



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO 00001/2021-9



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Relatório de Levantamento 00001/2021-9

Processo: 04847/2020-7

Fiscalização: 00031/2020-1

Instrumento: Levantamento

Relator: Domingos Augusto Taufner

Período Fiscalizado: 2/1/2020 a 2/4/2021

Setor Responsável: NOF – Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações

Período da Fiscalização: 26/10/2020 a 2/4/2021

Supervisor: Marcelo Nogueira Dias

Equipe: Ana Paula Covre – Líder
Cintia Meneguelli Rodrigues
Fabiano de Oliveira Cruz
João Henrique Rodrigues Westphal
Simone Arrivabene Mauro

Objeto: Portais de transparência e sites institucionais

Unidades Gestoras: Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo
Câmaras Municipais
Governo do Estado do Espírito Santo
Ministério Público do Estado do Espírito Santo
Prefeituras Municipais
Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo

RESUMO

Trata-se de levantamento realizado nos Poderes Executivo e Legislativo dos municípios capixabas, assim como na Assembleia Legislativa (Ales), no Governo do Estado, no Ministério Público (MPES), no Tribunal de Contas (TCEES) e no Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJES), no período compreendido entre 26/10/2020 e 2/4/2021. Os objetivos desta fiscalização foram conhecer e avaliar a transparência ativa, bem como, fomentar a sua ampliação junto aos jurisdicionados. Para cumprir o objetivo proposto, foram definidas as seguintes questões: Q1 - A instituição disponibiliza na Internet as informações exigidas por lei? e Q2 - As informações estão disponíveis na forma que a lei exige? Os trabalhos foram realizados em conformidade com os padrões estabelecidos na Resolução TC 279/2014 e nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), no que foi possível.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	4
1.1	DELIBERAÇÃO.....	4
1.2	VISÃO GERAL DO OBJETO.....	5
1.3	OBJETIVOS	6
1.4	METODOLOGIA UTILIZADA E LIMITAÇÕES	7
1.4.1	Detalhamento da Metodologia de Avaliação	9
1.4.2	Alterações Relevantes Realizadas na Metodologia de Avaliação ...	19
2	LEVANTAMENTO	21
2.1	ANÁLISE DOS RESULTADOS OBTIDOS NO ÂMBITO MUNICIPAL.....	21
2.1.1	Prefeituras Municipais	23
2.1.2	Câmaras Municipais	37
2.2	ANÁLISE DOS RESULTADOS OBTIDOS NO ÂMBITO ESTADUAL	54
2.2.1	Governo Estadual	59
2.2.2	Assembleia Legislativa (Ales)	60
2.2.3	Tribunal de Contas (TCEES)	62
2.2.4	Tribunal de Justiça (TJES)	63
2.2.5	Ministério Público (MPES)	65
3	PRINCIPAIS RISCOS	66
4	CONCLUSÃO	71
5	PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	73

1 INTRODUÇÃO

1.1 DELIBERAÇÃO

Os portais de transparência e sites institucionais das Prefeituras e Câmaras Municipais foram objeto de duas fiscalizações desta Corte de Contas, sendo uma realizada em 2015 (processo TC 2.918/2015-3) e outra em 2017 (processo TC 5.699/2017-1).

Tendo em vista a previsão constante no objetivo 3 do Planejamento Estratégico 2016-2020 deste TCEES, qual seja, coibir desvio e desperdício de recursos públicos, onde o projeto Levantamento de Transparência foi uma das iniciativas lá registrada, incluiu-se no Plano Anual de Fiscalização de 2019 uma auditoria de conformidade em portais de transparência e sites institucionais (transparência ativa), ampliando-se, porém, os jurisdicionados a serem fiscalizados, com a inclusão da Governo do Estado, Assembleia Legislativa, Ministério Público, Tribunal de Justiça e Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Assim, originou-se o processo TC 18.072/2019-8, autuado em 28/11/2019, referente à fiscalização 00065/2019-7, que teve seu cancelamento sugerido em 31/3/2020, em virtude dos fatos narrados no Despacho 14.115/2020-3. Nesse sentido, foi proferido o Acórdão TC 1.062/2020-9, onde deliberou-se o cancelamento da fiscalização.

Posteriormente, tendo em vista a reorganização das atividades desta Corte de Contas no decorrer da pandemia (Covid-19), vislumbrou-se a possibilidade de iniciar a fiscalização em transparência ativa.

Dessa forma, em outubro de 2020, propôs-se a realização de levantamento para conhecer e avaliar os portais de transparência e sites institucionais dos Poderes Executivo e Legislativo dos municípios capixabas, assim como da Assembleia Legislativa (Ales), do Governo do Estado, do Ministério Público (MPES), do Tribunal de Contas (TCEES) e do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJES).

1.2 VISÃO GERAL DO OBJETO

A transparência na gestão pública é um importante mecanismo de controle social, uma vez que possibilita ao cidadão verificar como os recursos públicos estão sendo utilizados.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, XXXIII, assegura a todos o direito fundamental de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que devem ser prestadas no prazo da lei, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

A Lei Complementar 131¹, de 27 de maio de 2009, também conhecida como a Lei da Transparência, determina a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas acerca da execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em 18 de novembro de 2011, com a advento da Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei Federal 12.527, regula-se o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da CF/88.

Especificamente em seu art. 3º, III, a LAI determina a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação, e em seu art. 8º, §2º, ordena a divulgação das informações em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

Cita-se ainda a Lei Estadual 9.871/2012², que dispõe sobre as normas a serem observadas pela Administração Pública Estadual com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso II do § 4º do artigo 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo.

¹ Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

² Lei Estadual 9.871, de 9 de julho de 2012. Regula o acesso a informações previsto no inciso II do § 4º do artigo 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo.

Por sua vez, a Lei Federal 13.460³, de 26 de junho de 2017, trata da participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, e, no que tange às exigências de publicações de informações, estabelece garantias de acesso a informações na forma da LAI, conforme previsto no art. 2º, parágrafo único.

Enquanto o Decreto Federal 10.540, de 5 de novembro de 2020, estabelece o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle, bem como os requisitos de transparência da informação.

Assim, com a obrigatoriedade de disponibilizar informações concernentes à execução orçamentária e financeira em tempo real e com a regulação de acesso às informações, os portais de transparência e sites institucionais passaram a ser valiosos instrumentos para se exercer o controle social.

Sobre a transparência, destaca-se que o foco deste trabalho é a transparência ativa, aquela pela qual o cidadão tem acesso às informações de Governos Municipais, Estaduais e da União sem a necessidade de solicitação e/ou justificativa prévia.

Nesse passo, o levantamento em portais de transparência e sites institucionais fundamenta-se em uma avaliação objetiva construída a partir da compilação de normas legais, relativas ao acesso à informação e à publicidade, voltadas aos órgãos públicos.

1.3 OBJETIVOS

Os objetivos desta fiscalização foram conhecer e avaliar a transparência ativa e os portais de transparência das Prefeituras e Câmaras Municipais, Assembleia Legislativa, Governo do Estado, Tribunal de Contas, Tribunal de Justiça e Ministério Público do Estado do Espírito Santo, bem como, fomentar a ampliação da transparência ativa junto aos jurisdicionados.

³ Lei Federal 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.

Para cumprir o objetivo proposto, foram definidas as seguintes questões:

Q1 - A instituição disponibiliza na Internet as informações exigidas por lei?

Q2 - As informações estão disponíveis na forma que a lei exige?

1.4 METODOLOGIA UTILIZADA E LIMITAÇÕES

A presente fiscalização utilizou-se do instrumento levantamento e seguiu os padrões estabelecidos na Resolução TC 279/2014⁴, no que foi possível, tendo em vista as especificidades deste trabalho, bem como observou, no que coube, as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público – NBASP.

Conforme já aventado, este levantamento realizou-se nos portais de transparência e sites institucionais de todas as Prefeituras e Câmaras Municipais, da Assembleia Legislativa, do Governo do Estado, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, totalizando 161 unidades gestoras.

Frisa-se que o foco foi avaliar a existência de informações atualizadas disponíveis nos websites dos jurisdicionados, sem, contudo, verificar sua veracidade e sem se aprofundar no funcionamento e na organização do nível estratégico de cada ente.

Em que pese a utilização de levantamento ao invés de auditoria de conformidade, a metodologia deste trabalho assemelhou-se àquela aplicada na auditoria realizada em 2017 (proc. TC 5.699/2017-1), salvo a inclusão de algumas exigências constantes da Lei 13.460/2017 e atualizações decorrentes do Decreto Federal 10.540/2020, bem como algumas alterações de itens e pontuações utilizados nas avaliações anteriores. Detalhou-se as alterações metodológicas mais relevantes no tópico 1.4.2.

Haja vista que as modificações realizadas impactaram minimamente os itens correspondentes ao monitoramento decorrente da auditoria realizada em 2017

⁴ Resolução TC 279, de 4 de novembro de 2014. Disciplina a realização de levantamentos, nos termos do Anexo desta Resolução, a serem utilizados pelo Tribunal na condução da fiscalização prevista no art. 191 do Regimento Interno.

(processo TC 5.699/2017-1), inferiu-se que ao se realizar as avaliações deste levantamento cumpriu-se o monitoramento do trabalho anterior.

Para suportar o grande volume de informações, fez-se necessário o uso do Sapo (Sistema de Avaliação de Portais), software de apoio ao processo de avaliação, desenvolvido, exclusivamente, para atender às demandas da fiscalização realizada em 2015, posteriormente, reformulado e atualizado, em função das demandas inerentes às fiscalizações ocorridas em 2017.

Na seleção dos itens a serem avaliados e sua pontuação usada para construir o índice de transparência (subitem 1.4.1 deste relatório), foram usados critérios de relevância (legal e social), materialidade e risco. Itens relativos às informações pormenorizadas da execução financeira, por exemplo, atendem aos três critérios, e por isso foram bastante valorizados.

Nesse contexto, os critérios de amostragem não foram elaborados segundo a avaliação do sistema de controles internos. Neste trabalho, avaliou-se os Requisitos Funcionais, como série histórica e frequência de atualização das informações, segundo os mesmos critérios de seleção e pontuação dos itens: relevância, materialidade e risco.

Na fase de Planejamento deste levantamento, procedeu-se com novas alterações no Sapo e com realizações de testes-piloto para se dimensionar o tempo necessário para a execução do trabalho.

Com o objetivo de percorrer os caminhos pelos quais o cidadão passaria para ter acesso às informações disponíveis no site institucional e no portal de transparência, a equipe optou por não solicitar aos jurisdicionados que informassem seus endereços eletrônicos.

Na fase de Execução, acessou-se os portais institucionais e de transparência ([Apêndice 00027/2021-3](#)), um por um, e verificou-se o atendimento aos itens especificados no Sapo, tendo em vista a legislação inerente ao tema.

Ressalta-se que se utilizou a ferramenta Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios – Ases, do Governo Federal (<http://asesweb.governoeletronico.gov.br>)⁵, para avaliar a Acessibilidade dos portais.

Frisa-se que este levantamento não contemplou a verificação das informações disponibilizadas nos portais de transparência, acerca das contratações públicas e das execuções de despesas, voltadas ao enfrentamento da calamidade pública e estado de emergência decorrentes do novo coronavírus.

Já na fase de Relatório, executou-se a tabulação, filtros, agrupamentos e consolidação dos dados para produção de gráficos e tabelas que pudessem informar de maneira clara e objetiva os resultados. Além do relatório geral, confeccionou-se relatórios individualizados para cada jurisdicionado, onde se apresentou o grau de atendimento dos itens fiscalizados, a situação ideal para cada item da avaliação, bem como a situação encontrada no ente.

1.4.1 Detalhamento da Metodologia de Avaliação

O resultado da metodologia de avaliação produzida para este trabalho denominou-se de **Índice de Transparência Municipal Eletrônica (ITM-e) e Índice de Transparência Estadual Eletrônica (ITE-e)**.

Tendo-se em vista as diferenças orçamentárias e funcionais existentes entre os jurisdicionados selecionados, foram construídos dois indicadores de transparência municipal: o **ITM-e Executivo** (Prefeituras) e **ITM-e Legislativo** (Câmaras), assim como, cinco indicadores de transparência estadual: **ITE-e Executivo** (Governo Estadual), **ITE-e Legislativo** (Ales), **ITE-e Judiciário** (TJES), **ITE-e TC** (TCEES) e **ITE-e MP** (MPES), cada um sendo aplicado para a avaliação dos respectivos poderes.

Para melhor compreensão de cada índice, os itens foram classificados numa estrutura hierárquica, conforme Figura 1.

⁵ A nota retornada por esta ferramenta online foi usada para atribuir a pontuação do item de cada jurisdicionado.

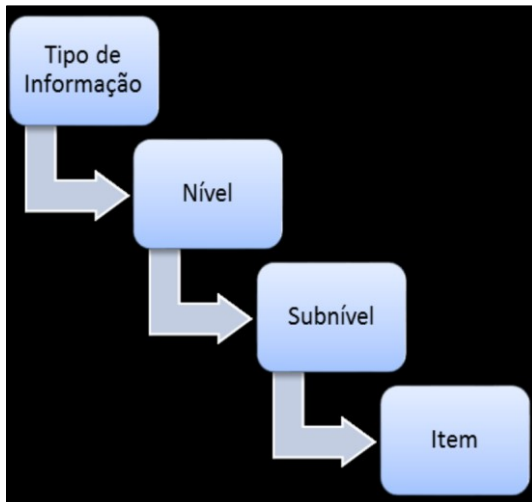


Figura 1: Estrutura hierárquica da avaliação

O **Tipo de Informação** é a categoria que agrupa de forma mais ampla as informações que devem ser disponibilizadas pelos poderes municipais e estaduais. Tem por função organizar o processo de avaliação, bem como possibilitar a análise setorializada dos resultados. A definição de cada Tipo se deu pela relevância material e legal de seu conteúdo. Desta forma, chegou-se aos tipos listados nos Quadros 1 e 2.

Quadro 1 - Tipos de informação utilizados na avaliação dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais e Estaduais

ITM-e e ITE-e Executivo	ITM-e e ITE-e Legislativo
Aspectos Gerais	Aspectos Gerais
Despesas	Despesas
Receitas	-
Pessoal	Pessoal
Licitações e Contratos	Licitações e Contratos
Gestão Fiscal	Gestão Fiscal
Patrimônio	Patrimônio
Transferências	-
-	Produção Legislativa
-	Atividade Parlamentar
Direitos do Usuário	Direitos do Usuário

Quadro 2 - Tipos de informação utilizados na avaliação do TJES, MPES e TCEES

ITE-e Judiciário, ITE-e TC e ITE-e MP
Aspectos Gerais
Despesas
Pessoal

Licitações e Contratos
Gestão Fiscal
Patrimônio
Direitos do Usuário

Cada Tipo de Informação pode, então, ser dividido em até dois **Níveis**, que são Conteúdo e Requisitos Funcionais. Enquanto o primeiro considera a presença das informações, o segundo avalia a forma como as informações são fornecidas, onde é verificada a existência de buscas, delimitação temporal, etc.

Os Requisitos Funcionais podem subdividir-se em até outros cinco **Subníveis**: Apresentação dos Dados, Busca dos Dados, Acessibilidade, Variação dos Dados no Tempo e Facilidade de Acesso, conforme as exigências aplicáveis a cada item avaliado.

Já no nível Conteúdo, são distribuídos outros Subníveis onde, mais uma vez, são agrupadas informações semelhantes.

O Quadro 3 demonstra os Níveis e Subníveis para o Poder Executivo Municipal e Estadual.

