

# DADOS ABERTOS E MEIO AMBIENTE:

## uma avaliação dos planos de dados abertos dos órgãos federais ambientais do Brasil (2023-2025)

Por: Luísa Falcão e Bruno Vello

Janela do Céu, Parque Estadual do Ibitipoca (MG). Foto de ©Isabelle Sivieri Zampieri na Unsplash

### SUMÁRIO EXECUTIVO:

Esta pesquisa analisa os Planos de Dados Abertos (PDAs) de nove órgãos do Governo Federal que possuem bases ou conjuntos de dados de interesse socioambiental. A análise busca compreender se os PDAs atendem aos critérios da Resolução nº 3/2017 do Comitê Gestor da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA), que determina as normas sobre elaboração e publicação de PDAs, a partir de um checklist elaborado pela Controladoria-Geral da União (CGU). Até outubro de 2025, apenas 5 dos 9 órgãos federais ambientais levantados (IBAMA, MAPA, ANM, Banco Central e MGI) haviam publicado seus respectivos PDAs, enquanto MMA, ICMBio, INPE e INCRA permanecem sem planos atualizados.

Em comparação com análise realizada em 2023, os planos analisados apresentam avanços em cronogramas e estratégias de abertura, mas persistem assimetrias na atualização e ações limitadas de fomento ao reúso. No tratamento do sigilo, observou-se maior formalização de critérios, como o modelo de gradação adotado pelo MAPA e a análise de risco conduzida pelo IBAMA. Contudo, a permanência do sigilo de bases de alto interesse público evidencia a necessidade de revisão das práticas de classificação e de maior equilíbrio entre proteção de dados e transparência ambiental.





## MENSAGENS-CHAVE

- Dos nove órgãos avaliados, apenas cinco (IBAMA, MAPA, ANM, Banco Central e MGI) publicaram PDAs válidos até outubro de 2025. MMA, ICMBio, INPE e INCRA seguem sem planos atualizados.
- Em relação aos inventários das bases, IBAMA, MAPA e Banco Central os apresentam de forma integralmente estruturada, enquanto MGI e ANM ainda carecem de transparência sobre bases não catalogadas.
- MAPA aprimorou seu inventário e cronograma para abertura de dados em comparação com a análise de 2023, apresentando agora um inventário estruturado, com descrição do conteúdo das bases, responsáveis institucionais e situação de abertura, além de um cronograma detalhado, que define prazos, etapas e periodicidade de atualização.
- Todos os cinco PDAs vigentes apresentam cronogramas com prazos e responsáveis, permitindo o acompanhamento público. O IBAMA passou a integrar o cronograma a um Plano de Ação com detalhes sobre as etapas de abertura das bases; o MAPA aprimorou a clareza dos prazos, contatos e frequência de atualização; e o MGI, em seu primeiro PDA, adotou modelo estruturado alinhado às diretrizes da CGU.
- Os mecanismos de promoção e fomento ao uso e reúso das bases permanece, como na análise anterior, focado em ações de comunicação. Faltam propostas de engajamento externo e estratégias de estímulo aplicado das bases de dados, como hackathons e workshops;
- Todos os órgãos realizaram consultas públicas, mas o grau de transparência e retorno às contribuições varia. MAPA, MGI e ANM apresentaram devolutivas completas com planilhas de respostas e justificativas; já IBAMA e Banco Central registraram as consultas, mas não detalharam como as sugestões foram incorporadas às decisões finais.
- Em relação ao sigilo, MAPA inovou ao adotar níveis graduais de sensibilidade das bases, enquanto o IBAMA reforçou a análise de risco para evitar exposição de informações protegidas. Entretanto, a aplicação dos critérios segue pouco padronizada, e faltam instrumentos comparativos que relacionem PDAs, bases classificadas e o respectivo rol de informações sigilosas de cada órgão.



---

## INTRODUÇÃO

---

Transformar dados em conhecimento é um passo essencial para lidar com os desafios socioambientais do Brasil. Quando bem organizados, os dados passam a orientar o planejamento, a tomada de decisão e a formulação de políticas públicas e privadas. Em formato aberto, tornam-se ainda mais valiosos, já que podem ser acessados, utilizados e reutilizados por diferentes atores, estimulando o controle social, a inovação e a criação de soluções para problemas complexos, como o combate a práticas ilegais, o fomento à produção sustentável e a adaptação às mudanças climáticas.

