



Acórdão 00415/2023-8 - Plenário

Processo: 05262/2022-3

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Levantamento

UGs: ALES - Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, CMA - Câmara Municipal de Alegre, CMA - Câmara Municipal de Anchieta, CMA - Câmara Municipal de Apiacá, CMA - Câmara Municipal de Aracruz, CMAB - Câmara Municipal de Águia Branca, CMAC - Câmara Municipal de Afonso Cláudio, CMAC - Câmara Municipal de Alfredo Chaves, CMADN - Câmara Municipal de Água Doce do Norte, CMARN - Câmara Municipal de Alto Rio Novo, CMAV - Câmara Municipal de Atilio Vivácqua, CMB - Câmara Municipal de Brejetuba, CMBE - Câmara Municipal de Boa Esperança, CMBG - Câmara Municipal de Baixo Guandu, CMBJN - Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte, CMBSF - Câmara Municipal de Barra de São Francisco, CMC - Câmara Municipal de Cariacica, CMC - Câmara Municipal de Castelo, CMC - Câmara Municipal de Colatina, CMCB - Câmara Municipal de Conceição da Barra, CMCC - Câmara Municipal de Conceição do Castelo, CMCI - Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, CMDM - Câmara Municipal de Domingos Martins, CMDRP - Câmara Municipal de Dolores do Rio Preto, CMDSL - Câmara Municipal de Divino de São Lourenço, CME - Câmara Municipal de Ecoporanga, CMF - Câmara Municipal de Fundão, CMG - Câmara Municipal de Guaçuí, CMG - Câmara Municipal de Guarapari, CMGL - Câmara Municipal de Governador Lindenberg, CMI - Câmara Municipal de Ibatiba, CMI - Câmara Municipal de Ibiracema, CMI - Câmara Municipal de Ibitirama, CMI - Câmara Municipal de Iconha, CMI - Câmara Municipal de Irupi, CMI - Câmara Municipal de Itaguaçu, CMI - Câmara Municipal de Itapemirim, CMI - Câmara Municipal de Itarana, CMI - Câmara Municipal de Iúna, CMJ - Câmara Municipal de Jaguaré, CMJM - Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro, CMJN - Câmara Municipal de João Neiva, CML - Câmara Municipal de Linhares, CMLT - Câmara Municipal de Laranja da Terra, CMM - Câmara Municipal de Mantenópolis, CMM - Câmara Municipal de Marataízes, CMM - Câmara Municipal de Marilândia, CMM - Câmara Municipal de Montanha, CMM - Câmara Municipal de Mucurici, CMM - Câmara Municipal de Muqui, CMMF - Câmara Municipal de Marechal Floriano, CMMF - Câmara Municipal de Muniz Freire, CMMS - Câmara Municipal de Mimoso do Sul, CMNV - Câmara Municipal de Nova Venécia, CMP - Câmara Municipal de Pancas, CMP - Câmara Municipal de Pinheiros, CMP - Câmara Municipal de Piúma, CMPB - Câmara Municipal de Ponto Belo, CMPC - Câmara Municipal de Pedro Canário, CMPK - Câmara Municipal de Presidente Kennedy, CMRB - Câmara Municipal de Rio Bananal, CMRNS - Câmara Municipal de Rio Novo do Sul, CMS - Câmara Municipal de Serra, CMS - Câmara Municipal de Sooretama, CMSDN - Câmara Municipal de São Domingos do Norte, CMSJC - Câmara Municipal de São José do Calçado, CMSL - Câmara Municipal de Santa Leopoldina, CMSM - Câmara Municipal de São Mateus, CMSMJ - Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá, CMSRC - Câmara Municipal de São Roque do Canaã, CMST - Câmara Municipal de Santa Teresa, CMV - Câmara Municipal de Viana, CMV - Câmara Municipal de Vitória, CMVA - Câmara Municipal de Vargem Alta, CMVNI - Câmara Municipal de Venda Nova do Imigrante, CMVP - Câmara Municipal de Vila Pavão, CMVV - Câmara Municipal de Vila Valério, CMVV - Câmara Municipal de Vila Velha, CSGP - Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, DEFENSORIA PÚBLICA - Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, ES - Governo do Estado do Espírito Santo, MPES - Ministério Público do Estado do Espírito Santo, PM - Prefeitura Municipal de Vila Valério, PMA - Prefeitura Municipal de Alegre, PMA - Prefeitura Municipal de Anchieta, PMA - Prefeitura Municipal de Apiacá, PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz, PMAB - Prefeitura Municipal de Águia Branca,