Quadro 3 - Níveis e Subníveis utilizados na avaliação do Poder Executivo

ITM-e e ITE-e Executivo
Aspectos Gerais
Conteúdo
Informações Gerais
Informações Individuais dos Órgãos
Obras
Requisitos Funcionais
Acessibilidade
Apresentação dos Dados
Despesas
Conteúdo
Empenhos
Liquidação
Ordem cronológica
Pagamento
Requisitos Funcionais
Apresentação dos Dados
Busca dos Dados

Variação dos Dados no Tempo
Gestão Fiscal
Conteúdo
Auditorias e Inspeções
Legislação Orçamentária
Prestação de Contas
Relatórios da LRF
Requisitos Funcionais
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Licitações e Contratos
Conteúdo
Bens e Produtos Adquiridos
Contratos Administrativos
Licitações Concluídas
Licitações em Andamento
Requisitos Funcionais
Apresentação dos Dados
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Patrimônio
Conteúdo
Bens Imóveis
Frota
Outros Bens Móveis
Pessoal
Conteúdo
Concursos Públicos
Estrutura de Pessoal
Folha de Pagamento
Relação de Servidores
Requisitos Funcionais
Apresentação dos Dados
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Receitas
Conteúdo
Receita Prevista/Lançada
Receita Arrecadada
Requisitos Funcionais
Apresentação dos Dados
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Transferências
Conteúdo

Transferências Cedidas
Transferências Recebidas
Direitos do Usuário
Conteúdo
Carta de Serviços
Requisitos Funcionais
Facilidade de Acesso

O Quadro 4 traz a distribuição por Nível e Subnível no Poder Legislativo Municipal e Estadual.

Quadro 4 - Níveis e subníveis utilizados na avaliação do Poder Legislativo

ITM-e e ITE-e Legislativo
Aspectos Gerais
Conteúdo
Informações Gerais
Requisitos Funcionais
Acessibilidade
Apresentação dos Dados
Atividade Parlamentar
Conteúdo
Comissões
Presença
Sessões Plenárias
Votações
Requisitos Funcionais
Variação dos Dados no Tempo
Despesas
Conteúdo
Empenhos
Liquidação
Ordem cronológica
Pagamento
Requisitos Funcionais
Apresentação dos Dados
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Gestão Fiscal
Conteúdo
Auditorias e Inspeções
Prestação de Contas
Relatórios da LRF
Requisitos Funcionais

Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Licitações e Contratos
Conteúdo
Bens e Produtos Adquiridos
Contratos Administrativos
Licitações Concluídas
Licitações em Andamento
Requisitos Funcionais
Apresentação dos Dados
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Patrimônio
Conteúdo
Bens Imóveis
Frota
Outros Bens Móveis
Pessoal
Conteúdo
Concursos Públicos
Estrutura de Pessoal
Folha de Pagamento
Parlamentares
Relação de Servidores
Requisitos Funcionais
Apresentação dos Dados
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Produção Legislativa
Conteúdo
Leis Aprovadas
Proposições de Leis
Requisitos Funcionais
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Direitos do Usuário
Conteúdo
Carta de Serviços
Requisitos Funcionais
Facilidade de Acesso

Já o Quadro 5 traz a distribuição por Nível e Subnível para o Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado.

Quadro 5 - Níveis e subníveis utilizados na avaliação dos demais órgãos estaduais

ITE-e Judiciário, ITE-e TC e ITE-e MP
Aspectos Gerais
Conteúdo
Informações Gerais
Requisitos Funcionais
Acessibilidade
Apresentação dos Dados
Despesas
Conteúdo
Empenhos
Liquidação
Ordem cronológica
Pagamento
Requisitos Funcionais
Apresentação dos Dados
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Gestão Fiscal
Conteúdo
Auditorias e Inspeções
Prestação de Contas
Relatórios da LRF
Requisitos Funcionais
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Licitações e Contratos
Conteúdo
Bens e Produtos Adquiridos
Contratos Administrativos
Licitações Concluídas
Licitações em Andamento
Requisitos Funcionais
Apresentação dos Dados
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Patrimônio
Conteúdo
Bens Imóveis
Frota
Outros Bens Móveis
Pessoal
Conteúdo
Concursos Públicos

Estrutura de Pessoal
Folha de Pagamento
Relação de Servidores
Requisitos Funcionais
Apresentação dos Dados
Busca dos Dados
Variação dos Dados no Tempo
Direitos do Usuário
Conteúdo
Carta de Serviços
Requisitos Funcionais
Facilidade de Acesso

Por fim, em cada Subnível detalham-se os **Itens** de avaliação, que expressam, por sua vez, as propriedades da ferramenta, dos dados, ou do conteúdo que se pretende avaliar em cada Portal. O item representa o nível mais granular de especificação da informação buscada em cada objeto de avaliação.

Insta frisar que a cada item atribuiu-se:

- A descrição explicativa da exigência do item;
- O critério legal que embasou sua inclusão na metodologia;
- O identificador do grau de exigência da legislação; e
- As diferentes situações que podem ser encontradas.

Para efeito deste levantamento, identificou-se 243 itens de avaliação no Poder Executivo (Apêndices [00028/2021-8](#) e [00030/2021-5](#)), 216 itens no Poder Legislativo (Apêndices [00029/2021-2](#) e [00031/2021-1](#)) e 172 na avaliação do Tribunal de Contas ([Apêndice 00032/2021-4](#)). Já para o Poder Judiciário e Ministério Público Estadual, totalizou-se 173 itens, conforme Apêndices [00033/2021-9](#) e [00034/2021-3](#), respectivamente.

Ressalta-se que os itens decorrem das diversas informações exigidas por lei (obrigatórias) e outras que, apesar de não exigidas em norma legal, são desejáveis (recomendadas), e é por intermédio deles que se verifica a qualidade e conformidade da transparência dos jurisdicionados fiscalizados.

Como exemplo de **informações obrigatórias**, pode-se citar a execução orçamentária e financeira, cujo detalhamento é explicitado pelo Decreto 10.540/2020, art. 8º, inciso I, alínea “c”, que exige sua classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa, programa, ação e a fonte dos recursos que financiou o gasto. Assim, cada item exigido pela lei foi denominado obrigatório.

E ainda, existem informações que não foram explicitamente exigidas pela legislação, tais como os concursos públicos e a presença dos parlamentares nas sessões legislativas, porém incluídos pela equipe como itens de avaliação **desejáveis/recomendados**, uma vez que os procedimentos que se destinam a assegurar o direito fundamental de acesso à informação devem ser executados considerando-se a observância da publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção, conforme dispõe o art. 3º, *caput*, e inciso I, da Lei 12.527/2011 (LAI), sendo razoável esperar que informações como estas, que fazem parte do dia a dia da instituição pública, tanto na área meio quanto na área fim, estejam disponibilizadas à população.

Além disso, no decorrer do processo de construção da metodologia de avaliação, foi considerada, também, a necessidade de realizar uma medição qualitativa da transparência, isto é, atribuir um indicador, um número, que pudesse expressar o grau de transparência de cada entidade avaliada. Desta forma, foi atribuída uma diferente pontuação a cada item e a cada situação possível de cada um dos itens.

Para a distribuição dos pontos entre as centenas de itens diferentes de cada indicador, foi aplicado o método *top-down*, que consiste em atribuir as pontuações nos níveis de agrupamento mais elevados e, em seguida, redistribuir os resultados nos níveis mais baixos, até alcançarem o piso da hierarquia categorizada.

Já, para realizar a distribuição da pontuação entre componentes do mesmo nível, foram considerados critérios de relevância, materialidade e risco. As tabelas de distribuição dos pontos de cada item estão dispostas nos Apêndices [00028/2021-8](#), [00029/2021-2](#), [00030/2021-5](#), [00031/2021-1](#), [00032/2021-4](#), [00033/2021-9](#) e [00034/2021-3](#).

Quanto ao processo de avaliação em si, tem-se que ele consistiu em localizar cada item no website institucional e no portal de transparência do ente fiscalizado e selecionar, dentre as possíveis situações esperadas, qual foi a situação encontrada pelo auditor avaliador. Nessa avaliação utilizou-se o navegador Google Chrome (versões 78, 85 e 88).

Todos os dados coletados e registrados no software de apoio ao processo de avaliação (Sapo) foram, então, analisados a partir da execução de consultas ao banco de dados do sistema, gerando, assim, os relatórios individualizados para cada unidade gestora avaliada, detalhados nos Apêndices [00035/2021-8](#), [00036/2021-2](#), [00037/2021-7](#), [00038/2021-1](#), [00039/2021-6](#), [00040/2021-9](#), [00041/2021-3](#), [00042/2021-8](#) e [00043/2021-2](#).

Vale notar que municípios com até 10 mil habitantes estão dispensados da divulgação obrigatória pela internet de diversas informações de interesse coletivo ou geral, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira (LAI, art. 8º, §4º). Dessa forma, os relatórios individualizados de 12 Prefeituras e Câmaras que incidiram nesta condição, conforme Censo 2010, listaram como obrigatórios apenas os itens de avaliação relativos à execução orçamentária e financeira.

Reitera-se que a avaliação dos portais de transparência e site institucionais baseou-se em critérios objetivos, assim, o presente levantamento não contemplou a verificação da veracidade e completude das informações divulgadas pelos jurisdicionados.

Ademais, no que concerne ao Tipo de Informação “Direito do Usuário”, incluso na presente fiscalização (item 1.4.2 deste relatório), registra-se que não foi possível verificar se os órgãos que disponibilizam a Carta de Serviços ao Usuário a mantém atualizada, conforme preceitua o art. 7º, §4º, da Lei 13.460/2017.

1.4.2 Alterações Relevantes Realizadas na Metodologia de Avaliação

No decorrer da revisão da legislação pertinente ao tema e da metodologia de avaliação aplicada em 2017, a equipe decidiu alterar algumas pontuações, bem como realizar inclusões e alterações no modelo de avaliação dos portais de transparência e sites institucionais, haja vista as alterações/inclusões dos normativos e a relevância para o cidadão dos itens a serem analisados.

Assim, em consequência de exigências constantes da Lei 13.460/2017, no que se refere à Carta de Serviços ao Usuário (art. 7º), criou-se o Tipo de Informação “**Direito do Usuário**”, com nota máxima 50.

Definiu-se sete itens passíveis de avaliação objetiva, considerados os mais relevantes para o cidadão: a nível de Conteúdo, seis informações cuja divulgação na Carta de Serviços é exigida pela Lei 13.460/2017; a nível de Requisitos Funcionais, avaliou-se a facilidade de acesso ao documento, com base no art. 8º, caput, da Lei 12.527/2011. Na tabela a seguir, listam-se os itens e respectivas notas máximas:

Tabela 1 - Níveis do tipo de informação Direitos do Usuário e suas notas máximas

ITENS	NOTA MÁXIMA
Direitos do Usuário	50
Conteúdo	35
Carta de Serviços	35
Serviços Oferecidos	15
Requisitos	3
Documentos	3
Informações necessárias	4
Prazo máximo	5
Tempo de espera	5
Requisitos Funcionais	15
Facilidade de acesso	15
Link na página inicial do órgão	15

Ao se considerar a diversidade de serviços oferecidos pelo Poder Executivo e tendo como critério a relevância social, a avaliação da Carta de Serviços ao Usuário das **Prefeituras e do Governo do Estado** contemplou apenas os serviços de Saúde. No âmbito municipal, o escopo da avaliação se limitou aos serviços de **Atenção Primária**

- **consultas**; no âmbito estadual, a avaliação teve como escopo as **Consultas Especializadas**.

Já as cartas das **Câmaras Municipais, Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Ministério Público e Tribunal de Contas** foram avaliadas apenas quanto aos **serviços presenciais**.

Em relação às alterações realizadas na metodologia de avaliação, destaca-se aquela concernente ao item **Integridade** (tipo de informação Aspectos Gerais, nível Requisitos Funcionais, subnível Apresentação dos Dados), já existente nas fiscalizações anteriores.

Segundo a Lei de Acesso à Informação, considera-se integridade a “qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino” (art. 4º, inciso VIII).

Nesse sentido, considerando-se a impossibilidade de verificar a integridade de todas as informações publicadas em todos os 161 portais avaliados no presente levantamento, optou-se por comparar a **despesa total liquidada em março de 2020** disponibilizada no Portal da Transparência de cada jurisdicionado com os valores informados ao TCEES por meio do CidadES (Controle Informatizado de Dados do Espírito Santo) ou Sigefes (Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo).

Diferentemente da última fiscalização, a equipe **admitiu apenas duas formas de pontuação**: ausente e presente. E, nos raros casos em que não foi disponibilizada a informação (despesa total liquidada em março de 2020), considerou-se a ausência de integridade, sendo atribuída pontuação zero para este item da avaliação.

Nos casos de desconcentração administrativa (Poder Executivo), considerou-se Integridade presente somente quando a despesa liquidada de todas as unidades gestoras (com exceção das autarquias) era idêntica aos valores informados no CidadES/Sigefes.

2 LEVANTAMENTO

A fase de Execução deste levantamento, em que os portais institucionais e de transparência foram visitados pela equipe de fiscalização, iniciou-se em novembro de 2020, estendendo-se até março de 2021.

Nesse contexto, a avaliação baseou-se nos dados relativos ao exercício de 2020, a **nível de Conteúdo**, exceto para subníveis ou itens específicos, tais como: Patrimônio (Frota e Bens Imóveis), Relatório de Gestão Fiscal (Anexo 5 da LRF), etc. Assim, portais que disponibilizaram apenas dados de anos anteriores, omitindo informações do exercício de 2020, receberam pontuação zero nos respectivos itens de avaliação.

Ademais, os casos onde o portal de transparência ou site institucional não retornou os dados consultados, tampouco informou que não existiam informações para aquele período, também se atribuiu pontuação zero (exemplo: frota, concurso em andamento, licitações).

Ressalta-se que a equipe de fiscalização não poupou esforços para encontrar as informações necessárias à avaliação, que nem sempre foram divulgadas em locais óbvios, sendo necessárias diversas formas de busca, fato que, por si só, sinaliza a necessidade de mais empenho dos gestores em disponibilizar os dados com uma apresentação clara e de fácil acesso. Alguns exemplos dessas situações serão explicitados na sequência.

2.1 ANÁLISE DOS RESULTADOS OBTIDOS NO ÂMBITO MUNICIPAL

Nesta seção, apresentou-se os principais resultados da avaliação dos portais de 78 Prefeituras e Câmaras Municipais, considerando o grau de aderência à transparência ativa e levando-se em conta, ainda, os aspectos dos diversos patamares existentes na estrutura hierárquica da metodologia utilizada: tipo de informação, nível, subnível e item.

Conforme Gráfico 1, observou-se que, em geral, Prefeituras e Câmaras Municipais obtiveram melhor desempenho de atendimento em Requisitos Funcionais, ou seja, relacionados ao grau de atualização e às funcionalidades existentes nos portais, como ferramentas de pesquisas, gravação e exportação de relatórios.