O país avançou nesse campo com a criação, em 2012, da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA), responsável por definir padrões e procedimentos para abertura de dados, e do Portal Brasileiro de Dados Abertos, que funciona como catálogo de informações geridas por diferentes órgãos públicos. Em 2016, o Decreto nº 8.777 consolidou a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, estabelecendo a obrigatoriedade de todos os órgãos elaborarem e publicarem seus Planos de Dados Abertos (PDAs). Esses documentos, regulamentados pela Resolução nº 3/2017 do Comitê Gestor da INDA (CGINDA), devem conter um inventário das bases de dados sob gestão do órgão, mecanismos de priorização transparentes, processos de consulta pública e um cronograma detalhado de abertura.

Mais do que um instrumento de transparência, os PDAs funcionam como guias para a sociedade acompanhar quais bases estão disponíveis, com que frequência são atualizadas, quais permanecem fechadas e quando poderão ser acessadas pelo público. Esse acompanhamento é viabilizado pelo Painel de Monitoramento de Dados Abertos da Controladoria-Geral da União (CGU)<sup>1</sup>, criado em 2017 para verificar a publicação e o cumprimento dos planos pelos órgãos federais.

Diante da importância dessa política para a governança ambiental e para o fortalecimento de práticas sustentáveis, esta análise avalia o atendimento dos PDAs aos critérios de qualidade definidos pelo CGINDA. O foco recai sobre órgãos federais que administram bases de dados estratégicas para a agenda socioambiental brasileira, especialmente aquelas que oferecem informações complementares à implementação do Código Florestal. Entre elas estão bases relacionadas à gestão territorial, agropecuária e de recursos naturais, cuja integração é essencial para identificar sobreposições, monitorar o uso do solo e subsidiar políticas de regularização ambiental. Trata-se de uma atualização de avaliação realizada em 2023<sup>2</sup>, o que permite observar como os órgãos vêm incorporando, ao longo dos últimos anos, as diretrizes de abertura de dados.

---

1. Disponível em: <https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/dadosabertos>. Acesso em 7 out. 2025.

2. Disponível em: <https://observatorioflorestal.org.br/dados-abertos-e-meio-ambiente-uma-avaliacao-dos-planos-de-dados-abertos-dos-orgaos-federais-ambientais-do-brasil/>.



## METODOLOGIA

Esta pesquisa analisa o atendimento dos Planos de Dados Abertos a critérios de qualidade por parte dos principais órgãos federais que possuem bases de dados importantes para a agenda socioambiental do Brasil. São eles: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Ministério do Meio Ambiente e Mudanças Climáticas (MMA), Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Banco Central do Brasil (BCB), Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e Agência Nacional de Mineração (ANM).

| Órgão         | Relevância para a pauta socioambiental             | Justificativa para inclusão na análise   |
|---------------|--|--|
| <b>MGI</b>    | Monitoramento de imóveis rurais                    | Fornecer dados georreferenciados do CAR e SIGEF, que permitem análises sobre uso da terra, preservação ambiental e integração com outras bases     |
| <b>IBAMA</b>  | Principal órgão de fiscalização ambiental federal  | Responsável por bases críticas como autuações, licenciamento e monitoramento ambiental   |
| <b>ICMBio</b> | Gestão de unidades de conservação e biodiversidade | Produz dados sobre áreas protegidas, espécies ameaçadas e ações de conservação   |
| <b>INCRA</b>  | Regularização fundiária e reforma agrária          | Dados sobre assentamentos, terras públicas e conflitos fundiários têm impacto direto sobre o uso da terra  |
| <b>INPE</b>   | Monitoramento geoespacial do uso da terra          | Fornecer dados sobre desmatamento, queimadas e cobertura vegetal, essenciais para políticas ambientais   |
| <b>MMA</b>    | Formulação de políticas ambientais federais        | Coordena ações interinstitucionais e define diretrizes para conservação, clima e recursos naturais   |
| <b>MAPA</b>   | Agricultura, pecuária e uso da terra               | Mantém dados sobre produção agropecuária, uso de defensivos e fiscalização sanitária   |
| <b>ANM</b>    | Regulação da mineração                             | Mantém dados sobre concessões, fiscalização e impactos ambientais da atividade mineradora  |
| <b>BCB</b>    | Regulação financeira e transparência               | Influencia os fluxos de crédito e investimentos no setor agropecuário, contribuindo para alinhar a governança pública às metas de sustentabilidade |

Como critério para avaliar os Planos de Dados Abertos, foram considerados os requisitos apresentados pela Resolução nº 3 do CGINDA, de 13 de outubro de 2017. Os critérios podem ser encontrados também no Manual de Elaboração de Planos de Dados Abertos, da CGU<sup>3</sup>, apresentado no quadro 1 a seguir:



## QUADRO 1 – CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA A AVALIAÇÃO DOS PDAS

| <b>Critério</b>  | <b>Embasamento na Resolução CGINDA 3 de 2017</b> | <b>Descrição</b>   |
|--|--|--|
| <b>Cronograma de publicação dos dados</b>                                    | Art.4º, VI, b.                                   | Conter, para cada base prevista: nome da base e conjunto de dados, descrição da base, mês e ano da publicação, contatos das áreas temáticas responsáveis pela base no órgão ou entidade e periodicidade de atualização da base.  |
| <b>Inventário de bases de dados</b>  | Art.4º, III                                      | Identificar as bases de dados já abertas e catalogadas no Portal Brasileiro de Dados Abertos; as bases de dados já abertas e não catalogadas no Portal Brasileiro de Dados Abertos; as bases de dados ainda não disponibilizadas em formato aberto na data de publicação do PDA; e as políticas públicas às quais as bases estão relacionadas, quando aplicável. |
| <b>Estratégias para viabilizar a abertura de dados</b>                       | Art.4º, V  | Descrição detalhada das estratégias adotadas pelo órgão ou entidade para viabilizar a execução da abertura dos dados em consonância com o cronograma de publicação.  |
| <b>Mecanismos de participação social na priorização de abertura de bases</b> | Art.4º, IV                                       | Citar quais os mecanismos de consulta pública utilizados, data das consultas e onde o conteúdo das sugestões da sociedade civil pode ser acessado, em formato aberto.  |
| <b>Cronograma com mecanismos de fomento ao uso e reúso</b>                   | Art.4º, VI, a.                                   | Contendo para cada ação prevista nome e descrição da ação, mês e ano de realização, unidade de lotação, nome e contato do servidor e área responsável pela ação no órgão ou entidade.  |
| <b>Previsão de catalogação em dados.gov.br</b>                               | Art. 8º  | As bases de dados relacionadas para abertura nos Plano de Dados Abertos deverão ser catalogados no Portal Brasileiro de Dados Abertos ( <a href="http://dados.gov.br/">http://dados.gov.br/</a> )  |
| <b>Publicação em transparência ativa</b>                                     | Art.6º   | Publicados em transparência ativa, na seção “Acesso à Informação” do sítio eletrônico de cada órgão.   |
| <b>Aprovação pelo dirigente máximo do órgão</b>                              | Art.6º   | PDA Aprovado e instituído pelo dirigente máximo do órgão ou entidade.  |
| <b>Vigência de 2 anos a partir da data de publicação do PDA</b>              | Art.3º   | Os PDAs devem ter vigência de dois anos, a contar de sua publicação.   |

Fonte: elaborado pelos autores com base na Resolução INDA n. 3, de 13 de outubro de 2017.

Para cada critério avaliado, foi respondido “sim”, se o mesmo foi plenamente atendido, “parcial” se foi parcialmente atendido e “não” se não foi atendido, justificando a avaliação de cada um. O levantamento foi realizado entre setembro e outubro de 2025. A análise considera apenas o planejamento da abertura de dados feito pelos órgãos federais, tal como expresso em seus Planos de Dados Abertos. Não abrange, portanto, a verificação do grau de abertura das bases de dados já existentes. Essa análise já foi objeto de outros estudos que podem ser encontrados no repositório do Imaflora<sup>4</sup>.

3. Disponível em: [https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46702/5/manual\\_de\\_elaboracao\\_de\\_planos\\_de\\_dados\\_abertos\\_pdas.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46702/5/manual_de_elaboracao_de_planos_de_dados_abertos_pdas.pdf). Acesso em: 12 set 2025.

4. Bezerra, M.H.M.; Morgado, R.P. “Dados abertos em clima, floresta e agricultura: uma análise da abertura de bases de dados federais (2017-2020)”. Perspectiva Imaflora, n. 08, jun 2020. Disponível em: [https://www.imaflora.org/public/media/biblioteca/1592504683-perspectiva\\_dados\\_abertos\\_ambientais\\_final.pdf](https://www.imaflora.org/public/media/biblioteca/1592504683-perspectiva_dados_abertos_ambientais_final.pdf).



## PRINCIPAIS RESULTADOS

### 1. Vigência dos PDAs entre 2017 a 2025

Desde 2017, com a publicação da Resolução nº 3/2017 do Comitê Gestor da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (CGINDA), a elaboração e atualização bienal dos Planos de Dados Abertos (PDAs) tornou-se obrigação para os órgãos e entidades do Executivo Federal. O quadro abaixo permite analisar de maneira diacrônica o cumprimento dessa obrigação pelos órgãos federais.