PMAC - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio, PMAC - Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves, PMADN - Prefeitura Municipal de Água Doce do Norte, PMARN - Prefeitura Municipal de Alto Rio Novo, PMAV - Prefeitura Municipal de Atilio Vivacqua, PMB - Prefeitura Municipal de Brejetuba, PMBE - Prefeitura Municipal de Boa Esperança, PMBG - Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, PMBJN - Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Norte, PMBSF - Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco, PMC - Prefeitura Municipal de Cariacica, PMC - Prefeitura Municipal de Castelo, PMC - Prefeitura Municipal de Colatina, PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, PMCC - Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo, PMCI - Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, PMDM - Prefeitura Municipal de Domingos Martins, PMDRP - Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto, PMDSL - Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço, PME - Prefeitura Municipal de Ecoporanga, PMF - Prefeitura Municipal de Fundão, PMG - Prefeitura Municipal de Guaçuí, PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari, PMGL - Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg, PMI - Prefeitura Municipal de Ibatiba, PMI - Prefeitura Municipal de Ibiracú, PMI - Prefeitura Municipal de Ibitirama, PMI - Prefeitura Municipal de Iconha, PMI - Prefeitura Municipal de Irupi, PMI - Prefeitura Municipal de Itaguaçu, PMI - Prefeitura Municipal de Itapemirim, PMI - Prefeitura Municipal de Itarana, PMI - Prefeitura Municipal de Iúna, PMJ - Prefeitura Municipal de Jaguaré, PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, PMJN - Prefeitura Municipal de João Neiva, PML - Prefeitura Municipal de Linhares, PMLT - Prefeitura Municipal de Laranja da Terra, PMM - Prefeitura Municipal de Mantenedópolis, PMM - Prefeitura Municipal de Marataízes, PMM - Prefeitura Municipal de Marilândia, PMM - Prefeitura Municipal de Montanha, PMM - Prefeitura Municipal de Mucurici, PMM - Prefeitura Municipal de Muqui, PMMF - Prefeitura Municipal de Marechal Floriano, PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire, PMMS - Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, PMNV - Prefeitura Municipal de Nova Venécia, PMP - Prefeitura Municipal de Pinheiros, PMP - Prefeitura Municipal de Piúma, PMPANCAS - Prefeitura Municipal de Pancas, PMPB - Prefeitura Municipal de Ponto Belo, PMPC - Prefeitura Municipal de Pedro Canário, PMPK - Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy, PMRB - Prefeitura Municipal de Rio Bananal, PMRNS - Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul, PMS - Prefeitura Municipal de Serra, PMS - Prefeitura Municipal de Sooretama, PMSDN - Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte, PMSGP - Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, PMSJC - Prefeitura Municipal de São José do Calçado, PMSL - Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina, PMSM - Prefeitura Municipal de São Mateus, PMSMJ - Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá, PMSRC - Prefeitura Municipal de São Roque do Canaã, PMST - Prefeitura Municipal de Santa Teresa, PMV - Prefeitura Municipal de Viana, PMV - Prefeitura Municipal de Vitória, PMVA - Prefeitura Municipal de Vargem Alta, PMVNI - Prefeitura Municipal de Venda Nova do Imigrante, PMVP - Prefeitura Municipal de Vila Pavão, PMVV - Prefeitura Municipal de Vila Velha, TCEES - Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, TRIBUNAL DE JUSTICA - Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
LEVANTAMENTO – RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO
0001/2023-5 – ACOLHER A CONCLUSÃO E PROPOSTA DE
ENCAMINHAMENTO CONSTANTE NO RELATÓRIO DE
LEVANTAMENTO - ARQUIVAMENTO**

Após a adoção das providências solicitadas e da expedição das respectivas comunicações; o processo deverá ser arquivado.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de cumprimento à determinação contida no **Termo de Designação 00043/2022-1** (peça 02), realizou-se a fiscalização 00027/2022-1 nas Prefeituras Municipais, Câmaras Municipais, Assembleia Legislativa, Ministério Público, Defensoria Pública, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e Governo do Estado do Espírito Santo no período compreendido entre 22/05/2022 a 31/12/2022, na modalidade Levantamento, com o objetivo de avaliar a transparência ativa e os Portais de Transparência das entidades supracitadas segundo método de avaliação desenvolvido pelo Programa Nacional de Transparência Pública.

