível atribuição da origem. Reflita sobre as licenças e restrições de propriedade intelectual que podem recair sobre os dados (há algumas informações úteis sobre isso no anexo “Acesso a dados públicos no Brasil”). Se o leitor já sabe exatamente que dados planeja abrir, pode passar para a próxima seção deste manual. Mas, em muitos casos, especialmente em grandes instituições, pode ser um desafio escolher que conjuntos de dados é possível/necessário publicar.

Como proceder nesse caso?

Recomenda-se perguntar para a comunidade (usuários reais ou potenciais dos dados) o que eles querem. Como fazer isso? Há muitas formas de receber a opinião da comunidade a respeito dos dados que eles gostariam de ver abertos.

Disponibilize os dados

Os dados precisam ser técnica e politicamente abertos. Ou seja, precisam estar: Disponíveis para download, prontos para serem transferidos gratuitamente pela Internet. Em suma, sempre que possível, deve-se publicar a informação na Internet. Completos. Um serviço de acesso automático pela web pode ser bem útil para quem quer acessar a versão atualizada dos dados, mas não é um substitutivo para o acesso dos dados brutos, em sua totalidade. Os dados devem estar disponíveis por completo.

Em um formato aberto e compreensível por máquina.

A legibilidade por máquinas é importante, pois facilita a reutilização. O principal quando da disponibilização dos dados é manter o projeto simples, mover-se rapidamente e ser pragmático. E, acima de tudo, é melhor liberar imediatamente dados brutos para download, no formato em que estiverem disponíveis, do que dados perfeitos seis meses depois.

Torne-os mais fáceis de encontrar

Há muitas formas de disponibilizar os dados: eles podem ser publicados em páginas da web, podem ser expostos via uma interface de consulta em um website, ou podem ser acessados diretamente por sistemas eletrônicos via uma API (interface de programação de aplicativo). Uma API, segundo a Wikipédia (<http://pt.wikipedia.org/>), é “um conjunto de rotinas e padrões estabelecidos por um software para a utilização das suas funcionalidades por programas aplicativos que não querem envolver-se em detalhes da implementação do software, mas apenas usar seus serviços”. Basicamente, é um intermediário entre os dados e os sistemas que vão reutilizá-los, que permite que programas e aplicativos tenham acesso automático aos dados. Disponibilizar informações via API pode garantir, por exemplo, que os dados estejam sempre atualizados – até mesmo em tempo real – nos sistemas que forem reutilizá-los. Se possível, é uma ação interessante, mas torna-se secundária quando se trata da disponibilização completa dos dados brutos para download.

Solicitação de Abertura de Bases de Dados

Às solicitações de abertura de bases de dados da Administração Pública Estadual aplicam-se os prazos e os procedimentos previstos para o processamento de pedidos de acesso à informação, nos termos da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; da Lei Estadual nº 4.416, de 16 de outubro de 2013, e do Decreto Estadual nº 14.471, de 12 de maio de 2016, devendo o pedido ser encaminhado por meio do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), disponível no sítio www.esic.ms.gov.br.

A decisão negativa de abertura de base dados governamentais, fundada na demanda por custos adicionais desproporcionais e não previstos pelo órgão ou pela entidade da Administração Pública Estadual ou, ainda, a impossibilidade técnica de atendimento, deverá apresentar análise sobre a quantificação daqueles custos ou questões técnicas determinantes, assim como sobre a viabilidade de inclusão das bases de dados em edição futura do Plano de Dados Abertos.

Abrimos alguns dados. E agora?... Conte ao mundo

Os dados disponibilizados pela Administração Pública Estadual, bem como qualquer informação de transparência ativa, são de livre utilização pela Administração Pública Estadual e pela sociedade.