QUADRO 2 - COMPARAÇÃO ENTRE AS VIGÊNCIAS DOS PDAs

|        | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ibama  | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    |
| MMA    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    |
| Mapa   | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    |
| Incra  | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    |
| ICMBio | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    |
| Inpe   | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    |
| ANM    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    |
| Bacen  | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    |
| MGI    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    | ●    |

Fonte: elaborado pelos autores

● PDA vigente ● Sem atualização / fora de vigência ● Órgão não existia

Dos nove órgãos avaliados, apenas cinco (IBAMA, MAPA, Banco Central, ANM e MGI) contam com PDAs válidos até outubro de 2025, em conformidade com o ciclo bienal de atualização estabelecido pela CGU. Por outro lado, quatro órgãos (MMA, ICMBio, INPE e INCRA) permanecem sem planos vigentes, mesmo transcorridos dez meses desde o início do ano, o que compromete a continuidade das políticas de transparência e governança de dados.

O caso mais grave de lacunas de PDAs vigentes é o do INCRA. Desde 2017, o órgão publicou seu primeiro e único PDA no ciclo 2021-2023 e, desde então, não o

atualizou. Este descumprimento da Política de Dados Abertos do Executivo Federal inviabiliza o acompanhamento, pela sociedade, da rotina de abertura e transparência ativa do órgão.

Além da ausência de atualização, é possível identificar interrupções pontuais nos ciclos de atualização dos PDAs dos diferentes órgãos. O INPE e o ICMBio passaram quatro, dos nove anos da série, sem um PDA vigente. Já o MMA passou três anos (2019, 2020 e 2025). O MAPA, dois anos (2020 e 2024); e o IBAMA e a ANM, apenas um (2017 e 2023, respectivamente).



MMA, INPE, INCRA e ICMBio não publicaram PDAs atualizados para o biênio 2025-2027 até a finalização desta análise. No entanto, MMA, MAPA e INPE realizaram consultas públicas e instituíram comitês para elaboração dos novos planos, o que indica que a atualização de seus PDAs está em andamento.

O destaque mais positivo é o do BACEN, apresentou PDAs vigentes ao longo de toda a série histórica.

As interrupções podem indicar uma dificuldade dos órgãos de manter uma rotina de atuação dos Planos,

na medida em que esta exige o cumprimento de critérios e execução de diversas etapas. Ainda assim, as interrupções dificultam visões mais integradas e contínuas sobre como os órgãos estão avançando na transparência ativa.

## 2. Cumprimento dos critérios

O cumprimento dos critérios pode ser analisado a partir do Quadro 2 abaixo, com os resultados apresentados em detalhes nas subseções seguintes.

**QUADRO 3 – SÍNTESE DOS RESULTADOS**

| Critérios   | Órgãos públicos |     |         |         |      |        |      |     |       |
|---|-----------------|-----|---------|---------|------|--------|------|-----|-------|
|   | Ibama           | BCB | MGI     | ANM     | Mapa | ICMBio | Inpe | MMA | Incra |
| Vigência de 2 anos a partir da data de publicação do PDA              | Sim             | Sim | Sim     | Sim     | Sim  | Não    | Não  | Não | Não   |
| Inventário de bases de dados  | Sim             | Sim | Parcial | Parcial | Sim  | N/A    | N/A  | N/A | N/A   |
| Mecanismos de participação social na priorização de abertura de bases | Sim             | Sim | Sim     | Sim     | Sim  | N/A    | N/A  | N/A | N/A   |
| Estratégias para viabilizar a abertura de dados                       | Sim             | Sim | Sim     | Sim     | Sim  | N/A    | N/A  | N/A | N/A   |
| Cronograma com mecanismos de fomento ao uso e reúso                   | Sim             | Sim | Sim     | Sim     | Sim  | N/A    | N/A  | N/A | N/A   |
| Cronograma de publicação dos dados                                    | Sim             | Sim | Sim     | Sim     | Sim  | N/A    | N/A  | N/A | N/A   |
| Publicação em transparência ativa                                     | Sim             | Sim | Sim     | Sim     | Sim  | N/A    | N/A  | N/A | N/A   |
| Aprovação pelo dirigente máximo do órgão                              | Sim             | Não | Não     | Sim     | Sim  | N/A    | N/A  | N/A | N/A   |
| Previsão de catalogação em dados.gov.br                               | Sim             | Sim | Sim     | Sim     | Sim  | N/A    | N/A  | N/A | N/A   |

Fonte: elaborado pelos autores



## 2.1 Inventário e cronograma: diagnósticos e prognósticos da abertura

O elemento central dos Planos de Dados Abertos é formado pelo conjunto do Inventário de Bases de Dados e Cronograma de Abertura das Bases. O Inventário deve conter a listagem de todas as bases sob gestão do órgão federal, estejam elas abertas ou não, bem como as abertas e ainda não disponibilizadas no Portal Brasileiro de Dados Abertos. E o cronograma, por sua vez, deve, baseado no inventário, definir quais bases serão abertas durante a vigência do PDA e em qual período. O cumprimento desses dois critérios é fundamental para garantir a efetividade do PDA enquanto instrumento da Política de Dados Abertos do Executivo Federal.