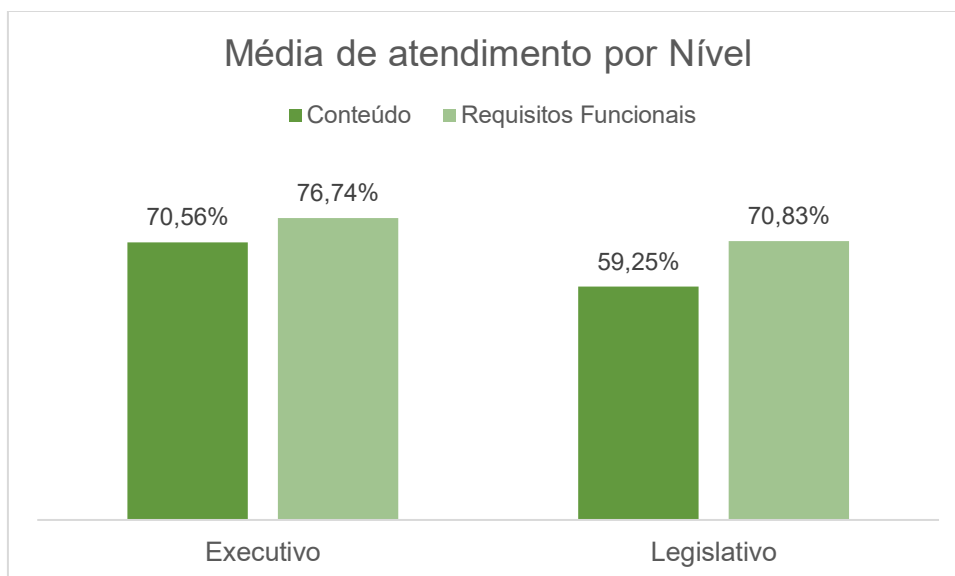


Gráfico 1: Média de Atendimento por Nível no âmbito municipal























































































Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Atendimento Nível).

Passa-se, então, à análise dos resultados de cada poder, os quais estão demonstrados na íntegra na [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Documentos Complementares).

Na Tabela 2, pode-se verificar a evolução da transparência de cada Prefeitura, bem como sua classificação em relação ao grau geral de atendimento.

Tabela 2 – Nota geral das Prefeituras

Posição 2020	Prefeitura	Nota 2020	Nota 2017	Posição 2017
1	Serra	90,07%	85,40%	8
2	Afonso Cláudio	87,52%	80,73%	21
3	Vila Velha	87,12%	80,48%	23
4	Vitória	86,60%	84,73%	12
5	Anchieta	85,74%	56,48%	70
6	Venda Nova do Imigrante	85,43%	85,50%	7
7	Ibiraçu	84,83%	86,15%	2
8	São Gabriel da Palha	84,81%	79,43%	27
9	Santa Maria de Jetibá	84,24%	79,95%	24
10	Brejetuba	84,19%	57,30%	69
11	Itarana	84,02%	84,60%	14
12	Boa Esperança	83,62%	87,98%	1
13	Governador Lindenberg	83,29%	85,75%	3
14	Cachoeiro de Itapemirim	83,24%	85,50%	6
15	Ecoporanga	82,52%	83,68%	16
16	Itaguaçu	80,52%	78,75%	30
17	Ibatiba	80,14%	76,35%	39
18	Jaguareé	80,07%	73,38%	47
19	São Mateus	79,79%	66,20%	62
20	Linhares	79,24%	78,90%	29
21	Alfredo Chaves	79,05%	84,63%	13
22	Domingos Martins	78,38%	85,18%	10
23	Iconha	78,14%	83,58%	17
24	Santa Teresa	77,57%	85,20%	9
25	São Roque do Canaã	76,57%	71,98%	53
26	Conceição do Castelo	76,52%	83,23%	18
27	Vila Pavão	76,17%	61,63%	65
28	Ibitirama	75,83%	81,53%	19
29	Pedro Canário	75,69%	75,08%	44
30	Castelo	75,19%	75,55%	42
31	Santa Leopoldina	75,12%	78,58%	31
32	Marechal Floriano	74,76%	78,53%	32
33	Muqui	74,55%	79,45%	26
34	Vargem Alta	74,43%	61,78%	64
35	Baixo Guandu	73,93%	76,68%	37

	36	João Neiva		73,76%	72,68%	51
	37	Viana		73,71%	85,60%	5
	38	Bom Jesus do Norte		73,57%	77,48%	35
	39	Piúma		72,90%	85,75%	4
	40	Cariacica		72,76%	78,10%	34
	40	Irupi		72,76%	69,90%	59
	41	Vila Valério		72,21%	85,08%	11
	42	Marilândia		71,48%	80,75%	20
	43	Muniz Freire		70,81%	76,60%	38
	44	Atilio Vivacqua		70,64%	59,20%	68
	45	Montanha		70,55%	79,75%	25
	46	Alegre		70,52%	73,35%	48
	47	Água Branca		70,00%	75,38%	43
	48	Barra de São Francisco		69,88%	75,63%	41
	49	Mimoso do Sul		69,71%	23,90%	78
	50	Ponto Belo		69,60%	54,80%	71
	51	Sooretama		69,48%	71,78%	54
	52	Apiacá		68,86%	76,03%	40
	53	Guaçuí		68,69%	73,13%	50
	54	Jerônimo Monteiro		68,64%	78,93%	28
	55	Nova Venécia		68,40%	84,55%	15
	56	Colatina		68,38%	78,43%	33
	57	Mantenópolis		67,02%	71,28%	56
	58	Presidente Kennedy		66,40%	68,18%	60
	59	Divino de São Lourenço		65,52%	25,35%	77
	60	Pancas		64,98%	60,93%	67
	61	São José do Calçado		64,95%	28,48%	76
	62	Iúna		64,90%	77,35%	36
	63	Conceição da Barra		64,24%	80,55%	22
	64	Laranja da Terra		64,14%	74,83%	45
	65	Guarapari		63,55%	39,98%	74
	66	Fundão		62,38%	66,68%	61
	67	Marataízes		62,00%	71,50%	55
	68	Mucurici		61,98%	64,68%	63
	68	Água Doce do Norte		61,98%	73,30%	49
	69	Alto Rio Novo		61,48%	72,38%	52
	69	Rio Novo do Sul		61,48%	41,00%	73
	70	Pinheiros		61,14%	61,38%	66
	71	Dores do Rio Preto		60,52%	48,98%	72
	72	Itapemirim		58,10%	70,58%	57
	73	Rio Bananal		57,86%	73,40%	46
	74	São Domingos do Norte		36,43%	70,50%	58
	75	Aracruz		35,21%	30,55%	75

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Resultado Geral).

O Gráfico 2 exibe a média das notas obtidas pelas 78 Prefeituras Municipais em cada Tipo de informação:



Gráfico 2: Média de Atendimento por Tipo no Executivo Municipal

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Atendimento Tipo).

- Aspectos Gerais

Em Aspectos Gerais, avaliou-se a divulgação de informações gerais e individuais das Prefeituras e ainda, informações sobre obras, em seus respectivos portais na internet.

Observou-se um atendimento de 67,26% para esse Tipo dentre as Prefeituras Municipais, o que indica que informações básicas de interesse do cidadão, como endereço, telefones de contato, horário de atendimento, dentre outras, foram divulgadas. Todavia, outros itens foram menos disponibilizados, conforme demonstrado na Tabela 3.

Tabela 3 - Quantitativo de Prefeituras que obtiveram nota zero no item

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA 0
Aspectos Gerais	
Conteúdo	
Informações Gerais	
Estrutura organizacional	27
Regulamentação da Lei de Acesso de Informação	34
Respostas a perguntas frequentes da sociedade	43
Informações Individuais dos Órgãos	
Competência	25
Programas, Projetos e Ações	13

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

De acordo com o levantamento, um número expressivo de Prefeituras (27) não informou como se encontram organizados e hierarquizados os órgãos que compõem sua estrutura, tampouco deu a conhecer suas atribuições e competências (25).

Verificou-se também que a listagem das respostas a perguntas frequentes à sociedade, no que diz respeito aos sítios específicos da transparência, foram comumente localizados e padronizados, mas muitos portais institucionais não disponibilizaram tal informação. Mais especificamente, 43 Prefeituras não dispuseram desta importante ferramenta para o cidadão sanar suas dúvidas de uma forma simples e ágil, desocupando os canais de comunicação da Prefeitura.

Outra informação de fundamental importância para o cidadão, que deixou de ser divulgada ou foi publicada de forma incompleta, foi referente ao item “Programas, Projetos e Ações”. Conforme resultados da avaliação, 13 Prefeituras não disponibilizaram nenhum dado a esse respeito, ao passo que 61 evidenciaram apenas o nome e o valor dos Programas, Projetos e Ações, sem o detalhamento de sua execução, resultados e das metas alcançadas (Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#), Aba: Quantidade Nota por Item).

O esperado, para a obtenção da pontuação máxima, era que a Administração Pública divulgasse a implementação, acompanhamento e resultados de seus programas, projetos e ações, bem como metas e indicadores propostos.

No que tange aos Requisitos Funcionais, foram observadas algumas deficiências, principalmente, quanto aos aspectos tecnológicos que visam facilitar o acesso às informações.

Constatou-se que em diversas Prefeituras, por exemplo, a opção “Dados Abertos” ora permitia somente o download do resultado de uma consulta específica (gravação de relatório), ora direcionava o usuário para a Webservice. Ambas situações não se confundem com o download de toda a base do tópico de interesse (despesas, receitas, pessoal, etc.), conforme esperado para o pleno atendimento do item Download da Base de Dados.

Tabela 4 - Quantitativo de Prefeituras que obtiveram nota zero no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA ZERO
Aspectos Gerais	
Requisitos Funcionais	
Apresentação dos Dados	
Dados legíveis por máquina	3
Download da Base de Dados	62
Integridade	59

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Assim, conforme demonstrado na Tabela 4, 62 Prefeituras obtiveram nota zero nesse item, por não permitirem o download da totalidade dos dados de despesas, receitas e pessoal, sinalizando uma oportunidade de melhoria na disponibilização de dados abertos para sua utilização por parte da comunidade interessada.

Cabe notar que a maioria das Prefeituras dispôs de ferramenta que permite a leitura automatizada dos dados. No entanto, por ser um recurso que possibilita o acesso por sistemas externos, requerendo conhecimentos que não estão ao alcance da maioria da população, essa disponibilização não dispensa a dos dados por meio de download.

Outro ponto que merece destaque diz respeito à integridade dos dados disponíveis nos sítios eletrônicos da transparência das Prefeituras. Levando-se em conta a metodologia adotada, abordada no tópico 1.4.2 deste relatório, verificou-se que 59 Prefeituras não possuíam dados íntegros, o que compromete a transparência, na

medida em que não se pode confiar na veracidade dos dados informados, conforme amostra escolhida.

- Despesas

O tipo Despesas foi o que obteve melhor avaliação no âmbito da transparência dos Poderes Executivos dos Municípios, com média de atendimento de 92,61%, conforme Gráfico 2. Ou seja, a quase totalidade das Prefeituras disponibilizaram informações sobre suas despesas (empenho, liquidação e pagamento).

Tabela 5 – Média de Atendimento por Subnível

SUBNÍVEL	MÉDIA
Despesas	
Conteúdo	
Empenhos	96,17%
Liquidação	94,98%
Ordem cronológica	83,85%
Pagamento	93,30%
Requisitos Funcionais	
Apresentação dos Dados	98,40%
Busca dos Dados	99,00%
Variação dos Dados no Tempo	78,39%

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Atendimento Subnível).

Não obstante o bom resultado de forma geral, o item “Subtítulo”, na classificação da despesa, se destacou por não ter sido amplamente divulgado pelas Prefeituras, conforme [Apêndice 00044/2021-7](#).

Revelou-se ponto crítico a frequência de atualização dos dados de despesa nos portais, pois, conforme se verificou, apenas 26 Prefeituras publicaram informações atualizadas diariamente, critério exigido para aplicação da pontuação máxima na avaliação (Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#), Aba: Quantidade Nota por Item).

Destaca-se que, apesar da ampla divulgação da despesa pelos municípios, somente 19 Prefeituras apresentaram dados íntegros no quesito que avaliou a integridade dos dados publicados, conforme metodologia adotada.

- Direitos do Usuário

Direitos do Usuário teve a pior avaliação no âmbito das Prefeituras Municipais, com média de atendimento aos itens avaliados de apenas 17,15%, conforme Gráfico 2.

Tabela 6 - Quantitativo de Prefeituras obtiveram nota zero no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA ZERO
Direitos do Usuário	
Conteúdo	
Carta de Serviços	
Documentos	68
Informações necessárias	63
Prazo máximo	72
Requisitos	68
Serviços oferecidos	62
Tempo de espera	72
Requisitos Funcionais	
Facilidade de Acesso	
Link na página inicial do órgão	61

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Utilizando-se como amostra de avaliação os serviços de Atenção Primária – Consultas, constatou-se que a maioria das Prefeituras não divulgou o documento, e mesmo as que publicaram a disponibilizaram com informações incompletas, sem que todos os requisitos exigidos estivessem plenamente atendidos.

No que concerne à facilidade de acesso do usuário à Carta de Serviços, verificou-se que as poucas Prefeituras que a divulgaram, o fizeram na sua página principal na internet.

- Gestão Fiscal

O tipo Gestão Fiscal, no âmbito do Poder Executivo Municipal, alcançou a marca de 62,68% de média de atendimento, conforme Gráfico 2. Nesse contexto, as médias menos representativas foram atribuídas às Prestação de Contas, com 30,13%, e às Auditorias e Inspeções que obteve 43,59%.

Tabela 7 – Média de Atendimento por Subnível

SUBNÍVEL	MÉDIA
Gestão Fiscal	
Conteúdo	
Auditorias e Inspeções	43,59%
Legislação Orçamentária	67,47%
Prestação de Contas	30,13%
Relatórios da LRF	78,85%
Requisitos Funcionais	
Busca dos Dados	68,59%
Variação dos Dados no Tempo	71,65%

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Atendimento Subnível).

Constatou-se que a maioria das Prefeituras não garantiu o pleno acesso ao cidadão às prestações de contas de forma completa e inteligível, sendo que 48 delas não disponibilizaram nenhuma informação sobre a última Prestação de Contas Anual (PCA). Da mesma maneira, em 53 Prefeituras não foram identificadas informações de Pareceres Prévios emitidos pelo Tribunal de Contas sobre as contas municipais; e em 58 não foi permitido o acesso ao último julgamento das contas do Executivo pelo Legislativo Municipal (Tabela 8).

Tabela 8 - Quantitativo de Prefeituras obtiveram nota zero no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA ZERO
Gestão Fiscal	
Conteúdo	
Auditorias e Inspeções	
Auditorias e Inspeções do Controle Interno	44
Prestação de Contas	
Parecer Prévio do Tribunal de Contas	53
Prestação de Contas Anual	48
Resultado do Julgamento pelo Poder Legislativo	58

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Vale notar que algumas Prefeituras disponibilizaram apenas a listagem de arquivos remetidos ao Tribunal de Contas do Estado, mantendo inclusive o nome-código da remessa, ou seja, publicaram a informação de forma dispersa e ininteligível ao

cidadão comum, que vem a ser o principal destinatário das informações divulgadas nos portais da transparência.

Acerca do subnível Auditoria e Inspeções, que visava verificar a disponibilidade dos relatórios de auditorias e/ou inspeções realizadas pelo controle interno do Poder Executivo no exercício anterior, constatou-se que 44 Prefeituras não disponibilizaram tais documentos, apesar de vários sítios eletrônicos preverem o local para essa divulgação (Tabela 8).

- Licitações e Contratos

Licitações e Contratos obteve a segunda melhor avaliação dentre os tipos analisados, alcançando uma média de atendimento de 87,71%, conforme Gráfico 2.

