

Nota Técnica 009/2017/SMJ-CGM-COPI

Interessado: Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia

Assunto: Análise da base de dados extraída do sistema SIGRC para anonimização e disponibilização no Portal de Dados Abertos.

RESUMO

1. Trata-se de identificar as informações sensíveis que constam das solicitações dos usuários do SP 156. São apresentados procedimentos para anonimização dessas informações, com o objetivo de proteger a identidade dos solicitantes e tornar pública a base de dados tratada.

INFORMAÇÃO

2. Apresentação dos fatos

Em dezembro de 2016, a Secretaria de Gestão (SMG) recebeu um pedido de acesso à informação que solicitava acesso ao conteúdo da base de dados do Sistema de Atendimento ao Cidadão (SAC 156), no período compreendido entre janeiro de 2016 e outubro de 2016. Embora o solicitante tivesse especificado que não desejava obter informações pessoais dos usuários do SAC 156, e que estas poderiam ser ocultadas, a Secretaria Municipal de Gestão detectou que a mera disponibilização dos campos “Descrição da Solicitação” e “Resposta” exporia os usuários, uma vez que esses dois campos são livres de formatação, não sendo possível limitar a inserção de seu conteúdo. Deste modo, o órgão negou o acesso à base completa, e disponibilizou o arquivo sem as colunas que continham informações sensíveis, conforme disposto no Art. 16, §3º, do Decreto Municipal nº 53.623/12.

Diante da interposição de recursos por parte do solicitante, o pedido em questão foi encaminhado à Comissão Municipal de Acesso à Informação (CMAI), em março de 2017. Após análise dos campos apresentados como problemáticos, a CMAI, então, corroborou a decisão de SMG, e indeferiu a disponibilização da base de dados conforme requisitado no pedido de acesso à informação. No entendimento da Comissão, o processo de anonimização da base implicaria trabalho adicional, nos termos do Art. 16, §1º, do Decreto Municipal nº 53.623/12, uma vez que demanda análise individualizada do conteúdo de cada uma das solicitações de SAC e suas respectivas respostas para a retirada das informações pessoais.

Neste contexto, a Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT), atual responsável pela gestão do SP 156/SIGRC (novo Sistema de Atendimento ao Cidadão que substitui o antigo SAC 156), motivada pelo pedido de acesso à informação supracitado, demonstrou interesse em promover a transparência da base de dados do SIGRC e solicitou análise da Coordenadoria de Promoção da Integridade para proceder de maneira adequada. Para tanto, SMIT encaminhou à CGM as bases de dados referentes às solicitações de SAC de janeiro de 2015 a fevereiro de 2017.

A Coordenadoria de Promoção da Integridade compreende que a disponibilização da base de dados de solicitações do SP 156 fortalece o exercício do controle social, bem como permite a observação de eventuais imperfeições na utilização do sistema - tanto por parte dos operadores quanto dos solicitantes. Ademais, a transparência dessas informações enseja ainda a identificação de gargalos na satisfatória execução de serviços sob responsabilidade da Administração Municipal, fornecendo um diagnóstico acerca das áreas que demandam maior atenção da gestão, no sentido de promover seu aprimoramento.

Neste sentido, a Coordenadoria de Promoção da Integridade ofereceu a possibilidade de disponibilização da base de dados do SP 156 no Portal de Dados Abertos, sítio sob sua responsabilidade, com o objetivo que centralizar as informações da Administração Municipal em um único local de modo a facilitar o acesso e fomentar a transparência. Para tanto, foram definidos procedimentos de anonimização conforme seções a seguir.

Salienta-se a necessidade de disponibilização da base de dados do SP 156 em formato aberto, em atendimento à Meta 43¹ do Programa de Metas, que trata da publicação de 100% dos dados governamentais em formato aberto.

3. Análise sobre o fato apresentado

Primeiramente, faz-se necessário destacar que o material recebido para análise compreende informações dos dois sistemas de recebimento de demandas desenvolvidos pela Prefeitura, SAC 156 e SIGRC, incluindo seu período de transição.