O critério de inventário foi plenamente atendido por IBAMA, Banco Central e MAPA, cujos planos apresentaram listagens completas das bases sob gestão, indicando situação de abertura, responsáveis e vinculação a políticas públicas. IBAMA disponibiliza, no Anexo I do PDA, um inventário detalhado, que distingue bases já abertas daquelas previstas para abertura, incluindo links diretos para o [dados.gov.br](http://dados.gov.br) e campos que informam data de previsão de publicação. O órgão, porém, indica, para algumas bases, uma periodicidade de atualização “eventual”, uma categoria excessivamente vaga para o entendimento do usuário. O Banco Central apresenta um inventário bem estruturado, identificando as bases abertas e fechadas, o tema de política pública associada a cada uma, o nível de sigilo da informação e a última atualização. MAPA, por sua vez, cumpre integralmente o critério ao apresentar uma relação abrangente e atualizada de todas as bases sob sua gestão, com informações sobre conteúdo, área responsável, situação de abertura e justificativas para eventuais restrições de acesso.

Já o MGI e a ANM cumprem o critério parcialmente. MGI apresenta inventário de 135 bases já abertas, mas não descreve as bases ainda não publicadas, limitando a visão sobre o universo total de dados sob sua responsabilidade. ANM, por outro lado, estrutura seu inventário com responsáveis, disponibilidade e à qual política pública a base se refere, mas não explicita se há bases não catalogadas no [dados.gov.br](http://dados.gov.br) nem apresenta o status de abertura dessas bases.

Em relação ao cronograma detalhado dos dados, todos os cinco PDAs vigentes cumpriram integralmente o critério, apresentando prazos, responsáveis e periodicidade de atualização das bases priorizadas. O IBAMA inclui um Plano de Ação (no Quadro III do PDA) que detalha as atividades, produtos a serem desenvolvidos para determinadas bases de dados, prazos, unidades responsáveis e uma breve descrição de como cada etapa será conduzida. Esse nível de detalhamento permite que a sociedade civil acompanhe não apenas a atualização das bases, mas também a execução das etapas preparatórias e de governança envolvidas na abertura dos dados. O Banco Central adota estrutura semelhante, apresentando para cada conjunto de dados o nome da base na origem, o nome adotado na publicação e uma breve descrição do produto a ser aberto, o que favorece a rastreabilidade e o monitoramento público do cumprimento do plano.

Por fim, MGI, ANM e MAPA, ainda que menos descritivos do que IBAMA e Banco Central, atendem ao critério, ao especificarem prazos, responsáveis institucionais e periodicidade de atualização.

## 2.2 Procedimentos de abertura dos dados

Dos nove critérios avaliados (descritos no quadro 1), quatro dizem respeito aos procedimentos básicos da abertura de dados. São eles:

- i. Publicação em transparência ativa dos PDAs nos sítios eletrônicos de seus respectivos órgãos gestores (na aba “Acesso à informação > Dados Abertos”);
- ii. Previsão de catalogação das bases de dados no Portal Brasileiro de Dados Abertos;
- iii. Aprovação e instituição do PDA pelo dirigente máximo do órgão federal;
- iv. Apresentação de estratégias para viabilizar a abertura dos dados (o que inclui informações sobre a governança interna ao órgão e as etapas do planejamento da abertura, por exemplo).



## Publicação em transparência ativa e catalogação das bases

Dos cinco PDAs vigentes analisados, todos encontram-se disponíveis nos respectivos sítios eletrônicos e catalogam suas bases de dados no Portal de Dados Abertos.