Desde 2015, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo vem realizando fiscalizações com o foco em avaliar os portais de transparência e sites institucionais dos seus jurisdicionados, sendo realizada também em 2017 com avaliação de prefeituras e câmaras municipais. Em 2020, além destas, foram incluídos o Governo do Estado do Espírito Santo, o Ministério Público do Estado do Espírito Santo, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e ainda a Assembleia Legislativa do Estado.

O Levantamento, apesar de não contemplado no Plano Anual de Controle Externo de 2022 – PACE 2022, contudo, em comemoração aos 10 anos de vigência da Lei de Acesso à Informação, os Tribunais de Contas brasileiros lançaram o Programa

Nacional de Transparência Pública, a fim de mobilizar as próprias instituições de controle, os agentes públicos e a sociedade para a concretização do direito fundamental à informação, sendo materializado no Acordo Plurilateral de Cooperação Técnica nº 03/2022 entre os Tribunais de Contas do Brasil e a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, o Instituto Rui Barbosa – IRB, a Associação Brasileira de Tribunais de Contas dos Municípios – ABRACOM, o Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC e o Conselho Nacional de Controle Interno – CONACI.

Assim, em junho de 2022, deu-se início ao Levantamento por meio do Termo de Designação 00043/2022-6, e com base no § 2º do art. 198 do Regimento Interno deste Tribunal.

O Nível de Transparência do Sítio/Portal analisado foi calculado com base nas Diretrizes de Controle Externo da Atricon 3218/2018, relacionadas à temática “Transparência dos Tribunais de Contas e dos jurisdicionados” aprovadas pela Resolução Atricon nº 09/2018 (atualizada pela Resolução Atricon nº 001/2022 de 12 de julho de 2022).

Conforme Resolução e alterações (Diretriz nº 28), o resultado da fiscalização será utilizado para concessão do Selo de Qualidade de Transparência Pública às unidades gestoras que tenham alcançado os índices de transparência Diamante, Outro e Prata.

O Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF, no **Relatório de Levantamento 00001/2023-5** (peça 127) apresentou a seguinte proposta de encaminhamento, *verbis*:

5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Perante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

a) Disponibilizar o Relatório de Levantamento 00001/2023-5 e os Relatórios Individualizados (Peças Complementares de 01748/2022 a 03102/2023) às respectivas unidades gestoras;

b) Cientificar os atuais gestores, por meio de ofício, do teor deste Relatório de Levantamento, ressaltando-se ser desnecessária a

apresentação de razões de justificativa quanto às situações identificadas e aqui relatadas;

c) Cientificar os atuais gestores, por meio de ofício, que haverá um 2º ciclo de avaliação, a ser definido pela Coordenação Nacional do Programa Nacional de Transparência Pública, quando serão reavaliadas as impropriedades detectadas no presente levantamento;

d) Arquivar os presentes autos, após vista do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em atendimento ao art. 330, I6, c/c arts. 3037 e 38, inciso II8, do RITCEES.

Ato contínuo, o Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF, elaborou **Instrução Técnica Conclusiva 00462/2022-3** (peça 128), com a seguinte proposta de encaminhamento, *verbis*:

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante ao exposto, sugere-se ao Plenário/Câmara desta Corte de Contas, com fundamento no art. 319, § 1º, inciso IV2, c/c art. 329, § 6º3 e no art. 207, inciso V do RITCEES, que acolha a proposta de encaminhamento formulada no Relatório de Levantamento nº 001/2023-5, nos seguintes termos:

- a) Disponibilizar o Relatório de Levantamento 00001/2023-5 e os Relatórios Individualizados (Peças Complementares de 01748/2022 a 03102/2023) às respectivas unidades gestoras;
- b) Cientificar os atuais gestores, por meio de ofício, do teor deste Relatório de Levantamento, ressaltando-se ser desnecessária a apresentação de razões de justificativa quanto às situações identificadas e aqui relatadas;
- c) Cientificar os atuais gestores, por meio de ofício, que haverá um 2º ciclo de avaliação, a ser definido pela Coordenação Nacional do Programa Nacional de Transparência Pública, quando serão reavaliadas as impropriedades detectadas no presente levantamento;
- d) Arquivar os presentes autos, após vista do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em atendimento ao art. 330, I5, c/c arts. 3036 e 38, inciso II7, do RITCEES.

O Ministério Público de Contas, através de **Parecer 01447/2023-1** (peça 132), da Procuradoria-Geral de Contas, da lavra do Procurador Geral de Contas Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, manifestou-se anuindo à proposta contida na **Instrução Técnica Conclusiva 00462/2023-2**.

