

## NOTA TÉCNICA APM Nº 23, DE 25 DE MARÇO DE 2026

**ÁREA:** Direito Administrativo, Transparência Pública e Governança Digital.

**TÍTULO:** Publicidade Ativa na Administração Municipal – Conteúdo Obrigatório, Formatos Abertos e Parâmetros de Divulgação em Portais Governamentais.

**REFERÊNCIAS:** Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, especialmente arts. 5º, XXXIII, 37 e 70. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI). Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), especialmente arts. 48 e 48-A. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (LGPD). Normas do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Publicidade Ativa. Transparência. Dados Abertos. LAI. Portais Públicos. Controle Social.

### 1. PREÂMBULO:

A Associação Paulista de Municípios – APM, no exercício de sua missão institucional de orientação técnica, jurídica e administrativa aos Municípios paulistas, apresenta a presente Nota Técnica com o objetivo de estabelecer parâmetros jurídicos para a implementação da publicidade ativa no âmbito municipal, com especial atenção à divulgação de informações em formato aberto.

A transparência administrativa deixou de se limitar à resposta a solicitações individuais e passou a exigir a divulgação proativa de informações de interesse coletivo, em linguagem acessível e formato reutilizável.

A insuficiência dessa divulgação não configura apenas falha informacional, mas restrição indevida ao controle social e à fiscalização institucional.

A presente Nota Técnica tem por finalidade delimitar o

conteúdo mínimo a ser disponibilizado, bem como os requisitos de forma que asseguram a efetividade da publicidade ativa.

## **2. NATUREZA JURÍDICA DA PUBLICIDADE ATIVA:**

A publicidade ativa constitui dever jurídico da Administração Pública, decorrente diretamente dos princípios da publicidade e da transparência.

Não se trata de faculdade administrativa, mas de obrigação permanente de disponibilização de informações independentemente de provocação.

A omissão na divulgação caracteriza violação ao regime jurídico administrativo e pode ensejar responsabilização do gestor.

## **3. CONTEÚDO MÍNIMO OBRIGATÓRIO:**

A legislação estabelece a obrigatoriedade de divulgação de informações estruturadas, dentre as quais se destacam:

- a) *estrutura organizacional, competências e responsáveis;*
- b) *execução orçamentária e financeira;*
- c) *receitas arrecadadas;*
- d) *despesas realizadas, com detalhamento;*
- e) *processos licitatórios e contratos;*
- f) *convênios, parcerias e transferências;*
- g) *remuneração de agentes públicos;*
- h) *relatórios de gestão fiscal e prestação de contas;*
- i) *programas, ações e projetos governamentais.*

A divulgação deve ser completa, atualizada e inteligível.

#### 4. FORMATO ABERTO E REUTILIZAÇÃO:

A exigência de formato aberto não se resume à disponibilização do conteúdo, mas à sua aptidão para reutilização.

Dados em formato aberto devem:

- a) *permitir leitura automatizada;*
- b) *possibilitar download integral;*
- c) *não exigir softwares proprietários específicos;*
- d) *permitir tratamento e cruzamento de informações.*

A disponibilização em formatos fechados ou não estruturados compromete a finalidade da transparência.

#### 5. DISTINÇÃO ENTRE PUBLICIDADE FORMAL E TRANSPARÊNCIA EFETIVA:

A simples inserção de documentos em portais institucionais não atende, por si só, à exigência de publicidade ativa.

A transparência efetiva exige:

- (i) *organização lógica das informações;*
- (ii) *atualização periódica;*
- (iii) *facilidade de acesso;*
- (iv) *clareza na apresentação dos dados.*

A ausência desses elementos transforma a publicidade em formalidade inócua.

## 6. RELAÇÃO COM A LGPD:

A publicidade ativa deve ser compatibilizada com a proteção de dados pessoais.

A divulgação de informações deve observar:

- a) *anonimização de dados sensíveis;*
- b) *restrição de informações pessoais desnecessárias;*
- c) *adequação ao princípio da finalidade;*
- d) *respeito à privacidade dos indivíduos.*

A proteção de dados não se presta a restringir indevidamente a transparência, mas a qualificá-la.

## 7. PARÂMETROS DO CONTROLE EXTERNO:

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem adotado critérios que ultrapassam a mera existência de portal eletrônico, avaliando:

- a) *completude das informações;*
- b) *atualização dos dados;*
- c) *acessibilidade e navegabilidade;*
- d) *disponibilização em formato aberto;*
- e) *consistência entre informações divulgadas e registros oficiais.*

A análise é material, e não formal.

## 8. RISCOS RECORRENTES:

A prática administrativa evidencia falhas frequentes, tais como:

- a) *divulgação incompleta de informações obrigatórias;*
- b) *dados desatualizados;*
- c) *utilização de formatos não reutilizáveis;*
- d) *dificuldade de acesso ou navegação;*
- e) *inconsistência entre dados publicados e registros contábeis;*
- f) *omissão de informações sensíveis à fiscalização.*

Essas falhas comprometem a transparência e geram apontamentos pelos órgãos de controle.

## 9. DIRETRIZES OPERACIONAIS PARA OS MUNICÍPIOS:

Diante do exposto, recomenda-se que os Municípios:

- (i) *instituem política formal de transparência ativa;*
- (ii) *organizem o portal institucional de forma estruturada;*
- (iii) *disponibilizem dados em formato aberto e reutilizável;*
- (iv) *asseguem atualização contínua das informações;*
- (v) *integrem sistemas internos de gestão ao portal de transparência;*
- (vi) *promovam revisão periódica do conteúdo divulgado;*

(vii) *capacitem servidores responsáveis pela transparência;*

(viii) *conciliem transparência com proteção de dados pessoais.*

Essas medidas constituem condição de efetividade da publicidade ativa.

## **10. CONCLUSÃO:**

A publicidade ativa não se esgota na disponibilização formal de informações, mas exige transparência efetiva, compreensível e reutilizável.

A Administração Pública não cumpre seu dever ao simplesmente publicar, mas ao tornar acessível, inteligível e verificável a informação.

A ausência desses elementos compromete não apenas o controle social, mas a própria legitimidade da atuação administrativa.

A gestão municipal responsável exige, portanto, estruturação adequada dos portais de transparência, rigor na divulgação dos dados e alinhamento com os princípios da publicidade e da eficiência, sem o que a transparência se reduz a aparência desprovida de conteúdo real.