| Órgão federal ambiental   | Possui PDA 2025? | Link para acesso ao PDA   | Link para acesso ao Portal de Dados Abertos   |
|---|------------------|---|---|
| Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA) | Sim              | <a href="https://www.gov.br/ibama/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos">https://www.gov.br/ibama/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos</a>   | <a href="https://dadosabertos.ibama.gov.br/">https://dadosabertos.ibama.gov.br/</a>   |
| Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA)                           | Sim              | <a href="https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/dadosabertos/copy2_of_PlanodeDadosAbertos20252027.pdf2.pdf">https://www.gov.br/agricultura/pt-br/acesso-a-informacao/dadosabertos/copy2_of_PlanodeDadosAbertos20252027.pdf2.pdf</a>   | <a href="https://dados.gov.br/dados/organizacoes/visualizar/ministerio-da-agricultura-e-pecuaria">https://dados.gov.br/dados/organizacoes/visualizar/ministerio-da-agricultura-e-pecuaria</a>                                       |
| Banco Central do Brasil (BCB)   | Sim              | <a href="https://www.bcb.gov.br/content/acessoinformacao/acesso_informacao_docs/Plano_Dados_Abertos_BC_mai2023-abr2025.pdf">https://www.bcb.gov.br/content/acessoinformacao/acesso_informacao_docs/Plano_Dados_Abertos_BC_mai2023-abr2025.pdf</a>   | <a href="https://dados.gov.br/dados/organizacoes/visualizar/banco-central-do-brasil-bcb">https://dados.gov.br/dados/organizacoes/visualizar/banco-central-do-brasil-bcb</a>   |
| Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI)         | Sim              | <a href="https://www.gov.br/gestao/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/planos-de-dados-abertos-pda-vigente-e-anteriores-bem-como-comunicados-de-eventuais-alteracoes-em-seus-conteudos/anexo-mgi/relatorio-do-pda_24-04-2024-v4-2.pdf">https://www.gov.br/gestao/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/planos-de-dados-abertos-pda-vigente-e-anteriores-bem-como-comunicados-de-eventuais-alteracoes-em-seus-conteudos/anexo-mgi/relatorio-do-pda_24-04-2024-v4-2.pdf</a> | <a href="https://dados.gov.br/dados/organizacoes/visualizar/ministerio-da-gestao-e-da-inovacao-em-servicos-publicos">https://dados.gov.br/dados/organizacoes/visualizar/ministerio-da-gestao-e-da-inovacao-em-servicos-publicos</a> |
| Agência Nacional de Mineração (ANM)                                   | Sim              | <a href="https://www.gov.br/anm/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/pda_anm_2024_2026.pdf">https://www.gov.br/anm/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/pda_anm_2024_2026.pdf</a>   | <a href="https://dados.gov.br/dados/organizacoes/visualizar/agencia-nacional-de-mineracao">https://dados.gov.br/dados/organizacoes/visualizar/agencia-nacional-de-mineracao</a>   |



### **Aprovação e instituição do PDA pelo dirigente máximo**

Em relação ao critério de aprovação pelo dirigente máximo do órgão, apenas IBAMA, MAPA e ANM fazem constar explicitamente em seus PDAs o cumprimento desse requisito. O PDA do IBAMA informa ter sido aprovado pela Portaria nº 1/2024, emitida pela presidência do órgão. O do MAPA menciona a Portaria nº 836, de 15 de setembro de 2025, que formaliza a aprovação do plano. Já o PDA da ANM registra, em sua contracapa, a aprovação pela Diretoria Colegiada em 24 de maio de 2024, com link para o respectivo processo no SEI.

Nos PDAs do MGI e do Banco Central, por outro lado, não há menção à aprovação pelo dirigente máximo, nem link público para a portaria correspondente.

### **Estratégias para a abertura de dados**

Em relação à apresentação de estratégias para viabilizar a abertura dos dados, todos os cinco órgãos avaliados cumprem o critério em seus PDAs, descrevendo ações, metas e diretrizes institucionais com estratégias de priorização para a abertura de dados. Nenhum dos cinco PDAs vigentes deixa de considerar os resultados das consultas públicas na priorização das bases.

Entre os destaques, o MAPA adota nove critérios de priorização, incluindo um adicional sobre sigilo e sensibilidade da informação. O IBAMA apresenta premissas de transparência ativa e análise de risco de abertura<sup>5</sup>, além de um plano de ação em critérios como relevância pública, impacto e viabilidade técnica, além de incorporar os resultados da consulta pública na seleção das bases. O Banco Central estrutura suas estratégias em torno da padronização e integração técnica das bases, com fluxos internos de validação, anonimização e publicação, embora sem detalhar claramente os critérios de priorização. Já o MGI apresenta estratégias operacionais articuladas ao cronograma de abertura de dados, com definição de pontos focais e rotinas de acompanhamento entre áreas técnicas, enquanto a ANM apresenta mecanismos de priorização baseados em critérios

(como relevância pública, impacto e viabilidade técnica) e incorpora os resultados da consulta pública na seleção das bases.

### **2.3 Mecanismos de consulta pública, participação social e fomento ao uso e reúso**

O art. 4º, inciso IV, da Resolução nº 3/2017 da CGIN-DA estabelece que os PDAs devem descrever os mecanismos de consulta pública utilizados na definição das bases prioritárias para abertura, indicando as datas das consultas, os canais de participação e a forma como os resultados foram considerados no processo de priorização. O atendimento a esse critério é essencial para assegurar a participação social e a transparência ativa na formulação e execução das políticas de dados abertos.