Como o SAC 156 já foi desativado, as recomendações descritas nesta Nota Técnica destinam-se, portanto, ao tratamento da informação no âmbito do SIGRC, que opera com as entradas: Protocolo; Solicitante; CPF; Telefone; Cidade; UF; Data de Abertura; Hora Abertura; Logradouro; Número; CEP; Prefeitura Regional; Distrito; Órgão; Canal; Tema; Assunto; Serviço; Campos Formulário; Descrição do atendimento; Status da Solicitação; Data do Parecer; Hora do Parecer; Operador/Servidor; Resposta; Latitude; Longitude.

Deve-se atentar para o fato que os dois sistemas são baseados em formas de entrada da informação distintas, e, assim sendo, exportam bases com particularidades próprias. Neste sentido, uma análise de dados que contemple informações dos dois sistemas apresentará incongruências, dependendo da forma que a integração dos sistemas ocorrer.

Em consonância com o fato apresentado pela Secretaria de Gestão para negar o acesso à

¹ http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/PMSP_Programa%20de%20Metas%202017%20-2020.pdf

base de dados completa do SIGRC, a análise desta Coordenadoria também constatou ampla gama de informações pessoais ou com potencial para identificar indivíduos nos campos de “Descrição do atendimento” e “Resposta”, a saber: nomes dos solicitantes; idade; descrição detalhada de indivíduos ou grupos; números identificativos; endereços de denúncia, entre outros.

A análise revelou um expressivo número de queixas relacionadas ao mau atendimento de servidores públicos e terceirizados que lidam diretamente com o público, o que motivou tratamento especial às solicitações com teor de denúncia, com o objetivo de proteger, principalmente, a identidade do denunciante.

É fundamental salientar que, para esta análise, tomou-se como parâmetro a conceituação de “dados pessoais” e “dados sensíveis” nos termos do Projeto de Lei nº 5.276/2016, atualmente em tramitação no Congresso Nacional, conforme segue:

Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - dado pessoal: dado relacionado à pessoa natural identificada ou identificável, inclusive números identificativos, dados locacionais ou identificadores eletrônicos quando estes estiverem relacionados a uma pessoa;

[...]

III - dados sensíveis: dados pessoais sobre a origem racial ou étnica, as convicções religiosas, as opiniões políticas, a filiação a sindicatos ou a organizações de caráter religioso, filosófico ou político, dados referentes à saúde ou à vida sexual e dados genéticos ou biométricos

Tendo em vista assegurar a proteção da privacidade e, ao mesmo tempo, promover a maior transparência da Administração Municipal, as orientações descritas a seguir têm como norte permitir o maior detalhamento da localização das informações que for possível, considerando o menor risco de exposição de usuários e denunciados, de modo que os **níveis de georreferenciamento são definidos por tipo de demanda**.

3.1. Primeira medida para tratamento da base

Conforme mencionado anteriormente, as informações pessoais dos pedidos do SP 156 costumam constar de campos de resposta livres de formatação, o que demanda análise individualizada de cada um desses campos para a inserção de tarjas. Como é possível observar no artigo acima, há relativa dificuldade em delimitar o conceito de “informação pessoal”. Isto ocorre porque é frequente que uma determinada informação associada a um indivíduo permita ou não sua identificação dependendo do contexto e do conjunto total de informações que se detém.

Tal subjetividade inviabiliza, portanto, a automatização do processo de anonimização, demandando análise humana. Neste sentido, para evitar possíveis incongruências no processo de anonimização da base de dados do SP 156, a Coordenadoria de Promoção da Integridade **orienta, para toda a base de dados, a exclusão das colunas “Protocolo”,**

“Solicitante”, “CPF”, “Telefone”, “Cidade²”, “UF”, “Descrição do Atendimento”, “Operador/Servidor”, “Resposta”.

A supressão dessas informações visa, além de proteger a privacidade dos solicitantes, tornar a base mais concisa. Por esta razão, o campo “Operador/Servidor”, por exemplo, deve ser excluído, uma vez que serve apenas para controle interno ao órgão que está tratando da demanda.

Ainda neste contexto, deve-se excluir também a coluna “Protocolo”, uma vez que, por meio de consulta individualizada no Portal SP 156, é possível encontrar o histórico da demanda com os campos “Descrição do Atendimento” e “Resposta” publicados - que, conforme supracitado, podem apresentar informações sensíveis.

