

Análise dos Portais de Transparência dos Ministérios Públicos Brasileiros Estaduais e Distrital

Hélio Santiago Ramos Júnior^{1 e 2}, Marcus de Melo Braga²,
Jane Lúcia Silva Santos², Aires José Rover²

¹ Assistente Jurídico do Ministério Público de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil.

² Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil.

{hsramosjunior, marcusdmb, janejlss, aires.rover}@gmail.com

Resumo. O Ministério Público é uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, sendo vinculado ao Poder Executivo, porém dotado de independência funcional, sendo responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Com o avanço do governo eletrônico, o exercício da cidadania pressupõe mais do que a inclusão digital dos cidadãos e a prestação de serviços públicos através da Internet, exige-se atendimento aos princípios da eficiência, da publicidade e da transparência administrativa. Este trabalho apresenta uma análise dos portais de transparência dos Ministérios Públicos Estaduais e do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios Brasileiros, identificando o estágio atual de sua adequação à Resolução nº 38 do Conselho Nacional do Ministério Público quanto aos dados institucionais mínimos que devem estar disponíveis nos respectivos portais para elevar os padrões de transparência através do controle social e para fortalecer a cidadania.

Palavras-chave: Governo eletrônico, portais de transparência, Ministério Público.

1 Introdução

A transparência dos portais das instituições públicas no Brasil é um tema bastante atual, que está diretamente relacionado ao avanço do governo eletrônico e ao anseio social por uma Administração Pública mais eficiente. Uma das primeiras iniciativas de lei no Brasil, voltada à divulgação de informações públicas na Internet, foi a criação da *homepage* “Contas Públicas” pelo Tribunal de Contas da União, no mesmo ano em que foi inserida a eficiência como um princípio constitucional da Administração Pública, pela Emenda Constitucional nº 18/98.

As tecnologias da informação e da comunicação já fazem parte da realidade social por meio da qual o governo eletrônico aparece como fenômeno inerente à sociedade da informação e do conhecimento, pois cada vez que avança o seu desenvolvimento, aumenta-se a necessidade de inclusão digital dos cidadãos, bem como se exige maior

transparência das instituições públicas a fim de viabilizar o controle da Administração Pública pelo cidadão por meio da própria Internet, revigorando, assim, a democracia.

No contexto brasileiro, o Ministério Público desempenha um papel importante, pois se trata de uma instituição que é responsável pela defesa do regime democrático, como também da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Neste sentido, uma de suas funções institucionais é, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

De acordo com a Constituição Federal, o Ministério Público abrange o Ministério Público da União (que compreende o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios) e os Ministérios Públicos Estaduais.

Neste trabalho, o objetivo é analisar os portais de transparência dos Ministérios Públicos Estaduais e também do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, o que esclarece o título deste artigo que faz referência aos “Ministérios Públicos Estaduais e Distrital”, pois o Distrito Federal, que é a sede da Capital da República (Brasília), é ente federativo autônomo ao lado dos Estados, dos Municípios e da União, regido por Lei Orgânica própria, sendo-lhe vedada a subdivisão em Municípios. No entanto, a competência para a legislação, organização e manutenção do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios é da União, possuindo o Distrito Federal a competência remanescente a dos Municípios e Estados em seu território. É oportuno frisar que a inclusão do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios nesta pesquisa se motivou em vista da semelhança de suas funções em relação aos Ministérios Públicos Estaduais e para que a análise da transparência dos portais dos Ministérios Públicos incluísse todo o território nacional.

Este artigo está estruturado em seis seções, incluindo esta introdução. A seção 2 disserta sobre o governo eletrônico, os princípios da administração pública e a sua relação com a criação dos portais de transparência. Na seção 3, são descritos os procedimentos metodológicos utilizados para a realização desta pesquisa. Na seção 4 são descritos os fundamentos jurídicos dos portais de transparência no Brasil. Na seção 5, são apresentados os resultados da análise dos portais focos deste estudo. A seção 6 descreve as considerações finais do trabalho.

2 Governo Eletrônico, Princípios e Portais da Transparência

Governo eletrônico não se resume a portais nem ao poder executivo [1] e está associado ao uso das tecnologias da informação pelo Estado na administração de suas funções no âmbito dos três poderes.

Concebe-se então o governo eletrônico como “uma forma puramente instrumental de administração das funções do Estado (Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário) e de realização dos fins estabelecidos ao Estado Democrático de Direito que utiliza as novas tecnologias da informação e comunicação como instrumento de interação com os cidadãos e de prestação de serviços públicos” [2], cuja finalidade precípua é ampliar a transparência das suas ações e incrementar a participação cidadã.

A questão da transparência dos portais das instituições públicas ganhou importância ao passo em que foi se desenvolvendo o governo eletrônico, que é

entendido como o uso das tecnologias da informação e da comunicação (TICs) pelo Estado para promover uma maior eficiência em suas atividades, otimizando a prestação dos serviços e modernizando a administração pública, reduzindo a burocracia, conferindo transparência na gestão da máquina administrativa e, principalmente, permitindo a participação de todos os cidadãos neste processo para fortalecer o Estado e o regime democrático, incentivados com a inclusão digital e com o uso das novas tecnologias [3].