Todos os cinco órgãos avaliados cumpriram o critério de consulta pública, mas com níveis distintos de detalhamento e integração das contribuições. O MAPA, o MGI e a ANM apresentam processos mais estruturados, com relatórios consolidados, planilhas de respostas e justificativas públicas. No MAPA, a consulta pública realizada em dezembro de 2024 resultou na inclusão de novas bases sugeridas pela sociedade civil, enquanto o MGI consolidou suas devolutivas em anexos específicos e o ANM quantificou o interesse social nas bases abertas, utilizando-o como insumo para a matriz de priorização.

O Banco Central registra consultas amplamente divulgadas e com documentação acessível, mas não detalha como as contribuições foram incorporadas às decisões finais. No caso do IBAMA, há correspondência entre as bases mais votadas e as priorizadas, embora o processo de devolutiva não esteja descrito com a mesma profundidade dos demais.

Em síntese, há maior institucionalização dos processos participativos, mas o nível de integração das contribuições varia entre os órgãos. A maior institucionalização dos processos participativos reflete o fato de que as consultas públicas passaram a ser etapas formais, padronizadas e documentadas na elaboração dos PDAs,

5. Sobre o tema, ver seção sobre "Informações sigilosas nos inventários".



com integração efetiva dos resultados às matrizes de priorização e devolutivas estruturadas à sociedade. MAPA, MGI e ANM se destacam pela transparência e devolutiva estruturada.

No que se refere ao critério de cronograma de mecanismos de promoção e fomento ao uso e reúso, todos os cinco PDAs atendem formalmente às exigências da Resolução nº 3/2017 da CGINDA, apresentando ações de comunicação e divulgação dos dados abertos. Entretanto, de forma geral, as iniciativas se concentram em práticas de visibilidade institucional, como matérias em portais, boletins internos e publicações em redes sociais, sem envolver estratégias concretas de estímulo ao reúso dos dados por terceiros. O MAPA apresenta o conjunto mais amplo de ações, com seis iniciativas que incluem a divulgação do próprio PDA, a publicação de relatórios de execução e a revisão dos conjuntos de dados disponibilizados. Banco Central e MGI descrevem medidas de sensibilização e orientação técnica, como tutoriais e campanhas informativas, enquanto IBAMA e ANM preveem oficinas, wikis colaborativas e comunicações internas.

Apesar desses avanços, nenhum dos órgãos analisados adota instrumentos voltados à mobilização ativa de usuários externos, como *hackathons*, desafios ou programas de inovação aberta. Uma boa referência de prática a ser considerada para isso é o 1º Concurso de Reúso de Dados Abertos da CGU (2025)<sup>6</sup>, que estimulou a criação de soluções baseadas em dados públicos e demonstra como essa boa prática pode orientar os órgãos na criação de mecanismos que tornem a política de dados abertos mais aplicada e voltada ao interesse público.

## 2.4 Informações sigilosas nos inventários

A CGU recomenda, em seu Manual de Elaboração de Planos de Dados Abertos (2020)<sup>7</sup>, que os órgãos mencionem em seus inventários a existência ou não de in-

formações sigilosas. Trata-se de uma boa prática, na medida em que a sociedade passa a poder identificar a existência de informações sigilosas para cada uma das bases de dados de cada órgão, esteja ela aberta ou não.

A Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) reforça essa diretriz ao determinar que o sigilo deve ser a exceção e que cada órgão mantenha e publique periodicamente seu rol de informações classificadas, indicando o fundamento legal, o grau de sigilo e o prazo de restrição. Esse instrumento é essencial para garantir a rastreabilidade das decisões administrativas de restrição e assegurar que a proteção de dados pessoais não seja utilizada de forma desproporcional para limitar o acesso público à informação.

O tratamento do sigilo e da sensibilidade das informações avançou em relação à análise de 2023, com alguns órgãos incorporando mecanismos mais claros de avaliação de risco. O MAPA, que anteriormente havia classificado 17 bases como sigilosas, aprimorou sua metodologia ao criar um critério de três níveis de sensibilidade, distinguindo bases totalmente publicáveis, parcialmente sensíveis (sujeitas a tratamento ou anonimização) e inviáveis de abertura. Embora represente avanço em termos de padronização e governança, o uso desse critério dentro da matriz de priorização ainda gera sobreposição entre as dimensões de sigilo e abertura, dificultando a leitura pública dos motivos que fundamentam a restrição. No caso da Plataforma de Gestão Agropecuária (PGA), o sigilo, justificado pela presença de dados pessoais, fiscais e patrimoniais, evidencia a necessidade de maior clareza sobre as medidas de anonimização e critérios de restrição, a fim de garantir que a proteção de dados não impeça o acesso a informações de relevante interesse público. Neste caso, por exemplo, é importante destacar que, apesar de a PGA ser considerada integralmente sigilosa, ela não consta do rol de informações sigilosas do MAPA.