No entanto, para o caso dos protocolos, deve-se providenciar uma substituição da informação, com objetivo de garantir a integridade da base disponibilizada. Neste sentido deve-se providenciar, para todos os protocolos, uma “máscara” que permita renumerá-lo³ e disponibilizá-los em ordem crescente.

Medida similar deve ser tomada em relação ao campo “Resposta” no que tange aos indeferimentos, cancelamentos e prazos vencidos. Em vez da mera exclusão do conteúdo, sugere-se a criação de uma coluna “Motivo do indeferimento/Atraso” com respostas pré-definidas que devem ser inseridas pelos operadores quando tratarem da solicitação. Este campo deve ser desenvolvido em consonância com a coluna “Status da Solicitação”.

3.2. Segunda medida para tratamento da base

No que tange às denúncias, foram encontradas muitas ocorrências direcionadas a cidadãos comuns - como PSIU, podas de árvores não autorizadas, casos de maus tratos e violência etc. -, o que exigiu um cuidado no sentido de proteger tanto a identidade do denunciante quanto do denunciado. Isto porque a disponibilização da simples denúncia, sem informações sobre apurações e demais esclarecimentos, pode ensejar interpretações inadequadas sobre o fato.

O mesmo entendimento se estende para as questões de saúde pública que estejam relacionadas com a proliferação de insetos e animais, como do mosquito aedes aegypti. Neste caso, compreende-se que a informação, por um lado, tem maior valor quando disponibilizada considerando a área que pode estar em risco, e, por outro, evita a exposição nos casos em que são realizadas denúncias sobre focos detectados em propriedades privadas.

Para solucionar esta questão, sugere-se a criação de novos campos de saída de informação de georreferenciamento, gerados automaticamente pelo sistema SIGRC, de

² A retirada deste campo se baseia no fato de o serviço atender somente o município de São Paulo, e a base trata da execução desses serviços, não do cadastro dos solicitantes.

³ Atualmente, os protocolos são gerados por meio de combinações numéricas aleatórias, o que dificulta conferir se todo o conteúdo da base foi disponibilizado

acordo com as categorias da base de dados do IPTU (código Setor-Quadra-Lote⁴). Deste modo, as demandas com caráter mais sensível devem ser disponibilizadas não com o endereço completo ou logradouro, mas com a referência do Setor ou Quadra, conforme sugestão anexa.

Neste sentido, as colunas “Logradouro”, “Número”, “CEP”, “Latitude” e “Longitude” devem ser excluídas para os seguintes serviços:

Tema	Assunto	Serviço
Acessibilidade	ATENDE	Reclamação de descumprimento de horário do ATENDE
Acessibilidade	ATENDE	Reclamação de conduta de motorista do ATENDE
Animais	Animais que podem causar doenças e agravos à saúde	Denúncia de local com pombos
Animais	Colmeia e vespeiro, pernilongo e mosquito	Vistoria de colméia/vespeiro instalado
Animais	Animais que podem causar doenças e agravos à saúde	Denúncia de local com roedores/ratos
Animais	Dengue/chikungunya/zika (mosquito aedes aegypti)	Denúncias de locais com acúmulo de água limpa e parada
Animais	Criação inadequada de animais	Denúncia de condições inadequadas de criação
Animais	Colmeia e vespeiro, pernilongo e mosquito	Avaliação de local com pernilongo/mosquito
Animais	Animais que podem causar doenças e agravos à saúde	Denúncia de local com escorpião
Animais	Animais que podem causar doenças e agravos à saúde	Reclamação de local com morcego
Cidadania e assistência social	População ou pessoa em situação de rua	Abordagem social a pessoa em situação de rua
Cidadania e assistência social	População ou pessoa em situação de rua	Denúncia de discriminação contra pessoa em situação de rua

⁴ A opção por este tipo de georreferenciamento se justifica no fato de que faz-se necessário estabelecer uma categoria entre “Logradouro” e “Distrito”, que já são gerados pelo sistema SIGRC. Ademais, não há definição formal acerca dos limites dos bairros de São Paulo, o que impossibilita a disponibilização acurada dessa informação.