Pode-se definir transparência como “a característica de ser honesto e aberto na divulgação de informação, regras, planos, finanças, processos, ações, avaliações e resultados, para que os cidadãos possam entender melhor os seus governos, as comunidades possam monitorar os seus direitos, as partes interessadas de uma organização possam entender como as firmas operam e as autoridades tenham poucas oportunidades de abusar do sistema. Transparência é um elemento essencial para o acesso público à informação, que é geralmente garantido por meio de legislação de liberdade de acesso” [4].

Dentre as várias iniciativas de governo eletrônico no Brasil, a criação de portais de transparência é uma delas, porém não se trata de ato discricionário da Administração Pública, mas sim um ato vinculado na medida em que existem princípios e normas legais que impõem a obrigatoriedade de elaboração destes portais, definindo as informações que devem ser divulgadas nas páginas eletrônicas dos órgãos públicos no intuito de permitir o exercício pleno da cidadania pelo controle da Administração Pública pelo cidadão, em observância ao princípio da publicidade e da eficiência.

O princípio da publicidade “impõe aos órgãos públicos o dever de publicar os seus atos administrativos, posto que estes são de interesse de toda a coletividade. A publicação de tais atos permite uma maior transparência o que facilita a fiscalização e o controle sobre a atividade administrativa, e, conseqüentemente, contribui para uma maior credibilidade da Administração Pública perante toda a sociedade” [5].

Já o princípio da transparência no Brasil, embora esteja vinculado ao princípio da publicidade, não se trata de expressão sinônima, pois a idéia de transparência é mais ampla e exigente que a de publicidade, pois não se contenta com a simples divulgação de dados institucionais, como, por exemplo, os números relativos à arrecadação da receita e à execução da despesa; pressupõe a divulgação de informações que possam ser compreendidas pela população a fim de gerar conhecimento acerca das responsabilidades dos órgãos públicos para que possa haver efetivo controle social.

Não é só o princípio da publicidade que exige a transparência da Administração Pública Brasileira. Assim, “o princípio da eficiência exige também transparência na Administração Pública, para que se tenha maior controle da máquina administrativa, combate à ineficiência formal, para que seja possível uma maior participação do cidadão na Administração Pública, inclusive, criando condições para que a sociedade possa avaliar os serviços públicos e denunciar possíveis irregularidades” [5].

É importante observar também que o princípio da transparência se manifesta sob três aspectos. O primeiro deles é o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que deverão ser prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. O segundo consiste no direito de controle, o qual se aperfeiçoa por meio da utilização dos mecanismos processuais adequados existentes no ordenamento jurídico brasileiro que permitem verificar a

legalidade e a oportunidade das decisões administrativas. E, finalmente, o terceiro e o mais importante destes aspectos é a participação do cidadão nos mecanismos da Administração, conforme assegura a Constituição e a legislação infraconstitucional.

Na medida em que se desenvolve o governo eletrônico no Brasil, que aparece como um verdadeiro fenômeno colaborador para a sociedade do conhecimento, há um interesse cada vez maior na busca pela transparência através da divulgação de dados e informações nos portais das instituições públicas visando permitir o controle social por parte da sociedade e também a sua maior aproximação em relação ao cidadão.

Os portais de transparência aparecem como instrumentos essenciais para que o cidadão possa exercer direitos fundamentais inerentes ao exercício da cidadania, garantidos na Constituição Federal, a qual consagra a cidadania como um princípio fundamental da República Federativa do Brasil, assegurando ao cidadão o direito de receber informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral dos órgãos públicos, ressalvando apenas aquelas cujo sigilo seja realmente imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, além de permitir que qualquer cidadão possa denunciar irregularidade ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União [6].

Para que seja possível o exercício da cidadania e controle da Administração Pública pelo cidadão, é imperioso que se observe o seguinte: “As informações devem estar suficientemente disponíveis para que outros órgãos e o público em geral possam avaliar se os procedimentos essenciais estão sendo seguidos, em obediência às leis. Por isso a transparência é considerada um elemento essencial a uma governança confiável, conduzindo a uma melhor alocação de recursos, aumento da eficiência e melhores perspectivas para o crescimento econômico em geral” [7]. Evidencia-se, assim, a relação da transparência com os princípios constitucionais já mencionados.

Portanto, a importância dos portais de transparência para o desenvolvimento do governo eletrônico é indiscutível e está relacionada com a própria viabilidade do exercício pleno da cidadania e do controle da Administração Pública pelo cidadão, visto que não basta apenas a criação de portais, é preciso que neles contenham dados e informações que permitam à sociedade exercer o controle sobre a máquina pública.

Os Ministérios Públicos Estaduais, assim como as demais instituições públicas, buscam alcançar esse ideal de transparência, o qual “só pode ser efetivo, em prazo longo, se for encetada a luta exaustiva pela educação popular, não apenas no plano axiológico, mas no campo técnico, humanístico, científico” [8]. Neste contexto, os portais de transparência desempenham um importante papel e, portanto, pesquisas que analisem esses portais são relevantes. A seguir, são apresentados os procedimentos metodológicos utilizados para realizar este estudo.

3 Procedimentos Metodológicos

Embora a questão da transparência dos portais das instituições públicas no contexto do governo eletrônico seja um tema de grande relevância para a sociedade, os estudos que exploram a análise desses portais são ainda relativamente escassos. Por isso esta pesquisa é exploratória e descritiva no sentido de que busca identificar, descrever e analisar os Portais de Transparência brasileiros a partir de aspectos legais prescritos.