2. FUNDAMENTOS

Estabelece o art. 191 do RITCEES:

Art. 191. Levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:

- I – conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades dos Poderes do Estado e dos Municípios, incluindo Administração direta, indireta, fundacional, fundos, empresas, consórcios públicos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, no que se refere aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais;
- II – identificar ações, fatos ou atos a serem fiscalizados;
- III – avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações;
- IV – subsidiar o planejamento de fiscalização a ser realizada pelas unidades técnicas, bem como a formação de cadastro dos órgãos e entidades jurisdicionados.

Portanto, conforme se observa, a modalidade de fiscalização levantamento não tem por objetivo identificar possíveis irregularidades.

Nesta fiscalização foram avaliados portais de transparência das prefeituras e câmaras dos municípios do Espírito Santo, além de portais da esfera estadual, no intuito de promover a transparência ativa e verificar a observância à legislação pertinente.

Para fomentar a Transparência Ativa, os Controle Internos dos Jurisdicionados foram convidados a participar do processo de avaliação através do preenchimento de questionários de autoavaliação. A autoavaliação representa uma oportunidade para a aquisição de conhecimentos sobre a Transparência Ativa da entidade, a identificação e posterior correção de impropriedades assim como para a promoção de melhorias pelo próprio ente.

Posteriormente, a equipe de auditoria do TCEES, validou/revalidou parte dos questionários disponibilizados pelos Controles Internos.

Nas avaliações realizadas, foi utilizado o Método de Avaliação de Transparência Pública, desenvolvido no Programa Nacional de Transparência Pública, com base na Resolução Atricon 09/2018 (atualizada pela Resolução Atricon nº 001/2022 de 12 de julho de 2022), que aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3218/2018 relacionadas à temática “Transparência dos Tribunais de Contas e dos jurisdicionados”.

As principais diretrizes da Resolução Atricon nº 09/2018 (atualizada pela Resolução Atricon nº 001/2022 de 12 de julho de 2022) são:

- Padronização e atribuição de pesos aos critérios de transparência ativa (essenciais, obrigatórios e recomendados).
- Apuração dos níveis de transparência (Diamante, Ouro, Prata, Intermediário, Básico, Inicial, Inexistente).
- Publicação de resultados (ranking) e concessão do Selo de Qualidade de Transparência Pública e
- Divulgação de material de orientação sobre transparência.

Em geral, as entidades capixabas obtiveram um bom desempenho nas avaliações. Conforme pode ser observado no Portal Radar disponibilizado pela Atricon, o Estado do Espírito Santo atingiu um Índice de Transparência Médio de 80,12%, enquanto a média nacional foi de 67,55%, uma diferença de 12,57 pontos percentuais.

Considerando as questões apuradas, transcrevo excertos da Instrução Técnica Conclusiva 00462//2023-3 (peça 128), onde, após a análise do conjunto processual, verificou-se, nos termos do Relatório de Levantamento nº 0001/2023-5, um diagnóstico com as seguintes constatações e conclusões:

Conforme levantamento realizado, as principais impropriedades detectadas nas avaliações dos Portais de Transparência, comuns a diversas entidades são de dois tipos: as oriundas do sistema de informação utilizado (o sistema não possui determinada funcionalidade ou a funcionalidade está aquém do esperado) e aquelas oriundas de falhas na rotina de publicação de elementos dos portais (existem funcionalidades adequadas, mas o banco de dados não está sendo alimentado adequadamente).

Nos casos de impropriedades oriundas do sistema de informação utilizado, há necessidade de intervenção dos responsáveis pelo desenvolvimento e/ou manutenção do sistema. Já em relação a falta de publicação de elementos/documentos, mesmo na presença de funcionalidades adequadas do sistema utilizado, trata-se de ausência ou incompletude das rotinas/procedimentos específicos de cada unidade gestora. É necessário que cada unidade gestora defina formalmente os procedimentos de publicação de cada seção do portal e estabeleça pontos de controle/revisão; especialmente em relação aos critérios essenciais e obrigatórios.

E ainda:

Das principais divergências entre as avaliações do TCEES e as avaliações dos Controles Internos

Parte das divergências entre as avaliações realizadas pelo TCEES e as avaliações realizadas pelos Controles Internos ocorreram devido à exigência de publicação de declarações de não existência de determinados elementos como, por exemplo, transferências voluntárias, renúncia de receitas e cotas parlamentares. Nesses casos é necessário publicar declarações periódicas de não existência desses elementos, conforme consta à fl. 13 da Cartilha da Transparência Pública da Atricon:

Para uma melhor efetivação da transparência, as informações públicas divulgadas pelos Poderes e órgãos públicos, em seus portais, devem sempre estar em LOCAL DE FÁCIL ACESSO, isto é, onde, provavelmente, qualquer cidadão procuraria o informe dentro do portal. No mesmo sentido, quando não tiverem ocorrido fatos geradores de determinada informação (ex. inexistência de licitação), essa situação deve ser informada explicitamente para que seja melhor compreendida por quem a consulta.