Cidadania e assistência social	Criança e adolescente	Denúncia de violência física e maus tratos
Cidadania e assistência social	Idoso	Denúncia de humilhação e discriminação
Cidadania e assistência social	População ou pessoa em situação de rua	Denúncia de violência física contra pessoa em situação de rua
Cidadania e assistência social	Idoso	Denúncia de agressão e maus tratos
Cidadania e assistência social	Criança e adolescente	Denúncia de negligência e abandono de criança e adolescente
Cidadania e assistência social	Idoso	Denúncia de abandono
Cidadania e assistência social	Questões raciais	Denúncia de casos de racismo
Cidadania e assistência social	Criança e adolescente	Denúncia de trabalho infantil
Cidadania e assistência social	Trabalho escravo e tráfico de pessoas	Denúncia de trabalho escravo
Cidadania e assistência social	Migrante e refugiado	Denúncia de dificuldade no acesso a direitos e serviços públicos
Cidadania e assistência social	Criança e adolescente	Denúncia de exploração sexual de crianças e adolescentes
Cidadania e assistência social	Criança e adolescente	Denúncia de violência psicológica e bullying
Cidadania e assistência social	Juventude	Denúncia de violência contra jovem
Cidadania e assistência social	Trabalho escravo e tráfico de pessoas	Denúncia de tráfico de pessoas
Lixo e limpeza	Entulho e caçamba de entulho	Denúncia de caçamba de entulho
Lixo e limpeza	Varrição e limpeza urbana	Reclamação de falta de varrição
Lixo e limpeza	Remoção de grandes objetos	Reclamação de não retirada de material
Lixo e limpeza	Coleta de lixo domiciliar	Reclamações sobre coleta de lixo domiciliar
Lixo e limpeza	Varrição e limpeza urbana	Denúncia de calçada particular suja/sem limpeza adequada
Lixo e limpeza	Varrição e limpeza urbana	Denúncia de falta de limpeza em

		imóveis particulares
Lixo e limpeza	Conduta de funcionários	Denúncia de má conduta dos funcionários (motoristas /coletores)
Lixo e limpeza	Coleta de lixo domiciliar	Denúncia de colocação de lixo domiciliar fora do horário de coleta
Lixo e limpeza	Coleta seletiva	Reclamações sobre coleta seletiva
Lixo e limpeza	Entulho e caçamba de entulho	Denúncia de descarte irregular de entulho
Lixo e limpeza	Conduta de funcionários	Denúncia de má conduta dos funcionários de limpeza
Lixo e limpeza	Entulho e caçambas de entulho	Denúncia de caçamba de entulho
Lixo e limpeza	Remoção de grandes objetos	Cata Bagulho - Reclamação de não retirada de material
Lixo e limpeza	Coleta de lixo domiciliar	Denúncia de pessoa ateando fogo no lixo
Lixo e limpeza	Coleta seletiva	Denúncia de colocação de lixo reciclável fora do horário de coleta
Lixo e limpeza	Varrição e limpeza urbana	Denúncia de lavagem de calçada fora de horário
Meio Ambiente	Árvore	Denúncia de poda/remoção não autorizada
Meio Ambiente	Rios e Córregos	Denúncia de despejo irregular de esgoto ou outros poluentes de águas dentro dos limites do município
Meio Ambiente	Poluição do Ar	Denúncia de Fumaça/ Fuligem /Material particulado
Meio Ambiente	Poluição do Ar	Denúncia de Cheiro Forte causando incômodo
Meio Ambiente	Árvore	Avaliação e serviços em árvore em área particular
Meio Ambiente	Ocupação Irregular	Denúncia de ocupação irregular de área verde localizada em área privada dentro do município