6. CGU – Controladoria Geral da União. 1º Concurso de Reúso de Dados Abertos da CGU. Informações disponíveis em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/1-concurso-dados-abertos>. Acesso em 27 out. 2025.

7. CGU – Controladoria Geral da União. Manual de Elaboração de Planos de Dados Abertos, julho de 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/sisp/documentos/arquivos/manual-de-elaboracao-de-pdas-cgu.pdf/view>.



Já o IBAMA, como no PDA anterior, prevê uma análise de risco de abertura de dados sigilosos ou pessoais, que é atribuída aos gestores de cada base. Esses gestores identificam quais informações exigem ocultação ou anonimização antes da publicação, produzindo um artefato específico com os dados que não podem ser expostos.

Nos demais órgãos, o tema aparece de forma menos estruturada. O Banco Central reconhece a existência de informações restritas em bases financeiras, mas sem detalhar o grau de sensibilidade; enquanto ANM e MGI não fazem menção explícita à definição do tratamento de sigilo nas suas bases, reduzindo-se a descrever se o conteúdo das bases no inventário é sigiloso ou não.

O tema do sigilo das bases de dados públicas, sobretudo as de natureza ambiental, deve ser analisado à luz de seu impacto sobre o interesse coletivo e a transparência na gestão dos recursos naturais. Pesquisas recentes<sup>8</sup> demonstram que conjuntos de dados originalmente voltados a outras finalidades, como a Guia de Trânsito Animal (GTA), criada para controle sanitário, têm alto potencial de uso ambiental, ao viabilizar a rastreabilidade da cadeia da carne e o monitoramento do cumprimento do Código Florestal.

A integração dessas informações com sistemas como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) permite identificar sobreposições entre áreas de desmatamento, uso do solo e atividade agropecuária, ampliando a capacidade de controle público sobre infrações e irregularidades.

O critério de sigilo nos Planos de Dados Abertos não deve funcionar como uma barreira automática à divulgação. Ele deve ser compreendido como um instrumento de equilíbrio que garanta a proteção de informações pessoais sem inviabilizar o acesso a dados essenciais para o monitoramento, o acompanhamento e a responsabilização de agentes públicos e privados na gestão ambiental.

---

8. DataPrivacyBR. "Datificação da carne: a imprescindibilidade de dados pessoais para rastreabilidade, monitoramento e responsabilização da cadeia produtiva da carne no Brasil". Gabriela Vergili. 2024. Disponível em: <<https://www.dataprivacybr.org/documentos/guia-de-transito-de-animais-auxiliar-na-protacao-do-meio-ambiente/>>.



## RECOMENDAÇÕES

### À CGU

- Avaliar, junto com os órgãos, medidas necessárias para evitar hiatos de atualização nos PDAs ao longo dos anos.
- Provocar os órgãos a elaborar e publicar seus Planos de Dados Abertos (PDAs) ainda em 2025;
- Recomendar, aos órgãos federais ambientais, que os PDAs incluam métricas de acompanhamento (quantidade de bases abertas, cumprimento de prazos, acessos e usos);
- Recomendar que os PDAs detalhem estratégias de promoção, fomento, uso e reúso dos dados, incluindo comunicação externa, devolutivas à sociedade após consultas públicas, bem como práticas de engajamento e inovação no uso dos dados.

### Ao MAPA

- Reavaliar as bases classificadas como sigilosas, em especial a Plataforma de Gestão Agropecuária (PGA), aplicando medidas de anonimização que viabilizem abertura parcial dos dados de GTA. Em caso de sigilo, seguir o procedimento institucional de justificativa e transparência no rol de informações sigilosas.

### Ao MMA, INPE, INCRA e ICMBio

- Elaborar e tornar públicos seus PDAs, garantindo que contenham inventário completo de bases de dados; cronogramas detalhados de abertura; estratégias de priorização; mecanismos de participação e consulta pública; e metadados padronizados.

### Ao IBAMA, MAPA, Banco Central, ANM e MGI

- Aprimorar as ações de fomento ao reúso, expandindo as oficinas de capacitação para envolver universidades, setor privado e organizações da sociedade civil.



Cachoeira do Caracol (RS). Foto de ©Tiago Fioreze na Unsplash

RELATÓRIO DE PESQUISA

# DADOS ABERTOS E MEIO AMBIENTE:

uma avaliação dos planos de  
dados abertos dos órgãos federais  
ambientais do Brasil (2023-2025)

Realização



OBSERVATÓRIO  
DO CÓDIGO  
FLORESTAL

Apoio



NICFI

Norway's International Climate and Forest Initiative