Entretanto, observou-se que a maioria das Prefeituras apresentou deficiências em realizar os registros completos dos procedimentos licitatórios (edital, resultado e contrato celebrado) dos últimos 6 meses, quer seja por não disponibilizar a íntegra das atas de licitações; ou ainda, por omitir informações de licitantes classificados, desclassificados e das razões de desclassificação de licitantes (Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#), Aba: Quantidade Nota por Item).

A dispersão de informações por entre os sítios institucionais e portais de transparência foi outro problema frequente verificado nas Prefeituras, tornando a busca, a localização e a compreensão dos registros ainda mais difícil pelo cidadão. As informações disponíveis de forma organizada, centralizada, completa e atualizada são fundamentais para que o cidadão acompanhe o gasto público na perspectiva da eficiência, efetividade e transparência.

- Patrimônio

Em Patrimônio, foram avaliadas as informações de Bens Imóveis, Frota e Outros Bens Móveis dos entes municipais, obtendo média de atendimento de 65,04%, conforme Gráfico 2.

Tabela 9 – Média de Atendimento por Subnível

SUBNÍVEL	MÉDIA
Patrimônio	
Conteúdo	
Bens Imóveis	50,64%
Frota	63,50%
Outros Bens Móveis	85,53%

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Atendimento Subnível).

A avaliação de Bens Imóveis foi a que obteve o pior resultado, com média de atendimento de 50,64% (Tabela 9), sendo que, dentre os itens analisados, os menos divulgados foram os relacionados à avaliação do imóvel (data e valor, respectivamente), seguido de área e localização.

Apesar da média de atendimento estar melhor no quesito frota de veículos (63,50%), ainda assim, se observaram falhas de divulgação, conforme itens avaliados, e que carecem de correção e ajustes a fim de estarem plenamente disponível para fins do controle social.

- Pessoal

Em Pessoal, a média geral dos itens avaliados apresentou um bom desempenho, conforme evidenciado na Tabela 10. A exceção ficou a cargo do subnível Estrutura de Pessoal, no qual se esperava a divulgação de informações tabuladas quanto aos cargos, vagas em aberto e ocupadas e a tabela de remuneração dos cargos e funções com a informação de suas respectivas leis de criação.

Tabela 10 – Média de Atendimento por Subnível

SUBNÍVEL	MÉDIA
Pessoal	
Conteúdo	
Concursos Públicos	59,62%
Estrutura de Pessoal	10,06%
Folha de Pagamento	99,03%
Relação de Servidores	97,96%

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Atendimento Subnível).

Cabe destacar que os portais da transparência da maioria das Prefeituras Municipais disponibilizaram tabelas denominadas “Plano de Cargos e Salários” e “Cargos e Vagas”, que a equipe constatou serem apenas uma forma diferente de ordenar e disponibilizar informações originadas da folha de pagamento.

Observou-se a ausência de algumas informações, que por certo derivaram de lacunas de cadastros na folha de pagamento, além de inconsistências, como vagas em aberto negativas. Mas a principal consequência de tal prática foi a inexistência de informações em “Plano de Cargos e Salários” e “Cargos e Vagas” quando a folha do mês em consulta ainda não estava no sistema.

Ainda como resultado desse método, foi constatado que só foram disponibilizadas informações quanto aos cargos preenchidos na data consultada, de modo que os eventualmente previstos nos quadros, mas não ocupados, simplesmente não foram apresentados.

Devido a tais inconsistências, essa prática não foi aceita em vista de atender aos itens requeridos para o subnível Estrutura de Pessoal, sendo esta a principal causa da média de atendimento de apenas 10,06% (Tabela 10).

Ademais, cabe notar que informações sobre Concursos em Andamento não foram acessíveis em 39 das Prefeituras. Assim como se constatou não serem amplamente divulgadas as nomeações e convocações de concursos concluídos, dados omitidos por 31 das Prefeituras (Tabela 11).

Tabela 11 - Quantitativo de Prefeituras que obtiveram nota zero no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA ZERO
Pessoal	
Conteúdo	
Concursos Públicos	
Concursos em Andamento	39
Concursos Encerrados	18
Nomeações e Convocações	31

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

- Receitas

Os resultados apontaram (Tabela 12), ainda, que os municípios divulgaram os registros de sua Receita Arrecadada, com dados de lançamento pormenorizados e relativamente atuais, permitindo, de forma fácil a busca das informações pelo cidadão. Por outro lado, em cerca de metade das Prefeituras, as informações quanto às Receitas Previstas/Lançadas foram negligenciadas.

Tabela 12 – Média de Atendimento por Subnível

SUBNÍVEL	MÉDIA
Receitas	
Conteúdo	
Receita Arrecadada	94,35%
Receita Prevista/Lançada	46,55%
Requisitos Funcionais	
Apresentação dos Dados	98,40%
Busca dos Dados	95,10%
Variação dos Dados no Tempo	33,10%

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Atendimento Subnível).

Quanto aos Requisitos Funcionais, o destaque negativo ficou por conta da Frequência de Atualização, visto que, na maioria das Prefeituras, os dados disponíveis não foram atualizados diariamente. Vale ressaltar que esse resultado foi, em parte, consequência da ausência de divulgação de Receitas Previstas/Lançadas, uma vez que só obteve nota máxima quem teve a atualização diária tanto na Receita Prevista/Lançada, quanto na arrecadada.

- Transferências

Nesse Tipo, foram avaliadas as Transferências Cedidas e Recebidas pelos entes municipais, oriundos de convênios de repasse ou de recebimento de recursos. Dentre as duas avaliações, transferências recebidas obteve o pior desempenho.

Constatou-se, em alguns casos, a incompletude das informações sobre os convênios firmados, em outros casos a total ausência de informações. Dentre as informações

desejadas, a ausência mais frequente para os dois Subníveis foi a da disponibilização da íntegra do termo de convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento correlato, principal documento para possibilitar a adequada transparência ao ato:

Tabela 13 - Quantitativo de Prefeituras que obtiveram nota zero no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA ZERO
Transferências	
Conteúdo	
Transferências Cedidas	
CNPJ do Beneficiário	17
Data da celebração	14
Íntegra do Termo	60
Transferências Recebidas	
Concedente	30
Data da celebração	29
Íntegra do Termo	68

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Dessa forma, fica demonstrada a necessidade premente das entidades que possuem transferências realizadas por convênios e outros repasses disponibilizarem o maior número de informações possíveis dos ajustes firmados, da situação em que se encontram, anexar todos os documentos respectivos, bem como as demais atualizações que tenham ocorrido.

2.1.2 Câmaras Municipais

Por intermédio da Figura 3, tem-se uma visualização geográfica do resultado do levantamento nas Câmaras, classificadas em quatro faixas de desempenho.

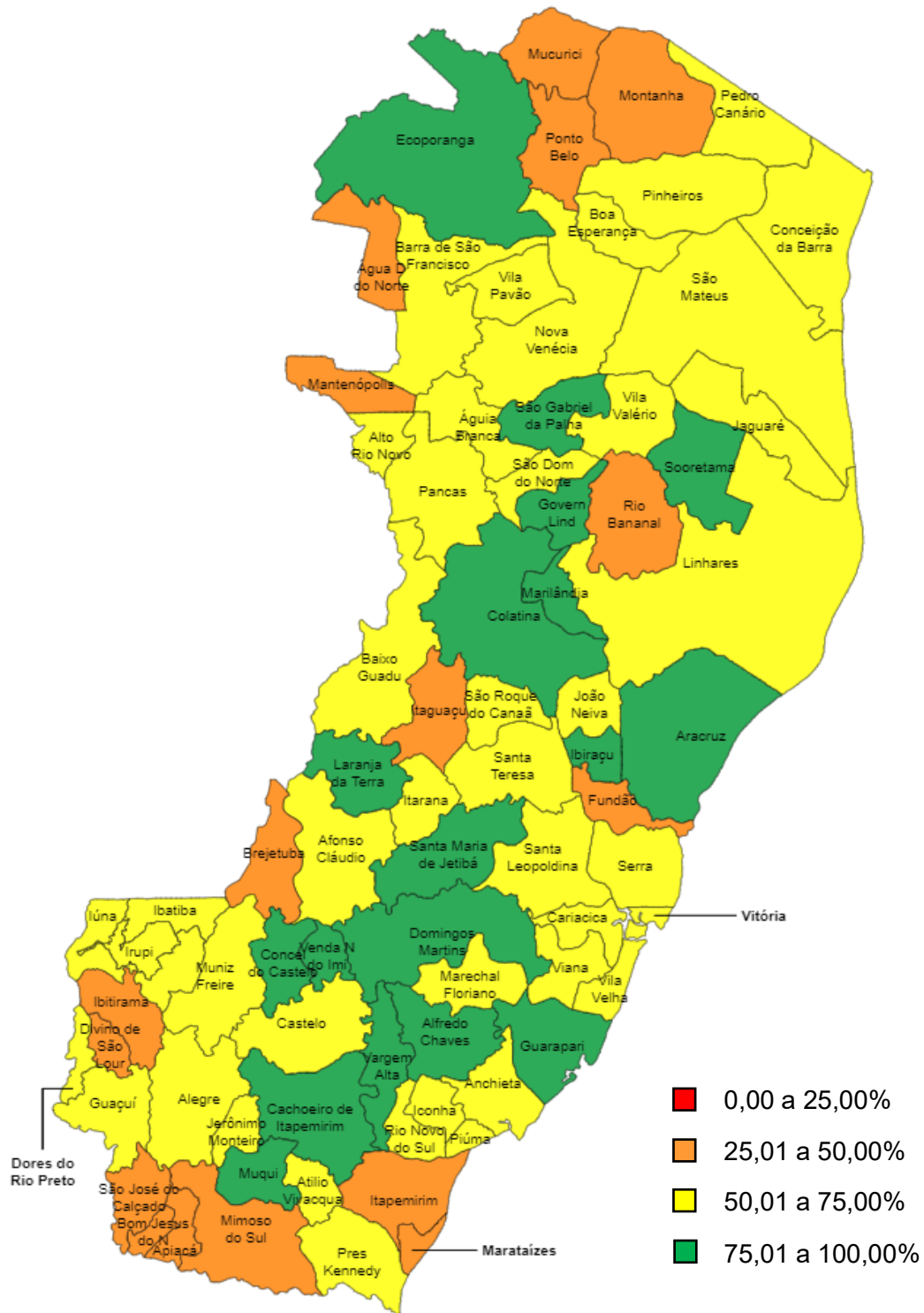


Figura 3 - Distribuição geográfica dos resultados do Poder Legislativo em 2020

Na Tabela 14, pode-se verificar a evolução da transparência de cada Câmara, bem como sua classificação em relação ao grau geral de atendimento.

Tabela 14 – Nota geral das Câmaras

Posição 2020	Câmara	Nota 2020	Nota 2017	Posição 2017
1	Guarapari	91,24%	87,74%	2
2	Cachoeiro de Itapemirim	88,62%	40,75%	67
3	Vargem Alta	87,29%	78,26%	9
4	Domingos Martins	85,52%	68,06%	30
5	Ibiraçu	83,81%	78,04%	11
6	Muqui	82,10%	70,31%	27
7	Alfredo Chaves	81,67%	68,09%	29
8	Laranja da Terra	81,24%	67,21%	31
9	Venda Nova do Imigrante	80,95%	77,76%	12
10	Ecoporanga	80,67%	75,40%	16
11	Aracruz	80,22%	61,79%	44
12	Colatina	79,10%	76,24%	14
13	Marilândia	78,38%	58,24%	50
14	Governador Lindenberg	76,67%	79,86%	4
15	Santa Maria de Jetibá	76,48%	79,31%	6
16	São Gabriel da Palha	75,43%	73,56%	19
17	Conceição do Castelo	75,21%	70,69%	23
18	Sooretama	75,14%	75,76%	15
19	Dores do Rio Preto	74,67%	50,06%	61
20	Anchieta	74,14%	74,86%	17
21	Vitória	73,44%	89,66%	1
22	Pinheiros	73,14%	84,69%	3
23	Viana	72,79%	70,36%	26
24	Vila Velha	71,76%	65,71%	35
25	Boa Esperança	71,67%	72,84%	20
26	Muniz Freire	71,51%	79,86%	5
27	Pedro Canário	71,00%	33,13%	73
28	Conceição da Barra	70,07%	63,41%	38
29	João Neiva	68,55%	53,86%	58
30	Santa Leopoldina	68,52%	66,46%	33
31	Pancas	68,40%	74,79%	18
32	Alegre	68,19%	62,29%	42

33	Castelo	66,32%	32,91%	74
34	Irupi	66,05%	54,51%	55
35	Linhares	65,26%	68,81%	28
36	Guaçuí	64,63%	31,11%	75
37	Jerônimo Monteiro	64,52%	56,38%	51
38	Santa Teresa	64,40%	70,46%	25
39	Itarana	64,19%	78,36%	8
39	Baixo Guandu	64,19%	53,61%	59
40	Jaguaré	63,88%	79,24%	7
41	Piúma	63,24%	63,26%	39
42	Marechal Floriano	62,33%	70,51%	24
43	Barra de São Francisco	61,95%	62,31%	41
44	Vila Pavão	61,43%	66,81%	32
45	São Domingos do Norte	60,33%	61,81%	43
46	Atilio Vivacqua	60,00%	72,06%	21
47	Ibatiba	59,67%	54,11%	56
48	Lúna	59,62%	56,16%	52
49	Nova Venécia	59,13%	77,49%	13
50	Afonso Cláudio	58,76%	58,69%	49
51	Águia Branca	58,57%	62,99%	40
52	Vila Valério	58,34%	78,24%	10
53	Alto Rio Novo	57,93%	66,01%	34
54	São Roque do Canaã	57,76%	46,94%	62
55	Serra	57,44%	71,21%	22
56	Cariacica	57,00%	64,61%	36
57	Iconha	56,83%	55,66%	53
58	Presidente Kennedy	55,64%	61,01%	45
59	São Mateus	54,60%	53,19%	60
60	Rio Novo do Sul	52,10%	40,34%	68
61	Mucurici	49,86%	46,26%	63
62	Brejetuba	49,40%	63,64%	37
63	Ponto Belo	49,33%	29,76%	76
64	Marataízes	49,18%	45,76%	65
65	Itapemirim	47,30%	54,03%	57
66	Montanha	46,00%	46,04%	64
67	Mimoso do Sul	45,33%	55,25%	54
68	Mantenópolis	44,12%	35,16%	71
69	Água Doce do Norte	42,86%	60,84%	46
70	Ibitirama	40,05%	34,04%	72
71	São José do Calçado	40,00%	42,14%	66
72	Bom Jesus do Norte	37,81%	36,91%	70
73	Rio Bananal	35,96%	59,21%	48
74	Apiacá	35,63%	22,15%	77
75	Fundão	35,33%	60,14%	47
76	Itaguaçu	34,64%	39,05%	69
77	Divino de São Lourenço	26,15%	16,17%	78

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Resultado Geral).