Meio Ambiente	Água Subterrânea/Curso d'Água	Denúncia de retirada e uso de água subterrânea sem autorização
Meio Ambiente	Rios e Córregos	Denúncia de represamento ou aterramento de rio ou córrego
Meio Ambiente	Esgoto e água usada	Denúncia de esgoto a céu aberto
Meio Ambiente	Esgoto e água usada	Denúncia de despejo de água usada ou esgoto
Meio Ambiente	Córregos	Denúncia de lançamento de lixo/detritos em córrego
Meio Ambiente	Córregos	Denúncia de lançamento de esgoto em córrego
Meio Ambiente	Esgoto e água usada	Denúncia de ligação irregular de esgoto
Obras, edificações e imóveis	Fiscalização de obras	Denúncia de preparo de concreto na calçada ou rua
Obras, edificações e imóveis	Fiscalização de obras	Denúncia de janela ou abertura a menos de 1,50m do vizinho
Obras, edificações e imóveis	Fiscalização de obras	Denúncia de material de construção depositado por mais de 2 dias em vias públicas
Obras, edificações e imóveis	Fiscalização de obras	Denúncia de estande de venda irregular
Rua e bairro	PSIU	Reclamação de poluição sonora - PSIU
Rua e bairro	Calçadas, guias e postes	Denúncia de calçada particular irregular, danificada ou inexistente
Rua e bairro	Esgoto e água usada	Denúncia de esgoto a céu aberto
Rua e bairro	Terrenos	Denúncia de falta de limpeza de terreno particular
Rua e bairro	Numeração de imóveis	Acerto de numeração de imóvel
Rua e bairro	Esgoto e água usada	Denúncia de ligação irregular de esgoto
Rua e bairro	Esgoto e água usada	Denúncia de despejo de água usada ou esgoto

Rua e bairro	Córregos	Denúncia de lançamento de lixo/detritos em córrego
Rua e bairro	Terrenos	Denúncia de terreno com muro danificado/inexistente
Rua e bairro	Terrenos	Construção de muro de arrimo/contenção
Rua e bairro	Árvore	Denúncia de poda/remoção não autorizada
Rua e bairro	Terrenos	Invasão ou Ocupação Irregular
Rua e bairro	Áreas municipais	Invasão de áreas municipais
Rua e bairro	Córregos	Denúncia de lançamento de esgoto em córrego
Rua e bairro	Árvore	Avaliação e serviços em árvore em área particular
Saúde	Dengue/chikungunya/zika (mosquito aedes aegypti)	Denúncias de locais com acúmulo de água limpa e parada
Transporte	ATENDE	Reclamação de conduta de motorista do ATENDE
Transporte	ATENDE	Reclamação de descumprimento de horário do ATENDE

3.3. Terceira medida para tratamento da base

Detectou-se ainda um terceiro tipo de demanda do SP 156: reclamações, elogios ou denúncias sem localidade⁵ específica. Para essas situações, também sugere-se a exclusão dos campos “Logradouro”, “Número”, “CEP”, “Latitude” e “Longitude”, uma vez que eles se fazem dispensáveis, além de não ser claro o motivo da inserção do endereço no cadastramento da solicitação.

Integram este grupo os seguintes serviços:

Tema	Assunto	Serviço
Animais	Animais silvestres	Entrega voluntária de animais silvestres

⁵ Este entendimento não se aplica aos casos cujas localizações são relevantes para as denúncias, tais como: reclamações de execução de serviços relativos à pavimentação, à iluminação pública, às escolas, à manutenção dos parques e às questões de infraestrutura; além de elogios/sugestões/críticas a funcionários da CET, GCM, saúde ou motoristas e cobradores de ônibus

Canais de Atendimento	Central 156	Sugestão para a Central 156
Canais de Atendimento	Central 156	Elogio para a Central 156
Cidadania e assistência social	Idoso	Denúncia de abuso financeiro de aposentadoria ou benefício
Cidadania e assistência social	Cadastro único	Consulta ao número do meu NIS
Cidadania e assistência social	Programa Bolsa Família	Denúncia de cadastramento/recebimento de benefício indevido
Cidadania e assistência social	Programa Renda Cidadã	Denúncia de cadastramento/recebimento de benefício indevido
Documentos e licenças	Processos administrativos	Vistas de processos
Documentos e licenças	Desapropriação	Dúvidas sobre desapropriações
Lixo e limpeza	Coleta de resíduos de serviços de saúde	Solicitação do cartão verde (selo de identificação)
Meio Ambiente	Licenciamento Ambiental	Consulta ao Cadastro de Antenas de Telefonia Celular
Meio Ambiente	Inspeção Veicular	Pedido de informações sobre multas por não ter realizado inspeção veicular
Ouvidoria Geral do Município	Ouvidoria Geral do Município	Reclamação
Ouvidoria Geral do Município	Ouvidoria Geral do Município	Sugestão
Ouvidoria Geral do Município	Ouvidoria Geral do Município	Elogio
Ouvidoria Geral do Município	Ouvidoria Geral do Município	Solicitação
Ouvidoria Geral do Município	Ouvidoria Geral do Município	Denúncia
Ouvidoria Geral do Município DELETAR	Ouvidoria Geral do Município	Sugestão/Crítica
Ouvidoria Geral do Município DELETAR	Ouvidoria Geral do Município	Reclamação
Ouvidoria Geral do Município DELETAR	Ouvidoria Geral do Município	Elogio
Ouvidoria Geral do Município DELETAR	Ouvidoria Geral do Município	Solicitação