Inicialmente foi desenvolvida uma pesquisa bibliográfica a partir de materiais publicados em bases de dados acadêmicas brasileiras e internacionais, sobre os temas

governo eletrônico e portais de transparência pública. O material bibliográfico localizado foi utilizado para fundamentar teoricamente este trabalho. Por outro lado, também foi identificado e localizado o embasamento jurídico referente ao tema em questão para fundamentar legalmente e orientar as análises dos Portais estudados.

A segunda etapa da pesquisa constituiu-se da identificação dos Portais de Transparência brasileiros (estaduais e distrital) e do processo de coleta de dados nesses portais. Assim, os portais participantes desta pesquisa foram 27 (vinte e sete) que correspondem aos Portais de todos os estados brasileiros e do distrito federal (DF). Ou seja, não foram incluídos os Portais do Ministério Público da União (MPU), com exceção do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

A tabela 1 apresenta a relação das páginas eletrônicas e portais de transparência dos Ministérios Públicos Estaduais e Distrital Brasileiros participantes deste estudo.

Tabela 1. Portais de Transparência dos Ministérios Públicos Brasileiros Estaduais e Distrital

Ministérios Públicos	Sítio eletrônico
1. Acre	Não localizado (*)
2. Alagoas	http://sis.mp.al.gov.br/portasabertas
3. Amapá	http://www.mp.ap.gov.br/transparencia
4. Amazonas	http://www.mp.am.gov.br:8082/transparencia
5. Bahia	http://www.mp.ba.gov.br/portalttransparencia
6. Ceará	http://www.mp.ce.gov.br/portalttransparencia.htm
7. Distrito Federal e Territórios	http://www.mpdft.gov.br/transparencia
8. Espírito Santo	http://www.mpes.gov.br/transparencia
9. Goiás	http://www.mp.go.gov.br/portaltweb/conteudo.jsp?page=21&conteudo=conteudo/817ac60f2109c0ca1ef870fadac5a0ab.html
10. Maranhão	http://www.mp.ma.gov.br/site/transparenciafiscal/transparenciafiscal.jsp
11. Mato Grosso	http://www.mp.mt.gov.br/index_int.php?sid=74
12. Mato Grosso do Sul	http://www.mp.ms.gov.br/portalttransparencia
13. Minas Gerais	http://www.mp.mg.gov.br/portaltpublic/interno/index/id/26
14. Pará	https://www2.mp.pa.gov.br/sistemas/gcsubsites/index.php?action=Orgao_site&oOrgao=55
15. Paraíba	http://www.mp.pb.gov.br
16. Paraná	http://www.mp.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=42
17. Pernambuco	http://www.mp.pe.gov.br/painel/modules/wfsection/
18. Piauí	http://www.mp.pi.gov.br/internet/portalt-da-transparencia
19. Rio de Janeiro	http://www.mp.rj.gov.br/portalt/page/portaltPortal_da_Transparencia
20. Rio Grande do Norte	http://www.mp.rn.gov.br/portaltatransparencia
21. Rio Grande do Sul	http://www.mp.rs.gov.br/transparencia
22. Rondônia	http://www.mp.ro.gov.br/web/mp-transparente
23. Roraima	http://www.mp.rr.gov.br/conteudos/view/40
24. Santa Catarina	http://portal.mp.sc.gov.br/transparencia/WebForms/interna.aspx?secao_id=16
25. São Paulo	http://www.mp.sp.gov.br/portalt/page/portaltPortal_da_Transparencia
26. Sergipe	http://www.mp.se.gov.br/transparencia/inicial.html
27. Tocantins	http://www.mp.to.gov.br/cint/transparencia

(*) A análise dos dados relativos ao Ministério Público do Acre foi realizada com base nas informações disponíveis no site www.mp.ac.gov.br.

No processo de coleta de dados nesses portais, buscou-se localizar/acessar os dados institucionais disponibilizados, de acordo com o embasamento jurídico. A Tabela 2 apresenta os dados que foram considerados neste trabalho e o embasamento jurídico que os justificam.

Tabela 2. Dados considerados como critérios para a coleta e análise dos Portais de Transparência dos Ministérios Públicos brasileiros (estaduais e distrital)

Dados institucionais	Embasamento jurídico		
	Art. 37, caput, da Constituição Federal	Lei de Responsabilidade Fiscal	Art. 2º, caput, da Resolução nº 38/09 do CNMP
1. Receitas e despesas	X	X	X
2. Recursos e despesas do Fundo de Reaparelhamento	X	X	X
3. Despesas com membros e servidores ativos e inativos	X	X	X
4. Repasses aos fundos ou institutos previdenciários	X		X
5. Custo com diárias	X		X
6. Custo com cartões corporativos	X		X
7. Relação dos nomes de servidores	X		X
8. Convênios firmados	X		X
9. Despesa líquida com pessoal em cada quadrimestre	X	X	X

A terceira etapa da pesquisa constituiu-se da análise dos dados (os nove itens institucionais) localizados nos Portais de Transparência brasileiros (estaduais e distrital), segundo o embasamento jurídico. Para essa análise foi construída uma matriz dos dados coletados de modo que fosse possível verificar a frequência e o percentual das informações disponibilizadas nos Portais estudados. Os dados foram estruturados de acordo com cada uma das categorias (dados institucionais) e agrupados por região brasileira: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Esses resultados estão apresentados nas próximas seções deste artigo, que apresenta o contexto do estudo (os Portais de transparência no Brasil) e os resultados das análises dos Portais estudados, seqüencialmente.