O Gráfico 3 exibe a média das notas obtidas pelas 78 Câmaras Municipais em cada Tipo de informação avaliada:

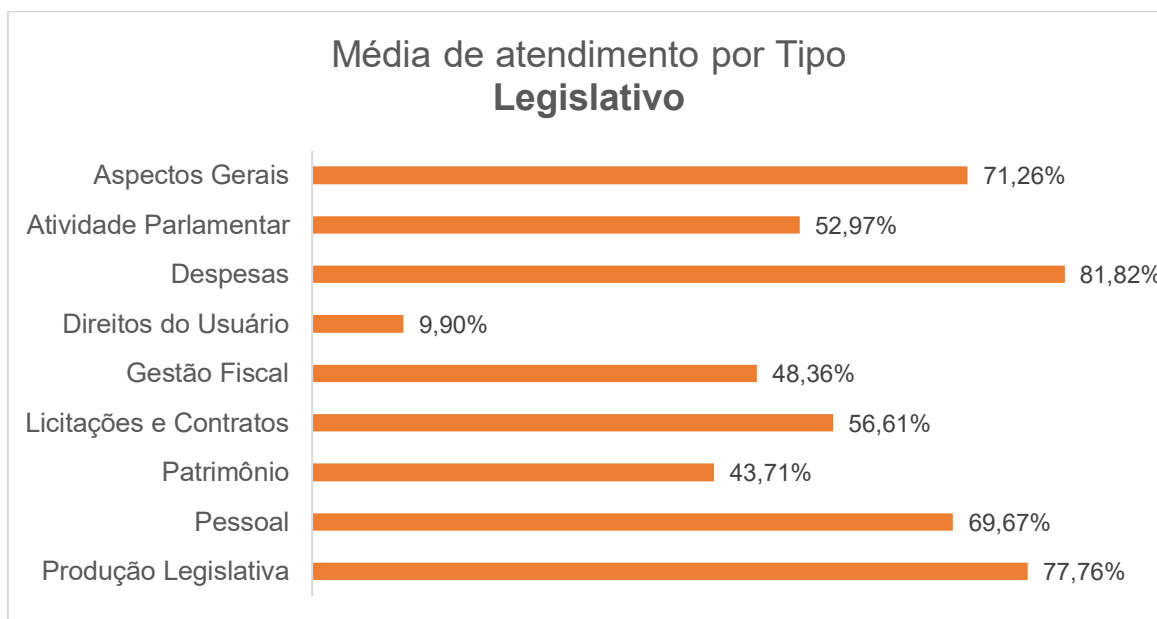


Gráfico 3: Média de Atendimento por Tipo no Legislativo Municipal

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Atendimento Tipo).

- Aspectos Gerais

O tipo Aspectos Gerais foi o terceiro melhor avaliado nos Poderes Legislativos Municipais, pois as Câmaras, em geral, divulgaram informações relacionadas ao funcionamento e atendimento ao público, o que facilita ao cidadão o acesso aos serviços desses órgãos.

Tabela 15 - Quantitativo de Câmaras que obtiveram nota zero no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA ZERO
Aspectos Gerais	
Conteúdo	
Informações Gerais	
Competência	37
Estrutura organizacional	28
Respostas a perguntas frequentes da sociedade	23

Requisitos Funcionais	
Apresentação dos Dados	
Download da Base de Dados	67
Integridade	34

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Dentro de Informações Gerais, itens como endereço, horário de atendimento, telefones e acessibilidade, foram encontrados na maioria das Câmaras. Contudo, o item que trata da simples disponibilização de respostas a perguntas frequentes da sociedade não foi cumprido por 23 das 78 Câmaras Municipais, conforme Tabela 15.

Ademais, constatou-se que o Download da Base de Dados, na forma estipulada na metodologia (bases de despesas e pessoal), não está disponível em 67 Câmaras Municipais do estado do Espírito Santo.

Nesse sentido, assim como nas Prefeituras, verificou-se uma oportunidade de melhoria, também para as Câmaras Municipais, para que efetivamente disponibilizem o download da base de dados, além do download do resultado de uma consulta específica.

Também se destacou o resultado alcançado na Integridade, nos moldes da metodologia detalhada no tópico 1.4.2 deste relatório, onde apenas 44 Câmaras tiveram seus dados íntegros, o que compromete a fidedignidade das informações apresentadas aos cidadãos.

- Atividade Parlamentar

O tipo Atividade Parlamentar, referente à atividade fim das Câmaras Legislativas, obteve a quarta pior avaliação dentre os tipos analisados no âmbito dos Poderes Legislativos Municipais, conforme demonstrado no Gráfico 3.

Tabela 16 - Quantitativo de Câmaras que obtiveram nota máxima no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA MÁXIMA
Atividade Parlamentar	
Conteúdo	
Comissões	
Agenda	21
Presença	
Justificativa	16
Parlamentar	53
Presença	48
Sessão	52

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Em Comissões, o destaque negativo ficou para o item Agenda, que trata dos dias e horários em que ocorrem as reuniões ordinárias da comissão, uma vez que essas informações estavam presentes em apenas 21 Câmaras.

Já no subnível Presença, o qual permite aos cidadãos acompanhar e fiscalizar o trabalho dos parlamentares, constatou-se que das 78 Câmaras Capixabas, 48 disponibilizaram a presença de seus parlamentares e apenas 16 informaram a justificativa para o caso de ausência às sessões, conforme se evidenciou na Tabela 16.

Verificou-se que o cidadão comum pode encontrar dificuldades ao buscar informações claras e objetivas quanto às ausências dos vereadores, uma vez que inúmeras Câmaras disponibilizaram esses dados em sub-rotinas de difícil localização em seus sítios eletrônicos. Mesmo quando localizados, os dados em boa parte foram apresentados de forma macro e com o foco nas presenças às sessões, por exemplo, percentual de presença, o que por certo não é o ideal na busca da transparência e do atendimento ao interesse do cidadão quanto ao tema.

Outra importante informação que apresentou destaque negativo foi o subnível Votações (Tabela 17). Nesse quesito, foram avaliadas a identificação da matéria a ser votada, a identificação de cada parlamentar que votou e qual foi o seu voto, o que permite ao cidadão acompanhar se o parlamentar está cumprindo com sua linha de atuação apresentada na campanha eleitoral.

Tabela 17 - Quantitativo de Câmaras que obtiveram nota máxima no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA MÁXIMA
Atividade Parlamentar	
Conteúdo	
Votações	
Matéria	33
Parlamentar	22
Sessão	33
Voto	22
Requisitos Funcionais	
Variação dos Dados no Tempo	
Atualização da Ata de Sessão	34
Atualização da Presença	39
Atualização das Votações	23

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Observou-se que foi comum a apresentação apenas do resultado da votação, sem o registro do voto correspondente de cada vereador. Segundo o levantamento, apenas 22 Câmaras informaram em seus portais a identificação do parlamentar que votou e qual foi o seu voto na matéria, ao passo que apenas 33 Câmaras disponibilizaram a sessão e a matéria cuja votação foi exibida (Tabela 17).

O levantamento identificou, também, que das 78 Câmaras Municipais apenas 34 divulgaram as Atas das Sessões, 39 disponibilizaram dados de Presença e somente 23 Câmaras evidenciaram os resultados das Votações, considerando a Frequência de Atualização dos últimos 30 dias para pontuação máxima (Tabela 17).

- Despesas

O tipo Despesas foi o que obteve melhor avaliação no âmbito da transparência dos poderes legislativos municipais, apresentando uma média de notas da ordem de 81,82%, conforme demonstrado no Gráfico 3.

Nesse contexto, foram observadas as melhores médias percentuais de atendimento para empenho, liquidação e pagamento ([Apêndice 00044/2021-7](#)), o que, no geral, possibilita o acompanhamento das despesas pela sociedade.

Por outro lado, conforme Tabela 18, a avaliação mostrou que apenas 29 das 78 Câmaras Municipais obtiveram nota máxima na frequência de atualização, por registrarem diariamente suas despesas.

Tabela 18 - Quantitativo de Câmaras que obtiveram nota máxima no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA MÁXIMA
Despesas	
Conteúdo	
Ordem cronológica	
Credor	41
Fonte	40
Nota de empenho	41
Nota de liquidação	40
Ordem	39
Valor	41
Requisitos Funcionais	
Variação dos Dados no Tempo	
Frequência (ordem cronológica)	36
Frequência de Atualização (empenho, liquidação e pagamento)	29
Série Histórica (empenho, liquidação e pagamento)	52
Série histórica (ordem cronológica)	28

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Vale notar que os itens relativos à Ordem Cronológica foram localizados em pouco mais da metade desses entes públicos, sendo que a ordem de exigibilidade dos pagamentos a serem efetuados estava presente em apenas 39 Câmaras e em 41 havia a identificação do credor (Tabela 18).

Mesmo onde foram identificadas informações quanto à Ordem Cronológica, tais dados foram apresentados de diversas formas. Constatou-se por muitas vezes, ainda, inconsistências nos dados oferecidos, indicando que o tema carece de maior regulamentação ou orientação quanto à forma de apresentação para se buscar um padrão mínimo na disponibilização dessas informações.

- Direitos do Usuário

Direitos do Usuário teve a pior avaliação no âmbito do Poder Legislativo Municipal, atingindo 9,90% do total das notas atribuída ao tipo, conforme demonstrado no Gráfico 3.

Tabela 19 – Média de Atendimento por Subnível

SUBNÍVEL	MÉDIA
Direitos do Usuário	
Conteúdo	
Carta de Serviços	9,74%
Requisitos Funcionais	
Facilidade de Acesso	10,26%

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Atendimento Subnível).

No âmbito das Câmaras, conforme metodologia detalhada no item 1.4.2 deste relatório, foram considerados apenas os serviços presenciais na avaliação da Carta de Serviços ao Usuário. Dessa análise, aferiu-se uma média de atendimento em Conteúdo da ordem de 9,74% e em Requisitos Funcionais de 10,26% (Tabela 19).

Observou-se que apenas 10 Câmaras Municipais possuíam a Carta de Serviços ao Usuário, o que implica em dizer que existe a necessidade de implementação de tal obrigação quase que na totalidade dos Poderes Legislativos Municipais.

Tabela 20 - Quantitativo de Câmaras que obtiveram nota máxima no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA MÁXIMA
Direitos do Usuário	
Conteúdo	
Carta de Serviços	
Documentos	4
Informações necessárias	9
Prazo máximo	7
Requisitos	7
Serviços oferecidos	10
Tempo de espera	2
Requisitos Funcionais	
Facilidade de Acesso	
Link na página inicial do órgão	8

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Ademais, mesmo nos sítios eletrônicos onde foram encontradas Cartas de Serviços ao Usuário, essas não atenderam a todos os itens na forma requisitada no presente levantamento, uma vez ausentes um ou mais itens requeridos na legislação pertinente, como por exemplo os documentos necessários para ter acesso ao serviço, prazos para atendimento e tempo de espera previsto (Tabela 20).

- Gestão Fiscal

Gestão Fiscal apresentou o terceiro pior resultado dentre os tipos avaliados. De uma forma geral, destacaram-se negativamente as Auditorias e Inspeções e as Prestação de Contas, cujos resultados foram 32,05% e 31,39%, respectivamente, conforme Tabela 21.

Tabela 21 – Média de Atendimento por Subnível

SUBNÍVEL	MÉDIA
Gestão Fiscal	
Conteúdo	
Auditorias e Inspeções	32,05%
Prestação de Contas	31,39%
Relatórios da LRF	59,62%
Requisitos Funcionais	
Busca dos Dados	67,95%
Variação dos Dados no Tempo	54,46%

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Atendimento Subnível).

Em Auditorias e Inspeções, verificou-se a disponibilidade dos relatórios de auditorias e/ou inspeções realizadas pelo controle interno do Poder Legislativo. Constatou-se que apenas 25 Câmaras Municipais disponibilizaram tais documentos (Tabela 22), apesar de diversos sítios eletrônicos preverem o local para essa divulgação.

Tabela 22 - Quantitativo de Câmaras que obtiveram nota máxima no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA MÁXIMA
Gestão Fiscal	
Conteúdo	
Auditorias e Inspeções	
Auditorias e Inspeções do Controle Interno	25
Prestação de Contas	
Julgamento do Tribunal de Contas	23
Prestação de Contas Anual	21
Relatórios da LRF	
Relatório de Gestão Fiscal	39
Requisitos Funcionais	
Busca dos Dados	
Pesquisa nos Relatórios da LRF	53
Variação dos Dados no Tempo	
Atualização do RGF	48
Série Histórica da Prestação de Contas	23

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

De forma semelhante, também foi pequeno o número de Câmaras que disponibilizaram suas prestações de contas atualizadas: das 78 Câmaras Municipais, apenas 21 divulgaram a PCA do exercício 2019.

Ademais, muitas Câmaras publicaram apenas a listagem de arquivos remetidos ao Tribunal de Contas do Estado, mantendo inclusive o nome-código da remessa, ou seja, apresentaram a informação de forma dispersa e ininteligível ao cidadão comum, que vem a ser o principal destinatário das informações divulgadas nos portais da transparência.

Outro dado avaliado, e igualmente precário de informações e divulgação, foi o julgamento emitido pelo Tribunal de Contas do Estado nas contas do Legislativo Municipal: somente 23 Câmaras disponibilizaram essas informações à sociedade (Tabela 22).

As Câmaras se mostraram, igualmente, deficientes na transparência dos Relatórios de Gestão Fiscal instituídos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Conforme se apurou, apenas metade das Câmaras Municipais divulgaram tais relatórios com todos os anexos exigidos na avaliação.

- Licitações e Contratos

Licitações e Contratos obteve, no âmbito dos Poderes Legislativos Municipais, um atendimento médio de 56,61%, conforme demonstrado no Gráfico 3.

Tabela 23 - Quantitativo de Câmaras que obtiveram nota máxima no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA MÁXIMA
Licitações e Contratos	
Conteúdo	
Bens e Produtos Adquiridos	
CNPJ do Fornecedor	38
Data de Aquisição	39
Identificação do bem comprado	31
Nome do Fornecedor	39
Preço unitário	37
Quantidade adquirida	37
Unidade de Medida	37
Valor total da Operação	38
Licitações Concluídas	
Íntegra da Ata	34
Licitante Vencedor	30
Licitantes Classificados	23
Licitantes Desclassificados	23
Motivos de Desclassificação	21
Licitações em Andamento	
Data de Abertura das Propostas	18
Íntegra do Edital	17
Modalidade Licitatória	19
Número do Processo ou do Edital	19
Objeto Licitado	18
Requisitos Funcionais	
Apresentação dos Dados	
Gravação de Relatórios de Licitações	49
Busca dos Dados	
Ferramenta de pesquisa de Licitações	67
Variação dos Dados no Tempo	
Atualização das Licitações	39

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Informações sobre bens e produtos adquiridos pelo órgão, como a identificação do bem comprado, nome do fornecedor e o preço do produto, não estavam disponíveis

em mais de 50% das Câmaras avaliadas, o que pode dificultar a fiscalização dos gastos públicos pelo cidadão.

Outro Subnível que apresentou falhas relevantes foi Licitações Concluídas. Das 78 Câmaras Municipais, 48 não informaram o licitante vencedor; 55 não identificaram os licitantes classificados ou desclassificados; e 57 não divulgaram o motivo da desclassificação (Tabela 23).

O levantamento identificou, também, a desatualização das informações publicadas: somente 39 Câmaras possuíam registros de licitações realizadas durante os últimos 6 meses (considerado o período de realização da avaliação).

Em Licitações em Andamento, os itens estavam ausentes em 75% do universo analisado. Ou seja, informações relativas à data de abertura das propostas, íntegra do edital e objeto licitado, não estavam disponíveis para o cidadão, comprometendo a transparência desses órgãos.

- Patrimônio

O desempenho das Câmaras Municipais no tipo Patrimônio foi de 43,71% na média de atendimento, conforme Gráfico 3, sendo que os piores resultados foram constatados nos itens relacionados à Frota de veículos e aos Bens Imóveis.

Tabela 24 - Quantitativo de Câmaras que obtiveram nota máxima no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA MÁXIMA
Patrimônio	
Conteúdo	
Bens Imóveis	
Área	32
Data de Avaliação	10
Descrição	34
Destinação Atual	32
Identificação do Bem	40
Localização	32
Valor de Avaliação	29
Frota	
Ano de Fabricação	26

Cor	26
Destinação Atual	26
Indicador de Propriedade	26
Marca	29
Modelo	29
Placa do Veículo	28
Outros Bens Móveis	
Descrição do Bem	50
Identificação do Bem	50
Unidade de Localização	49
Valor de Aquisição	50

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

O levantamento apontou que apenas 26 Câmaras disponibilizaram dados referentes ao ano de fabricação, cor, destinação e indicador de propriedade de sua frota. Marca e modelo foram divulgados por 29 e placa por somente 28 Casas de Leis (Tabela 24).

Sobre Bens Imóveis, o item menos divulgado relaciona-se à avaliação do bem, em especial Data de Avaliação do Imóvel, disponibilizada por apenas 10 das 78 Câmaras Municipais. Nos demais itens, como Área, Destinação Atual, Localização, Descrição e Identificação, mais da metade do Legislativo Municipal não forneceu nenhuma informação dessa natureza.

Ressalta-se que a possibilidade de Câmaras Municipais não possuírem bens imóveis ou veículos próprios não as exime de disponibilizar a informação ao cidadão, por intermédio de uma mensagem ao se efetuar a busca no portal de transparência.

- Pessoal

Verificou-se que a maioria das Câmaras Municipais disponibilizaram informações sobre nome, carga horária, cargo ocupado, enquadramento salarial, matrícula, situação funcional e remuneração dos servidores efetivos e comissionados. Contudo, informações sobre Concursos Públicos e, principalmente, Estrutura de Pessoal, não foram amplamente divulgadas, conforme resultado do presente levantamento.

Tabela 25 - Quantitativo de Câmaras que obtiveram nota máxima no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA MÁXIMA
Pessoal	
Conteúdo	
Concursos Públicos	
Concursos em Andamento	17
Concursos Encerrados	35
Nomeações e Convocações	32
Estrutura de Pessoal	
Lei de Criação	6
Nome do Cargo ou Função	8
Quantidade de Vagas em Aberto	6
Quantidade de Vagas Ocupadas	8
Tabela de Remuneração dos Cargos e Funções	4
Tipo de Vínculo	6
Parlamentares	
Contato por meio eletrônico	56
Telefones para contato	55
Requisitos Funcionais	
Variação dos Dados no Tempo	
Frequência de Atualização dos Salários	54
Série Histórica dos Salários	52

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Em Concursos Públicos, esperava-se obter informações sobre os Concursos Encerrados e suas respectivas Nomeações e Convocações, bem como os concursos porventura em aberto nos Poderes Legislativos.

Constatou-se que apenas 17 Câmaras divulgaram os concursos e seleções públicas em curso (Tabela 25). Em que pese a possibilidade de não ter havido concurso em aberto no período da análise, esperava-se, no mínimo, o registro de tal informação.

Quanto aos certames encerrados, somente 35 Câmaras disponibilizaram seus editais e resultados, e apenas 32 deram acesso aos dados de nomeações e convocações resultantes desses concursos.

Quanto à Estrutura de Pessoal, esperava-se a divulgação de informações tabuladas quanto aos cargos, vagas em aberto e ocupadas e a tabela de remuneração dos

cargos e funções. Conforme Tabela 25, observou-se que um número inexpressivo de Câmaras divulgou informações sobre sua estrutura de pessoal.

Constatou-se que as informações, quando divulgadas, eram superficiais e não permitiam à sociedade o pleno acesso, por exemplo, à Lei de Criação dos cargos existentes em cada Câmara, à quantidade de Vagas Ocupadas e em Aberto, e às Tabelas de Vencimento de Cargos e Funções existentes. Também se verificou que, quando existentes, muitas dessas informações eram de difícil acesso e localização, e encontravam-se dispersas entre os sites institucionais e de transparência.

Cabe destacar que os portais da transparência da maioria das Câmaras Municipais, assim como nas Prefeituras, disponibilizaram tabelas denominadas “Plano de Cargos e Salários” e “Cargos e Vagas”, que a equipe constatou serem apenas uma forma diferente de ordenar e disponibilizar informações originadas da folha de pagamento.

Observou-se a ausência de algumas informações, que por certo derivam de lacunas de cadastros na folha de pagamento, além de inconsistências, como vagas em aberto negativas. Mas a principal consequência de tal prática é a inexistência de informações em “Plano de Cargos e Salários” e “Cargos e Vagas” quando a folha do mês em consulta ainda não foi disponibilizada no sistema.

Ainda como resultado desse método, contactou-se que só foram disponibilizadas informações quanto aos cargos atualmente preenchidos, de modo que os eventualmente previstos nos quadros, mas não ocupados, simplesmente não foram apresentados.

Devido a tais inconsistências, essa prática não foi aceita em vista de atender aos itens concernentes à Estrutura de Pessoal, sendo a principal causa da média de atendimento de apenas 7,57% (Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#), Aba: Atendimento Subnível).

Vale destacar ainda que foram avaliados alguns itens relacionados aos Parlamentares, como contato eletrônico e telefônico dos vereadores. Os resultados apontaram que 22 Câmaras Municipais não informaram o e-mail e 23 não disponibilizaram o número telefônico de seus vereadores, conforme se pode inferir da Tabela 25.

- Produção Legislativa

Produção Legislativa obteve o segundo melhor resultado dentre os tipos avaliados no âmbito das Câmaras Municipais, conforme demonstrado no Gráfico 3.

Tabela 26 - Quantitativo de Câmaras que obtiveram nota máxima no item de avaliação

ITEM	QUANTIDADE DE NOTA MÁXIMA
Produção Legislativa	
Conteúdo	
Leis Aprovadas	
Autor	32
Íntegra do Texto	48
Situação	53
Proposições de Leis	
Íntegra do Texto	33
Localização	48
Requisitos Funcionais	
Variação dos Dados no Tempo	
Atualização das Legislações	36

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00028/2021-8](#) (Aba: Quantidade Nota por Item).

Em Leis Aprovadas, constatou-se que apenas 32 das 78 Câmaras informaram o autor da referida lei (Tabela 26). Observou-se que, tanto em Leis Aprovadas quanto em Proposição de Leis, o texto completo proposto ou aprovado não estava disponível em diversas Câmaras, ou seu arquivo não era pesquisável, critério também pontuado no presente levantamento.

Apesar de serem informações de domínio público, especialmente em razão do exercício do mandato conferido pelo voto popular, observou-se deficiências na transparência de informações relacionadas à produção legislativa dos parlamentares municipais.

Por fim, vale ressaltar que os locais e caminhos para a disposição das informações relativas à produção legislativa por vezes não é muito intuitivo ao usuário, o que por certo não facilita a busca por essas informações. Ademais, as informações quanto às proposições e às leis aprovadas estão disponibilizadas em lugares e formas distintas, fato que também embaraça a busca pelas informações.

2.2 ANÁLISE DOS RESULTADOS OBTIDOS NO ÂMBITO ESTADUAL

Os resultados encontrados evidenciaram o nível de divulgação proativa de informações de interesse público pelos órgãos avaliados (Governos do Estado, Assembleia Legislativa, Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas), em atendimento à Lei de Acesso à Informação e demais legislações sobre transparência aplicadas nessa avaliação.

O Quadro 6 mostra o desempenho de cada instituição, onde o Tribunal de Contas atingiu 86,97% da pontuação máxima da avaliação, seguido do Governo do Estado, com 80,98%. Um pouco mais distantes, apareceram a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Justiça e o Ministério Público, com 72,07%, 60,57% e 54,13%, respectivamente.

Quadro 6 - Desempenho das instituições estaduais

INSTITUIÇÃO	NOTA
Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo	86,97%
Governo do Estado do Espírito Santo	80,98%
Assembleia Legislativa	72,07%
Tribunal de Justiça	60,57%
Ministério Público do ES	54,13%

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00029/2021-2](#) (Aba: Resultado Geral).

Ressalta-se que, na avaliação das instituições estaduais, os indicadores não foram uniformemente aplicados a todos, considerando as diferenças funcionais existentes entre eles.

Constatou-se, conforme ilustrado no Gráfico 4, que no âmbito do Tribunal de Contas, Ministério Público e Judiciário, o melhor desempenho se deu em relação aos itens que avaliaram o conteúdo das informações divulgadas nos respectivos portais, enquanto que a avaliação dos Requisitos Funcionais, notadamente, os aspectos tecnológicos de apresentação dos dados e atualizações das informações divulgadas, obteve menor nível de atendimento.

Inversamente, os portais do Poder Executivo e da Assembleia Legislativa evidenciaram melhor atendimento de divulgação aos itens de funcionalidade e atualizações de dados (Requisitos Funcionais), do que à publicação de informações

relacionadas à própria gestão pública: licitações e contratos, pessoal, gestão fiscal, despesas, informações individuais e gerais do órgão, dentre outras informações (Conteúdo).

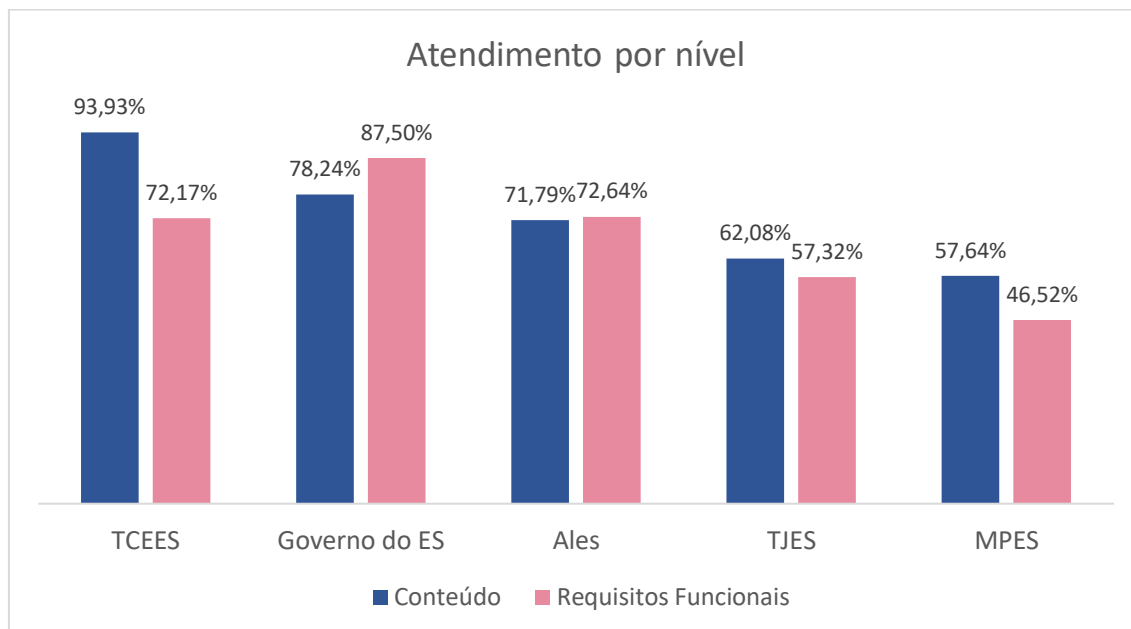


Gráfico 4: Atendimento por Nível nas instituições estaduais

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00029/2021-2](#) (Aba: Atendimento Nível).

Retratando esse cenário de deficiências no atendimento aos Requisitos Funcionais avaliados, a título de exemplo, constatou-se que, com exceção do Governo do Estado e do Tribunal de Contas, os demais entes (TJES, Ales e MPES) não permitiram a exportação de nenhuma de suas bases de dados (despesa e pessoal), o que se torna um limitador para a utilização das informações pelo cidadão.

Ainda em relação aos aspectos funcionais, constatou-se que três dos cinco portais avaliados (Judiciário, Ministério Público e Legislativo) não disponibilizaram suas informações de modo a possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.

Em relação à gravação e exportação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, averiguou-se que, com exceção do Governo do Estado, os demais órgãos avaliados tiveram limitações de exportações e, quando permitida a exportação de relatórios, os arquivos para download apresentavam-se disponíveis apenas em formato proprietário.

Os resultados do levantamento apontaram, ainda, para a ausência ou insuficiência de ferramenta de pesquisa nos portais das instituições públicas, fato que dificulta o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, além de obstar a localização das informações de interesse do cidadão.

Nesse aspecto, o portal do Ministério Público Estadual, simplesmente, não disponibilizava ferramenta de pesquisa de licitações, de dados de despesas e de pessoal. Também não foram localizadas ferramentas de buscas/pesquisas de informações de pessoal e despesas no portal do Tribunal de Justiça. Já no portal do Tribunal de Contas do Estado, só havia uma única opção de pesquisa disponível para acessar informações de licitações e de despesas.

Com relação à divulgação de conteúdo na transparência ativa, constatou-se que alguns portais não publicaram informações básicas como respostas a perguntas frequentes da sociedade (Executivo Estadual, Legislativo e Ministério Público). O Executivo Estadual não informou, também, como se encontram organizados e hierarquizados os órgãos que compõem sua estrutura.

Outra questão comum aos portais avaliados foi a ausência de divulgação dos relatórios finais das auditorias e inspeções realizadas pelos órgãos de controle interno.

Quanto às prestações de contas e o respectivo julgamento, observou-se sua divulgação pela maioria dos jurisdicionados avaliados, à exceção do Ministério Público, onde não foram encontrados disponíveis nenhum desses documentos. No portal do Executivo Estadual, por sua vez, não foi encontrada a publicação da íntegra do julgamento das contas pelo Poder Legislativo Estadual.

No aspecto das despesas, os resultados demonstraram que mesmo sendo divulgado um nível relevante de informações financeiras pelas instituições avaliadas (empenho, liquidação e pagamento), a desatualização das informações se mostrou um problema à transparência das despesas. Isso porque, em muitos portais avaliados foi possível constatar que não há uma frequência de atualização diária das informações financeiras (situação exigida para pontuação máxima), como no Ministério Público e no Judiciário.

No contexto da execução financeira, foi avaliada, ainda, a divulgação, nos sítios eletrônicos, da ordem cronológica de exigibilidade dos pagamentos devidos. O resultado da avaliação, contudo, demonstrou que o Tribunal de Contas do Estado foi o único órgão no qual foram realizadas as referidas publicações.

Informações sobre concursos e seleções públicas também se mostraram em nível reduzido de divulgação na quase totalidade das instituições. Nos portais do Governo do Estado, por exemplo, não foram encontradas quaisquer informações dessa natureza. Em contrapartida, o portal do Ministério Público se mostrou o mais completo de informações de concursos em geral, abrangendo as nomeações e convocações.

Entre os avaliados, majoritariamente, não foram encontradas divulgações sobre concursos em andamento. As informações sobre concursos encerrados, por sua vez, se mostraram incompletas (só edital ou só resultado), como foi o caso dos portais do Judiciário e do Legislativo Estadual. Da mesma forma, não foram identificadas informações de nomeações e convocações de candidatos aprovados em concurso nos portais do Governo do Estado e do Judiciário Estadual.

Dados do levantamento revelaram, ainda, que dos jurisdicionados avaliados, o Tribunal de Contas do Estado foi o único a dar ampla publicidade sobre seu patrimônio, obtendo 100% de atendimento nesse ponto da avaliação (Tabela 27). Nos demais portais visitados foram observadas limitações de divulgação e precariedade de informações dessa natureza. A pior situação foi a verificada no portal do Ministério Público, que não divulgou nenhuma informação sobre seu patrimônio em geral.

Da mesma maneira, em outros portais, como os do Legislativo e Judiciário, inexistiam informações sobre bens imóveis e móveis, e isso se refletiu nos resultados obtidos por esses poderes, 13,00% e 28,00%, respectivamente, conforme Tabela 27. Os resultados apontaram, ainda, que os dados divulgados sobre a frota de veículos se apresentaram incompletos (Apêndices [00040/2021-9](#) e [00042/2021-8](#)).

Tabela 27 – Atendimento por Tipo

Entidade	Tribunal de Contas	Governo do Estado	Assembleia Legislativa	Tribunal de Justiça	Ministério Público
Tipo	Atendimento				
Aspectos Gerais	92,60%	86,00%	51,00%	77,60%	65,00%
Atividade Parlamentar	-	-	66,00%	-	-
Despesas	87,56%	89,50%	77,88%	75,63%	69,54%
Direitos do Usuário	70,00%	0,00%	60,00%	0,00%	0,00%
Gestão Fiscal	84,34%	87,75%	87,00%	86,17%	54,26%
Licitações e Contratos	77,50%	95,00%	74,50%	69,00%	65,75%
Patrimônio	100,00%	71,00%	13,00%	28,00%	0,00%
Pessoal	87,22%	75,67%	86,33%	48,31%	75,38%
Produção Legislativa	-	-	100,00%	-	-
Receitas	-	97,33%	-	-	-
Transferências	-	72,00%	-	-	-

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00029/2021-2](#) (Aba: Atendimento Tipo).

Acerca das Licitações e Contratos, a partir dos resultados encontrados, constatou-se, que a maior parte dos jurisdicionados avaliados divulgaram as informações de forma periódica e atualizada. Contudo, observou-se deficiências na disponibilização de editais, atas e contratos celebrados ou ainda, omissão sobre os licitantes classificados, desclassificados e as razões de desclassificação de licitantes, conforme se verificou nos portais do Ministério Público e do Judiciário Estadual (Apêndices [00043/2021-2](#) e [00042/2021-8](#), respectivamente).

Já no portal do Tribunal de Contas do Estado, apesar de existentes, as informações foram divulgadas de forma incompleta. Dados como data de aquisição do bem, preço unitário e unidade de medida não foram encontrados.

Comparando-se, ainda, o grau de atendimento apresentado pelos jurisdicionados avaliados, no contexto das licitações e contratos, o destaque positivo foi o desempenho obtido pelo Executivo Estadual, com 95,00%. Por outro lado, o resultado menos favorável foi o do Ministério Público, apresentando 65,75%, conforme Tabela 27.

Em Direitos do Usuário, observou-se que apenas a Assembleia Legislativa e o Tribunal de Contas disponibilizaram a Carta de Serviços ao Usuário em seus respectivos portais, na forma estabelecida na metodologia.

Passa-se, então, à análise dos resultados de cada instituição, os quais estão demonstrados na íntegra na [Planilha Eletrônica 00029/2021-2](#) (Documentos Complementares).

2.2.1 Governo Estadual

O Poder Executivo apresentou um atendimento da ordem de 87,50%, em relação aos Requisitos Funcionais, e 78,24%, no que tange ao Conteúdo, conforme Gráfico 4. Todavia, alguns itens específicos carecem de melhorias quanto a esta temática.

Um exemplo foi o tipo Direitos do Usuário, o qual, levando em consideração os critérios definidos na metodologia, não pontuou em nenhum item. Salienta-se que o levantamento buscou verificar a existência de informações concernentes a serviços que possuem uma maior procura pela população, no caso, o serviço de consultas médicas especializadas. Assim, a falta desse tipo de dado dificulta aos cidadãos o acesso ao serviço, ao não saber seu local de prestação, a documentação necessária, o tempo de espera, dentre outros.

Outro dado importante não localizado foi o item Estrutura Organizacional, presente no tipo Aspectos Gerais, que deveria trazer informações como os nomes dos órgãos, exibidos em estrutura hierárquica, mostrando a relação de subordinação entre eles, facilitando o acesso do cidadão aos serviços e ao conhecimento da própria máquina administrativa do Estado.

Em relação à divulgação da execução dos Programas, Projetos e Ações realizados, considerados os indicadores estabelecidos na metodologia, constatou-se que o Executivo Estadual não divulgou as realizações dos programas, projetos e ações constantes do seu PPA (Plano Plurianual).

Outro ponto passível de melhoria é a divulgação de informações acerca da Frota. De acordo com a avaliação, apenas foram fornecidos dados tabulados relativos à destinação atual e à propriedade, não sendo possível ao cidadão acessar informações como marca, modelo, placa, cor, o que prejudica um possível controle social.

Quanto às Auditorias e Inspeções realizadas pelo órgão de controle interno, verificou-se que o Governo do Estado não disponibilizou os relatórios finais de tais fiscalizações em seu portal institucional ou da transparência. Informações sobre concursos e seleções públicas também não foram encontradas nesses portais.

Cabe pontuar, ainda, que o tipo Transferências deixou de informar dados importantes, como a íntegra do termo de acordo ou convênio, tanto em transferências cedidas quanto em transferências recebidas.

Pontos de destaque positivos também podem ser atribuídos ao Poder em análise, no que concerne à divulgação de informações relativas a procedimentos licitatórios e contratos celebrados, onde alcançou um grau de atendimento de 95,00% (Tabela 27).

Ademais, ainda que não tenham sido localizadas quaisquer das informações requeridas sobre a ordem cronológica de exigibilidade do pagamento das despesas, o Governo do Estado obteve pontuação máxima na divulgação de empenhos, liquidações e pagamentos.

Em relação aos aspectos funcionais, que visam facilitar o acesso às informações, o Governo do Estado permitiu a exportação de todas as bases de dados objeto de análise, bem como possibilitou o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.

A íntegra do resultado pode ser visualizada no [Apêndice 00039/2021-6](#).

2.2.2 Assembleia Legislativa (Ales)

Com um nível geral de atendimento de 72,07% (Quadro 6), os resultados de transparência do Legislativo Estadual relacionados a Aspectos Gerais, Patrimônio e Despesas oportunizam o implemento de melhorias.

Em relação a Aspectos Gerais, observou-se que a Ales não disponibilizou webservice ou outra ferramenta que permitisse a leitura automatizada dos dados. Ademais, o portal da transparência não permitiu realizar o download completo de sua base de dados de despesa e servidores.

Quanto ao aspecto que avaliou a integridade dos dados divulgados, constatou-se ainda, que os dados informados no portal da transparência não eram idênticos aos valores disponibilizados ao TCEES (Sigefes), conforme evidenciado pelo critério e amostra selecionada (despesa liquidada março/2020).

Em relação ao Patrimônio, conforme Tabela 27, o nível de atendimento foi de 13,00%, sendo o pior resultado dentre os tipos avaliados no Poder Legislativo Estadual. Foram analisadas as divulgações de Bens Imóveis, Frota e Outros Bens Móveis, que alcançaram os seguintes percentuais de aproveitamento das suas respectivas notas máximas:

Tabela 28 – Atendimento por Subnível

SUBNÍVEL	MÉDIA
Patrimônio	
Conteúdo	
Bens Imóveis	0,00%
Frota	36,11%
Outros Bens Móveis	0,00%

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00029/2021-2](#) (Aba: Atendimento Subnível).

Observou-se que tanto Bens Imóveis quanto Outros Bens Móveis alcançaram pontuação zero (Tabela 28). Em relação à Frota, evidenciou-se importantes ausências de informações. Assim, verificou-se que publicações sobre o patrimônio da Ales foram negligenciadas pela Instituição, o que por certo prejudica seu nível de transparência.

Quanto à avaliação de Despesas, a Ales alcançou 77,88% de atendimento (Tabela 27), o que pode ser atribuído à ausência de dados relativos aos itens que avaliaram a Ordem Cronológica de exigibilidade de pagamentos da instituição e em parte às deficiências de atendimento aos Requisitos Funcionais.

Nesse particular, no portal da Assembleia Legislativa, não foram localizadas quaisquer das informações requeridas sobre a ordem cronológica do pagamento das despesas. Da mesma forma, não houve pontuação para Requisitos Funcionais - Apresentação de Dados -, pelo fato de não realizar a exportação do resultado de uma consulta de despesa para arquivos em diversos formatos, preferencialmente abertos. A mesma situação foi verificada em Licitações e Contratos, por não permitir a exportação de relatórios.

O Legislativo Estadual também não pontuou em nenhum dos itens relativos à divulgação de resultados de votações em plenário, ou seja, o voto proferido individualmente nas sessões plenárias. Apesar de serem informações de domínio público, especialmente em razão do exercício do mandato conferido pelo voto popular, observaram-se deficiências na transparência de informações relacionadas ao exercício da atividade parlamentar.

Ademais, foi verificado na avaliação da transparência da Gestão Fiscal que não existia a possibilidade de download do relatório final das auditorias e inspeções realizadas pelo controle interno.

Já em Licitações e Contratos, a Assembleia Legislativa obteve 74,50% de atendimento (Tabela 27), contudo nenhum dos itens que avaliaram Bens e Produtos Adquiridos foram atendidos. Assim, constatou-se, apesar do resultado nesse Tipo, uma oportunidade de melhoria.

A íntegra do resultado pode ser visualizada no [Apêndice 00040/20219](#).

2.2.3 Tribunal de Contas (TCEES)

O Tribunal de Contas Estadual apresentou uma discrepância entre o atendimento ao Conteúdo, que atingiu a marca de 93,93%, e aos Requisitos Funcionais, que atendeu a 72,17% da avaliação, conforme Gráfico 4.

Isso se deveu à impossibilidade de gravação de relatórios, em consulta de despesas bem como nas licitações e contratos, ou seja, não foi possível realizar a exportação do resultado de uma consulta para arquivos em diversos formatos, preferencialmente abertos.

Ademais, observou-se limitações à busca de dados, uma vez que as páginas com informações de licitações e de despesas disponíveis nos portais só possuíam uma única ferramenta de pesquisa.

Em relação ao tipo Direitos do Usuário, que avaliou a Carta de Serviços ao Usuário, o Tribunal de Contas do Estado obteve a nota máxima em Conteúdo. Todavia, não

pontuou em Requisitos Funcionais, uma vez que o link para o documento não se encontrava na página inicial do órgão, o que é um fator limitador à facilidade de acesso ao documento pelo cidadão.

Quanto ao Conteúdo, destacaram-se a ausência de divulgação do relatório final das auditorias realizadas pelo controle interno, bem como de informações acerca dos Bens e Produtos Adquiridos e Concursos em Andamento.

A íntegra do resultado pode ser visualizada no [Apêndice 00041/2021-3](#).

2.2.4 Tribunal de Justiça (TJES)

Apresentando um atendimento aos quesitos avaliados de 62,08%, quanto ao Conteúdo, e 57,32%, em relação aos Requisitos Funcionais, o Poder Judiciário, segundo os critérios definidos, não disponibilizou diversos dados de interesse público (Gráfico 4).

Apesar de Despesas ter obtido uma boa pontuação no geral, o Poder Judiciário não pontuou em nenhum item relativo à Ordem Cronológica de exigibilidade dos pagamentos. Fato semelhante ocorreu em Gestão Fiscal, uma vez que não foi disponibilizado o relatório final das auditorias realizadas pelo controle interno.

Licitações e Contratos foi outro tipo que, apesar da boa pontuação no geral, não pontuou quanto ao detalhamento dos Bens e Produtos Adquiridos, bem como não permitiu a exportação do resultado de uma consulta para arquivos em diversos formatos, preferencialmente abertos.

Dentre os sete tipos avaliados destacaram-se negativamente Direitos do Usuário, Patrimônio e Pessoal, conforme Tabela 27.

O tipo pior avaliado foi Direitos do Usuário, pois o Poder Judiciário Estadual obteve nota zero, uma vez que não fora localizada a Carta de Serviços ao Usuário.

Cumprir registrar que, desde a fase de planejamento do presente levantamento, a equipe de auditoria localizou um link na página da Ouvidoria do TJES que, em tese, deveria encaminhar o usuário para a Carta de Serviços ao Usuário, todavia, o resultado ao se acessar o caminho é uma mensagem de página em construção.

Patrimônio foi um dos três tipos que apresentaram as piores pontuações no âmbito do Poder Judiciário Estadual, com nível de atendimento da ordem de 28,00% apenas (Tabela 27). Esse tipo é composto por três subníveis, quais sejam, Bens Imóveis, Frota e Outros Bens, que alcançaram os seguintes percentuais de aproveitamento das suas respectivas notas máximas:

Tabela 29 – Atendimento por Subnível

SUBNÍVEL	MÉDIA
Patrimônio	
Conteúdo	
Bens Imóveis	0,00%
Frota	77,78%
Outros Bens Móveis	0,00%

Fonte: Documentos Complementares, [Planilha Eletrônica 00029/2021-2](#) (Aba: Atendimento Subnível).

Observou-se que os subníveis Bens Imóveis e Outros Bens Móveis não pontuaram, evidenciando uma ausência quanto às informações sobre o patrimônio do Tribunal de Justiça do Espírito Santo disponíveis à sociedade, o que por certo prejudica o nível de transparência da instituição (Tabela 29).

O tipo Pessoal atingiu um grau de atendimento de 48,31% dos itens avaliados, conforme Tabela 27. Uns dos fatores que resultaram nesse desempenho foi a deficiência na busca e apresentação dos dados (filtros e gravação de relatórios), ausência de algumas informações quanto aos concursos públicos e pela ausência do número de matrícula e CPF do servidor nas informações sobre a folha de pagamento da instituição.

Outro fato que contribuiu para a queda na nota do tipo Pessoal foi a necessidade da informação de nome e CPF do usuário para se ter acesso à folha de pagamento, o que implicou em pontuar pela metade nos itens atendidos. Não obstante o registro no sítio da transparência que essa condição existe para se atender à Resolução 215/2015 do Conselho Nacional de Justiça, cumpre destacar que dentre os 161 jurisdicionados do Estado do Espírito Santo analisados no presente levantamento, o TJES foi o único em que tal exigência se fez presente.

A íntegra do resultado pode ser visualizada no [Apêndice 00042/2021-8](#).

2.2.5 Ministério Público (MPES)

O Ministério Público Estadual apresentou um desempenho geral de 54,13%, conforme Quadro 6. Dentre os sete tipos avaliados destacaram-se com aproveitamento abaixo de 60% da pontuação possível Gestão Fiscal, Patrimônio e Direitos do Usuário, sendo que os dois últimos obtiveram pontuação zero em todos os itens, conforme evidenciado na Tabela 27.

Identificou-se que Gestão Fiscal não pontuou nos subníveis Auditorias e Inspeções e Prestações de Contas, pois não foram disponibilizados o relatório final das auditorias realizadas pelo controle interno, o julgamento mais recente emitido pelo Tribunal de Contas e a Prestação de Contas Anual da instituição.

Patrimônio obteve pontuação zero, evidenciando completa ausência de informações sobre o patrimônio do *Parquet* Estadual, que deveriam estar disponíveis à sociedade, o que por certo prejudica o nível de transparência da entidade.

O outro tipo que não pontuou na presente análise foi Direitos do Usuário, uma vez que não se constatou a existência da Carta de Serviços ao Usuário nos sítios eletrônicos do Ministério Público Estadual.

De uma forma geral, observou-se que a interface dos sítios eletrônicos do Ministério Público não era amigável ao usuário. Como exemplo, pode-se citar o fato incomum de as informações sobre a remuneração não estarem dentro do espaço “Gestão de Pessoas”, mas sim isoladas em uma outra página, denominada “Contracheque”. Como este é um título comumente atribuído ao local onde o servidor busca gerar seus próprios dados de pagamento, entende-se que isso pode embaraçar a busca do cidadão por informações da folha de pagamento.