Muitas unidades gestoras não perceberam essa exigência ao responder o questionário, pois ela está na Cartilha da Transparência Pública da Atricon e não aparece na planilha/questionário, embora no treinamento realizado tenha sido ressaltada a necessidade de observância à Cartilha de forma complementar ao questionário. Isso explica, em parte, uma avaliação pelo TCEES com pontuação menor à pontuação da avaliação do Controle Interno (CI).

Outros pontos de divergência se devem justamente a um maior detalhamento na Cartilha da Atricon de questões apresentadas de forma resumida na planilha eletrônica/questionário. Por exemplo, na planilha/questionário existe o critério "Divulga Carta de Serviços ao Usuário". Em um primeiro momento, o avaliador poderia considerar a aceitabilidade de qualquer Carta de Serviços.

Contudo na Cartilha da Transparência Pública da Atricon, à pg. 51, existem as seguintes exigências:

CARTA DE SERVIÇOS – com informações sobre os serviços prestados, as formas de acesso a esses serviços e os compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público, apresentando informações relacionadas a:

- I. serviços oferecidos;
- II. requisitos, documentos, formas e informações necessárias para acessar o serviço;
- III. principais etapas para processamento do serviço;
- IV. previsão do prazo máximo para a prestação do serviço;
- V. forma de prestação do serviço; e
- VI. locais e formas para o usuário apresentar eventual manifestação sobre a prestação do serviço.

Por fim, há as divergências oriundas do momento de realização das avaliações. Por exemplo, os critérios de informação atualizada de todas as seções avaliadas dependem do período de realização da avaliação. Algo que estava atualizado no momento no qual o Controle

Interno avaliou, passa a não estar atualizado no período de avaliação do TCEES como publicações recentes de RGF e RREO, publicação da última folha de pagamento e publicação do último Parecer Prévio disponibilizado pelo TCEES.

Nos próximos itens serão detalhados alguns dos critérios com maior incidência de não atendimento, assim como serão feitas algumas observações gerais relacionadas aos critérios avaliados. A lista completa com o percentual de não atendimento de todos os itens avaliados consta no Apêndice 2.

3.1 Acessibilidade

3.1.1 Acessibilidade - Exibição do caminho de páginas percorridas pelo usuário

Alguns portais verificados não apresentaram na data da avaliação link ativo do caminho percorrido pelo usuário no Portal de Transparência. Essa funcionalidade permite que o usuário do portal retroceda de forma rápida as páginas anteriores percorridas e auxilia a navegação do cidadão pelo portal.

3.2 Contratos

3.2.1 Contratos - Indicação do Fiscal do Contrato

Cerca de 30,30% dos portais não listaram de forma clara o fiscal do contrato. Neste critério foi aceito a publicação do fiscal dentro do próprio contrato ou a indicação do link das portarias de nomeação. Contudo o ideal é a publicação do fiscal do contrato como um campo segregado na lista de contratos ou, pelo menos, a indicação na seção de Contratos do link para a portaria de nomeação.

3.2.2 Contratos – Lista de Contratos e Lista de Documentos Contratos

Em alguns portais foram detectadas duas funcionalidades: uma apresentando uma lista de informações específicas de cada contrato e a outra apresentando uma lista de documentos referentes às contratações (contratos, aditivos e outros).

A oferta dispersa das informações dificulta o acesso por parte dos cidadãos. As informações devem ser organizadas com o maior grau de coesão possível para facilitar a localização e o entendimento da matéria. Assim sugere-se a unificação das funcionalidades.

3.3 Despesas

3.3.1 Despesas – Transferências Voluntárias Realizadas

No grupo despesas, os critérios de transferências voluntárias realizadas apresentaram os maiores percentuais de não atendimento. No geral houve uma perda de pontuação na ferramenta de pesquisa específica, pois as informações foram listadas somente por ano ou período de pactuação dos instrumentos de transferência, quando se esperava a publicação por ano/período de execução. Sugere-se a criação de novas consultas nas quais sejam exibidos os valores efetivamente repassados no período consultado independentemente da data de início do instrumento celebrado ou filtros específicos nas consultas atuais.