4 Os Portais de Transparência no Brasil

No que se refere às pesquisas já realizadas sobre portais de transparência no Brasil, verifica-se que existem poucos estudos que se dedicam a analisar os portais governamentais, principalmente quanto ao seu grau de transparência.

Um destes estudos foi realizado por Pinho [9], que analisou os portais dos governos da Bahia, do Rio Grande do Sul, de São Paulo, do Rio de Janeiro, de Minas Gerais, do Paraná, de Santa Catarina, de Pernambuco, de Goiás e do Distrito Federal; os quais foram avaliados a partir dos critérios de configuração dos portais, das informações e serviços disponíveis aos cidadãos, da transparência dos portais governamentais e da participação/interação entre o governo e o cidadão.

Na análise realizada por Pinho [9] verificou-se que nos portais de governo eletrônico pesquisados não se observou ‘transparência e diálogo aberto com o público’, constatando-se que existe muita tecnologia, mas pouca democracia.

No Brasil, todavia, alguns passos importantes foram dados, tanto por parte do governo quanto por parte da sociedade civil, tais como, respectivamente, a criação do

Portal da Transparência do Governo Federal (<http://www.portaltransparencia.gov.br/>) e o surgimento da ONG Transparência Brasil (<http://www.transparencia.org.br/>).

Quanto ao avanço da legislação brasileira no tocante aos portais de transparência, há de se mencionar, inicialmente, a Lei nº 9.755/98, a qual veio a dispor sobre a criação de “homepage” na Internet com o título “contas públicas” para divulgação de dados e informações, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), responsável pelo controle externo da administração pública e da gestão dos recursos públicos federais [10].

Em 2000, surgiu a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00), a qual veio a estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e instituiu a transparência como princípio da responsabilidade fiscal.

O Decreto Federal nº 5.482, de 30 de junho de 2005 dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da rede mundial de computadores, criando o já referido Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, cujo objetivo é veicular dados e informações detalhados sobre a execução orçamentária e financeira da União.

No Ministério Público, o controle de sua atuação administrativa e financeira e a fiscalização de sua observância aos princípios da administração pública compete ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o qual, através do art. 1º da Resolução nº 38, de 26 de maio de 2009, estabeleceu a obrigatoriedade de criação de portais de transparência no âmbito dos Ministérios Públicos, devendo viabilizar em seus *sites* ou suas páginas eletrônicas, de acesso universal à disposição da rede mundial de computadores, um portal que possibilite a transparência de dados públicos, não cobertos pelo sigilo legal ou constitucional, em destaque e com fácil acesso pelos usuários.

Quanto aos dados institucionais que devem estar disponíveis e acessíveis nos portais de transparência dos Ministérios Públicos, em razão de sua obrigatoriedade estabelecida na Resolução nº 38/09 do CNMP, deverão constar dados sobre receitas e despesas, recursos e despesas do Fundo de Reparelhamento, despesas com membros e servidores ativos e inativos, repasses aos fundos ou institutos previdenciários, custos com diárias e com cartões corporativos, relação dos nomes de servidores, convênios firmados e despesa líquida com pessoal em cada quadrimestre.

Como a Resolução nº 38/09 do CNMP não foi suficientemente precisa em definir com maior especificação as informações que devem constar nos Portais de Transparência dos Ministérios Públicos Brasileiros para cumprimento aos princípios constitucionais da eficiência e da publicidade, bem como para atender a necessidade de transparência das instituições públicas que se justifica em razão do fenômeno do governo eletrônico, surgiu a proposta de uma nova resolução, especificando com maiores detalhes os dados institucionais essenciais que devem constar nestes portais, entretanto, esse novo projeto de resolução ainda está sendo discutido pelo CNMP.

5 Resultados da Análise dos Portais de Transparência Pesquisados

Esta seção apresenta os resultados da análise dos dados coletados dos portais de transparência dos Ministérios Públicos Estaduais Brasileiros, por região, no tocante à divulgação dos dados institucionais referidos no art. 2º da Resolução nº 38/09.

5.1 Dados sobre as receitas arrecadadas e despesas pagas

Receitas arrecadadas e despesas pagas referem-se ao orçamento e à execução orçamentária dos Ministérios Públicos Estaduais. É uma informação relevante para o acompanhamento dos gastos previstos no orçamento dos MPE, possibilitando a sua fiscalização pelas partes interessadas.

A Tabela 3 ilustra a quantidade e o percentual de Ministérios Públicos Estaduais no Brasil que possuem informações acessíveis e disponíveis em seus portais acerca das receitas arrecadadas e despesas pagas pelas referidas instituições em âmbito regional.

Tabela 3. Ministérios Públicos Brasileiros Estaduais e Distrital, por região, com informações acessíveis em seus Portais de Transparência sobre as receitas e despesas

Região	Total de MPs	Receitas e despesas	
		Quantidade	Percentual
Norte	7	5	71%
Nordeste	9	8	89%
Centro-Oeste	4	4	100%
Sudeste	4	4	100%
Sul	3	3	100%
Total	27	24	89%

Na região Norte do Brasil, verifica-se que dos sete portais de transparência dos Ministérios Públicos Estaduais (MPE) existentes em dois não foram localizados os dados sobre receitas arrecadadas e despesas pagas. Já na região Nordeste, oito dos Ministérios Públicos Estaduais possuem dados acessíveis em seus portais de transparência sobre as receitas e despesas da instituição, sendo que em apenas um deles estes dados não foram localizados.

Todos os Ministérios Públicos Estaduais das regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul possuem dados em seus portais de transparência sobre receitas arrecadadas e despesas pagas pelo respectivo órgão ministerial estadual.

5.2 Dados sobre os recursos e despesas do fundo de reaparelhamento

Os fundos de reaparelhamento do Ministério Público são instituídos através de lei e se destinam especialmente a apoiar, em caráter supletivo, os programas de trabalho, desenvolvidos ou coordenados pelo Ministério Público do Estado em que foi criado, sendo por este administrado.

A Tabela 4 apresenta o resultado da pesquisa em âmbito nacional acerca da quantidade de Ministérios Públicos Estaduais que divulgam em seus portais de transparência dados acerca dos recursos e despesas provenientes do referido fundo.

Tabela 4. Ministérios Públicos Estaduais e Distrital, por região, com informações acessíveis em seus Portais de Transparência informações sobre recursos e despesas do Fundo de Reaparelhamento do Ministério Público (FRMP)

Região	Total de MPs	Recursos e despesas do FRMP	
		Quantidade	Percentual
Norte	7	1	14%
Nordeste	9	2	22%
Centro-Oeste	4	2	50%
Sudeste	4	2	50%

Sul	3	2	67%
Total	27	9	33%

Em apenas um Ministério Público Estadual da região Norte do Brasil foram localizados os dados em seu portal de transparência sobre os recursos arrecadados referentes ao Fundo de Reaparelhamento do Ministério Público e sobre o total da execução dos recursos próprios do fundo. Na região Nordeste, foram identificados apenas dois Ministérios Públicos Estaduais que possuem em seu portal de transparência dados referentes às receitas e às despesas relativas ao Fundo Estadual do Ministério Público. Esta estatística se repete nas demais regiões: em apenas dois Ministérios Públicos da região Centro-Oeste, dois da região Sudeste e dois da região Sul foram localizados os dados sobre os recursos e despesas relativas aos respectivos fundos especiais de reaparelhamento.

5.3 Dados sobre as despesas com membros e servidores ativos e inativos

As despesas com membros e servidores ativos e inativos visam divulgar os montantes destinados às folhas de pagamento dos Ministérios Públicos Estaduais. Possibilitam a análise dessas despesas e podem ser usadas na detecção de situações de excessos nos gastos públicos com pagamento de pessoal.

A Tabela 5 exhibe os dados coletados referentes à disponibilidade dos dados sobre as despesas com membros e servidores ativos e inativos nos portais de transparência dos Ministérios Públicos Estaduais brasileiros.

Tabela 5. Ministérios Públicos Estaduais e Distrital, por região, que disponibilizam em seus Portais de Transparência informações sobre despesas com membros e servidores ativos e inativos

Região	Total de MPs	Despesas com servidores	
		Quantidade	Percentual
Norte	7	7	100%
Nordeste	9	7	78%
Centro-Oeste	4	4	100%
Sudeste	4	4	100%
Sul	3	3	100%
Total	27	25	93%

Todos os Ministérios Públicos Estaduais da região Norte divulgam suas despesas com pessoal ativo e inativo. Entretanto, na região Nordeste não foram localizados os dados referentes às despesas com pessoal em dois estados. Nas demais regiões, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, todos os Ministérios Públicos Estaduais possuem informações em seus portais de transparência sobre as despesas com membros e servidores ativos e inativos.

5.4 Dados sobre o repasse aos fundos ou institutos previdenciários

Os repasses aos fundos ou institutos previdenciários referem-se aos recolhimentos legais realizados a esses fundos, pelos dos Ministérios Públicos Estaduais. Essas informações são imprescindíveis para a fiscalização do cumprimento das obrigações sociais por parte dos MPE.

A Tabela 6 sintetiza as informações coletadas dos repasses aos fundos ou institutos previdenciários dos Ministérios Públicos Estaduais.

Tabela 6. Ministérios Públicos Estaduais e Distrital, por região, que disponibilizam em seus Portais de Transparência informações sobre repasse aos fundos ou institutos previdenciários.

Região	Total de MPs	Repasse previdenciários	
		Quantidade	Percentual
Norte	7	5	71%
Nordeste	9	5	56%
Centro-Oeste	4	4	100%
Sudeste	4	4	100%
Sul	3	3	100%
Total	27	21	78%

Foram localizadas as informações referentes aos repasses previdenciários de apenas cinco Ministérios Públicos Estaduais das regiões Norte e Nordeste. Já nas regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul, em todos os Ministérios Públicos Estaduais estavam disponibilizadas em seus portais de transparência, as informações sobre o repasse aos fundos ou institutos previdenciários.

5.5 Dados sobre os custos com diárias e especificação das referidas despesas

As especificações das despesas com diárias são, também, uma informação relevante para o acompanhamento da aplicação das verbas públicas. A rigor, as despesas com diárias são auxílios pecuniários que visam indenizar os membros e servidores nas suas despesas de locomoção, alimentação e pousada, em eventos de interesse do órgão público. A divulgação dessas despesas é altamente relevante para a fiscalização dos afastamentos dos servidores e membros dos Ministérios Públicos Estaduais em atividades do interesse desses órgãos a não deve resumir-se ao total dos valores gastos com diárias e sim, especificá-las detalhando os valores recebidos, o período de afastamento e o seu motivo, conforme estabelece a norma nacional.

A Tabela 7 resume a quantidade dos Portais de Transparência dos MPs com informações acessíveis sobre as suas despesas efetuadas com diárias dos seus servidores e membros.

Tabela 7. Ministérios Públicos Estaduais e Distrital, por região, que disponibilizam em seus Portais de Transparência indicação de custos com diárias e que especificam tais despesas

Região	Total de MPs	Despesas com diárias	
		Quantidade	Percentual
Norte	7	5	71%
Nordeste	9	7	78%
Centro-Oeste	4	4	100%
Sudeste	4	4	100%
Sul	3	3	100%
Total	27	23	85%

Na região Norte, em apenas cinco Ministérios Públicos Estaduais foram identificadas as informações de despesas com diárias. Entretanto, entre esses cinco somente três especificam os motivos de concessão. Já na região Nordeste, em sete MPE foram localizadas as despesas realizadas com diárias, sendo que dois deles não

especificavam os motivos dos afastamentos. Na região Centro-Oeste, em todos os Portais dos Ministérios Públicos Estaduais foram localizadas as informações sobre as despesas referentes às diárias, mas em um deles não havia especificação dos motivos da concessão. Já na região Sudeste, apesar de em todos os Portais dos Ministérios Públicos Estaduais estarem disponibilizadas as informações sobre diárias, em apenas um deles foi encontrada a especificação da finalidade da sua concessão. Finalmente na região Sul, em todos os três Ministérios Públicos Estaduais foram localizadas em seus portais de transparência, as informações acerca dos custos com diárias. Entretanto em um deles não se especifica as referidas despesas.

5.6 Dados sobre o uso de cartões corporativos institucionais

O uso de cartões corporativos é um dos itens de grande relevância para fins de análise da transparência dos Ministérios Públicos Estaduais devido à grande repercussão que as despesas realizadas por meio desse recurso foram alvo de abusos no âmbito do Serviço Público Federal brasileiro.

Trata-se de um recurso que visa facilitar a concessão de auxílio pecuniário aos servidores e membros, para pequenas despesas, agilizando a sua execução. Entretanto, muitos excessos foram cometidos no seu uso, tornando-o um instrumento utilizado em desvios e desmandos na aplicação das verbas públicas. Devido a esse fato, muitos Ministérios Públicos Estaduais desativaram esse recurso e os poucos que o mantêm nem sempre divulgam eficientemente as aplicações do dinheiro público, feitas por meio desse instrumento.

A Tabela 8 totaliza as informações localizadas nos Portais de Transparência sobre a utilização de cartões corporativos pelos Ministérios Públicos Estaduais brasileiros, incluindo o do Distrito Federal.

Tabela 8. Ministérios Públicos Estaduais e Distrital, por região, que disponibilizam em seus Portais de Transparência informações sobre o uso ou não de cartões corporativos institucionais

Região	Total de MPs	Cartões corporativos	
		Quantidade	Percentual
Norte	7	0	0%
Nordeste	9	1 (usa)	11%
Centro-Oeste	4	1 (usa)	25%
Sudeste	4	3 (não usam)	75%
Sul	3	2 (não usam)	67%
Total	27	7	26%

Entre todas as informações constantes dos portais de transparência dos MPE, o uso dos cartões corporativos é a de maior opacidade. Poucos portais mencionam o uso ou não do cartão, tornando-se bastante difícil o esclarecimento desse item tão importante pelas razões já expostas. Isso fica patente especialmente na região Norte em que não se localizou em nenhum dos portais dos MPE, informações referentes ao uso ou não de cartões corporativos.

Na região Nordeste foi identificado apenas um estado que declara abertamente o uso de cartões corporativos e apresenta sua prestação de contas. Na região Centro-Oeste, foi localizado em apenas um Portal de Transparência do MPE dados sobre o uso de cartões corporativos, com apresentação detalhada dessa utilização. Já na região

sudeste apenas um MPE não menciona o uso de cartões corporativos; os demais declaram que não utilizam esse recurso. Finalmente, na região Sul, em apenas um dos três Ministérios Públicos Estaduais não foi possível localizar um esclarecimento em seu portal de transparência acerca do eventual uso de cartão corporativo pela instituição; os outros dois declaram que não utilizam de cartões corporativos como instrumento de pagamento de despesas.

5.7 Dados sobre a despesa líquida com pessoal a cada quadrimestre

A informação sobre despesa líquida com pessoal por quadrimestre refere-se a Lei de Responsabilidade Fiscal. A lei estabelece que essa informação seja fornecida através do Relatório de Gestão Fiscal com periodicidade quadrimestral, apresentando um comparativo das despesas líquidas com pessoal. Também é um instrumento de valia para a fiscalização dos gastos públicos com pessoal, permitindo visualizar se os limites estabelecidos pela Lei estão sendo obedecidos.

A Tabela 9 demonstra a disponibilidade da informação da despesa líquida com pessoal por quadrimestre, conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal, dos Ministérios Públicos Estaduais.

Tabela 9. Ministérios Públicos Estaduais e Distrital, por região, que disponibilizam em seus Portais de Transparência informações sobre despesa líquida com pessoal a cada quadrimestre

Região	Total de MPs	Despesa líquida com pessoal	
		Quantidade	Percentual
Norte	7	6	86%
Nordeste	9	7	78%
Centro-Oeste	4	3	75%
Sudeste	4	3	75%
Sul	3	3	100%
Total	27	22	81%

Na região Norte, em apenas um dos sete MPE não foi possível localizar as informações sobre a despesa líquida quadrimestral com pessoal. Já na região Nordeste, em dois dos nove Ministérios Públicos Estaduais não foi possível localizar essas informações. Nas regiões Centro-Oeste e Sudeste, em apenas um MPE não se localizou a despesa líquida com pessoal em cada uma dessas regiões. Finalmente na região Sul, todos os três Ministérios Públicos Estaduais apresentam em seus portais de transparência dados sobre a despesa líquida com pessoal a cada quadrimestre, atualizados até o terceiro quadrimestre de 2009.

5.8 Dados sobre os convênios e contratos firmados pela instituição

Um convênio é um ato administrativo entre duas partes, composto de cláusulas e condições em que se estabelecem as obrigações de ambas as partes, tendo em vista a realização de objetivos comuns ou da coletividade. A divulgação dos convênios firmados pelos órgãos públicos possibilita a sua fiscalização e contribui para uma administração transparente.

A Tabela 10 divulga a disponibilidade de informações referentes aos convênios firmados pelos Ministérios Públicos Estaduais.

Tabela 10. Ministérios Públicos Estaduais e Distrital, por região, que disponibilizam em seus Portais de Transparência informações sobre convênios firmados

Região	Total de MPs	Convênios e contratos firmados	
		Quantidade	Percentual
Norte	7	3	43%
Nordeste	9	8	89%
Centro-Oeste	4	3	75%
Sudeste	4	4	100%
Sul	3	3	100%
Total	27	23	85%

Nessa informação observou-se que nem todos os Ministérios Públicos Estaduais seguiram à risca os preceitos na normatização nacional. Em alguns deles, localizam-se os convênios, mas não os contratos. Em outros ocorre o inverso. Mas, em boa parte deles, os convênios e contratos foram localizados.

Na região Norte, em somente três dos sete Ministérios Públicos Estaduais pôde-se localizar as informações sobre os convênios e contratos firmados. Essa quantidade aumenta consideravelmente para a região Nordeste, na qual apenas um MPE apresentou dificuldades de localização dessa informação. Na região Centro-Oeste em apenas um dos quatro MPE não se conseguiu localizar as informações sobre os convênios e contratos firmados. Finalmente, nas regiões Sudeste e Sul, todos os três Ministérios Públicos Estaduais dessas regiões disponibilizam os dados sobre os convênios e contratos firmados pela instituição em seus portais de transparência.

5.9 Dados sobre a relação de nomes de membros, servidores e estagiários

As informações sobre os servidores, membros e estagiários dos Ministérios Públicos Estaduais são outro exemplo da opacidade encontrada nos diversos portais. Essas informações são relevantes por demonstrar a situação atual do quadro de pessoal dos MPE, discriminando o seu pessoal que está ativo, os cedidos, os terceirizados e os estagiários. O número de estágios obrigatórios e não obrigatórios também faz parte desse último nível de informação dos portais de transparência.

Aqui fica aparente que não há uma padronização dos portais na estruturação dessas informações exigidas pela normatização da transparência dos MPE. Apesar de serem claras as especificações apresentadas Resolução nº 38/09 percebe-se que poucos portais atendem a todos esses requisitos. Em alguns, encontra-se apenas uma tabela com totais de servidores, membros e estagiários; outros listam o pessoal, mas sem detalhar suas funções ou cargos. Enfim, para analisar essas informações o cidadão terá bastante dificuldade, já que raros Ministérios Públicos Federais apresentam todos os dados estabelecidos pelo Conselho Nacional do Ministério Público.

A Tabela 11 traz a disponibilidade de informação dos Ministérios Públicos Estaduais referente ao seu pessoal, quer sejam membros, servidores, terceirizados ou estagiários.

Tabela 11. Ministérios Públicos Estaduais e Distrital, por região, que disponibilizam em seus Portais de Transparência a relação de nomes de membros, servidores e estagiários

Região	Total de MPs	Relação de Pessoal	
		Quantidade	Percentual
Norte	7	6	86%

Nordeste	9	7	78%
Centro-Oeste	4	4	100%
Sudeste	4	4	100%
Sul	3	3	100%
Total	27	24	89%

Na região Norte, foi localizada a listagem de pessoal em apenas um dos Ministérios Públicos Estaduais, apesar de que naqueles em que são apresentadas, as informações não estão completas, salvo algumas exceções. Na região Nordeste, em dois MPE não foi possível localizar as informações sobre a relação de servidores, membros, terceirizados e estagiários. Entretanto, em todos os Ministérios Públicos Estaduais das regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul foram localizadas listas dos nomes dos servidores, membros e estagiários da instituição em seus portais de transparência. Mas ainda aqui aplica-se a ressalva de que essas informações apesar de estarem disponíveis, não estavam completas.

6 Considerações Finais

No presente estudo foi possível constatar a importância dos portais de transparência para o desenvolvimento do governo eletrônico, fortalecimento da cidadania e do Estado Democrático de Direito e das próprias instituições públicas, haja vista que os referidos portais de transparência aparecem como instrumentos essenciais para que o cidadão possa exercer direitos fundamentais inerentes ao exercício da cidadania, exercendo o controle sobre a Administração Pública brasileira.

A transparência não está vinculada tão somente ao princípio da publicidade, mas também ao princípio constitucional da eficiência, pois a transparência é fundamental para o combate à corrupção, trazendo uma maior credibilidade, bem como confiança nas instituições, uma vez que a sua eficiência passa a ser constatada pelos próprios cidadãos, dotando-as, assim, de maior legitimidade e respeito perante a sociedade.

Não há dúvida alguma do importante papel exercido pelo Ministério Público como responsável pela defesa do regime democrático, da ordem jurídica e dos interesses difusos e que a abertura da instituição através da divulgação de dados institucionais em seus portais de transparência tende a torná-la uma instituição ainda mais forte.

Examinando o resultado das análises dos portais de transparência dos Ministérios Públicos pesquisados, identificou-se que um dos principais problemas encontrados é justamente a atualização dos dados institucionais. Nota-se que vários órgãos atendem às exigências da Resolução nº 38/09 quanto às informações que devem constar nos portais de transparência, porém poucos mantêm essas informações constantemente atualizadas, além de que, constatou-se que, muitas informações, embora estivessem disponíveis, estavam incompletas ou, então, dispersas no site de forma a dificultar o seu acesso.

Percebeu-se no desenvolvimento desta pesquisa, que não existe padronização na localização dos links dos Portais de Transparência dentro dos sites dos Ministérios Públicos Estaduais. Em alguns sites, há um banner destacando o acesso ao Portal de Transparência; em outros, há um link na barra de menu principal, por exemplo. Outra dificuldade identificada na pesquisa, foi quanto à ausência de um padrão de nomenclatura e de conteúdo nos Portais de Transparência dos diversos MPE. Como

não há um padrão na terminologia adotada pelos MPE na construção de cada portal, torna-se difícil localizar cada informação específica estabelecida pela norma do Conselho Nacional de Ministérios Públicos. A mesma dificuldade existe com relação ao conteúdo. Em alguns sites, os valores são exibidos apenas como gráficos e às vezes totalizados em tabelas. Percebe-se, portanto, a falta de uma padronização dos formatos dos arquivos que contêm os dados, os quais variam desde documentos do Word, planilhas Excel até arquivos PDF. A padronização da terminologia utilizada pelos MPE e dos conteúdos a serem disponibilizados em cada Portal é um dos fatores críticos de sucesso, para facilitar as análises e acompanhamento das atividades dos Ministérios Públicos Estaduais e torná-los mais transparentes.

Este trabalho contribui tanto para as pesquisas científicas quanto para a prática, uma vez que aborda um tema atual, pouco estudado na academia e, ainda não explorado da mesma maneira (com embasamento jurídico para analisar os portais de transparência dos Ministérios Públicos Estaduais e Distrital).

O presente estudo, também, contribui para a realização de futuras pesquisas que analisem os portais de transparência de outras instituições públicas ou a sua extensão aos Ministérios Públicos Federal, do Trabalho e Militar. Além disso, incentiva os Ministérios Públicos e outras instituições públicas a continuarem a avançar no desenvolvimento dos seus portais de transparência.

Referências

1. Hoeschl, H. C. "Introdução: Questões Críticas, o Futuro do Governo Eletrônico". In: Hoeschl, H. C. (Org.). Introdução ao Governo Eletrônico. 1. ed. Florianópolis: Editora Digital Ijuris, 2003.
2. Rover, A. J. Governo Eletrônico: Uma Introdução. In: Anais da II Conferência Sul-Americana de Ciência e Tecnologia Aplicada ao Governo Eletrônico. Florianópolis: Editora Digital Ijuris, 2005.
3. Ramos Junior, H. S. "Governo Eletrônico". In: Forensepédia. Projeto Direito, Gestão e Tecnologia. Disponível em: <<http://www.forensepedia.org>>. Acesso em: 14 mai. 2010.
4. Transparency International. "Preventing Corruption in Humanitarian Operations, Feb 20100. Disponível em: <<http://www.transparency.org/publications/publications>>. Acesso em 26 abr. 2010.
5. Ramos Júnior, H. S. "Princípio da Eficiência e Governo Eletrônico no Brasil: o Controle da Administração Pública pelo Cidadão Brasileiro". In: Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico. Florianópolis: UFSC, 2009.
6. Ramos Junior, H. S.; Rover, A. J. "O ato administrativo eletrônico sob a ótica do princípio da eficiência". In: Anais da II Conferência Sul-Americana de Ciência e Tecnologia Aplicada ao Governo Eletrônico. Florianópolis: Ijuris, 2005. pp. 33-40.
7. U4 Anti-Corruption Research Center. Corruption Glossary. Disponível em: <<http://www.u4.no/document/glossary.cfm#transparency>>. Acesso em 26 abr. /2010.
8. Romano, R. "Transparência democrática: aspectos filosóficos". In: Direito e Sociedade: Revista do Ministério Público do Estado do Paraná. v.2. n.1. Curitiba, Brasil, jan/jun 2001.
9. Pinho, J. A. G. de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. In: Revista Brasileira de Administração Pública, v. 42. Rio de Janeiro, maio/junho 2008. p. 471-493, 2008.
10. Olivo, L. C. C. de. A Reglobalização do Estado e da Sociedade em Rede na Era do Acesso. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. p. 176.