Registra-se também que, no local reservado às licitações dentro do sítio institucional, a busca por pregões eletrônicos foi direcionada para o endereço do Banco do Brasil, plataforma onde são realizados tais procedimentos, ou seja, o órgão não disponibilizou uma base própria com informações completas e de fácil acesso ao cidadão.

Em Despesas, não foram localizadas quaisquer das informações requeridas sobre a ordem cronológica de exigibilidade do pagamento das despesas. Cumpre destacar

ainda a baixa pontuação em Requisitos Funcionais, visto que as informações das despesas estavam disponíveis apenas em planilhas elaboradas por mês, de forma que não é possível filtrar a consulta e exportar o resultado em formatos diversos. Registra-se que a mesma prática foi utilizada para a disponibilização dos dados da folha de pagamento.

A prática de publicar planilhas mensais das informações de despesa implica em um lapso temporal entre a ocorrência das despesas e a disponibilização dos dados na transparência. Ou seja, as despesas realizadas no início do mês só ficam disponíveis após seu encerramento.

Ademais, outra deficiência significativa quanto à transparência do Ministério Público Estadual foi a ausência da disponibilização da íntegra dos seus contratos administrativos para download, mormente, em razão das competências constitucionais e da estatura do órgão público em questão.

A íntegra do resultado pode ser visualizada no [Apêndice 00043/2021-2](#).

3 PRINCIPAIS RISCOS

Conforme já mencionado, esta é a terceira fiscalização em transparência ativa no âmbito municipal (Prefeituras e Câmaras) e a primeira no âmbito estadual (Governo, Ales, TCEES, TJES e MPES).

Nos termos da Lei de Acesso à Informação, a transparência ativa prevê a divulgação espontânea de informações de interesse geral ou coletivo, independente de solicitações, tendo em vista que a regra é a publicidade e a exceção é o sigilo.

Quanto à disponibilização das informações, frisa-se a importância de que elas sejam facilmente localizadas e identificadas pelo cidadão. Assim sendo, é imprescindível usar o conceito do homem médio para balizar a sua conduta e, dessa forma, disponibilizar as informações de forma clara e de fácil acesso, possibilitando ao cidadão a promoção do controle social.

Contudo, no decorrer da avaliação dos portais de transparência e sites institucionais, deparou-se com situações que dificultaram ou comprometeram a busca de informações pela equipe, ou ainda, situações que prejudicariam o cidadão a ter acesso às informações, sendo identificadas pela equipe como riscos, dos quais se destacaram:

- a) **Ausência de Integridade** (tipo de informação “Aspectos Gerais”, nível “Requisitos Funcionais”, subnível “Apresentação dos Dados”): repetidamente, verificou-se a ausência de integridade entre o total das despesas liquidadas em março de 2020 (amostra) evidenciado nos portais de transparência e aquele informado a esta Corte de Contas, por intermédio do CidadES/Sigefes. Isto significa dizer que as despesas liquidadas constantes do portal de transparência divergiram daquelas informadas ao TCEES. Assim sendo, **ou as informações divulgadas nos portais não são fidedignas ou aquelas encaminhadas a esta Corte não as são;**
- b) **Existência de mais de um portal da transparência, porém o site institucional só tinha link de acesso para o antigo.** A equipe se deparou com essa situação em um município e avaliou o novo portal da transparência, que só foi encontrado porque havia uma notícia na página inicial na data da avaliação. Todavia, ao se equiparar o perfil do cidadão com o conceito do homem médio, conclui-se que ele poderia se ater ao portal informado pelo site institucional, ou seja, aquele com informações desatualizadas;
- c) **Utilização de links com problemas de funcionamento.** Alguns portais/sites utilizaram links que não direcionaram para a informação pesquisada;
- d) **Lentidão ao retornar determinadas consultas.** Verificou-se que alguns portais demoraram demasiadamente ao se selecionar algumas consultas, independente do cliente ou do dia, não havendo correlação com a conexão de internet dos avaliadores;
- e) **Disponibilização de informações (licitações e contratos) desatualizadas no portal da transparência, porém atualizadas no site institucional.** Para efeito de avaliação, a equipe considerou os dados atualizados, mas não se

pode esperar o mesmo do cidadão. Esta situação ocorreu com frequência nas consultas de licitações e contratos;

- f) **Disponibilização para download de editais/atas de licitação e contratos em locais distintos da pesquisa principal correspondente.** A equipe envidou esforços na busca de tais arquivos e considerou presente quando encontrou os documentos relativos às três licitações ou contratos mais recentes, conforme os dados encontrados no próprio portal da transparência.

Destaca-se que ao consultar as licitações/contratos, percebeu-se que existia o local para a disponibilização do arquivo para download na mesma página que continha as informações do procedimento licitatório ou contrato, contudo, a maioria dos jurisdicionados fiscalizados não o utilizou.

Essa organização e disponibilização dos dados de forma desconexa não se coaduna com o conceito de transparência ativa, tampouco contribui para o efetivo controle social pelo cidadão, que, possivelmente, sequer encontrará os arquivos;

- g) **Exibição inadequada da Estrutura de Pessoal.** Conforme mencionado nas análises dos resultados, a maioria dos portais municipais apenas exibiram, em layouts distintos, informações da folha de pagamento mensal sob os títulos de “Plano de Cargos e Salários” e “Cargos e Vagas”.

Tal modelo de divulgação não permite visualizar a real Estrutura de Pessoal do órgão, portanto, a forma como é exibida, na maioria dos jurisdicionados fiscalizados, compromete a realização do efetivo controle social pelo cidadão;

- h) **Deficiências na disponibilização de Dados Abertos.** Conforme exposto nas análises, o link “Dados abertos” na maioria dos portais municipais consistia na gravação do relatório da consulta realizada, ou direcionava o usuário para a webservice, inexistindo opção de download completo das bases de dados.

No âmbito estadual, a maior parte dos portais também não permitiu o download das bases de dados, além de ter apresentado limitações na exportação de relatórios de consultas específicas.

Dessa forma, observou-se que foram frequentes as deficiências no fornecimento de dados abertos, prejudicando a utilização das informações pelo cidadão e por organizações da sociedade civil dedicadas à promoção da transparência pública.

Vale lembrar ainda que a maioria dos Poderes Estaduais não permitiu o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina, inviabilizando o desenvolvimento de aplicativos pela própria sociedade;

- i) **Disponibilização imprecisa da Prestação de Contas Anual (PCA).** Para este item, esperava-se que os jurisdicionados fiscalizados disponibilizassem, ao menos, os demonstrativos integrantes da prestação de contas mais relevantes, de forma clara e objetiva. Contudo, alguns disponibilizaram todos os demonstrativos sem, sequer, especificar o conteúdo do arquivo, utilizando-se, em alguns casos, da nomenclatura exigida por esta Corte de Contas para o encaminhamento da prestação de contas, via CidadES.

Dessa maneira, caso o cidadão queira consultar, por exemplo, o Balanço Patrimonial de determinada entidade, terá que abrir os arquivos, individualmente, para saber sobre o que se trata cada um, uma vez que não é esperado que o homem médio saiba do que se tratam as diversas nomenclaturas códigos utilizadas para a remessa da PCA ao TCEES;

- j) **Lapso temporal entre a realização e a divulgação das despesas.** A frequência na divulgação das despesas realizadas é de suma importância para o atendimento aos princípios da transparência nos entes públicos. Todavia, constatou-se que existem entes que somente divulgaram as informações referentes às despesas em planilhas mensais, obviamente após o encerramento de cada mês. Essa prática implica em um importante lapso temporal entre a efetiva realização da despesa e a sua divulgação, mormente, quanto às realizadas nos dias iniciais de cada mês;
- k) **Limitações de acesso às informações de frequência de parlamentares às sessões plenárias.** Verificou-se nas Câmaras Municipais dificuldades de acesso às informações de frequência do parlamentar, em especial, quanto ao

registro de ausências às sessões, muitas vezes de difícil localização nos sítios eletrônicos, o que por certo não é o ideal quando se trata de transparência de informações de domínio público e de interesse de toda sociedade;

- l) **Ausência/limitações de acesso aos resultados de votações em plenário.** Constatou-se, tanto nos portais das Câmaras Municipais quanto da Assembleia Legislativa, que não foram disponibilizados os resultados das votações plenárias, com a identificação do parlamentar e o voto proferido por cada um deles. Por serem informações de interesse coletivo, a ausência de sua divulgação não permite o acompanhamento do exercício da atividade parlamentar pelo cidadão;
- m) **Ausência de disponibilização da Carta de Serviços ao Usuário.** Verificou-se que a maior parte dos jurisdicionados não disponibilizou a Carta de Serviços ao Usuário, deixando de informar o cidadão sobre serviços ofertados pelas instituições públicas, bem como as formas de acesso e padrões de atendimento.

Das situações explanadas, verificou-se que os portais de transparência e sites institucionais dos jurisdicionados fiscalizados precisam ser aprimorados, levando-se em consideração os anseios da sociedade e o perfil do cidadão, assim como a legislação afeta ao tema. A disponibilização de informações em locais de difícil acesso ou de forma obtusa é inócua.

Nesse sentido, com o objetivo de contribuir para a melhoria desse cenário, a equipe sugeriu a disponibilização dos Relatórios Individualizados a cada jurisdicionado avaliado neste levantamento (Apêndices [00035/2021-8](#), [00036/2021-2](#), [00037/2021-7](#), [00038/2021-1](#), [00039/2021-6](#), [00040/2021-9](#), [00041/2021-3](#), [00042/2021-8](#) e [00043/2021-2](#)), para que tenha condições de identificar e implementar as melhorias necessárias à promoção de plena transparência ativa.

Tal medida se fez necessária, conforme explicado no item 4 deste relatório, ao se considerar o custo processual versus o benefício com a responsabilização dos 161 gestores em processos individuais, uma vez que o não atendimento dos itens constantes da metodologia ocorreu em todos os jurisdicionados fiscalizados.

4 CONCLUSÃO

O presente levantamento teve por objetivos conhecer e avaliar a transparência ativa da Assembleia Legislativa, Governo do Estado, Tribunal de Contas, Tribunal de Justiça, Ministério Público, Prefeituras e Câmaras Municipais do Estado do Espírito Santo, de forma a verificar o cumprimento da legislação sobre o tema, bem como, fomentar a ampliação da transparência ativa junto aos jurisdicionados.

Em síntese, observou-se que a maioria das instituições avaliadas divulgaram, em seus portais de transparência, informações de licitações e contratos, de despesas e receitas, de pessoal, e informações gerais da instituição, de forma periódica e satisfatória, contudo, ainda é preciso que seja aprimorada a sua disponibilização à sociedade.

De outro lado, constatou-se, também, que grande parte dos entes avaliados apresentaram significativas deficiências de divulgação e limitações de acesso às informações de patrimônio, de gestão fiscal e especialmente da Carta de Serviços ao Usuário, que, de certa forma, acabam por impor restrições ao direito que os cidadãos têm de exercer o controle social sobre a gestão pública.

Da mesma forma, verificou-se que parcela dos jurisdicionados não publicou informações completas, atualizadas e de fácil acesso ao cidadão. Essas falhas dificultam ou até mesmo inviabilizam o exercício do controle social.

De modo geral, os resultados do levantamento permitem afirmar que, tanto na esfera municipal quanto na estadual, verificam-se oportunidades de melhoria da transparência pública, no que concerne à divulgação de informações nos portais de transparência e sites institucionais.

A Carta de Serviços ao Usuário, por consistir em importante instrumento de transparência e cidadania, foi avaliada pela primeira vez nessa fiscalização, obtendo como resultado sua não adoção pela maioria dos entes avaliados.

No que tange aos Requisitos Funcionais, que visam facilitar o acesso às informações, constatou-se que parcela significativa dos entes avaliados não permitiram o download completo de suas bases de dados, limitando, dessa forma, a utilização das informações pelo cidadão.

Em relação aos poderes do Estado, constatou-se que a maioria dos portais dos jurisdicionados avaliados não possibilitou o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina e não permitiu a exportação de relatórios em formatos abertos. Alguns ainda apresentaram limitações das ferramentas de pesquisa dos portais. Espera-se, portanto, que tais aspectos sejam devidamente readequados a fim de que os portais se tornem efetivos veículos de transparência pública.

Com relação às deficiências e falhas encontradas em alguns portais, especialmente no âmbito dos municípios, observou-se duplicidade de portais de transparência, problemas de funcionalidade de links de acesso, lentidão de retorno às consultas, informações desatualizadas, desconcentração e desorganização de informações, situações estas que dificultaram a compreensão do que estava sendo disponibilizado e o efetivo acesso das informações contidas nos portais.

Em que pese as constatações evidenciadas, considerando que se identificou o não atendimento de itens avaliados nos 161 jurisdicionados fiscalizados e que o intuito dessa fiscalização é fomentar a ampliação da transparência ativa junto aos jurisdicionados, por intermédio da função orientativa desta Corte, a equipe entendeu que seria mais eficaz realizar as avaliações não com a intenção de responsabilizar os gestores, mas com o objetivo de disponibilizar um diagnóstico, a partir do qual poderiam identificar e realizar as melhorias necessárias.

Ademais, há que se considerar ainda o custo processual versus o benefício ao se responsabilizar os 161 gestores em processos individuais, haja vista a possibilidade de promoção de melhorias na transparência ativa dos entes fiscalizados com a disponibilização do diagnóstico por esta Corte, conforme proposto no tópico 3.

Ressalta-se que, além de promover o acesso à informação, ao investir em sua ampla divulgação, a Administração Pública tende a reduzir as demandas nos canais de transparência passiva, minimizando o trabalho e os custos de processamento e gerenciamento dos pedidos de acesso à informação.

5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Tendo em vista o exposto neste Relatório de Levantamento, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

- a) **Cientificar** o Plenário que os riscos identificados neste levantamento poderão subsidiar futuras ações de controle externo, a depender da oportunidade, conveniência e disponibilidade de recursos humanos, salvo melhor juízo;
- b) **Disponibilizar** o Relatório de Levantamento 00001/2021-9, juntamente com seus Apêndices, no portal deste Tribunal, acompanhado dos dados produzidos e coletados no decorrer da fiscalização, em formato aberto e legível por máquina, atendendo ao disposto no artigo 8º, §3º, II, III e IV, da Lei 12.527/2011;
- c) **Cientificar** os atuais gestores, por meio de ofício, que o teor deste Relatório de Levantamento está disponível para consulta no sítio eletrônico do TCE-ES, **ressaltando-se ser desnecessária a apresentação de razões de justificativa quanto às situações identificadas e aqui relatadas;**
- d) **Arquivar** os presentes autos, após vista do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em atendimento ao art. 330, I, c/c arts. 303 e 38, inciso II, do RITCEES.

Vitória – ES, 31 de março de 2021.

Ana Paula Covre
Auditor de Controle Externo
Mat. 203.203

Fabiano de Oliveira Cruz
Auditor de Controle Externo
Mat. 203.192

Simone Arrivabene Mauro
Auditor de Controle Externo
Mat. 202.621

Cintia Meneguelli Rodrigues
Auditor de Controle Externo
Mat. 203.538

João Henrique Rodrigues Westphal
Auditor de Controle Externo
Mat. 203.647

Supervisão:
Marcelo Nogueira Dias
Auditor de Controle Externo
Mat. 203.224