Ausência de Informação

Muitas entidades não realizaram transferências voluntárias, especialmente no caso do legislativo. Nesses casos, conforme encontra-se recomendado na Cartilha da Transparência Pública da Atricon, há necessidade de publicação de declaração de não existência de informação. Contudo parte das entidades não observou

essa exigência. Houve uma recuperação parcial dessa situação na fase de revisão.

Ressalva-se que a exigência da apresentação de declarações de não existência de informação não era explícita no método de avaliação adotado nas fiscalizações anteriores promovidas pelo TCEES. Isso explica a ausência dessas declarações em diversas seções dos portais capixabas.

3.4 Diárias

3.4.1 Diárias – Cargo do beneficiário

Cerca de 25,76% dos entes avaliados não listaram o cargo do beneficiário, seja na lista de diárias, seja no detalhe de cada diária. Além de ser um critério específico para pesquisa, muitas vezes existem valores diferenciados de diária por cargo. Assim é relevante publicar o cargo na lista das diárias, ou pelo menos no detalhe da lista.

3.4.2 Diárias – Local do Destino, Motivo do Afastamento, Número de diárias usufruídas e Período do Afastamento

Os critérios Local do Destino, Motivo do Afastamento, Número de diárias usufruídas e Período do Afastamento, na maioria das vezes, são apresentados no campo histórico/descrição da diária. Fica a critério do responsável pelo lançamento da diária preencher ou não essas informações. Ora o histórico está preenchido com todos os critérios, ora não. O ideal é a segregação desses critérios na lista de diárias, com preenchimento obrigatório de cada um.

3.4.3 Diárias – Ferramenta de Pesquisa

Uma vez que grande parte dos critérios está aglutinada no campo histórico da diária, a pesquisa simultânea por diversos critérios resta prejudicada. Por exemplo, nos sistemas atuais não há como pesquisar a lista de diárias para um determinado destino para um período específico.

3.4.4 Diárias – Tabela ou relação que explicita os valores das diárias

Em 22,73% dos casos, a tabela ou a norma com os valores das diárias não foram localizadas.

Acrescenta-se que muitas tabelas/normas foram localizadas em seções distintas da seção na qual são listadas as diárias concedidas. Muitas vezes a norma somente é localizada na seção legislação através de pesquisa.

Recomenda-se a disponibilização das funcionalidades em seção comum do portal, ou, pelo menos, a disponibilização do link para a tabela/norma específica na seção de publicação das diárias concedidas.

3.5 Informações Institucionais

3.5.1 Informações Institucionais – Perguntas e respostas mais frequentes

Algumas instituições apresentaram listas contendo perguntas específicas sobre o Portal de Transparência e/ou acesso à informação. A lista de perguntas e respostas mais frequentes deve contemplar as atividades-fim do órgão, conforme fl. 24 da Cartilha da Transparência Pública da Atricon. No caso de estruturas mais complexas, sugere-se a colocação de

links para as listas de perguntas de cada Secretária no Portal de Transparência.

3.6 Licitações, Dispensas, Inexigibilidades e Atas de Adesão - SRP

3.6.1 Íntegra das Atas de Adesão – SRP

Em 63,64% dos casos, não foram localizadas cópias das atas de adesão

(carona em atas de terceiros) nem link para a publicação do órgão gerenciador. O ideal é fazer uma cópia da ata e publicar em seção específica do Portal, uma vez que sempre há risco de mudança do link de publicação pelo órgão gerenciador.

3.6.2 Íntegra dos processos de dispensa e de inexigibilidades

Em torno de 70% dos entes, não foram localizadas a íntegra dos processos de dispensas e/ou inexigibilidades. A publicação é relevante para garantir a transparência dos respectivos processos de compras.

Considerando que houve muito questionamento por parte dos Controles

Internos quanto a esses critérios, ressaltamos que a título de pontuação do Portal de Transparência os itens foram considerados obrigatórios e não essenciais. Assim, a não publicação não implica em perda do selo de qualidade. Por outro lado, há um pequeno decréscimo na pontuação em torno de 0,80% por critério. E quanto a esse ponto não há dúvidas: um ente que publica a íntegra dos processos de dispensa e dos processos de inexigibilidade merece uma pontuação diferenciada nesses critérios.

3.6.3 Relação das licitações fracassadas e/ou desertas

Esse critério apresenta um percentual de não atendimento em torno de 17%. Um índice que já inspira cuidados.