Rua e bairro	Terrenos	Recurso de multa muro/passeio/limpeza
Trabalho	Centro de Formação Cultural da Cidade Tiradentes	Reclamações
Trabalho	Escola Técnica de Saúde Pública Prof. Makiguti	Reclamações
Trabalho	Bolsa Trabalho - Juventude Viva	Reclamações
Trabalho	Programa Operação Trabalho - Hortas e Viveiros	Reclamações
Trabalho	Bolsa Trabalho - Projeto Bolsa Cursinho	Reclamações
Trabalho	Programa Operação Trabalho - Jovem SUS	Reclamações
Trabalho	Micro Empreendedor Individual - MEI	Reclamações
Transporte	Bilhete único	Problemas no cadastro
Transporte	SPTrans	Sugestões
Transporte	SPTrans	Dificuldade de contato telefônico com a SPTrans
Transporte	Bilhete único	Falha na recarga do bilhete único
Transporte	Olho vivo	Reclamação de problemas no olho vivo
Transporte	SPTrans	Elogio à empresa de ônibus
Transporte	Bilhete único	Denúncia de uso irregular do bilhete único especial (idoso e passageiros especiais)
Transporte	Olho vivo	Sugestões e elogios

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das bases do SAC 156 e do SIGRC, conforme mencionado anteriormente, indicou

a necessidade de atentar aos detalhes para que o processo de integração dos dados dos dois sistemas impacte minimamente na qualidade da informação gerada e disponibilizada.

Neste sentido, ficam elencadas abaixo as dificuldades encontradas por esta Coordenadoria no manejo das informações da base de dados em questão:

- Foram localizados muitos campos em branco na base de dados do SIGRC, fato que não ocorre com as bases do SAC 156. Recomenda-se diagnóstico sobre o que pode ter provocado essa situação, uma vez que ela prejudica a análise das informações. (No caso da área “Campos Formulário”, não há preenchimento em nenhuma das planilhas).
- Identificou-se expressivo volume de solicitações inseridas em categorias de serviço inapropriadas⁶ - dentre as realizadas via Central -, bem como alto número de ocorrências sem qualquer resposta. Este quadro aponta para a necessidade de treinamento dos servidores que operam o SIGRC, visando minimizar a recorrência dessas questões.
- Também foram encontradas divergências entre as informações inseridas nos campos “Prefeitura Regional” e “Distrito”. Para esta situação, vale conferir se esses dados estão sendo inseridos manualmente pelos usuários ou se trata-se de um erro do sistema. Se for o primeiro caso, recomenda-se a retirada desses campos para evitar tais desconexões, além da programação do sistema para inserção automática dessas informações.
- No campo “Cidade”, foram observados vários casos em que a informação inserida era Bairro ou Distrito. Sugere-se verificar a validade dessas informações (aparentemente) de cadastro, se elas são exportadas de maneira equivocada.
- A análise das demandas relativas ao transporte municipal fica defasada se contar somente com a indicação de endereços, mas não das linhas de ônibus - caso das solicitações de criação de novos horários de partida; elogios e críticas ao motorista e à empresa etc.. Neste sentido, sugere-se a criação deste campo para as solicitações descritas no anexo.

⁶ Ex.: protocolo nº 20056160, de janeiro de 2017, munícipe apresentou reclamação sobre motorista de ônibus que foi registrada como elogio.