Além disso, para efeito desta avaliação foi aceita a filtragem na lista de

licitações do campo situação da licitação. Contudo em alguns casos os itens do filtro refletem apenas o conteúdo dos registros existentes, assim quando não há licitação fracassada/deserta essa opção não aparece no filtro. O ideal seria modificar a construção do conteúdo dos filtros para refletir todas as opções possíveis, independentemente dos registros existentes, ou disponibilizar relatório específico de licitações fracassadas/desertas.

3.7 Receita

3.7.1 Receita – Transferências Voluntárias Recebidas

No grupo receitas, os critérios de transferências voluntárias recebidas apresentaram os maiores percentuais de não atendimento. No geral houve uma perda de pontuação na ferramenta de pesquisa específica, pois as informações foram listadas somente por ano ou período de pactuação dos instrumentos de transferência, quando se esperava a publicação por ano/período de efetivo ingresso das receitas.

Sugere-se a criação de novas consultas nas quais sejam exibidos os valores efetivamente recebidos no período consultado independentemente da data de início do instrumento celebrado ou filtros específicos nas consultas atuais.

Ausência de Informação

Muitas entidades não receberam transferências voluntárias, especialmente no caso do legislativo. Nesses casos, há necessidade

de publicação de declaração de não existência de informação.

3.8 Recursos Humanos

Os critérios de recursos humanos no geral foram atendidos com publicação das folhas de pagamento na maioria dos casos. Foi detectado um problema pontual na gravação de relatórios de recursos humanos, já em tratamento pelas unidades gestoras.

3.9 Relatório de Gestão Fiscal – RGF

3.9.1 RGF – Informações atualizadas e Histórico

No geral, as entidades publicam o Relatório de Gestão Fiscal (RGF). Contudo há que se ficar atento para a publicação de todos os anexos do RGF e de todo o histórico exigido na avaliação. Ora a entidade não publica um dado anexo, ora não publica um período do histórico, ora a informação não está atualizada.

Nesse ponto enxerga-se uma falha de processo e não do sistema informatizado. É necessário implantar um procedimento que garanta a observância desses itens cujo descumprimento pode levar ao bloqueio de transferências voluntárias.

Após a fase de revisão, houve uma melhora no percentual de atendimento dos critérios relacionados ao RGF.

3.9.2 Relatório Circunstanciado do Ano Anterior

Cerca de 30% das entidades não publicaram o relatório de gestão do ano

anterior ou não indicaram corretamente a localização do item. Por exemplo, se o relatório de gestão é um anexo dentro da Prestação de Contas (PCA), disponibilizada compactada para download, não há como o cidadão médio realizar essa inferência. É importante que haja o item explícito no portal, com acesso direto ao relatório ou com link para a PCA. No geral, o item foi aceito, quando o Controle Interno indicou no questionário o local de publicação, mas o ideal é a indicação no Portal do caminho para acessar determinada informação quando não há o acesso direto.

3.10 Ouvidorias

3.10.1 Ouvidorias – Divulga Carta de Serviços ao Usuário

Dos casos analisados, 45,45% não possuem Carta de Serviço ou a Carta não observa grande parte das exigências contidas na Lei n. 13.460/17 (Código de Defesa do Usuário do Serviço Público). Julgamos pertinente a promoção de ações específicas de capacitação junto aos jurisdicionados no sentido de difundir a necessidade de construção de cartas de serviços considerando os parâmetros instituídos na Lei 13.460/2017, objetivando atender as necessidades dos cidadãos e da própria instituição pública.

3.10.2 Sic Físico - Indicação da unidade/setor responsável pelo SIC

Os entes atenderam a 93,56% dos critérios do SIC físico. Ressalva-se a questão da indicação da unidade/setor responsável, na qual alguns entes não publicam o setor responsável. Registra-se que a publicação do nome do servidor responsável não substitui a necessidade de publicação do setor responsável.

3.11 Sic Eletrônico

3.11.1 Sic Eletrônico - A solicitação por meio do e-SIC é simples, ou seja, sem a exigência de itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais

como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioria e motivo do pedido

Parte das entidades (31%) em seus formulários eletrônicos fizeram alguma exigência que dificulta ou até inviabiliza o pedido de informação. Na maioria desses casos foi detectada a exigência do número do CPF, sem possibilidade de informar outro documento. Isso pode inviabilizar o pedido de informação para os usuários que não possuem CPF.

3.11.2 Sic Eletrônico – Existe rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses e rol de documentos

classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura

Perto de 40% das entidades avaliadas não apresentaram o rol de documentos classificados em grau de sigilo nem o rol de documentos desclassificados nos últimos 12 meses.

Nos casos em que os municípios não classificaram informações em grau de sigilo ou não desclassificaram informações no período, é necessário publicar a declaração de não existência de informações classificadas ou desclassificadas.

3.11.3 Sic Eletrônico – O ente publica relatório anual estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso recebidos, atendidos, indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes.

Foram localizados casos nos quais não há publicação do relatório anual

estatístico. Ressaltamos que a publicação de relatórios considerando outras unidades de períodos (semestral ou trimestral por exemplo), sem a consolidação anual, não é aceita. Também é importante explicitar no relatório o total de pedidos indeferidos, mesmo que o valor seja zero.

3.12 Poder Executivo Estadual/Municipal – questões específicas

3.12.1 Histórico e Informações Atualizadas do RREO

No geral, as entidades do executivo publicam o Relatório Resumido de

Execução Orçamentária (RREO), mas muitas vezes com falhas como ausência de algum anexo, ausência de algum período do histórico ou informação não atualizada. Como já mencionado no tópico RGF, é necessário implantar um procedimento que garanta a observância desses itens cujo descumprimento pode levar ao bloqueio de transferências voluntárias.

Após a fase de revisão, detectou-se um melhor desempenho quanto aos

critérios relacionados ao RREO.

3.12.2 Renúncias Fiscais

Ferramenta de Pesquisa

Na maioria dos casos não foi disponibilizada uma lista de renúncias, mas um documento contendo as informações de renúncias fiscais, sem possibilidade de pesquisa no portal pelos critérios como beneficiário ou classificação da espécie (anistias, remissões, desonerações, redução da base de cálculo, etc.).

Gravação dos Relatórios

Na gravação dos relatórios de Renúncias Fiscais, grande parte foi disponibilizada somente no formato PDF, quando se esperava um formato editável (csv, txt, odt, calc ou outros).

Histórico

Também foi observado um alto índice de não atendimento do histórico de renúncia fiscais.

Valor Previsto X Valor executado

Alguns entes apresentaram o montante previsto de renúncia, quando se esperava o montante executado.

3.12.3 Parecer Prévio do TCEES

O Parecer prévio do TCEES é um item que merece atenção, pois está classificado como essencial. A não publicação do último Parecer implica na perda do selo de qualidade. Após fase de revisão, o índice de não atendimento ficou em torno de 12%.

Neste caso, é aceitável link para a página do Painel de Controle do TCEES⁴, disponível, especialmente para os processos não concluídos. Isso evita uma falha de disponibilização de informação entre a finalização do processo no TCEES e a publicação no Portal do município. Para os processos concluídos, o ente pode ir paulatinamente publicando os pareceres no seu Portal (sempre pensado na hipótese do terceiro alterar o link de publicação).

3.12.4 Publicação do Plano de Educação, do Plano de Saúde e do Relatório de Gestão de Saúde

Parte dos Planos de Educação, dos Planos de Saúde e do Relatório de Gestão de Saúde não foram localizados nos links indicados no questionário de avaliação. Uma taxa de 32,56% de não atendimento foi observada para os Relatórios de Gestão Estadual/Municipal de Saúde.

Tabela 10 – Plano de Educação, Saúde e Relatório de Gestão de Saúde

Nesse sentido, ressaltando que o objetivo principal do levantamento é fomentar a transparência das entidades públicas do Estado do Espírito Santo, com apresentação do panorama da transparência ativa do Estado e identificação de pontos de melhorias, dadas as conclusões do levantamento, entendo por corroborar o entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas.

3. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, acompanho o entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua apreciação.

SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-00415/2023-8

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

1.1. DISPONIBILIZAR o Relatório de Levantamento 00001/2023-5 e os Relatórios Individualizados (Peças Complementares de 01748/2022 a 03102/2023) às respectivas unidades gestoras, no portal deste Tribunal, em formato aberto e legível por máquina, atendendo ao disposto no artigo 8º, §3º, II, III e IV, da Lei 12.527/2011;

1.2. CIENTIFICAR os atuais gestores, por meio de ofício, que o teor do 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;

1.3. CIENTIFICAR os atuais gestores, por meio de ofício, que haverá um 2º ciclo de avaliação, a ser definido pela Coordenação Nacional do Programa Nacional de Transparência Pública, quando serão reavaliadas as impropriedades detectadas no presente levantamento;

1.4. ARQUIVAR os presentes autos após trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 11/05/2023 - 21ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões